

Ergebnisdokumentation
Workshop
„Die Deutschen und die Sicherheit – Gesellschaftliche Konstruktionen“
11. / 12. November 2013
Berlin-Brandenburgischen Akademie der Wissenschaften

Protokolle: Monika Muszynska, Isabell Nordhausen, Paula Stockmann
Zusammenfassung und Dokumentation: Dr. Lars Gerhold, Dr. Saskia Steiger
Organisation: Helga Jäckel

Forschungsforum Öffentliche Sicherheit
Freie Universität Berlin, Carl-Heinrich-Becker-Weg 6-10, 12165 Berlin
Tel: +49 (0)30 838 51693, Fax: +49 (0)30 838 57399
lars.gerhold@fu-berlin.de, www.sicherheit-forschung.de

Inhalt

1 Programm	3
2 Die gesellschaftliche Konstruktion von Sicherheit.....	5
2.1 Vorstellung der Expertise: „Die gesellschaftliche Konstruktion von Sicherheit. Zur medialen Vermittlung und Wahrnehmung der Terrorismusbekämpfung“	5
2.2 Impulsvorträge	8
2.2.1 Sicherheit – Gefangen im Diskurs: Reflektion der Studie aus soziologischer Perspektive	8
2.2.2 Facetten der Bedrohlichkeit – Ergebnisse einer Medieninhaltsanalyse zu Terrorismus, Kriminalität und Katastrophen.....	9
3 Sicherheitskonstruktionen im internationalen Vergleich	11
3.1 Vorstellung der Expertise: „(Un)sicherheitsperzeption im internationalen Vergleich“.....	11
3.2 Impulsvorträge	13
3.2.1 Sicherheitswahrnehmung: Reflektion der Studie aus ethischer Perspektive.....	13
3.2.2 Politische und administrative Reaktionsmuster im Umgang mit Terrorrisiko	14
4 Paneldiskussion: Die Deutschen und die Sicherheit	16
5 Arbeitsgruppenergebnisse	19
5.1 AG I: Risikowahrnehmung in der Gesellschaft: Wie entstehen Sicherheit und Unsicherheit und wie soll man damit umgehen?	19
5.2 AG II: Sicherheits- und Unsicherheitskonstruktion durch Medien: Sind Medien Partner oder Konkurrenten um die Deutungshoheit im Umgang mit Unsicherheit?	23
5.3 AG III: Versicherheitlichung durch den Staat: Welche Rolle spielen Bedrohungen und Gefahren für politische Entscheider?	27

1 Programm

Montag, 11. November 2013

12:00 Uhr Anmeldung und Begrüßungskaffee

12:45 Uhr Begrüßung

Prof. Dr.-Ing. Jochen Schiller (Forschungsfürum Öffentliche Sicherheit)

13:00 Uhr Einführung: **Dr. Lars Gerhold** (Forschungsfürum Öffentliche Sicherheit)

Vorstellung der Studie des Forschungsfürums:

Prof. Dr. Susanne Krasmann, Dr. Bettina Paul, Christina Schlepper, Sylvia Kühne
(Universität Hamburg und Institut für Sicherheits- und Präventionsforschung), **PD Dr.**

Reinhard Kreissl (Institut für Rechts- und Kriminalsoziologie Wien)

Die gesellschaftliche Konstruktion von Sicherheit. Zur medialen Vermittlung und Wahrnehmung der Terrorismusbekämpfung.

Impulsvorträge:

Dr. Nils Zurawski (Universität Hamburg)

Unsicherheit als Konstruktion: Reflektion der Studie aus soziologischer Perspektive.

Prof. Dr. Gerhard Vowe (Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf)

Facetten der Bedrohlichkeit - Ergebnisse einer Medieninhaltsanalyse zu Terrorismus, Kriminalität und Katastrophen.

14:30 Uhr Kaffeepause

15:30 Uhr Einführung: **Dr. Saskia Steiger** (Forschungsfürum Öffentliche Sicherheit)

Vorstellung der Studie des Forschungsfürums:

Dr. Susanne Fischer (Universität der Bundeswehr München)

Sicherheitsperzeptionen im internationalen Vergleich.

Impulsvorträge:

Prof. Dr. Regina Ammicht Quinn (Universität Tübingen)

Sicherheitswahrnehmung: Reflektion der Studie aus ethischer Perspektive.

Prof. Dr. Ulrich Schneckener (Universität Osnabrück)

Politische und administrative Reaktionsmuster im Umgang mit dem Terrorrisiko.

17:00 Uhr Kaffeepause

18:00 Uhr Paneldiskussion „Die Deutschen und die Sicherheit“:

Irene Mihalic, MdB (Bündnis 90 / die Grünen)

Martina Renner, MdB (Die LINKE)

Dr. Robbin Juhnke, MdB (CDU)

Prof. Dr. Susanne Krasmann (Universität Hamburg),

Dr. Susanne Fischer (Universität der Bundeswehr München),

Moderation: **Lutz Diwell** (Zukunftsforum Öffentliche Sicherheit e. V.)

19:30 Uhr Abendessen

Dienstag, 12. November 2013

08:30 Uhr Begrüßungskaffee

09:00 Uhr Moderierte Arbeitsgruppen:

AG I *Risikowahrnehmung in der Gesellschaft: Wie entstehen Sicherheit und Unsicherheit und wie soll man damit umgehen?*

Moderation: **Prof. Dr. Martin Voss** (Freie Universität Berlin)

Co-Moderation: **Dr. Lars Gerhold** (Forschungsforum Öffentliche Sicherheit)

AG II *Sicherheits- und Unsicherheitskonstruktion durch Medien: Sind Medien Partner oder Konkurrenten um die Deutungshoheit im Umgang mit Unsicherheit?*

Moderation: **Prof. Dr. Gebhard Rusch** (Universität Siegen)

Co-Moderation: **Dr. Saskia Steiger** (Forschungsforum Öffentliche Sicherheit)

AG III *Versicherheitlichung durch den Staat: Welche Rolle spielen Bedrohungen und Gefahren für politische Entscheider?*

Moderation: **Dr. Clemens Gause** (Universität Potsdam)

Co-Moderation: **Verena Mummert** (Zukunftsforum Öffentliche Sicherheit e. V.)

12:00 Uhr Präsentation und Diskussion der Arbeitsgruppenergebnisse

13:00 Uhr Gemeinsames Mittagessen

14:00 Uhr Ende der Veranstaltung

2 Die gesellschaftliche Konstruktion von Sicherheit

2.1 Vorstellung der Expertise: „Die gesellschaftliche Konstruktion von Sicherheit. Zur medialen Vermittlung und Wahrnehmung der Terrorismusbekämpfung“

Prof. Dr. Susanne Krasmann, Dr. Bettina Paul, Christina Schlepper, Sylvia Kühne (Universität Hamburg und Institut für Sicherheits- und Präventionsforschung), PD Dr. Reinhard Kreissl (Institut für Rechts- und Kriminalsoziologie Wien)

Der Beitrag stellte wesentliche Ergebnisse der vom Forschungsforum Öffentliche Sicherheit in Auftrag gegebenen Expertise vor. Die Studie und die vierseitige Kurzfassung sind ab Mitte Februar 2014 zu finden unter www.schriftenreihe-sicherheit.de

Terroristische Anschläge können verheerende Folgen haben. Sie können Leben zerstören, sie können Angst und Schrecken erzeugen, und sie können Gesellschaften verunsichern. Doch nicht nur terroristische Aktionen, auch terroristische Bedrohungen sind real. Obgleich sie von Erwartungen und nicht von Tatsachen handeln, die schon eingetreten sind, sind Bedrohungen, zum Beispiel als Befürchtungen oder in Form von Angst, erlebbar und erfahrbar. Auch können Bedrohungen sichtbar sein. Wir können die Zeichen lesen, die uns eine Gefahr anzeigen. In der Terrorismusbekämpfung – wie übrigens bei terroristischen Anschlägen – ist genau dies im Spiel: die Zeichen, die Deutung, die Diskussionen um den Terrorismus und vor allem die terroristische Bedrohung. Sie alle formen unsere Wahrnehmung dieser Bedrohung bzw. bringen diese in gewisser Weise erst hervor. Deutungen und Sinnzuschreibungen sind freilich notwendig. Wir könnten uns ohne sie nicht darüber verständigen, mit was für einer Art von Bedrohung und ob wir es überhaupt zum Beispiel mit einer terroristischen Bedrohung zu tun haben.

Wenn diese Fragen nicht selten umstritten sind, so ist das nicht nur auf unterschiedliche Meinungen oder Interessen, sondern überhaupt auf unterschiedliche Einschätzungen zurückzuführen. *Die gesellschaftliche Konstruktion von Sicherheit* setzt an dieser Frage an, wie wir zu unseren Einschätzungen von Bedrohungen bzw. zu einem Gefühl von Sicherheit oder auch Unsicherheit gelangen. Dabei gehen die Autoren davon aus, dass gesellschaftliche *Konstruktionen* nicht allein Deutungen und Sinnzuschreibungen sind. Die Wahrnehmung von Bedrohungen ist vielmehr wesentlich *medial* vermittelt, und das heißt durch die Massenmedien, vor allem das Fernsehen, aber auch durch die Sicherheitsmaßnahmen und Überwachungstechnologien selbst.

Eine einfache Antwort darauf, wie man sich den Zusammenhang zwischen „tatsächlichen“ Anschlägen einerseits, Mediendarstellungen, politischen Diskursen und Sicherheitsmaßnahmen andererseits und schließlich der gesellschaftlichen Wahrnehmung von Bedrohungen bzw. Sicherheit vorstellen muss, lässt sich nicht geben. Ein unmittelbarer Zusammenhang, soviel ist allerdings gewiss, zwischen terroristischen Aktionen und gesellschaftlicher Verunsicherung ist nicht ableitbar. Mehr noch macht eine solche Aussage sozialwissenschaftlich betrachtet überhaupt keinen Sinn, weil man davon ausgehen muss, dass auch tatsächliche Aktionen stets vermittelt kommuniziert werden müssen. Die kriminologische Forschung zur „subjektiven Sicherheit“ hat überdies gezeigt, dass über das Thema von Kriminalität und Terrorismus hinaus hier noch ganz andere Aspekte eine zentrale Rolle spielen. Sicherheit ist eben auch soziale Sicherheit, abhängig auch von der Zufriedenheit mit der eigenen, ökonomischen und sozialen,

Lebenssituation; und entscheidend ist schließlich auch die „politische Kultur“, das heißt, ob und in welcher Weise die Bürger politisch einbezogen werden und vor allem, ob sie ihrer Regierung und staatlichen Institutionen vertrauen können. Sicherheitsdiskurse und Sicherheitsmaßnahmen führen keineswegs unbedingt zu mehr (subjektiver) Sicherheit, im Gegenteil. Sicherheitsmaßnahmen und Überwachungstechnologien können auch Unsicherheit erzeugen, und Diskurse über Sicherheit, so lautet ein zentrales sozialwissenschaftliches Argument, haben vor allem eine Funktion: Sicherheitsmaßnahmen zu initiieren und zu begründen.

Sicherheit als modernes Problem

Die vorliegende Studie lotet deshalb zunächst die „Logik der Sicherheit“ selbst aus: Sicherheit ist ein spezifisch modernes Problem, und das heißt einerseits verhaftet in einer Vorstellung von Machbarkeit und einem Ideal von Sicherheit, die unbedingt erstrebenswert ist, und andererseits mit der Chance und Fähigkeit versehen, die Widersprüche dieser Sicherheitsvorstellungen reflektieren zu können. Eines der Paradoxa liegt darin, dass Sicherheit stets mit einem Nicht-Wissen zu kämpfen hat: mit Gefahren und Bedrohungen, die noch nicht eingetreten sind und die wir in diesem Sinne auch noch nicht kennen – während wir aber schon meinen, agieren zu müssen, um die Bedrohung abzuwehren. Die Regierung der Sicherheit muss deshalb mit diesem Wissensmangel, sie muss selbst mit Ungewissheit fertig werden. Zugleich ist genau dies ihr Potenzial: Sicherheitsmaßnahmen können sich selbst begründen.

Sicherheit in den Medien

Die gesellschaftliche Bedrohungs- und Risikowahrnehmung lässt sich zunächst mit Blick auf die Rolle von Massenmedien bestimmen. Dabei macht die in der Medienwirkungsforschung und auch in der Kriminologie verbreitete Kritik an einer Überzeichnung, Verzerrung und übertriebenen Darstellung des „Terrorismus-Themas“, so der Ansatzpunkt hier, wenig Sinn: Es fehlt der objektive Referenzpunkt. Vielmehr bilden mediale Darstellungen eine eigene Realität aus, und als solche sind sie daraufhin zu analysieren, welche Bilder vom Terrorismus, von einer Bedrohung und dem „Sinn“ von Sicherheitsmaßnahmen sie zeichnen.

Bedrohungs- und Risikowahrnehmung

Die Befragungen zur Bedrohungs- und Risikowahrnehmung von terroristischen Anschlägen in der Bevölkerung wiederum lassen kaum ein einheitliches Bild erkennen. Zwar hat sich in einigen Studien gezeigt, dass sich die wahrgenommene allgemeine Bedrohung durch terroristische Anschläge durchaus auf einem ähnlichen Niveau mit existenziellen, gesundheitlichen und sozialen Bedrohungsfaktoren bewegt. Die Antworten sind jedoch methodisch in vielfacher Hinsicht kritisch zu bewerten. Eine Schlussfolgerung für die sozialwissenschaftliche Forschung wäre demnach, nicht nur Einstellungen und Einschätzungen abzufragen, sondern vielmehr das tatsächliche Verhalten der Bürger zu untersuchen: Stimmt die „gefühlte“ und „gesagte“ Bedrohung damit überein, dass sich die Bürger aus bestimmten Zonen zurückziehen oder sich von bestimmten Praktiken abhalten lassen? Die lebensweltliche Relevanz ist auch ein Indikator für die gesellschaftliche Relevanz des Themas – und eine Maßgabe für die Herstellung einer politischen Kultur des Umgangs mit Sicherheitsfragen.

Akzeptanz und Vertrauen

Dabei haben Studien zur Akzeptanz von Sicherheitstechnologien – etwa am Beispiel des digitalen Fingerabdrucks – gezeigt, dass politische Einstellungen und tatsächliches Verhalten, also die tatsächliche Nutzung einer Technologie, wiederum nicht einfach auf einen Nenner zu bringen sind. Die Frage, ob man sich beispielsweise für die Aufnahme des Fingerabdrucks in den Personalausweis entscheidet, hängt vielmehr nicht unerheblich von situativen Faktoren (der Interaktion mit Behördenmitarbeitern, praktischen Anforderungen der Antragstellung usw.) ab. Auch muss eine kritische Einschätzung der Technik oder der Sicherheitspolitik insgesamt keineswegs zu einer direkten Ablehnung der Nutzung führen. Ebenso sagt auch der Informationsstand über die rechtlichen und technischen Möglichkeiten der Technologie noch wenig über die Entscheidung bzw. das Verhalten selbst aus. Umgekehrt bedeutet die Nutzung einer Technologie keineswegs, dass man sie akzeptiert. Die Bürger zeigen sich durchaus als mündig und haben eigene Ansprüche an Privatheit, Datenschutz und Rechtssicherheit. Technische Prozesse müssen dafür nicht vollständig durchschaut werden. Auch sind die Bürger durchaus nicht so verunsichert, wie Politik und auch die Wissenschaft das offenbar manchmal gern hätten. Vielmehr erweist sich das vielfach in den Vordergrund gestellte „Bedürfnis nach Sicherheit“ als eine Frage des Vertrauens in die Politik.

Sicherheit und demokratische Kultur

Gesellschaftspolitisch geboten ist daher zuallererst die Förderung bzw. Unterstützung einer demokratischen Kultur, die rechtliche und politische (Selbst-)Kontrollmechanismen im Feld der Sicherheit einschließt. Die Sicherheitspolitik seit den Terroranschlägen vom 11. September 2001 lässt hier zu wünschen übrig. So muss das Argument der notwendigen Geheimhaltung allzu oft dafür herhalten, dass der Sinn und Nutzen von Sicherheitsmaßnahmen und -strategien obskur bleibt.

Zu einer funktionierenden politischen Kultur gehören zivilgesellschaftliche Kräfte. Diese zu stärken und im Sinne einer Kultur der Resilienz auch die Handlungs- und Widerstandsfähigkeit der Bevölkerung zu fördern, ist für sich genommen begrüßenswert. Allerdings ist eine zentrale Voraussetzung auch hier, dass Erwartungen und Probleme behördlicherseits klar kommuniziert und entsprechende Infrastrukturen und Ressourcen zur Verfügung gestellt werden. Resilienz kann kein staatliches Ausstiegsprogramm aus der Sicherheitsversorgung sein.

Die Frage ist allerdings, was Sicherheit jeweils bedeutet. Grundsätzlich sind die Bürger nur begrenzt dafür verantwortlich zu machen, für ihre Sicherheit selbst zu sorgen. Aufgabe des Staates ist es nach wie vor, seine Bürger zu schützen, auch vor staatlichen Übergriffen und Kontrollambitionen im Namen der Sicherheit.

Dies heißt, entsprechende gesetzliche Regelungen zu treffen und dafür Sorge zu tragen, dass diese auch durchgesetzt werden können.

Dazu gehört ferner, demokratische Kontrollmechanismen in der Sicherheitsgesetzgebung zuzulassen und z.B. geeignete strukturelle Voraussetzungen für Evaluationsverfahren zu schaffen. Sicherheitsgesetze müssen auch wieder zurückgenommen werden können.

Vom Versprechen absoluter Sicherheit oder der Sicherheit als einem Grundrecht gilt es Abschied zu nehmen. Dies täuscht vor, dass der Staat seinen Bürgern Sicherheit garantieren kann, und es täuscht darüber hinweg, dass wir auf diese Weise selbst eine Gesellschaft der Kontrolle und der Kultur des Verdachts kreieren.

Das „Bedürfnis nach Sicherheit“ lässt sich schließlich auch anders ansprechen. Eine politische Gemeinschaft stellt sich auch über ihr Selbstverständnis als eine faire und mündige Gesellschaft her, und auch eine funktionierende demokratische Kultur schafft Sicherheit.

2.2 Impulsvorträge

2.2.1 Sicherheit – Gefangen im Diskurs: Reflektion der Studie aus soziologischer Perspektive

Dr. Nils Zurawski (Universität Hamburg)

Der Begriff „Sicherheit“ wird weder in der Literatur, noch im Diskurs um die selbige eindeutig verwendet oder definiert. Insbesondere im Sicherheitsforschungsprogramm tritt dieser Umstand zu Tage. Hier tritt Sicherheit zumeist als Sicherheit VOR etwas in Erscheinung: Vor einem Risiko oder vor einer Bedrohung. In diesem Verständnis wird eine Festung mit hohen Mauern und ihrer Abgeschlossenheit nach Innen und Außen zur Metapher der deutschen Sicherheitsforschung. Mauern und Schutzwälle machen in diesem Verständnis von Sicherheit Sinn. Sie sind jedoch mit Konsequenzen verbunden, die kaum reflektiert werden.

Das beschriebene Bild der Festung ordnet den Raum zwischen „sicher“ und „unsicher“ neu. Und diese Ordnung des Raumes hat Konsequenzen für die, die in diesen normativ geschaffenen Räumen leben. Sie wirken sich darauf aus, wie man miteinander umgeht und wie man mit anderen Menschen umgeht, die sich in diesem Raum bewegen. Das kann vor allem Ausgrenzung, z.B. von Migranten, bedeuten, indem man zwischen denen innerhalb der Schutzmauern und denen außerhalb unterscheidet und eine Vermengung vermeiden will.

Wenn man Räume ordnet, dann nimmt man etwas vorweg, was so vielleicht gar nicht da ist. Dies geschieht beispielsweise im Verständnis der Sicherheitsforschung als Szenario orientierte Forschung. Diese Szenarien sind Deutungen und Wahrnehmungen darüber, wie wir die Welt wahrnehmen und wie sie funktioniert. Eine Reflektion dessen bleibt jedoch bislang aus, die unreflektierte Forderung einer resilienten Gesellschaft bestimmt den Diskurs.

Kann eine Gesellschaft trotz vermehrter Überwachung, trotz eines Überwachungsstaates, des Bevormundens und Reinredens in das soziale Leben überhaupt resilient sein? Wenn den Menschen in der Gesellschaft so viel abgenommen wird, welche Möglichkeiten der Selbstorganisation gibt es dann überhaupt noch? Selbstorganisation heißt nicht, Schutzmauern bauen. Selbstorganisation ist wichtig, um den Staat aus bestimmten Teilen der Gesellschaft herauszuhalten, sie ist und muss gegen den Staat gerichtet sein.

Man muss die Zusammenhänge der Welt verstehen, um sich nicht zu wundern, wer da vor der Festung steht. Wenn man Szenario orientiert forschen will, muss man danach fragen, WESSEN Wirklichkeit im

Szenario zur Normalität wird. Die Gefahr besteht darin, einen normativen Ansatz im Sinne von "So ist die Welt. Das sind die Bösen, wir sind die Guten" zur Wirklichkeit zu machen. Wenn man das tut, wird man sowohl das Böse als auch das Gute finden und bestätigen.

Abweichung vom vermeintlich Normalen aber sollte nicht wie in der Sicherheitsforschung als gefährlich eingestuft werden, sondern als Kraft einer gesamtgesellschaftlichen Entwicklung. Solange die Abweichung vom „Normalen“ als Triebkraft für mehr Sicherheit konzipiert wird, mutiert der Bürger irgendwann selbst zum Risiko. Die Wahrnehmung des Bürgers in einer durch Sicherheit bestimmten Gesellschaft - auch und vor allem durch die Sicherheitsforschung, die selbst Teil der Versicherheitlichung ist – kann dazu führen, dass der Bürger selbst zum Risiko wird, in dem eine Kultur oder eine Gesellschaft des Verdachts etabliert wird.

Im „Geschäft“ mit der Sicherheit, kommt erstaunlicherweise das Wort Frieden gar nicht vor. Frieden ist aber auch ein gutes Geschäft und es ist besser als neue Festungen zu bauen. Frieden bedeutet zu schauen, was vor der Festung liegt: Gibt es vor der Festung Probleme, die man gemeinsam lösen kann?

2.2.2 Facetten der Bedrohlichkeit – Ergebnisse einer Medieninhaltsanalyse zu Terrorismus, Kriminalität und Katastrophen

Prof. Dr. Gerhard Vowe (Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf)

Ausgangspunkt ist ein Verständnis von „Sicherheit“ als einem kommunikativen Konstrukt und damit einer öffentlichen Auseinandersetzung zwischen Akteuren darüber, wie gewiss es ist, dass die Zukunft kontrolliert verläuft und Schädigungen verhindert, begrenzt oder kompensiert werden können. Der Beitrag fragt danach, wie eine Gesellschaft ein Problem wahrnimmt und wie sie es verarbeitet. Wenn man das, was in einer Gesellschaft als Sicherheit verstanden wird, als das Ergebnis von Kommunikation begreift, muss man fragen, welches Bild von Sicherheit uns die Medien zeigen.

Die präsentierten Forschungsergebnisse fragen daher danach, welcher Stellenwert der Sicherheit in der Berichterstattung zukommt; ob eher Schädigung oder eher Sicherungsmaßnahmen das mediale Bild prägen (Bedrohlichkeit); ob eher über die Vergangenheit (Trauma), die Gegenwart (aktuelle Ereignisse) oder die Zukunft (mögliche Schadensfälle oder Risiken) berichtet wird (Zeitbezug): ob eher nahe oder ferne Ereignisse das Sicherheitsbild bestimmen (Ortsbezug)? Welche Akteure (Polizei, Politik oder Politik) für bestimmte Schäden verantwortlich gemacht werden (Akteursbezug)? Wie konsonant oder dissonant die Medien berichten? Welche Veränderungen (Konstanz) sich im medialen Sicherheitsbild zeigen?

Die Ergebnisse zeigen, dass sich zwischen 15 und 27 Prozent aller Beiträge mit einem der drei Sicherheitsbereiche Kriminalität, Terrorismus oder Katastrophen beschäftigen, wobei die Akzentuierung der Themen zwischen verschiedenen Medien variiert. Bei der Berichterstattung über Kriminalität und Terrorismus stehen die Sicherheitsmaßnahmen im Zentrum, bei Berichten über Katastrophen hingegen die Schadensereignisse. Allen Bereichen ist gemein, dass eher über aktuelle Schäden als über Traumata oder zukünftige Risiken berichtet wird, also ein klarer Gegenwartsbezug besteht. Hinsichtlich des Ortsbezuges zeigt sich, dass über Kriminalität in Deutschland und über Katastrophen eher im Ausland berichtet wird. Für die Sicherheitsbereiche Kriminalität und Terrorismus lässt sich zudem feststellen, dass eher Polizei, Justiz,

aber auch Politik verantwortlich gemacht werden, während für den Bereich Katastrophen keine Verantwortungszuschreibungen erfolgen. Und letztlich zeigt sich, dass über Kriminalität konstant, aber über die anderen Bereiche variant in Abhängigkeit von Ereignissen berichtet wird. Die erheblichen Differenzen zwischen den Mediengruppen (z.B. TV-Nachrichtensendungen und Boulevardzeitung), zwischen den einzelnen Medien (z.B. Tagesschau und RTL-Aktuell) und zwischen den Sicherheitsbereichen (z.B. Kriminalität und Terrorismus) zeigen, dass das generalisierende wissenschaftliche Konstrukt „Sicherheit in den Medien“ empirisch nicht zu halten ist.

Die präsentierten Forschungsergebnisse des Forschungsprojektes BASID entstammen einer quantitativen Medieninhaltsanalyse, welche die Sicherheitsbereiche Kriminalität, Terrorismus, Katastrophen (Naturkatastrophen und Großunglücke) im Zeitraum von 4.4.2011 bis 23.9.2012 in verschiedenen Print-, TV und Onlinemedien analysiert hat.

3 Sicherheitskonstruktionen im internationalen Vergleich

3.1 Vorstellung der Expertise: „(Un)sicherheitsperzeption im internationalen Vergleich“

Prof. Dr. Carlo Masala, Dr. Susanne Fischer (Universität der Bundeswehr München)

Der Beitrag stellte wesentliche Ergebnisse der vom Forschungsfürum Öffentliche Sicherheit in Auftrag gegebenen Expertise vor. Die Studie und die vierseitige Kurzfassung sind ab Ende Februar 2014 zu finden unter www.schriftenreihe-sicherheit.de

Die Attentate vom 11. September 2001 in den USA, auf den Zugverkehr in Madrid 2004 und das Londoner U-Bahn-Netz 2005 waren starke Treiber für die Debatten um Sicherheitsbedrohungen und Sicherheitsmaßnahmen gegen den internationalen Terrorismus. Weitere Anschläge und Anschlagversuche auf symbolträchtige Ziele in den USA und Europa intensivierten diese Diskussionen und machten den internationalen Terrorismus zu einem globalen sicherheitspolitischen Thema. Allerdings wird dieses Thema keineswegs einheitlich perzipiert. Die Wahrnehmung von (Un-)Sicherheit hängt eng damit zusammen, was in einer Gesellschaft als Sicherheitsbedrohung verstanden wird. Gerade auch deswegen wird nicht jede Sicherheitsmaßnahme, die auf einen Anschlag folgt, von einer Gesellschaft akzeptiert. Vielmehr spielen historische Erfahrungen, institutionelle Rahmenbedingungen und die in den öffentlichen Debatten gebrauchten Narrative eine große Rolle bei der Einführung und/oder Verschärfung sowie bei der Akzeptanz oder Ablehnung von Sicherheitsmaßnahmen.

Diese Überlegungen bilden den Ausgangspunkt für die vorliegende Studie, die zwei Forschungsfragen stellt: Erstens, wie sich die (Un-)Sicherheitswahrnehmung der deutschen Gesellschaft mit Blick auf die Bedrohung durch den internationalen Terrorismus nach 9/11 darstellt, und ob sie in einem signifikanten Maße von der Wahrnehmung in Großbritannien und den USA abweicht. Die zweite Frage, der die Studie nachgeht, ist die nach den Sicherheitsmaßnahmen, die seit 9/11 in Deutschland, Großbritannien und den USA ergriffen wurden sowie nach der Akzeptanz oder Ablehnung von diesen Sicherheitsmaßnahmen. Darüber hinaus werden im Rahmen eines Exkurses die Anschläge vom 22. Juli 2011 in Norwegen behandelt. Hierbei handelt es sich zwar nicht um einen islamistisch-motivierten Anschlag – allerdings sind die Merkmale der Anschläge sowie die gesellschaftliche Reaktion überaus instruktiv mit Blick auf die Befunde der Länderstudien. Die empirische Untersuchung wird vom Konzept der Versicherheitlichung angeleitet. Das Konzept entstammt den Internationalen Beziehungen, einer Teildisziplin der Politikwissenschaften. Es geht davon aus, dass die gesellschaftliche Wahrnehmung eines Themas als Sicherheitsbedrohung zentral dafür ist, ob dieses Thema auf die „sicherheitspolitische Agenda“ kommt und entsprechende Sicherheitsmaßnahmen ergriffen werden. Für den Verlauf dieser Versicherheitlichungsdynamiken sind aus konzeptioneller Perspektive verschiedene Faktoren, beispielsweise die historische Erfahrung, der institutionelle Kontext sowie die sprachliche Rahmung einer Sicherheitsbedrohung, relevant.

Die empirische Untersuchung der (Un-)Sicherheitswahrnehmung in Deutschland, Großbritannien und den USA macht zunächst auf einen wesentlichen – wenngleich auch nur bedingt überraschenden – Aspekt aufmerksam, der allen Fällen gemeinsam ist: die Anlassbezogenheit der Wahrnehmung sowie die Diskussion über entsprechende Sicherheitsmaßnahmen. Ein terroristischer Anschlag oder ein Anschlagversuch ist ein

Ereignis, das die (Un-)Sicherheitswahrnehmung einer Bevölkerung kurzfristig relativ stark beeinflusst. Blickt man auf die einzelnen Länder, so wird darüber hinaus deutlich, dass die Befragten in den USA auch lange nach den Ereignissen vom 11. September eine leicht erhöhte (Un-)Sicherheitswahrnehmung aufweisen. Ein etwas anderes Ergebnis zeigt der Blick nach Großbritannien. Während Terrorismus in der Wahrnehmung der britischen Bevölkerung eine große Rolle spielt, geben die politischen Entscheidungsträger der Krise des Finanzsystems Priorität. Allerdings rechnen britische Entscheidungsträger das Risiko des Terrorismus durchaus zu den fünf größten Gefahren für den „British Way of Life“. Im Gegensatz dazu richtet sich die (Un-)Sicherheitswahrnehmung in Deutschland entsprechend der empirischen Erhebungen sowie der einschlägigen Umfragen, die für diese Studie herangezogen wurden, eher auf sozio-strukturelle Unsicherheiten. Der international operierende Terrorismus spielt somit in der deutschen Wahrnehmung eine eher geringere Rolle, auch wenn es bereits einen islamistisch motivierten Terroranschlag auf amerikanische Soldaten am Frankfurter Flughafen im Jahr 2011 gab.

Die Betrachtung der Sicherheitsmaßnahmen, die seit den Anschlägen vom 11. September in Deutschland, Großbritannien und den USA ergriffen wurden, verweist zunächst vor allem auf das mobilisierende Moment terroristischer Ereignisse für alle Länder. So wurden nicht nur in den USA sondern auch in Großbritannien und Deutschland umfassende „Sicherheitspakete“ geschnürt, die zukünftige terroristische Anschläge unmöglich machen sollten. Hierfür wurde teilweise massiv in die Bürger- und Freiheitsrechte eingegriffen. Überdies wurden in allen Ländern Sicherheitsmaßnahmen, die im Rahmen der Terrorismusbekämpfung vorerst nur zeitlich befristet eingeführt wurden, immer wieder verlängert und keinesfalls ausgesetzt. Letztlich war in keinem Land ein Reflexions- und Überprüfungsprozess der verabschiedeten Sicherheitsmaßnahmen vorgesehen. Neben diesen Gemeinsamkeiten, die sich bei der Untersuchung der (Un-)Sicherheitswahrnehmung auf Länderebene ergaben, machte der Blick auf ausgewählte Sicherheitsmaßnahmen in den jeweiligen Ländern auf spezifische Dynamiken bei der Einführung und/oder Verschärfung sowie der Akzeptanz und/oder Ablehnung aufmerksam. Abhängig von Land und Sicherheitsmaßnahme werden jeweils unterschiedliche historische Ereignisse, Rechtfertigungsnarrative sowie Institutionen mit Blick auf die Einführung und/oder Verschärfung sowie auf die Akzeptanz und Ablehnung der jeweiligen Sicherheitsmaßnahmen relevant. So ermöglicht unter anderem die traumatisierende Wirkung der Ereignisse vom 11. September, dass amerikanischen Sicherheitsbehörden über Jahre hinweg immer wieder umfassende Handlungsbefugnisse zugestanden wurden, sofern diese an das Narrativ „War on Terror“ und „9/11“ gekoppelt waren. In Großbritannien wiederum ermöglichten die Erfahrungen mit dem Nordirlandkonflikt in Verbindung mit einer spezifischen Rechtslage und das Argument der Kriminalitätsbekämpfung das besondere Ausmaß der Videoüberwachung in öffentlichen Räumen. Deutschland kann durch die RAF-Erfahrungen zwischen den 1970er und 1990er Jahren zwar auf eine „eigene“ Terrorgeschichte zurückblicken, allerdings scheinen diese mit Blick auf die Sicherheitsmaßnahmen im zivilen Luftverkehr keine Prägekraft zu entfalten. Und mit Blick auf den internationalen Terrorismus hat Deutschland keine ähnliche Erfahrung gemacht, die so weitreichende Maßnahmen wie in den USA oder Großbritannien zuließen. Allerdings ist Deutschland durch die Einbindung in die Europäische Gemeinschaft verpflichtet, zumindest im Bereich der zivilen Luftsicherheit spezifische Sicherheitsmaßnahmen zu übernehmen. Die Bürger müssen sich diesen beugen, ohne dass vorher ein ereignisreicher Anlass auf dem eigenen Boden bestand, der diese einer Akzeptanzdebatte aussetzte.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass externe Schocks (anlassbezogen) immense Auswirkungen auf gesellschaftliche (Un-)Sicherheitswahrnehmung haben. Angesichts dieser (Un-) Sicherheitswahrnehmung Politik aktiv zu gestalten und nicht einer Logik der Alternativlosigkeit zu folgen, ist ein zentraler Auftrag, der an politische Entscheidungsträger ergeht. Die politische Elite Norwegens scheint dies aus den Versicherungsdynamiken nach 9/11 gelernt zu haben. Mit Blick auf die deutsche Gesellschaft steht eine Debatte darüber, wie viel Sicherheit unter den aktuellen ökonomischen, ökologischen und sozialen Rahmenbedingungen benötigt oder finanziert werden soll, jedoch noch an.

3.2 Impulsvorträge

3.2.1 Sicherheitswahrnehmung: Reflektion der Studie aus ethischer Perspektive

Prof. Dr. Regina Ammicht Quinn (Universität Tübingen)

Leitkultur und Nationalcharakter

Ausgehend von der Frage nach den Deutschen und der Sicherheit macht es Sinn, die (eher unangenehmen) Fragen nach einer deutschen Leitkultur und eines deutschen Nationalcharakters zu stellen: Leitkultur wird als „Wertekonsens“ (Bassam Tibi), als „großkalibrige Waffe“ (Theo Sommer) oder als Verständnis und Akzeptanz von Sprache, Geschichte, Tradition und Werten (Kristina Schröder) verstanden. Im Jahr 2000 ist „Leitkultur“ auf Platz 8 für das „Wort des Jahres“ und, als „deutsche Leitkultur“, auf Platz 1 für das „Unwort des Jahres“ gewählt worden und eignet sich damit eher weniger für die Frage nach „deutscher“ Sicherheit. Blickt man auf die (altmodische) Frage nach dem Nationalcharakter, so zeigt sich in der etymologischen Betrachtung, dass „deutsch“ ein ursprüngliches Sprachadjektiv ist, im Gegensatz zu einem Stammesadjektiv wie italienisch. Hier entwickelt sich die Unterscheidung von „Staatsnation“ versus „Kulturnation“. Neben kulturnationalem Stolz gibt es auch das Phänomen einer stetig mitlaufenden Kritik der „Deutschseindiskussion“ in Deutschland. Im Ausland ist „das Deutschein“ präsent durch Lehnwörter wie Kindergarten, Kaffeklatsch, Blitzkrieg und German Angst – kommt hier auch bald die „Deutsche Sicherheit“?

Anregungen für die Expertise aus ethischer Perspektive

- Eine Analyse der Wahrnehmungen von (Un-)Sicherheit und Akzeptanz von Sicherheitsmaßnahmen muss beachten, dass zum einen Wahrnehmung nicht „unschuldig“ passiert, sondern in komplexen Bedingungsbeziehungen steht. Zum anderen ist Akzeptanz „multifaktoriell bedingt“ und in „soziokulturelle Prozesse eingebettet“ (Bonß). Daher sollte die Korrelation von Wahrnehmung und Akzeptanz komplexer dargestellt werden, indem ein vielschichtiges Gemisch von Motivationen für Akzeptanz berücksichtigt wird und auch andere Diskussionen aus dem Bereich der Versicherung einbezogen werden.
- Um aussagekräftig zu sein sollten quantitative Studien implizite, normative Annahmen identifizieren und explizieren; nur so kann die Reproduktion von Stereotypen vermieden werden. Generell stellen uns Akzeptanzstudien zu hoch komplexen neuen Technologien vor ein demokratietheoretisches Problem: Wenn bestimmte Technologien kaum noch verständlich gemacht werden können – wie kann dann über deren Einsatz nachgedacht und demokratisch entschieden werden?
- Eine Korrelationen zwischen Wahrnehmung und Akzeptanz sollte kontextualisiert und konzeptualisiert und die Binaritäten in den Befragungen (Privatheit vs terroristische Bedrohung) kritisch

reflektiert werden. Die im öffentlichen Raum übliche Entgegensetzung von Sicherheit und Freiheit ist unterkomplex, solange nicht „Gerechtigkeit“ mit bedacht wird.

- Kausal benutzte historische Erklärungen für bestimmte Haltungen (Merkel und die Stasi, „der Holocaust“) sollten überprüft und argumentativ entfaltet werden.

Paranoia und Naivität

Das Referenzthema Terrorismus muss im Kontext des Referenzthemas der Uneinigkeit in Fragen von Folgen und Nebenfolgen der Terrorismusbekämpfung gefasst werden. Eine gewisse „Sensibilität“ oder auch „Empfindlichkeit“ der Deutschen wird häufig (so z. B. ZEIT-Autor Jochen Bittner am 28.8.2013 in der New York Times über Paranoia „der Amerikaner“ und Naivität „der Deutschen“) als Wirklichkeitsverlust gedeutet, der dann mit dem Imperativ „Get Real!“ verbunden ist. Das Glück aber, dass es in Deutschland abgemilderte Terrorismusängste gibt, kann ausgenutzt werden, um gründlich und einen Schritt von unmittelbaren Handlungszwängen entfernt darüber nachzudenken, dass Sicherheit nicht nur mit Freiheit, sondern auch mit Gerechtigkeit abgeglichen werden muss und dass Privatheit kein privates Problem ist. Eine solche Reflexion wäre vielleicht eine „deutsche“ Reflexion über Sicherheit, von der dann auch andere Sicherheitskulturen profitieren könnten.

3.2.2 Politische und administrative Reaktionsmuster im Umgang mit Terrorrisiko

Prof. Dr. Ulrich Schneckener (Universität Osnabrück)

Im Rahmen des Beitrags wird Terrorismus als Mittel von klandestinen „Kleingruppen“ verstanden, die mangels eigener militärischer Stärke aus dem Untergrund agieren und versuchen durch Attentate, eine Gesellschaft oder wesentliche Teile davon in Panik und Schrecken zu versetzen, um nach eigener Aussage politische Ziele durchzusetzen. Mit dem Fokus auf den transnationalen Terrorismus lässt sich Terrorismusbekämpfung aus drei Perspektiven betreiben: aus einer Bedrohungs-, Risiko- oder einer Konfliktperspektive. Transnationaler Terrorismus zeichnet sich durch breite netzwerkförmige Strukturen aus, mit einer gewachsenen Bedeutung nicht-staatlicher Unterstützung und einem erhöhten Zerstörungspotential. Mediale Effekte stehen hier im Vordergrund. In ermittlungstechnischer Hinsicht zeichnet sich der transnationale Terrorismus vor allem durch eines aus: Unklare Täterprofile und ein unklares Tatprofil. Der transnationale Terrorismus wird heute vornehmlich aus einer Risikoperspektive wahrgenommen. Eine Perspektive, welche die Ausweitung von Szenarien zur Konsequenz hat (known unknowns oder unknown unknowns, vgl. Daase). Folgt man dieser, ist es die zentrale Frage, welche Risiken des „neuen“ Terrorismus, ist eine Gesellschaft bereit, zu welchen materiellen und ideellen Kosten abzudecken? Terrorismus wird aus dieser Perspektive als Risiko wahrgenommen und wird zum Verstärker für andere Risiken. D.h. es sollte über drei Aspekte diskutiert werden: Das Terrorrisiko, die antizipierte Risikoverstärkung und „Risiken zweiter Ordnung“ (vgl. Renn) oder Sekundärrisiken deren Auswirkungen im politischen und sozialen Raum liegen. Vor diesem Hintergrund werden auch die Reaktionsweisen von Politik und Verwaltung verständlich: Zum Beispiel das Worst-Case-Denken, das Sammeln und Speichern von Daten oder die Interpretation von Ereignissen unter Anwendung von bekannten Analogien (und einfache reproduzierbare Lösungen) von Seiten der Behörden. Symptomatisch für die Ansätze moderner Industriegesellschaften steht auch die Präferenz für technologische Antworten, inkl. der technologieimmanenten Sicherheitsproblematik auf die mit weiterer Technologie reagiert wird. Darüber

hinaus gibt es vielfach Formen des politischen Aktionismus, der jedoch mehr ist als nur symbolische Politik. Hierbei wird die Suche nach Ursache-Wirkungs-Zusammenhängen, z.B. bei Radikalisierung, erschwert durch eine erhebliche Experten-Dissonanz. Diese (beispielhaften) Reaktionsweisen von Behörden haben eine Komplexitätsreduktion und Selektion von Risikoszenarien sowie Minimierung von antizipierten „Risiken zweiter Ordnung“ zum Ziel. Fazit ist, der Fokus von Behörden (exklusive der ermittlungstechnischen Ansätze) liegt nicht auf einer Analyse des terroristischen Kalküls, bzw. der Gewaltstrategie. D.h. die Risikoperspektive müsste durch eine reflexive Konfliktperspektive ergänzt werden, um dem Interaktionsprozess und damit der Aktions-Reaktions-Spirale gerecht zu werden und die eigene Objektfunktion für Terrorismus zu reflektieren. Eine Differenzierung und Kontextualisierung von Akteuren ist weiterhin notwendig. Ebenfalls sollte der Fokus der Terrorismusbekämpfung auch auf Eigendynamiken von lokalen, mikro-politischen Prozessen gelegt werden, aus denen Terrorismus zumeist erwächst und die das Verhalten der Akteure maßgeblich bestimmen.

4 Paneldiskussion: Die Deutschen und die Sicherheit

Teilnehmer der Paneldiskussion:

Irene Mihalic, MdB (Bündnis 90 / die Grünen)

Martina Renner, MdB (Die LINKE)

Dr. Robbin Juhnke, MdB (CDU)

Prof. Dr. Susanne Krasmann (Universität Hamburg),

Dr. Susanne Fischer (Universität der Bundeswehr München),

Moderation: Lutz Diwell (Zukunftsforum Öffentliche Sicherheit e. V.)

Sicherheitskultur und politische Kultur

Ausgangsfrage der Diskussion war, was die Sicherheitskultur in Deutschland auszeichnet. Aus Sicht der Wissenschaft sollte diese Frage anhand der Felder Politik, Recht, Forschung, Medien und Bevölkerung differenziert werden, da hier je unterschiedliche Kulturen vorliegen. Hinsichtlich der politischen Sicherheitskultur rückte der Vergleich zwischen Deutschland und Norwegen in den Mittelpunkt: Norwegen sollte als Beispiel dafür dienen, wie man mit Terroranschlägen umgehen kann. Während in Norwegen die Stärke der demokratischen Kultur sichtbar wurde und ein gemeinschaftliches Aushalten anstelle von Reaktanz in den Vordergrund des Diskurses gerückt wurde, reagiert die deutsche Politik oftmals bereits auf Bedrohungen und Ereignisse in anderen Ländern überfordert. In der Regel wird nach sofortigen Maßnahmen verlangt: „Wird beispielsweise etwas in einem Schuh gefunden, müssen zukünftig alle Schuhe gescannt werden.“ Die Politik in Deutschland ist geprägt durch nahezu populistische Reaktionen, die sich auf genau das letzte Ereignis beziehen, ohne zukunftsgerichtet zu sein.

Im Recht besteht hingegen eine funktionierende Kultur, auch wenn seit 9/11 die Sicherheitsgesetzgebung im Namen der Terrorismusbekämpfung zu vehement ausgeweitet wurde.

Die Bevölkerung hingegen, so wurde konstatiert, ist deutlich mündiger als die Politik, auch wenn man es ihr selten zuschreibt. Die Politik selbst schafft ein Artefakt, in dem sie sagt, dass die politischen Reaktionen auf eine Bedrohung die von der Bevölkerung gefordert sind. Allein durch diesen Sprechakt, gelangt eine Wahrnehmung jedoch oftmals erst als Option in die Bevölkerung. Das Aufspringen auf aktuelle Ereignisse in dieser Weise ist jedoch nicht zielführend, denn damit antwortet Politik sich im Grunde nur selbst.

Aus Sicht der Politik lässt sich eine Instrumentalisierung von Bedrohungen für die Umsetzung von eher symbolischen Handlungen erkennen, wie es das Beispiel zeigt, dass Mautdaten für die Aufklärung von Verbrechen, an denen LKW beteiligt sind, herangezogen werden sollen. Politik – so die Forderung – darf sich jedoch nicht treiben lassen; Innenpolitik ist auch nüchtern möglich.

Emotio in der politischen Kommunikation

Politiker sind in einer privilegierten Position, denn von Amtswegen haben Sie das Recht des ersten Wortes und damit eine Deutungsmacht im Diskurs um Sicherheit. Sie tragen also am Beginn einer Debatte ganz wesentlich dazu bei, wie ein Thema geframed wird. Das kann in Richtung Aktionismus und Symbolik gehen, das kann aber eben auch in sachlicher auf demokratischen Werten beruhender Weise geschehen. Der Appell an die Ratio widerspricht der politischen Realität, so die Perspektive der politischen Vertreter. Politik sieht sich immer wieder der Herausforderung gegenübergestellt, umgehend nach Ereignissen Position beziehen zu müssen. Die Frage ist jedoch erstens, ob dies tatsächliche eine gesellschaftlich begründete Erwartungshaltung darstellt oder ob es sich hierbei um eine manifestierte Handlungsroutine der Politik handelt, die durchbrochen werden kann? Zweitens muss nach der Art der Positionierung und Kommentierung nach einem Ereignis gefragt werden. Der Politiker kann den Rahmen des Ereignisses abstecken. Spricht er dramatisierend von einem Ereignis im Vergleich zu 9/11 oder spricht er von einem Ereignis, welches ein Land wie Deutschland verkraften und verarbeiten kann. Fokussiert er den gesellschaftlichen Zusammenhalt als angemessene Reaktion oder eher symbolische Maßnahmen wie verstärkte Überwachung oder mehr Ausstattung für Polizei und andere Akteure der Sicherheit? „Sicherheit bedeutet, sich auf demokratische Werte und die demokratische Kultur zu besinnen, nicht Überwachung und Abwehrmaßnahmen ausweiten“, so die mehrheitliche Sichtweise der Diskussionsteilnehmer.

Gesetzgebung

Die benannten Dramatisierungsdynamiken zu erkennen, die es nach einem eingetretenen Ereignis gibt, ist ein erster wichtiger Schritt, den Politik vollziehen muss. Ein zweiter ist, nicht nur das öffentlich-mediale Interesse zu bedienen, sondern in erster Linie auf Verfassungskonformität von Forderungen zu achten, anstatt Forderungen zu formulieren, deren Rechtsbestand in Frage steht. „Es ist nicht Aufgabe der Gerichte, den Parlamentariern das Grundgesetz zu erklären“. Verschiedene Urteile wie zur Rasterfahndung und zur Vorratsdatenspeicherung müssen als Aufforderung an Politik verstanden werden, die Verantwortung für verfassungskonforme Forderungen wieder an die Parlamentarier zurückzugeben.

Gesetze aufgrund einzelner Ereignisse, deren Eingriffstiefe zugleich besonders hoch ist und die eine Vielzahl von Menschen betreffen, müssen befristet und mit Evaluierungsklauseln versehen werden. Dies ermöglicht, Gesetze im Nachhinein hinsichtlich ihrer Sinnhaftigkeit und Anwendung zu evaluieren. Diese Evaluierung muss im Parlament mit Unterstützung der Wissenschaft erfolgen, z.B. durch eine unabhängige Kommission am Bundestag. Damit könnte dem Anspruch genüge getan werden, dass nicht nur Behörden, sondern auch Gesetze der ständigen parlamentarischen Kontrolle bedürfen.

Wenn man weiß, dass Sicherheit bisweilen sehr subjektiv wahrgenommen wird, muss diese Subjektivität zumindest reflektiert und kontrastiert werden, bevor sie Grundlage für gesetzgeberische Maßnahmen wird. Es sollte nicht sein, dass für die Steigerung des Sicherheitsempfindens in die Grundrechte anderer eingegriffen wird. Die Debatte darüber, was unsicher ist und was als unsicher empfunden wird, muss sehr genau betrachtet und öffentlich geführt werden. Nur so kann vermieden werden, dass einzelne Einschätzungen, die nicht durch tatsächliche Bedrohungslagen begründet sind, handlungsleitend werden.

Politik hat hier auch ein Mandat für mehr Sachlichkeit und Aufklärung. Statt der Adressierung von Emotionalität müssen Parlamentarier ihre Informationsvorsprung nutzen und eine sachgerechte Aufklärung unterstützen.

Die Deutsche Rolle in der Sicherheit

Deutschland kommt in der Diskussion um die Herstellung von Sicherheit oder die Akzeptanz von Unsicherheit eine bisweilen ambivalente Rolle zu: Auf der einen Seite exportiert Deutschland Knowhow und Technologien und hat zahlreiche Arbeitsplätze im Bereich Sicherheit geschaffen. Sicherheit ist zugleich auch inländisch ein riesiger Markt geworden, schaut man sich die steigende Anzahl privater Sicherheitsdienstleister und die Veränderungen im Bereich Luftsicherheit an. Die nationale und internationale Vermarktung von Sicherheitstechnologien und Knowhow muss jedoch auch kritisch reflektiert werden. Nicht alles, was Arbeitsplätze schafft, ist begrüßenswert. Daher muss diskutiert werden, wer eigentlich welches Interesse an welcher Sicherheitsgesetzgebung hat, welcher Lobbyist an welcher Stelle agiert. Schutzzwecke und das Wohlergehen der Wirtschaft beispielsweise müssen getrennt voneinander betrachtet werden. Es muss vor einer Gesetzgebung die Möglichkeit geben, die Auswirkungen eines Gesetzes in die Zukunft zu schreiben (z.B. hinsichtlich einer Nichtintendierten Nutzung) und dann darüber abzuwägen. „Sicherheit ist eine Verführung“ für den Markt, welcher auch negative Seiten haben kann.

Dialog & Kommunikation

Die Diskussion um das Themenfeld Terrorismus muss insgesamt weiter gefasst und vor allem auch außerhalb ereignisgetriebener Zeitfenster geführt werden. Nicht zuletzt aufgrund der NSU Attentate muss es eine breitere Diskussion weg von der Fokussierung allein auf den islamistischen Terrorismus geben. Neben gesetzgeberischen Maßnahmen bedarf es einer Diskussion zwischen Wissenschaft, Politik und Gesellschaft über die gesamte Breite der Bedrohungslagen.

Leider gibt es nach wie vor zu wenig Dialog zwischen Politik und Wissenschaft. Dieser müsste über die Ebene Bundespolitiker und Wissenschaft hinaus auch auf Landesebene ausgeweitet werden. Dies setzt natürlich ein gegenseitiges Interesse und eine gegenseitige Aufmerksamkeit voraus. Hierzu bieten sich Möglichkeitsfenster, wie etwa durch den Whistleblower Snowden, die jedoch zu selten genutzt werden.

Kommunikation zwischen Politik, Wissenschaft, Gesellschaft und Medien bedeutet auch die Meinungsführerschaft um Themen auszuhandeln. Diese existiert nicht mehr in dem klassischen Sinne, dass ein Akteur allein die Richtung einer Diskussion bestimmen könnte. Medien bilden vielmehr ein Stückweit gesellschaftliche Realität ab und die ist – wie bei Wissenschaft und Politik sehr heterogen.

Es muss mehr Veranstaltungen wie diese geben, dass setzt aber allseitige Bereitschaft zum Dialog voraus.

5 Arbeitsgruppenergebnisse

5.1 AG I: Risikowahrnehmung in der Gesellschaft: Wie entstehen Sicherheit und Unsicherheit und wie soll man damit umgehen?

Moderation: Prof. Dr. Martin Voss (Freie Universität Berlin)

Co-Moderation: Dr. Lars Gerhold (Forschungsforum Öffentliche Sicherheit)

Das Risiko und Sicherheit gesellschaftliche Konstruktionen sind oder zumindest als solche verstanden werden können, ist eine in den Sozialwissenschaften viel diskutierte Perspektive. Sowohl kulturtheoretische wie auch kommunikationswissenschaftliche und psychologische Forschungsstränge beschäftigen sich mit der Frage wie, warum und vor allem welche Unsicherheiten und Gefahren die gesellschaftliche Perspektive und die öffentlichen (medialen und politischen) Diskurse bestimmen. In der konstruktivistischen Sichtweise werden Risiken, Gefahren und Bedrohungen nicht mehr anhand ihres (soweit bestimmbaren) tatsächlichen Potentials bewertet, sondern durch die Wahrnehmung und Kommunikation subjektiver und objektiver Sicherheitsvorstellungen innerhalb der Gesellschaft ihrer sozialen Gruppen konstruiert. Wie gelangen wir aber nun zu unserer Einschätzung von Bedrohungen bzw. zu einem Gefühl von Sicherheit oder auch Unsicherheit? (vgl. Krasmann et al. 2013).

Die Antworten zu dieser Frage, die sehr unterschiedliche Facetten entfalten kann, werden disziplinär unterschiedlich verhandelt. Soziologisch-gesellschaftswissenschaftliche Perspektiven (Sicherheit als Konstrukt gesellschaftlich-politischer Aushandlungsprozesse) „konkurrieren“ mit kommunikationswissenschaftlichen (medial verstärkte Konstruktion von Bedrohungen) und psychologischen (Sicherheit und Unsicherheit als individuelle Phänomene).

Unter der gemeinsam erarbeiteten Überschrift „Risiko und/oder Sicherheitswahrnehmung in der Gesellschaft?“ wurde im Rahmen der Arbeitsgruppe das Themenfeld „Risikodiskurse und Sicherheitskonstruktionen bzw. Risikokonstruktionen und Sicherheitsdiskurse“ behandelt. Ausgangspunkt waren zum einen begriffliche Perspektiven, die sich auf die Unterscheidung von Safety und Security und die Produktion von Sicherheit (i.S. von Sicherheit als Ware) vs. Unsicherheitskulturen fokussierte. Zum anderen wurde der Kulturbegriff selbst in das Zentrum gerückt: Die AG fragte danach, wie man zu einer Risikokultur (welche eine Diskussion zu Risikokompetenz und Fehlertoleranz umfassen sollte) oder einer Kultur der Unsicherheit gelangt und welchen Stellenwert „Sicherheit“ neben anderen „Werten“ und „Errungenschaften“ in unserer Gesellschaft eigentlich einnimmt?

Risiko- und Sicherheitskultur

Die Risiko- und Sicherheitskultur beeinflusst die Wahrnehmung von Risiken: Welche Rolle hat der Staat bei der Konstruktion von Sicherheit bzw. wie beeinflusst er die gesellschaftliche Risikowahrnehmung? Soll die Risikowahrnehmung in der Bevölkerung durch diesen beeinflusst werden? Wenn ja, wie kann oder soll die Bevölkerung einen Beitrag zur Sicherheit leisten? Ist die Risikowahrnehmung durch die Bevölkerung relevant für die politischen Entscheidungsträger?

Gegenstand dieses Diskussionspunktes war die Frage, ob gesellschaftliche und politische Sicherheitslogiken und -kulturen zusammenpassen. Daraus ergab sich zudem die Frage, in wieweit Bevölkerungswahrnehmung messbar und wie die Rolle von Emotionen hierbei zu erfassen ist. Sicherheit und Unsicherheit werden durch subjektives Empfinden bestimmt. Es handelt sich um subjektive Gefühlslagen, die die Akzeptanz von Unsicherheit als Merkmal des Lebens selbst beeinflussen. Unsicherheit wird somit zum Antrieb gesellschaftlicher Veränderungsprozesse. Im Sinne sozial-medialer Verstärkungsprozesse wurden zudem die Rolle der Kommunikation von Sicherheit und Unsicherheit und die Rolle von Nicht-Wissen diskutiert.

Aus Sicht des politischen Akteurs ist es nicht das Bevölkerungswissen um Sicherheit und Unsicherheit selbst, sondern die Erfüllung von vermuteten Erwartungen, welche das Handeln bestimmt. Der vorherrschende Modus ist dabei, dass Unsicherheiten nach wie vor nicht kommunizierbar scheinen, weil die Bevölkerung vom Staat Sicherheit erwartet, oder aber der Staat erwartet, dass die Bevölkerung dies erwartet. Die Erfüllung vermuteter Erwartungen überlagert, was mit versprochener oder vermeintlich geforderter Sicherheit eigentlich gemeint ist.

Kommunikation zwischen Wissenschaft und Politik

Zu Beginn der Diskussion wurde die Problematik der Kommunikation zwischen Wissenschaft und Politik angesprochen. Zentral ist nach wie vor die Frage, wie man das, was die Wissenschaft betreibt, erfolgreich in die Politik kommunizieren kann. Als strategisch wertvoll erweist sich, etwas „kurz, nah und so aktuell wie möglich“ zu behandeln. Dazu benötigt es aber auch einer effektiven Vermittlung von Wissenschaft, idealerweise durch etablierte Kommunikatoren.

Im öffentlichen Diskurs dominiert dabei bisweilen nicht, was wirklich ist, sondern was als Wirklichkeit empfunden werden soll – ein kommunikatives Spiel mit Wahrnehmungen und Empfindungen. Medien tragen unweigerlich dazu bei, die Wahrnehmung der Bevölkerung zu beeinflussen. Interessant wäre zu untersuchen, wie tiefgehend oder langanhaltend solche Effekte sind und wie man die Rezeption medial vermittelter Inhalte beeinflussen kann.

Die Diskussion zeigt, dass Politiker den „Ton“ angeben, indem sich nach einem eingetretenen katastrophalen oder zumindest bedrohlichen Ereignis der/die zuständige MinisterIn zum Beispiel für mehr Videoüberwachung ausspricht. Gleich nach solch einem Ereignis befürwortet ein großer Teil der Bevölkerung diese Maßnahme eher, als wenn ein längerer Diskussionsprozess einsetzt.

Für die Kommunikation mit dem politischen Raum ist daher wichtig zu bedenken, wann, welche Frage wie gestellt wird und wann welche Information zum wissenschaftlichen Sachstand wie weiter gegeben wird.

Risiko und Sicherheit

Die politische Wahrnehmung von Risiko und Unsicherheit findet auf emotionaler Ebene statt. Hierbei ist aus wissenschaftlicher Sicht zunächst festzustellen, dass Risiko und Sicherheit nicht eindeutig, bzw. übereinstimmend zu definieren sind. Um die Begriffe „Risiko“ und „Sicherheit“ dennoch abzugrenzen, kann Risiko als eher objektivierbar und messbar verstanden werden, während Sicherheit als Gesellschafts-

merkmal nicht objektiv fassbar ist. Sicherheit ist vielmehr sekundär objektivierbar, indem nach einem Ereignis Sicherheitsmaßnahmen folgen, die wiederum mess- bzw. bestimmbar sind.

Sicherheit muss daher als Konstruktion gesehen werden. Risiko hingegen kann man für bestimmte Bereiche objektivieren. Dennoch ist auch Risiko abhängig vom Akteur und den das Risiko beeinflussenden soziostrukturellen Faktoren. So kann sich ein objektiviertes Risiko für unterschiedlich vulnerable Gruppen in der Gesellschaft sehr unterschiedlich auswirken. Es macht einen Unterschied, wer ein Risiko eingeht. Die Wahrnehmung wird folglich durch die Ressourcen, die wir haben, um mit gewissen Risiken umzugehen, beeinflusst.

Wenn man allerdings das Referenzthema des Workshops „Terrorismus“ betrachtet, so stoßen Objektivierbarkeit und Messbarkeit an klare Grenzen, da es explizit die Nichtkalkulierbarkeit und Vorhersagbarkeit ist, die die Bedrohung durch den Terrorismus kennzeichnet. Aus diesem Grund muss festgehalten werden, dass Risiko und Sicherheit nur bedingt ein schematisches Verhältnis zueinander haben und als grundsätzlich unterschiedliche Themen zu betrachten sind: Risiken werden vielfach eingegangen, ohne dass sich die Menschen unsicherer fühlen, weil es auch positive Aspekte mit sich bringen kann. Daher werden Risiken auch für unser Wohlergehen eher in Kauf genommen, wenn Sie beispielsweise freiwillig eingegangen werden. Sicherheit hingegen kann als Wert wie z.B. Gerechtigkeit oder Gesundheit gesehen werden.

Entscheidungsgrundlagen für Politik

Bei so vielen Unstimmigkeiten und Begriffsproblematiken stellt sich die Frage, wie der Politiker nun entscheiden soll? Sicherheitspolitik bezieht sich auf so bezeichnete Risiken. Risiken als Handlungsgrundlage zu verstehen setzt ein gewisses Bewusstsein für diese voraus. Dabei können Risiken erlernt, erfahren oder auch abgeschätzt werden. Das Bewusstsein der Existenz von Risiken bedeutet dabei nicht, dass Ungewissheiten über diese ausgeschlossen sind und aus diesen Ungewissheiten Unsicherheiten entstehen können. Vielmehr ist es so, dass Unsicherheiten nie ausgeschlossen werden können und Bestandteil unserer Kultur geworden sind. Der Fokus der Diskussion sollte daher zukünftig stärker auf dem Umgang mit Unsicherheit, denn auf der Herstellung von Sicherheit liegen. Sicherheit und Risiko sind als ein spezieller Teil der Unsicherheit zu fassen.

Ein solch holistischer Ansatz macht es jedoch in der konkreten Handlungsentscheidung kaum einfacher und fordert bei der Politikberatung besonderes Augenmerk bei der Wahl von Begriffen auf der einen Seite und der wenig reflektierten Verwendung von Begriffen wie Risiko und Sicherheit durch politische Akteure auf der anderen.

Fazit

Neue Konfliktkultur

Politik ist der zentrale Akteur der Risiko- und Sicherheitskommunikation und (die höchst heterogene) Bevölkerung der zentrale Gegenakteur zur Politik. Politik wird jedoch in hohem Maße durch Beratung bestimmt, bei welcher Politiker nur das erreichen, was andere bereits für diese gedacht haben. Dieses vermittelte Wissen ist dabei in höchstem Maße vorselektiert, um zu adressieren, was der Politiker

überhaupt hören will. Eine neue, bessere Konfliktkultur im Land könnte dazu beitragen, die Kommunikation über das eigentliche Thema „Sicherheit“ zu verbessern und einen Aushandlungsprozess zwischen Politik, Wissenschaft und Gesellschaft positiv zu beeinflussen. Konfliktkultur zielt dabei zum einen auf die Bevölkerung ab und fordert zur kritischen und differenzierten Betrachtung dessen auf, was politisch angeboten wird. Des Weiteren wird Wissenschaft als Kommunikator adressiert und aufgerufen, kritisch aber auch klar zu kommunizieren. Zuletzt bedeutet es für Politik, sich einer solchen Konfliktkultur zu öffnen.

Aufgeklärter Sicherheitsdiskurs

Sicherheitsdiskurse müssen aufgeklärt erfolgen und sich in der entsprechenden Kommunikation manifestieren. Die Herausforderung liegt in den unterschiedlichen Sprachen zwischen Wissenschaft und Politik. Daher muss von der wissenschaftlichen Seite zunehmend Wert auf politikkompatible Kommunikation gelegt werden und es muss vermieden werden, sich in Fachtermini zu verlieren. Das bedeutet jedoch nicht, dass Inhalte an den Adressaten angepasst werden sollen. Wissen muss „verkauft“ und „vermarktet“ werden, soll somit in der Sprache der Kunden (Politiker) kommuniziert werden und dennoch irritierend und herausfordernd sein. Befunde müssen in Köpfe gebracht werden. Das bisherige Problem liegt darin, dass „wir es wohl nicht machen und die es nicht hören wollen“. Wissenschaft kann erst dann wirken, wenn sich Politik und Behörden den Reflexionsschleifen von Wissenschaft hingeben. Dafür ist von Nöten, dass authentisch kommuniziert wird und zunehmend an der „Kommunikationskunst“ gearbeitet wird. Um dies allerdings umsetzen zu können, muss der finanzielle Rahmen gegeben werden, da gegenwärtig ein Mangel an Mitteln für Kommunikation vorherrscht. Zudem sollte der Auftrag „zu kommunizieren“ elementarer (und geförderter) Bestandteil von Forschung sein.

Gegenseitige Arroganz ablegen

Es ist falsch davon auszugehen, dass die Wissenschaft alles besser weiß als die Politik oder umgekehrt Politik besser weiß, was für die Menschen gut ist. Wissenstransfer kann für beide Seiten attraktiv sein, wenn man die Pfade der wissenschaftlichen Isoliertheit von Fachjournalen und die politische Bande der Parteitreu aufzugeben vermag. Gleichzeitig sind die Erwartungen beider Seiten bisweilen überzogen. Politik erwartet aufbereitete und klare Erkenntnisse und Lösungen, Wissenschaft erwartet eine Umsetzung generierter Erkenntnisse in politisches Handeln. Beide Erwartungen sind nicht realistisch, sondern erfordern eine gegenseitige Sensitivität. Auf Seiten der Politik muss den Wissenschaftlern die Freiheit gegeben werden „irritieren“ zu dürfen und somit, metaphorisch gesprochen, die Rolle des „Hofnarren“ einzunehmen. Die gegenseitige Arroganz der Nichtkenntnisnahme muss abgelegt werden. Offene Kommunikation löst den „Besserwisser-Duktus“ auf, ermöglicht gegenseitige Anerkennung und authentische Kommunikation.

5.2 AG II: Sicherheits- und Unsicherheitskonstruktion durch Medien: Sind Medien Partner oder Konkurrenten um die Deutungshoheit im Umgang mit Unsicherheit?

Moderation: Prof. Dr. Gebhard Rusch (Universität Siegen)

Co-Moderation: Dr. Saskia Steiger (Forschungsforum Öffentliche Sicherheit)

Die Auseinandersetzung mit (Un)Sicherheit oder der subjektiven Empfindung von sicher und unsicher ist eine alltägliche Erfahrung geworden. Sie spiegelt sich in dem routinierten Umgang mit Sicherheitstechnologien oder dem obligatorischen Sicherheitscheck am Flughafen. Diese täglich erlebte Dialektik bildet den Masterframe in dem Konstruktionsprozesse geschehen und bietet zugleich ein Beobachtungsschema für diese Prozesse an. Der Diskurs des Konstruktivismus ist notorisch unscharf. Es bedarf demnach einer gemeinsamen Definitionsgrundlage, die zwischen kognitivistischen und sozialstrukturalistischen Konzepten unterscheiden sollte. Die gesellschaftliche Konstruktion von (Un)Sicherheit entfaltet sich in Form von Unsichtbarmachung und Sichtbarmachung bestimmter Sachverhalte sowie in einer zeitlichen Komponente, mit der ein gewisser Gewöhnungseffekt einhergeht und sich in einem steten Wandel der Sicherheitskultur widerspiegelt. Diese Ausdifferenzierung geschieht in erster Linie durch Medien.

Medienformate und Akteure

Es gibt zahlreiche Medienformate und Akteure, die bei Konstruktionsprozessen eine Rolle spielen und die spezifische Problemstellungen aufweisen. Im Rahmen der Diskussion der AG II wurde eine Auswahl von Formaten und Akteuren, im Sinne konstitutiver Merkmale von Medien, herausgestellt.

Bildlichkeit und Tonalität von Medien: Die Bildlichkeit als zentrale Wirkmacht der Medien, wird durch die beteiligten Akteure instrumentalisiert: Auf Seiten der Rezipienten besteht ein Bedürfnis nach Sensation, das durch eine Überdimensionierung von Bildern befriedigt wird. Das Bild ist omnipräsent und verdrängt das eigentliche Ereignis. Nicht zuletzt entscheidet eine spektakuläre Bildlichkeit über die Lebensdauer eines Themas. Hier kann eine Veralltäglicung der (Un-)Sicherheit eintreten, da die Verletzlichkeit von Orten alltäglich durch Medienbilder erlebt und erfahren wird.

Die Newsformate: In der heutigen Mediengesellschaft geht es um eine Massenproduktion von Nachrichten. Dabei vermischen sich immer häufiger Newsformate und Unterhaltungsformate zu einem Securitainment, das diesen Grenzbereich umschreibt. Die Newsproduktion braucht eine massive Infrastruktur und ständigen Input, um rund um die Uhr Nachrichten zu generieren. In einigen Bereichen (Börse oder Sport) wird Input und Output bereits vollautomatisch generiert und es verbleibt die Frage, inwieweit unsere Gesellschaft an einer Schwelle zu einem vollautomatisierten industriellen Nachrichtenoutput steht.

Die Dokumentation: Die Dokumentation stellt eine Form der Verarbeitung von Vorkommnissen dar, wie z.B. der Dokumentarfilm über den Hurrikan Katrina 2005. Im Film wird nicht die eigentliche Naturkatastrophe gezeigt, sondern die soziale Katastrophe, die aus ihr erwächst.

Die Journalisten - Embedded Journalism: Journalisten als Informationsquelle vermitteln den ersten Eindruck und prägen entscheidend die Wahrnehmung der Bevölkerung von Ereignissen. Somit haben Journalisten und Politiker vielfach das „Recht des ersten Wortes“ und konstituieren ein Ereignis als Katastrophe, Akt des Terrors oder ähnliches. Die Berichterstattung von Journalisten vor Ort ist zumeist

raumgreifend durch das technische Equipment (Tontechnik etc.). Eine eigene Produktionswirklichkeit wird hier in die Szenerie der Katastrophe implementiert. Bspw. die Umweltkatastrophe der Ölplattform Deepwater Horizon 2010, hier waren über 400 Journalisten direkt vor Ort.

Perspektiven: Akteure und die jeweiligen Perspektiven müssen unterschieden werden: Die behördliche Sicht, die Presseorganisationen und die Communities innerhalb der Gesamtgesellschaft, die sich in neuen und mobilen Medien bewegen.

Medieninteressen

Die Medienlandschaft hat sich in den letzten Jahrzehnten stark verändert. Von den Medien kann nicht mehr gesprochen werden, sondern Formate sowie Wirkungspotenziale müssen differenziert werden. Eine fortschreitende Segmentierung der Produktionsseite steht in einer wechselseitigen Abhängigkeit mit einer Segmentierung der Rezeptionsseite.

„Die Währung der Medien sind die Einschaltquoten“

Das Vorgehen der Medien wurde in der AG kritisch diskutiert. Bsp. Amoklauf in Winnenden oder der EHEC Ausbruch 2011, der aufgrund der Berichterstattung die Kaufentscheidung beeinflusste und Märkte einbrechen ließ. Generell muss daher die Relation ökonomischer Interessen und ethischer Regeln genau betrachtet werden. Der Bereich der Massenpresse funktioniert nach eigenen Regeln, bei denen es um Geschäft und Wettbewerb geht. Mit Blick auf die reale Gefährdungslage ist das Medienbild oftmals nicht zutreffend.

Ein Problem ist Desinformation, das häufig durch den bewussten Einsatz von Bildern erzeugt wird und nur in wenigen Fällen gesetzliche Konsequenzen auslöst. Die Medien, als zentraler Akteur in der Kommunikationsgesellschaft, sollten hier stärker in die Verantwortung genommen werden, so der Konsens der AG.

Konstruktionsprozesse

Verstärkung durch Medien: Durch Medienberichterstattung vollzieht sich eine Verwirklichung von Sachlagen: die Medienwirklichkeit und ihre spezifischen Strukturen führen zu einem Agendasetting. Das Publikum ist hierbei durch eine fortschreitende Segmentierung geprägt: Spezifische Zuschauer-Segmente werden mit jeweils spezifischen Weltansichten bedient, um Vertrauen zu gewinnen. Vertrauen in die Medien entsteht dann, wenn diese die Vorstellungen und Weltbilder der jeweiligen Rezipienten wiedergeben. Dies hat eine Verstärkung des Agendasettings zur Folge, denn Medien, die im Widerspruch zur eigenen Weltanschauungen stehen, werden nicht konsumiert. Die Folge ist ein mehr und mehr individualisiertes Rezeptionsverhalten, dies ist vielleicht der zentrale Nutzungsfaktor. Nicht, was die Medien mit den Menschen machen, muss gefragt werden, sondern, was die Menschen mit den Medien machen, es handelt sich hier um einen interdependenten Prozess.

Dynamik des Konstruktionsprozesses und der Segmentierung: Bei den öffentlich rechtlichen Medien kann man derzeit einen Generationenwechsel verzeichnen. Ganze Publikumssegmente verorten sich bei anderen Medien und gestalten diese selbstbestätigend. Jede Community konstruiert eine eigene Deutung. Diese Segmentierung wird durch eine zunehmende Konkurrenz unter den Medienanbietern verstärkt. Erst die

fortschreitenden Möglichkeiten einer individualisierten Rezeption macht das wahre Ausmaß der Segmentierung sichtbar: den Verlust von Meinungshoheit.

Folgen der Konstruktion: Konstruktionsentwürfe von (Un)Sicherheit entstehen in Medien-Netzwerken. Trotzdem muss man deutlich unterscheiden zwischen einer veröffentlichten Meinung und dem, was tatsächlich in den Köpfen der Menschen entsteht. Was die Medien betreiben, sollte als hochriskant eingestuft werden. Schließlich leiten sich hieraus konkrete Handlungen oder gar Alarmismus ab. So wird das lokale Handeln von Sicherheits-Akteuren auch durch überlokale Berichterstattung beeinflusst. Ein Beispiel sind die Schutzfolien auf den Scheiben von Zügen, die nach überregionalen Berichten über das Scratching vorsorglich angebracht wurden. Medien-Inhalte werden weltweit konsumiert und verschieben die Wahrnehmung von lokal und global und der Wahrnehmung etwaiger (Un)Sicherheiten.

Medien und Praxis: Zentral in der Diskussion war die Frage, ob Medien ausschließlich eine verstärkende Funktion bei der Konstruktion eines Unsicherheitsempfindens in der Bevölkerung haben. Grundlage für die Diskussion ist eine Differenzierung nach Sicherheitslage.

Medien und Einsatzkommunikation: Feuerwehren und andere Katastrophendienste nutzen vereinzelt Medien, um Sachlagen zu analysieren und generieren damit auch potentielle Inhalte. Es gibt die Überlegung, ob man vermehrt mit Bildmaterial arbeiten sollte, doch für Fachleute sind Abbildungen in der Regel unerheblich, sie verlassen sich auf definierte Kenngrößen. Bei Laien existiert die Vorstellung, dass Videos und Fotos nützlich wären, in den historisch gewachsenen Arbeitsroutinen war Bildmaterial jedoch nie von Bedeutung. Katastrophendienste sind noch weit von dem entfernt, was technisch möglich wäre einzusetzen, noch funktioniert die Bearbeitung handschriftlich oder mündlich durch Lagekarten und schriftliche Lageberichte, die über Funk oder Telefon auf Kreisebene und Fernmeldeeinrichtungen vermittelt werden. Für die Behörden stellen selbstermittelte Sachverhalte die Bezugsgrößen dar und nicht jene, die über Medien kommuniziert werden. Trotzdem bleibt die Frage offen, wer die Informationshoheit hat. Teilweise kommen Webaktivitäten den Ermittlern zuvor, so z.B. bei der LoveParade in Duisburg: Noch bevor BKA und Krisenstäbe ermitteln konnten, was dort genau geschehen war, konnte man Bilder der Massenpanik auf „You Tube“ ansehen. Die Krisenkommunikation von Behörden wurde kontrovers diskutiert, denn eine für den Bürger misslungene oder irreführende Kommunikation im Katastrophenfall kann auf Seiten der Behörden durchaus als erfolgreich bewertet werden, wenn beispielsweise zusätzliche Gefährdungen der Bürger durch Panik vermieden wurden (Bsp. Kommunikation der Behörden beim Schneesturm Kyrill 2007). Ein weiterer Punkt betrifft die Intransparenz der Entscheidungsfindung von behördlichen Institutionen, wie den Sicherheitsbehörden, sowie der Frage nach der Deutungshoheit von Informationen.

Sicherheitswarnung – Krisenmanagement: Beim Krisenmanagement muss eine Differenzierung nach Themen vorgenommen werden. Zum Beispiel nach lokal und überregional, nach individualisiert und allgemein und nach Warnung oder Krisenkommunikation. Daneben muss auch zwischen Warnungen vor Terror oder vor Naturkatastrophen unterschieden werden. Bei Sicherheitswarnungen handelt es sich um eine generelle Konjunktiv-Formulierung. Die Warnung schafft die Unsicherheit - „The words do the thing“.

Soziale Medien: Die allgemein verstärkende Funktion von Medien sollte differenziert betrachtet werden, denn manche Verstärkungen sind wesentlich problematischer als andere. In der AG II wurde die Selbsthilfefunktion von selbstgenutzten sozialen Medien herausgestellt. So kann ein lokales

Medienangebot der Koordination im Katastrophenfall dienen, über das Informationen über Bedarfe, Selbsthilfebeteiligungen und bürgerschaftlichen Austausch vermittelt werden. Als Beispiel wurde eine Selbsthilfe-Initiative bei dem Elbe-Hochwasser in Magdeburg herausgestellt. Die Tatsache, dass die Medien in ihrer Funktionalität und in dieser Art selbst gestaltet wurden, ermöglichte eine konstruktive Bewältigung der Situation. Behörden sind dem gegenüber restriktiv und in ihren Reaktionsmöglichkeiten in gewisser Weise träge. Auf der anderen Seite können Nachrichten über soziale Netzwerke vorsätzlich manipuliert werden.

Terror und Medien: Sowohl Journalisten als auch Terroristen nutzen bewusst die Bildlichkeit der Medien für sich. So war die Bildlichkeit des Einsturzes des World Trade Centers intendiert, um Medien zu instrumentalisieren, bzw. ein bestimmtes Bild als Nachricht zu lancieren. Vergleichbar hiermit sind auch Bekennervideos. Vor allem durch das Internet potenziert sich die Möglichkeit der Distribution.

Fazit

Die AG II betonte die Notwendigkeit einer Differenzierung von der Art der Schadenslage und des Mediums. Es muss klar zwischen sozialen Medien und Massenmedien unterschieden werden, wenn es um Konstruktion von (Un)Sicherheit geht. Es sind starke interdependente Entwicklungslinien zu beobachten, i.S. einer Segmentierung der Medien und der Bevölkerung, die mit einer selbstreferenziellen Gestaltung eigene Weltanschauungen und spezifische Rezeptionsmuster bestätigen und bedienen. Es wurde betont, dass diese Entwicklungen mit größter Sorgfalt beobachtet werden müssen, da sie ein Risikopotenzial bergen. Auf der anderen Seite sind die Selbsthilfe-Möglichkeiten durch soziale und selbstgestaltete Medien hoch einzuschätzen.

5.3 AG III: Versicherheitlichung durch den Staat: Welche Rolle spielen Bedrohungen und Gefahren für politische Entscheider?

Moderation: Dr. Clemens Gause (Universität Potsdam)

Co-Moderation: Verena Mummert (Zukunftsforum Öffentliche Sicherheit e. V.)

Der Staat versucht sich einerseits aus der Verantwortung für die Sicherheit zurückzuziehen, indem er die Bürger in die „Regierung der Sicherheit“ mit einbezieht, andererseits aber auf einem Versprechen absoluter Sicherheit oder der Sicherheit als einem Grundrecht beharrt. Solche Versprechen täuschen vor, dass der Staat seinen Bürgern Sicherheit garantieren kann (vgl. Krasmann 2013). Dabei handelt es sich im politischen Handeln um den stetigen Versuch die ungewisse – mit Nichtwissen verbundene – gefährvolle und bedrohliche Zukunft handhabbar oder beherrschbar zu machen. Die Durchdringung des Alltags und des öffentlichen Raums mit mehr oder weniger bewusst wahrnehmbaren Sicherheitstechnologien und -praktiken als manifeste Form politischen Sicherheitshandelns erinnert auf banale Weise an die niedrigschwellige allgegenwärtige Gefährdung.

Inhaltliche Schwerpunkte der Diskussion

Sicherheits- und Unsicherheitskonzept

Es gibt kein einheitliches Verständnis darüber, was Sicherheit ist, denn unterschiedliche Akteure beziehen sich auf verschiedene Arten von „Sicherheit“. Interessant in diesem Zusammenhang ist der Freiheitsbegriff: Freiheit wird oftmals verstanden als Freiheit vor staatlichen Eingriffen. Sicherheit bezieht sich hingegen meist auf Sicherheit vor Gefahren wie z.B. Terrorismus.

In der Politik werden neue Erkenntnisse oft nur zögerlich umgesetzt, so gibt es beispielsweise Methoden zur Verbesserung der Sicherheit im IT-Bereich, die bis heute nicht verpflichtend in der Industrie eingesetzt werden. Würde man bestimmte Sicherheitsmaßnahmen verpflichtend durchsetzen, gäbe es viel weniger Probleme. Allerdings besteht ein Interessensungleichgewicht zwischen den verschiedenen Akteuren. Bei der Erzeugung von Sicherheit geht es erstens um Prävention, zweitens um Präemption und drittens um Reaktion. Aktuell werden auch noch „Preparedness“ und Resilienz miteinbezogen. In diesem Zusammenhang wurden die Fragen diskutiert, wo wir als Gesellschaft ohne Sicherheitsmaßnahmen stünden und was es bedeutet, Sicherheitsmaßnahmen abzuschwächen. Es erscheint widersprüchlich, warum es am Flughafen so starke Sicherheitsmaßnahmen gibt und beim Zufahren keine einzige Sicherheitskontrolle. Außerdem wurden beispielsweise die Schwimmwesten im Flugzeug noch nie benötigt, was diese Sicherheitsmaßnahme als unsinnig erscheinen lässt. Allerdings lassen sich Sicherheitsgesetze schwer rückgängig machen, da dies signalisieren würde, dass Sicherheit keine Rolle mehr spielt. Hier stellte sich die Frage, ob wir mit Unsicherheit leben wollen. Es wurde argumentiert, dass sich die Menschen umso unsicherer fühlen, je mehr Sicherheitsmaßnahmen existieren. Die Akzeptanz der bedingten Unsicherheit ist notwendig. Das Ausmaß dieser Unsicherheit muss immer wieder neu ausgehandelt werden, ebenso wird eine Unsicherheitsforschung benötigt.

Evaluierung der Sicherheitsmaßnahmen

Der Prozess der Sicherheitsmaßnahmevaluierung stellt sich als sehr komplex heraus. Es stellte sich die Frage, wer wie und nach welchen Kriterien evaluiert – unter der Berücksichtigung der Zwänge von außen (EU/Gesetzgebung). Kann man überhaupt eine ansatzweise standardisierte Bewertung vornehmen? Es existieren keine objektiv richtigen Kriterien. In dem Bereich muss künftig viel geschehen und Forschungsaufträge sollten generiert werden. Welche negativen Auswirkungen hat die Versicherheitlichung? Mehr Sicherheitsmaßnahmen bedeuten nicht (unbedingt) mehr Sicherheit. Und selbst wenn die Sicherheitsmaßnahmen zu mehr Sicherheit führen würden, gäbe es trotzdem auch negative Auswirkungen für die Bevölkerung, denn mehr Maßnahmen erzeugen auch mehr Angst und Paranoia in der Bevölkerung. Staatliche Maßnahmen verändern die zivile Situation und durch die Übernahme von Sicherheitsaufgaben durch den Staat kann es zu Verdrängungseffekten kommen. So reduziert zu viel Sicherheit das Verantwortungsbewusstsein der aktiven Akteure. Sicherheit bedeutet Ordnung und Ordnung bedeutet oftmals Stillstand, bzw. vollständige Sicherheit kann es hierbei nie geben.

Notwendigkeit einer ressortübergreifenden Sicherheitsstrategie

In Deutschland gibt es keine einheitliche Sicherheitsstrategie. Innenpolitiker deklarieren Sicherheitsgesetze als „alternativlos“. Allerdings ist zu jeder politischen Maßnahme, bzw. jedem Gesetzesentwurf eine Alternative denkbar. Die Politik sollte immer eine Alternative als Maßnahmenlösung anbieten. Auch die Sicherheitsstrategien anderer Länder sind nur vage formuliert. Zudem bestehen große kulturelle Unterschiede, z.B. halten die Deutschen sich stereotypartig eher an Paragraphen und Gesetzen fest. Eine Analyse über mögliche Konsequenzen ist nötig und ein repräsentativerer Diskurs sollte in verschiedenen Bundesministerien hierzu entwickelt werden. Verschiedene Akteure müssen zusammen zu einer Strategie kommen. Eine strategische Debatte fehlt bisher komplett, außerdem gibt es in Deutschland nur wenige strategische Institute, was ein weiteres Problem darstellt. Auch besteht keine Vernetzung der politischen Systeme, es gibt keinen gemeinsamen Austausch, sondern ein kleinstaatliches Denken, was sich auf den gesamten Staat ausgebreitet hat. Dies lässt sich durch den kulturgeschichtlichen Hintergrund erklären: Durch die föderale Struktur gibt es in der BRD bis heute Kleinstaaterei und viele Themen sind in verschiedenen Ministerien angesiedelt, ohne dass es eine Absprache gibt. Oftmals kommt es zu Streitigkeiten zwischen Bund und Ländern. Das Vertrauen in der Bevölkerung fehlt, sodass Parallelstrukturen aufgebaut werden. Hier stellte sich die Frage, was gemacht werden kann, um Vertrauen zu schaffen. Es besteht zu starkes Konkurrenzdenken und die Minister wollen sich voneinander abgrenzen. Oft ist der soziale Standard wichtiger als die Sicherheitsfrage.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass eine ressortübergreifende Sicherheitsstrategie mit einer Vernetzung der Fachebenen für einen übergreifenden Diskurs sowie für die Entwicklung von Maßnahmen und zur Entscheidungsfindung benötigt werden, mit Rückbindung an den gesellschaftlichen Diskurs. Außerdem werden eine Analyse und ein internationaler Vergleich empfohlen. Ein gesellschaftlicher Diskurs, bzw. Debatte fehlt weiterhin und sollte angeregt werden sowie eine Analyse der gesellschaftlichen Resilienz und der Erwartungen auf Seiten der Bürger und des Staates. Sicherheitsstrategien werden meist umgeschrieben und hinterher an die Realität angepasst, was sich anhand der Beispiele Irak/Afghanistan veranschaulichen lässt.

Der Bürger als „Institution“ – eigenverantwortlich und resilient

Der Bürger weiß über seine Eigenverantwortung Bescheid. Der Staat kann nur dann etwas leisten, wenn der Bürger ihn unterstützt. Das gleiche gilt auch umgekehrt: Der Staat muss den Bürger unterstützen, damit dieser eigenverantwortlich handeln kann. Eine andere Form staatlicher Maßnahmen bzw. Sicherheitskonzeptionen ist daher gefordert (und kann/sollte vom Bürger eingefordert werden). Der Bürger als Institution ist wesentlich wichtiger geworden. Allerdings existiert bei den Bürgern oft auch eine Vollkasko-Mentalität. Hier stellt sich die Frage wie man die Menschen dazu bekommt, dass sie ihre Ansprüche verändern. Denn der Staat kann keine absolute Sicherheit garantieren. Ab welchem Maß lässt sich das Restrisiko aushalten? Im Alltagsleben lassen sich die meisten Bürger nicht zu sehr von Ängsten beeinflussen. Was steckt allerdings hinter dem Begriff „Resilienz“ und wie kann er in die Bevölkerung transportiert werden? In der aktuellen Politik soll der Bürger mehr Eigenverantwortung übernehmen. Aber muss der Bürger wirklich zur Resilienz erzogen werden, oder ist er bereits viel resilienter als der Staat annimmt und behauptet? Muss der Bürger von sich aus eigenverantwortlich sein oder muss der Staat dafür sorgen, dass der Bürger angemessen vorbereitet ist? Vergangene Notfallsituationen haben gezeigt, dass die Bürger im Notstand viel verantwortungsvoller handeln, als zuvor vermutet wurde. Resilienz anzustreben ist gut, aber der Bürger muss folglich nicht immer wieder dazu aufgefordert werden. Vielmehr ergibt sich die Frage, was hinter dieser Forderung eigentlich steht.

Resilienz ist Teil der Strategie des Bevölkerungsschutzes. Aber was genau will der Staat? Warum ist die Strategie in der Bevölkerung so wenig bekannt? Der Staat muss sich auf seine Rechtstaatlichkeit besinnen und überlegen, was er tun kann, um den Bürger zu unterstützen. Risikoaspekte sollten frühzeitig eingegrenzt werden und der Staat muss Selbsthilfemaßnahmen unterstützen. Wo ist die Grenze zwischen reinem Überlebensinstinkt und bewusst auf ein Ziel hin arbeiten? Der Staat ist froh, wenn der Bürger sich selbst retten kann. Hier lässt sich das Beispiel des Eigentumsdiebstahls anführen: Der Staat hilft nicht dabei das Eigentumsrecht durchzusetzen, sondern verweist stattdessen auf die Versicherbarkeit. Resilienz sollte auch unter dem Stichwort Versicherung bzw. Versicherbarkeit untersucht werden. Was für ein Begriff von Resilienz steckt dahinter? Warum kennt die Bevölkerung diesen nicht?

Auch bei dem Punkt Resilienz sollte man den internationalen Vergleich suchen. Beispielsweise sehen die Gesellschaftsstrukturen nach dem Hurrikan Katrina in New Orleans mittlerweile ganz anders aus. Vom internationalen Vergleich lässt sich vieles lernen, allerdings heißt es nicht, nur weil es in anderen Ländern auf eine bestimmte Weise funktioniert, dass es in Deutschland auch genauso gelingen würde.