

Bedrohung der Sicherheit in Deutschland durch Terrorismus und Organisierte Kriminalität

Allgemein

Spätestens seit dem 11. September 2001 ist eine grundlegende **Veränderung der Rahmenbedingungen** für die Gewährleistung von Sicherheit in Deutschland zu beobachten - nämlich die **Auflösung der Trennung von innerer und äußerer Sicherheit** sowie die zunehmende Konfrontation mit Akteuren, die außerhalb der tradierten Kategorien von **Krieg und Frieden** operieren. Die neuen Bedrohungslagen sind **nicht mehr zwischenstaatliche Konflikte**, sondern sie sind überwiegend **globaler Natur** und fallen mit der relativen Handlungsschwäche des ans Territorialprinzip gebundenen Nationalstaats in einer »entgrenzten« Welt zusammen.

Die **Globalisierung** hat dynamische Wirtschaftsprozesse und den Grenzen überschreitenden Waren-, Kapital- und Personenverkehr verstärkt, von dem Deutschland einerseits wirtschaftlich profitiert, der aber andererseits die Sicherheitslage tendenziell verschlechtert hat.

Asymmetrische Konflikte prägen das neue Bedrohungsbild, in dem **substaatliche Akteure** wie Warlords, Größen der organisierten Kriminalität, selbsternannte Gotteskrieger und "Befreiungskämpfer" sowie Terroristen in globalen Netzwerken ihren Geschäften nachgehen.

Die entstehenden **Schattenökonomien** docken dabei in mannigfaltiger Weise an unsere offenen Volkswirtschaften an – im Drogen- und Menschenhandel, Eigentumsdelikten, der Geldwäsche oder dem Schleuserwesen. Hinzu kommt die Nutzung unseres Landes **als logistische Basis und Ruheraum für Terroristen**.

Terrorismus

Dabei wird der planvoll handelnde und in länderübergreifenden Netzwerken verbundene **Terrorismus** für die derzeit **unmittelbarste Bedrohung** der Sicherheit Deutschlands gehalten. Und sie ist zweifellos jene Bedrohungsart mit dem **kurzfristig voluminösesten Schadenspotenzial und einer zeitnahen Kooperationsnotwendigkeit vieler Akteure**. Die terroristischen Anschläge vom 11. September 2001 in New York und Washington sowie eine Reihe weiterer Terroranschläge von Istanbul (2003) über Madrid (2004) bis London (2005) haben die Verwundbarkeit moderner westlicher Gesellschaften veranschaulicht. Mit ihren Anschlägen zielen Terroristen auf größtmögliche mediale Wirkung, eine Einschüchterung der Menschen sowie auf eine Erschütterung von staatlichen Gemeinwesen – nicht zuletzt durch Angriffe auf zivile Ziele mit Symbolcharakter

und einer hohen Zahl von Toten und Verletzten. Sie bedienen sich dabei zunehmend neuer Technologien und moderner Kommunikationswege.

Der **Islamismus** hat sich mit Abstand zur größten terroristischen Bedrohung entwickelt. Ideologisches Vakuum, zerfallende Staatlichkeit und ethnische Fragmentierungsprozesse in großen Teilen der Dritten Welt lassen **religiöse Traditionen** zu **letzten transnationalen Identitätsstiftern** werden. Eine **antiwestliche und globalisierungskritische Grundhaltung** wächst **im islamischen Kulturkreis, Madrassen** und Koranschulen schaffen **Brutstätten für "Märtyrerterroristen"**.

Zuletzt haben rund 20 Terrororganisationen in aller Welt blutige Anschläge verübt¹ und zudem Interesse an Massenvernichtungswaffen gezeigt.

Zahlreiche Indizien deuten auf ein Bedrohungsniveau für Deutschland hin, das an jenes des Frühsommers 2001 erinnert.

Derzeit sind über 200 Ermittlungsverfahren mit islamistisch-terroristischem Hintergrund in Deutschland in Bearbeitung. Darüber hinaus sind eine Reihe von Verbotsverfahren gegen islamistische Organisationen in Deutschland (z. B. Kalifatsstaat und die Hizb-ut-Tahrir) anhängig. Sie stellen nur die Spitze des Eisberges zunehmender Radikalisierung und Islamisierung eines wachsenden Anteils muslimischer Bevölkerung in Deutschland dar.

Die **Terrorgefahr nimmt tendenziell zu**, seit Deutschland in der **Antiterror-Koalition** an der Seite der USA und Israels zu den „Kreuzzüglern“ gerechnet wird. Ein türkischstämmiger Islamist aus Bayern (Cüneyt C.) mit Kontakten zur Islamischen Dschihad Union in Deutschland hat 03/2008 einen Selbstmordanschlag in Afghanistan verübt.

Nach aktuellen Erkenntnissen gibt es weltweit **rund sieben Millionen radikale Muslime**, die sich mit den Ideen von Bin Laden identifizieren – viele davon sind zu Anschlägen bereit. Wir schätzen die Zahl der gewaltbereiten Extremisten in Deutschland derzeit auf einige hundert. Insgesamt stehen bis zu **700 Personen** in abgestuften Graden **unter Beobachtung** der deutschen Sicherheitsbehörden. Von rund **300 „Gefährdern“** i. e. S. sprechen deutsche Nachrichtendienste insgesamt, nach BKA-Aussagen sind derzeit rund **50 Personen konkret im Visier der Ermittler**. Deren Verteilung im Bundesgebiet zeigt Schwerpunkte in

¹ **2006: 6.639 terroristische Anschläge** weltweit mit **12.065 Toten** und **21.000 Verwundeten** (Quelle: Memorial Institutes for the Prevention of Terrorism MIPT); das Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel ISUK spricht von 2.251 Anschlägen mit 9.015 getöteten Zivilpersonen und 2.410 Militärangehörigen, 13.147 verletzten Zivilisten und 1.515 verletzten Militärangehörigen. Darüber hinaus wurden mindestens 848 Personen als Geiseln genommen.

Nordrhein-Westfalen, entlang der Rhein-Schiene sowie in den Städten – namentlich Hamburg, Berlin, Frankfurt und vor allem Ulm. Ostdeutschland spielt mit Ausnahme der Hauptstadt bislang keine Rolle.



Organisierte Kriminalität

Die **Organisierte Kriminalität** umfasst die sozialschädlichste Begehung von Straftaten im Bereich der allgemeinen Kriminalität in Abgrenzung zu politisch motivierten Formen der Kriminalität. Sie weist häufig **internationale Bezüge** auf, die eine wirkungsvolle Bekämpfung zumindest erheblich erschweren.

Die im Mai 1990 von der AG Justiz/Polizei verabschiedete **Arbeitsdefinition** legt fest:

„Organisierte Kriminalität ist die von Gewinn- und Machtstreben bestimmte planmäßige Begehung von Straftaten, die einzeln oder in ihrer Gesamtheit von erheblicher Bedeutung sind, wenn mehr als zwei Beteiligte auf längere oder unbestimmte Dauer arbeitsteilig

- unter Verwendung gewerblicher oder geschäftsähnlicher Strukturen,
- unter Anwendung von Gewalt oder anderer zur Einschüchterung geeigneter Mittel oder
- unter Einflussnahme auf Politik, Medien, öffentliche Verwaltung, Justiz oder Wirtschaft

zusammenwirken“.

Im Jahr 2006 wurden in Deutschland 622 (davon 308 Erstmeldungen) OK-Ermittlungsverfahren mit 10.244 (davon 5.485 neu ermittelte) Tatverdächtigen bearbeitet. Der Anteil der deutschen Tatverdächtigen betrug 42,3 % und der nichtdeutschen Tatverdächtigen 57,7 % (mit insgesamt 100 verschiedenen Staatsangehörigkeiten). Die ermittelte Schadenshöhe betrug 1.364 Mio. €, die geschätzten Gewinne 1.815 Mio. €, die vorläufig gesicherten Vermögenswerte 59,8 Mio. €. Geldwäschehandlungen gem. § 261 StGB wurden in 174 Verfahren festgestellt und Vermögensabschöpfungen in 161 Verfahren vorgenommen. Die Daten beschreiben natürlich nur das Hellfeld dieser Kriminalität.

Organisierte Kriminalität und Terrorismus verschmelzen

Der internationale Terrorismus und die internationale Organisierte Kriminalität sind zuletzt **oft durch komplexe Wechselwirkungen** verknüpft - sei es zur **Terrorfinanzierung** oder zur gezielten Schädigung bekämpfter Gemeinwesen.

Der **Drogenhandel** bleibt eine der einträglichsten Schattenwirtschaften mit immensen sozialen Folgekosten, erheblicher Gefahr für die Volksgesundheit und einer großen Zahl von Drogentoten jedes Jahr auch in Deutschland. Er trägt wesentlich zur **Finanzierung von Terror- und OK-Gruppen** und damit indirekt zur Finanzierung verdeckter und asymmetrischer Kriege bei. Korruption und Bildung von OK-Gruppen werden durch den Drogenhandel, Eigentums- und Wirtschaftskriminalität gefördert. Die Kriminalitätsrate wird durch Drogenkriminalität wesentlich erhöht (Beschaffungskriminalität, Verteilungskämpfe).

Auch der **Menschenhandel** (geschätztes Weltmarktvolumen: 7 Mrd. US-\$) hat zuletzt deutlich zugenommen. **Prostitution** gilt als einer der Wachstumsmärkte der Zukunft. Dies transportiert hunderttausende von illegalen Migranten jährlich in die westlichen Staaten - **Schleusungskriminalität und Menschenhandel** sind eng verbunden. **Schutzgelderpressung, Entführungen und Piraterie** docken in mannigfaltiger Weise an asymmetrische Konflikte an.

OK und Terrorismus schüren wiederum den **Waffenhandel**, der als dritte Säule der gängigen illegalen Wirtschaft boomt.

Geldwäsche, Steuer- und Zolldelikte (Schmuggel), **Fälschungskriminalität** und **Bestechung** lassen schließlich staatliche Strukturen namentlich in fragilen Staaten erodieren. Auch in Deutschland folgt die **Eigentums- und Wirtschaftskriminalität** auf Platz zwei der kriminellen Aktivitäten nach der Betäubungsmittelkriminalität. Hinzu treten der Handel unter fremden Namen und der Aufbau von Scheinfirmen (so genannte Firmenmantelgeschäfte).

Viele Regionalkonflikte auf dem Balkan, im GUS-Raum und in Nah-/Mittelost haben **weltweit als Verstärker für OK gewirkt**, wenngleich sie **in Deutschland zuletzt statistisch eher zurückging**. Dies hat auch Gewaltkriminalität, Eigentums- sowie Umweltkriminalität Vorschub geleistet - namentlich der im Umfeld von Internet und IT betriebenen Straftaten (v. a. betrügerische Aneignung und der Missbrauch von Zugangsdaten für Online-Banking und andere Bezahlssysteme, sog. „**Phishing**“).²

Internationaler Terrorismus und Organisierte Kriminalität unterscheiden sich grundlegend in ihren **Motiven** und **Zielsetzungen**. Terrorismus des Typs al-Qaida ist **politisch bzw. ideologisch motiviert**. Demgegenüber hat die Organisierte Kriminalität (OK) vorrangig **Gewinnmaximierung zum Ziel**. Ein wesentliches Element der terroristischen Vorgehensweise ist die **Erregung öffentlicher Aufmerksamkeit** durch – in jüngerer Vergangenheit zunehmend – spektakuläre und opferreiche Anschläge, mit denen der Gegner in Angst versetzt und Strukturen zumindest destabilisiert werden und gleichzeitig die eigene (potenzielle) Anhängerschaft motiviert werden soll. OK versucht hingegen jegliche Form von **Aufmerksamkeit zu minimieren**, um die Anbahnung und Durchführung illegaler Geschäfte nicht zu gefährden. Sie operiert daher **abgeschottet** und/oder versucht den **Anschein der Legalität** zu erwecken.

Hier beginnen die Gemeinsamkeiten, denn auch Terrorismus ist die meiste Zeit bis zum Endpunkt der Handlungskette (der Durchführung des Anschlags) auf das Agieren im Untergrund angewiesen. Da für den Aufrechterhalt terroristischer Strukturen, wie etwa Trainingslager zur Ausbildung und Indoktrination, Beschaffung falscher Identitäten und Dokumente sowie für konkrete Anschlagsvorbereitungen Geld benötigt wird, bedient sich der internationale Terrorismus auch Methoden der OK. Neben Spenden sowie Gewinnen aus legalen Geschäften, aus denen sich beispielsweise – zusätzlich zu Osama bin Ladens Privatvermögen – al-Qaida finanziert, dienen so teilweise auch Rauschgift-, Waffen- oder Diamantengeschäfte als Finanzquellen. Obgleich im Kern unterschiedliche Unterfangen, weisen OK und Terrorismus also bis zu einem gewissen Grad methodische und organisatorische Parallelen und Querverbindungen auf.

² Zur Bedrohungslage siehe jährliches Bundeslagebild "Organisierte Kriminalität" von BKA, LKAs, BPol u. Zollkriminalamt unter www.bka.de, zur Bedrohungslage in der EU siehe www.europol.europa.eu/publications/OCTA2007.pdf.

Neue technische Herausforderungen - das Internet

Den Medien kommt eine bedeutende Rolle in der Kommunikation und im Selbstverständnis des modernen Terrorismus zu. Terroristen geht es heute um Medienhoheit und Aufmerksamkeit im globalen Maßstab, nicht um militärische Überlegenheit. Der Verlust staatlicher Kontrolle in Teilen der Erde hat die Lage erschwert. Moderne Kommunikationstechnik spielt für diese global vernetzte Kriegführung eine zentrale Rolle. Internetforen und Chatrooms, Mobilfunk und Internet-Telefonie werden intensiv – teils unter Nutzung moderner Verschlüsselungs- und Verschleierungsmethoden – genutzt. Die dezentrale und herrschaftslose Struktur des Internets bietet Terroristen und organisierten Kriminellen eine Kommunikations-, Rekrutierungs- und Propagandaplattform.

Fazit

Die Bekämpfung des transnationalen Terrorismus und der sie teilweise finanzierenden Organisierten Kriminalität wird zu einer der wichtigsten Aufgaben für die Sicherheitsorgane des 21. Jahrhunderts. Diese Phänomene stehen in engem Zusammenhang mit weiteren wesentlichen Bedrohungspotenzialen für die Sicherheit in Deutschland, die sich ergeben aus:

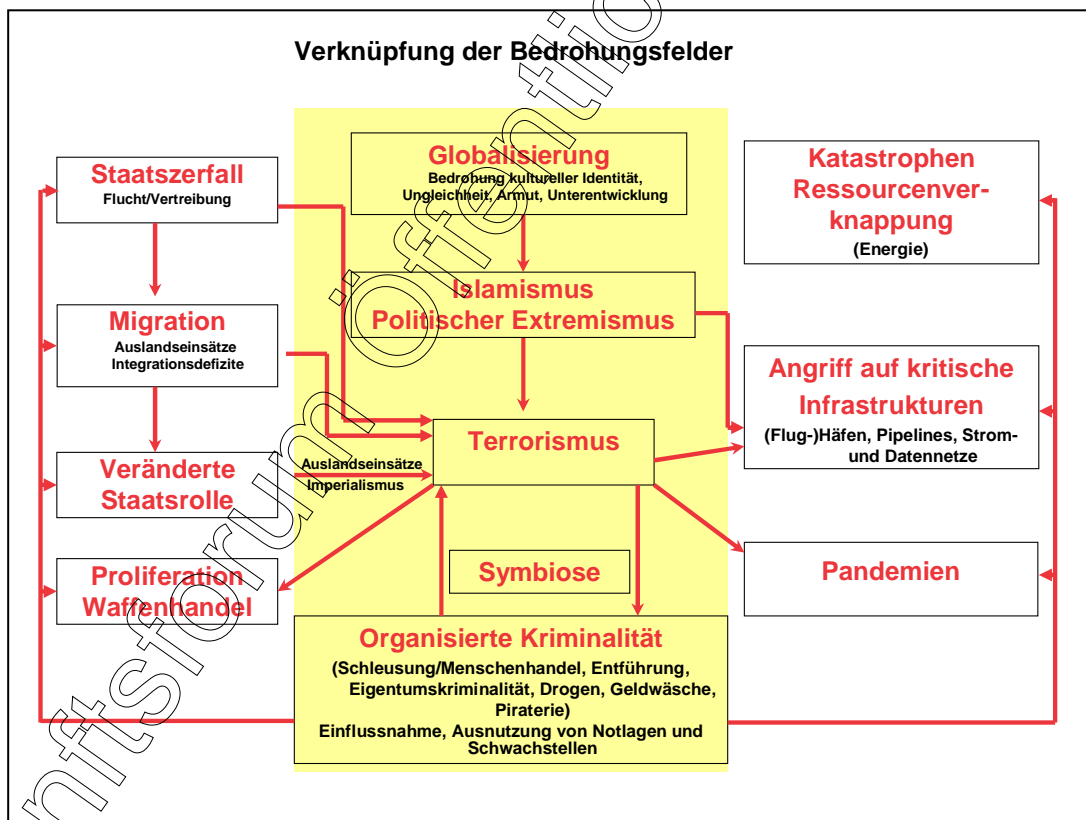
- **Globalisierungsrisiken**
- **Demographie, illegale Migration und Integrationsprobleme**
- **Proliferation und Aufrüstungstendenzen**
- **Staatszerfall in Teilen Afrikas und Asiens**
- **Regionalkonflikte**
- **Ressourcenkonflikte und Energiesicherheit**
- **Störungen kritischer Infrastrukturen**
- **Katastrophen**
- **Veränderte Staatsrolle in einer globalisierten Welt**

Wir brauchen daher neue „Leitsätze für eine öffentliche und vernetzte Sicherheit“.

- Die **veränderten sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen** mit dem Generaltrend der „Zunahme äußerer Determinanten“ seit dem Wegfall des Ost-West-Antagonismus 1990/91 erfordern eine **Neubestimmung**

der Bedrohungspotenziale und der deutschen (Sicherheits-) Interessen.

- **Nicht mehr zwischenstaatliche Konflikte, sondern transnationale Bedrohungsfaktoren** dominieren heute und weichen die **Trennung von innerer und äußerer Sicherheit** auf. Die traditionelle **Handlungsfähigkeit der Nationalstaaten** ist dadurch zunehmend **beeinträchtigt**.
- **Asymmetrische Kriegführung** und **neue Verwundbarkeiten** moderner Industriegesellschaften haben die **ehemals statische Sicherheitsumgebung verändert**.
- Die Grundlage strategischer Sicherheitsplanung für Staat und Wirtschaft ist eine langfristige **Prognose der Entwicklung von Trends und Bedrohungslagen**, aus der sich Folgen für die nationale Sicherheit und daraus organisatorische sowie finanzielle Konsequenzen ergeben, insbesondere für die verschiedensten Risikoträger der Gesellschaft.



Autoren:

Detlev Burgartz, Leiter Kriminalitätsbekämpfung, GDV

Hagen Saberschinsky, Polizeipräsident in Berlin a. D.

Dipl.-Pol. Frank Sauer, Inst. F. Internat. Politik und Völkerrecht, BW-Univ. München

Zukunftsforum Öffentliche Sicherheit