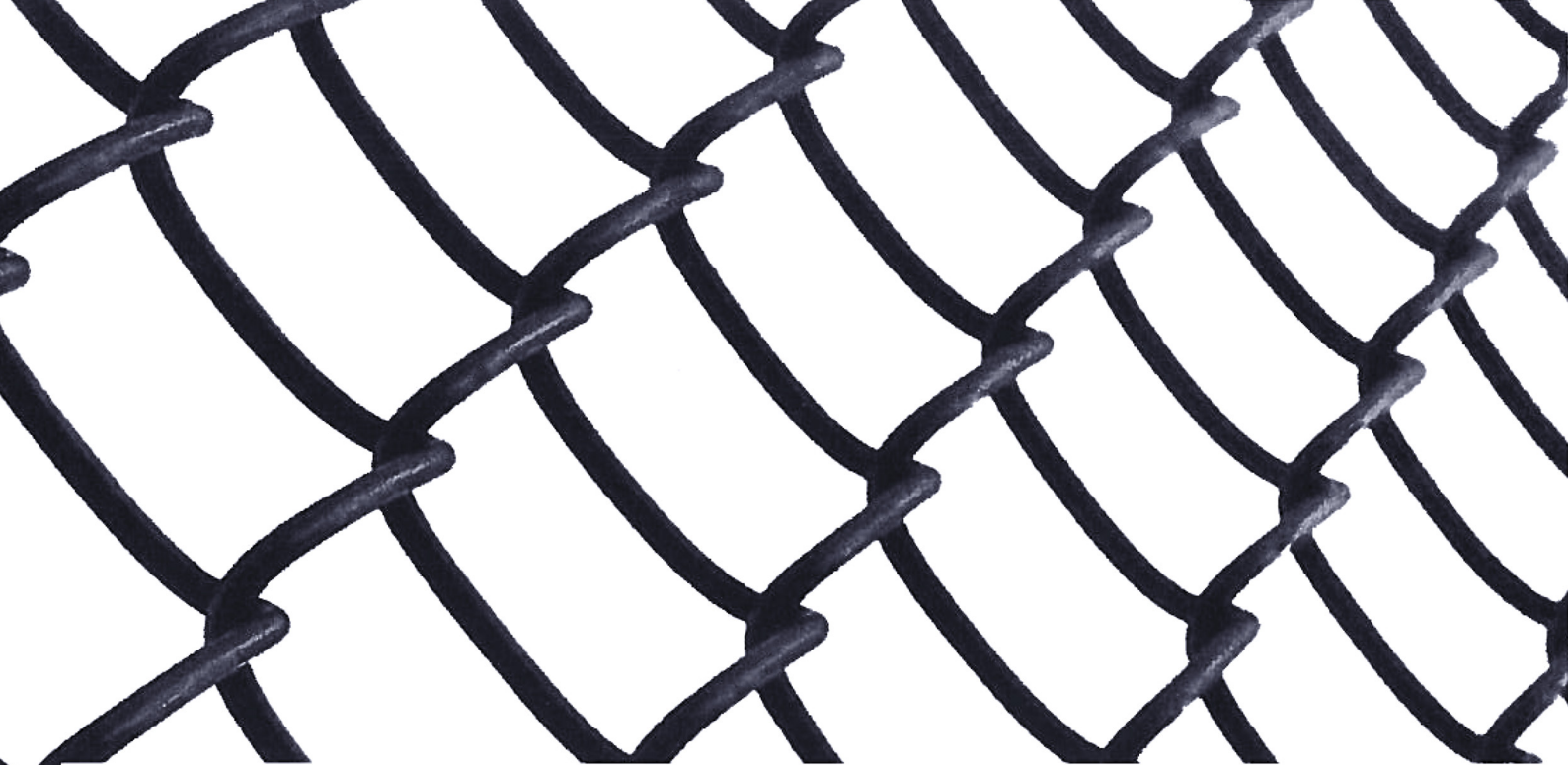


VERNETZTE SICHERHEIT

EIN ZUKUNFTSKONZEPT. Der erweiterte Sicherheitsbegriff gehört mittlerweile zum politischen Alltagsvokabular in Deutschland. Ist sie als solche mehr als nur ein modisches Schlagwort?

By Fouzieh Melanie Almir



Seit den frühen neunziger Jahren ist der erweiterte Sicherheitsbegriff Wegbereiter eines Denkens, das Sicherheit als gesamtstaatliche und internationale Aufgabe begreift, die deutlich mehr Politikfelder umfasst als herkömmliche innere und auswärtige Sicherheitspolitik. Immer mehr Akteure aus Politikfeldern, die sich bis vor wenigen Jahren kaum mit Sicherheitspolitik befassten, setzen sich unter Verweis auf ein erweitertes Sicherheitsverständnis aus der Perspektive ihres jeweiligen Handlungsreiches zu sicherheitspolitischen Problemen ins Verhältnis. Vor etwa fünf Jahren trat ein neuer Begriff auf die sicherheitspolitische Agenda, der Begriff der Vernetzten Sicherheit. Zunächst auf relativ kleine Diskussionskreise beschränkt, erlebte er eine rasche Verbreitung, bis er mit dem Weißbuch zur Sicherheitspolitik Deutschlands von 2006 als stehender Terminus etabliert wurde.

Ausgehend von einem erweiterten Sicherheitsverständnis bedeutet Vernetzte Sicherheit, dass politische Institutionen, Konzepte, Strategien, Prozeduren und Instrumente der Komplexität, Asymmetrie und Dynamik heutiger Risiken und Bedrohungen in adäquater Weise begegnen, indem Sicherheitspolitik ressortübergreifend abgestimmt, kohärent und koordiniert umgesetzt, wirkungsorientiert und nach Möglichkeit auch präventiv angelegt ist. Dies gilt für nationalstaatliches wie auch multinationales Handeln.

Vernetzte Sicherheit ist also die praktische Wendung des erweiterten Sicherheitsbegriffs und beschreibt vor allem eine intendierte Qualität von Sicherheitspolitik. Ist sie als solche mehr als nur ein modisches Schlagwort, als eine Absichtserklärung? Auf welche Praxis rekurriert der Begriff? Nachfolgend werden exemplarisch zwei beson-

ders dynamische Handlungsfelder Vernetzter Sicherheit herausgegriffen, um dieser Frage nachzugehen.

TERRORISMUSABWEHR UND

-BEKÄMPFUNG Die Terroranschläge in den USA und in Europa seit 2001 haben eine neue Qualität von Bedrohungen vor Augen geführt und uns bewusst gemacht, dass auch Deutschland Ziel solcher Anschläge sein kann. In der Folge wurden erhebliche Anstrengungen zu einer verbesserten Zusammenarbeit der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS) unternommen.

Das Terrorismusbekämpfungsgesetz (TBG) hatte das Ziel, den BOS im gegebenen ver-

fassungsrechtlichen Rahmen mehr Flexibilität und Handlungsspielräume zu eröffnen. Nach seiner letzten Evaluierung wurden mit dem Terrorismusbekämpfungsergänzungsgesetz im Januar 2007 seine wesentlichen Regelungen beibehalten und einige Neuerungen umgesetzt. Der mit dem TBG eingeschlagene Weg ist bisher als erfolgreich zu bewerten. Die aktuelle Diskussion um personenbezogene Datenerhebung zeigt allerdings weiteren Handlungsbedarf auf. Bestehende Lücken an der Schnittstelle zwischen operativer Lagefeststellung und politisch-strategischer Aufklärung und Früherkennung wurden mit dem Gemeinsamen Terrorismusabwehrzentrum angegangen. Hiermit konnte ein deutlicher Fort- ▶

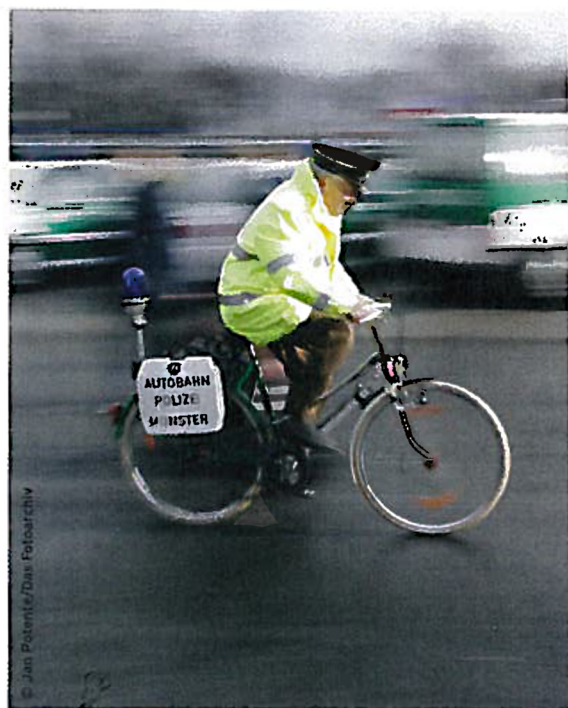
Networked security

A forward concept. The extended security concept is already part of Germany's standard political vocabulary. Is it more than just a hip buzzword?

Since the early 1990s the concept has pioneered a school of thought that defines security as a pan-governmental and international responsibility pertaining to many more political fields than traditional domestic and international security. An increasing number of players from political spheres that only started taking an interest in security policy a few years ago, now relate to security policy issues on the grounds of a wider definition of security from the viewpoint of their respective sphere of action.

Around five years ago a new term entered the security policy agenda: the concept of "networked security". Initially discussed only in smaller circles, it was soon widely used and then became an established term in the 2006 White Paper on German Security.

Based on an extended security concept, networked security means that political institutions, concepts, strategies, procedures and instruments can adequately face today's complex, asymmetric and dynamic risks and threats by a cross-sectoral alignment of security policy, ensuring its coherent and co-ordinated implementation, and giving it an effective and, where pos- ▶



© Jan Poteritz/Das Fotoarchiv

schritt bei der Bündelung von Kapazitäten und beim Austausch von Informationen in Echtzeit erreicht werden. Mit der gemeinsamen, standardisierten Antiterrordatei von Bund und Ländern wurde im März 2007 ein weiteres wirkungsvolles Instrument zur informationellen Vernetzung von Polizeibehörden und Nachrichtendiensten geschaffen. Das Bund-Länder-Projekt zur Einführung des bundesweit einheitlichen Digitalfunks für die Polizeien, Feuerwehren und Rettungsdienste wird technisch eine neue Qualität der Kommunikation und Kooperation unter den BOS ermöglichen.

DIE EUROPÄISCHE DIMENSION Auf europäischer Ebene zielt die Strategie der EU zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus primär auf eine verbesserte Zusammenarbeit nationaler Behörden. Initiativen für einen verbesserten Schutz der EU-Außengrenzen, etwa die Errichtung des Schengener Informationssystems II, die Einführung elektronischer Reisepässe mit biometrischen Daten oder die Einrichtung eines europäischen Visa Informationssystems, sind gegen illegale Migration und organisierte Kriminalität, aber auch terroristische Straftäter gerichtet. Schließlich sind mit der neuen Strategie zum Schutz der Bevölkerung in Deutschland auch Ansätze für eine Neuaufstellung des Katastrophenschutzes gemacht worden. Zu den wichtigsten Maßnahmen gehört die Einrichtung des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe mit seinem Gemeinsamen Lagezentrum

des Bundes und der Länder. Das Deutsche Notfallvorsorge-Informationssystem als Datenbank und Informationsplattform ergänzt das GMLZ.

Trotz dieser Fortschritte hin zu einer verbesserten praktischen Vernetzung der BOS auf nationaler wie auf europäischer Ebene besteht nach wie vor Handlungsbedarf. Die Sicherung des Luft- und Seeraumes braucht umfassende gesetzliche Regelungen; das Zusammenwirken von Bürger, Staat und Wirtschaft beim Schutz Kritischer Infrastrukturen muss optimiert werden. Auf EU-Ebene fehlt es an einer wirksamen Klam-

INTERNATIONALES KRISENMANAGEMENT

Die Anforderungen an die Wirksamkeit, aber vor allem auch an Abstimmung und Koordination des zivilen und militärischen Instrumentariums im internationalen Krisenmanagement sind national wie international enorm gestiegen.

Anfang der neunziger Jahre begann sich die deutsche Entwicklungszusammenarbeit (EZ) mit der Herausforderung durch Krisen und Konflikte intensiver zu befassen. Dies mündete in einem Übersektoralen Konzept zur Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung. Es schreibt Kri-

»Vernetzte Sicherheit ist die praktische Wendung des erweiterten Sicherheitsbegriffs.«

»Networked security is the practical expression of an extended security concept.«

mer, die das informationsbezogene und operationelle Zusammenwirken der unterschiedlichen Sicherheitsbehörden steuert und koordiniert. Darüber hinaus bleibt die Anpassung der Instrumente zur Abwehr und Bekämpfung terroristischer Bedrohungen unverändert auf das herkömmliche Instrumentarium innerer Sicherheit fokussiert. Hier bedarf es vermehrter Anstrengungen zur systematischen Koppelung der justiziellen und polizeilichen Mittel mit den Instrumenten der Sozial-, Ausländer- und Bildungspolitik im Innern, aber auch mit Aktivitäten der internationalen Sicherheits- und Entwicklungspolitik.

senprävention und Konfliktbearbeitung als Querschnittsthemen der EZ fest vor und führt eine Kennung für Projekte ein, die deren Konfliktbezug markiert. Zudem setzt sich die deutsche EZ in den letzten Jahren auch verstärkt mit möglichen entwicklungspolitischen Beiträgen zur Sicherheitssektorreform in Krisenländern auseinander. Wenngleich in der Praxis noch nicht so deutlich sichtbar, begreift sich die deutsche EZ heute als Baustein einer modernen, umfassend verstandenen Sicherheitspolitik. Die Bundeswehr befindet sich seit mehr als einer Dekade in einem permanenten Adaptionsprozess an die neuen Einsatzherausfor-



*Sicherheit hat viele Facetten.
Sei es elektronische Aufklärung,
physische Präsenz und Gewährleistung
der logistischen Kette*

*Security has many facets.
Be it electronic detection,
physical presence, or the
security of the logistic chain*

© Markus Matzel / Das Fotoarchiv

sible, preventive function. This applies both to national and multinational measures. Networked security is therefore the practical expression of an extended security concept and describes, above all, an intended quality of security policy. Is it more than just a hip buzzword, a declaration of intent in this role? Where is the term used in practice? In the following we shall look at two particularly dynamic spheres of action of networked security to find an answer to this question.

COUNTER-TERRORISM The terrorist attacks in the USA und in Europe since 2001 introduced us to a new quality of threats and made us aware that even Germany can be the target of such attacks. As a consequence considerable efforts were made to improve the co-operation between authorities and organisations with security tasks.

The German Counter-Terrorism Act (TBG) aimed to give such agencies more flexibility and decision-making competence within the given constitutional framework. After its last evaluation its essential regulations were maintained in the Act Amending the Counter-Terrorism Act (TBEG) in January 2007 while implementing some amendments. So far, the TBG has been successful on the path it has embarked on. However, current discussions on the collection of personal data shows that further measures are necessary.

The attempt was made to bridge existing gaps between an operative assessment of the situation and political strategic information and early identification by setting up a Joint Counter-Terrorism Centre (GTAZ). This was a major move ahead for focusing capacities and exchanging information in real-time. In March 2007 another effective tool for networking information between police authorities and intelligence agencies was created in the Joint Standardised Counter-Terrorism database of the national and federal state governments.

Technically, the national and federal state project to introduce nationwide digital broadcasting for police, fire and rescue services will take communication and co-operation between authorities and organisations with security tasks to a new level.

THE EUROPEAN DIMENSION On a European scale, the EU strategy against international terrorism strives primarily for an improved co-operation of national authorities. Initiatives for an improved protection of the EU's external borders, such as the installation of Schengen Information System II, the introduction of electronic passports with biometric data and the creation of a European visa information system target illegal migration and organised crime, but also terrorist offenders. Along with the new strategy for the protection of the German population there have also been approaches to restructure the disaster response system. Key measures include the creation of the Federal Office of Civil Protection and Disaster Assistance (BBK) with its Joint Information and Situation Centre (GMLZ). As a database and information platform, the German Emergency Preparedness Information System (deNIS) complements the GMLZ. ▶

derungen, die heute mit größter Wahrscheinlichkeit durch Szenarien im internationalen Krisenmanagement geprägt sind. In diesem Zuge wurden u.a. neue Methoden des Innovationsmanagements (Konzeptentwicklung und Experimentierung) und das Konzept der Vernetzten Operationsführung eingeführt. Die Anpassungen von Strukturen, Verfahren, Ausstattung und Technik werden mit Blick auf Fähigkeitenkategorien vorangetrieben, die den Einsatz der Bundeswehr im gesamten Spektrum ermöglichen (Führungsfähigkeit, Nachrichtengewinnung und Aufklärung, Mobilität, Wirksamkeit im Einsatz, Unterstützung und Durchhaltefähigkeit sowie Überlebensfähigkeit und Schutz). Im Rahmen von NATO und EU gewinnt der Aspekt der Abstimmung, Koordination und Kooperation mit zivilen Akteuren auf allen Ebenen an Bedeutung.

Die Europäische Union hat mit ihrem Civilian Headline Goal den bis dato vernachlässigten Bereich der nichtmilitärischen Krisenbewältigung hervorgehoben. Deutschland hat hierfür nationale Kräfte zugesagt, doch vor allem die Polizeien verfügen bislang nicht über gesonderte Kapazitäten für den internationalen Krisenmenteinsatz. Diese werden bisher bei Bedarf aus den allgemeinen Aufbauorganisationen des Bundes und der Länder temporär herausgelöst. Da die Nachfrage wächst und Bundes- wie Länderpolizeien bereits stark beansprucht sind, werden derzeit bei der Bundespolizei und beim Bundeskriminalamt Personalpools für Auslandsverwendungen aufgebaut. Während, wie gezeigt, auf den Ressort- ▶



Sichere Kommunikation als Voraussetzung für Gefahrenabwehr
Secure communication as a precondition of risk prevention

strängen je eigene Anpassungsprozesse der Instrumentarien an den Bedarf im internationalen Krisenmanagement eingesetzt haben, steht die Vernetzung dieser Instrumente noch ganz am Anfang. Der Aktionsplan Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung der Bundes-

regierung ist hier ein richtungweisendes politisches Signal im Sinne des Willens zu einer ressortübergreifenden Bündelung deutscher außen- und sicherheitspolitischer Instrumente und Ressourcen im Geiste des erweiterten Sicherheitsbegriffs. Bislang fehlt ihm allerdings die politische Sichtbarkeit und Durchschlagskraft. So sind weder die Sequenz des Einsatzes der verschiedenen Instrumente (z.B. Ablösung der humanitären Hilfe durch EZ) noch die Abstimmung in den verschiedenen Handlungsbereichen (z.B. zwischen deutschen Beiträgen zur Polizeireform, im Rahmen von ISAF und den Entwicklungsaktivitäten in Afghanistan) oder die Übergabeproblematik (z.B. Übergabe von Aufgaben der öffentlichen Ordnung vom Militär an zivile Kräfte) Gegen-

Despite this progress in improving the networking of agencies and organisations with security tasks in practice on a national and European level there is still need to take action. Securing the airspace and sea space calls for comprehensive legal regulations; interaction between the population, government and industry for the protection of critical infrastructures needs to be optimised. On an EU level, the information-related and operational collaboration between different security agencies is not effectively steered and aligned in a coordinated manner. Moreover, the adjustment of tools to prevent and combat terrorism still focuses unwaveringly on the traditional instruments of domestic security.

More efforts are required to systematically combine judicial and law-enforcement means with the instruments of domestic social, foreign citizen and education policies but also with the activities of international security and development policy.

INTERNATIONAL CRISIS MANAGEMENT The requirements for the effectiveness but above all alignment and co-ordination of civilian and military instruments within international crisis management have risen greatly both on a national and international level.

In the early 1990s German development co-operation started dealing more intensively with the challenge of crises and conflicts. This resulted in a cross-sectoral concept for crisis prevention, conflict handling and the promotion of peace. It specifies crisis prevention and conflict handling as cross-sectoral topics of development assistance and identifies projects by marking their conflict potential. In addition, over the past few years, German development assistance has dealt increasingly with possible development policy contributions to reforming the security sector in crisis-ridden countries. Although not so visible in practice yet, German development assistance now sees itself as a building block of a modern, comprehensively understood security policy.

For over a decade, the German armed forces (Bundeswehr) have been undergoing a long process of adjustment to new mission challenges, which are now very likely to be marked by international crisis management scenarios. In this context new methods of innovation management (concept development and experimentation) and the concept of network-centric warfare were introduced. Structures, processes, equipment and technology are strongly adapted to capability categories that enable Bundeswehr deployment across the entire spectrum (command and control, intelligence and reconnaissance, mobility, operational effectiveness, support and endurance as well as survivability and protection). Within NATO and EU the aspects of alignment, ▶

stand systematischer ressortübergreifender Planung und Abstimmung, sondern passieren meist ad hoc oder ex post. Auch fehlt es noch vielfach an einem ressortgemeinsamen Verständnis von Zielen, Rollen, Aufgaben, Handlungskapazitäten und –grenzen der unterschiedlichen Akteure; unterschiedliche Institutionenkulturen tun das Ihre. Nicht zuletzt besteht unverändert eine große Diskrepanz zwischen militärischen und zivilen Instrumenten hinsichtlich schneller Verfügbarkeit, Ausstattung und politischer Aufmerksamkeit (Mandatierung), die dem tatsächlichen Bedarf im Krisenmanagement entgegensteht, wo zivile Akteure den Großteil der Aufgaben zu meistern haben. Und schließlich fehlt es fast gänzlich an einer systematischen Verknüpfung zwischen den deutschen Aktivitäten im internationalen Krisenmanagement und den Maßnahmen zur Terrorismusabwehr und –bekämpfung im Innern.

VERNETZTE SICHERHEIT - EIN KONZEPT MIT ZUKUNFT

Vernetzte Sicherheit ist mehr als nur ein Schlagwort, auch wenn sich der Begriff in ein paar Jahren abgenutzt haben und durch einen anderen ersetzt werden mag. Die Notwendigkeit, heutigen Sicherheitsherausforderungen mit ressortübergreifend abgestimmten und langfristig wirkungsorientierten Lösungen, Verfahren und Instrumenten zu begegnen, ist heute unstrittig. Der Blick auf die zwei oben ausgewählten Handlungsfelder zeigt zudem: Vernetzte Sicherheit ist in Ansätzen auch bereits gelebte Praxis. Allerdings ist diese noch durch ein weitgehendes Nebeneinander von Prozessen zu Teilaspekten charakterisiert, was dem Grundgedanken der Vernetzung zuwider läuft. Wir haben es mit relativ geschlossenen „Arenen“ zu tun, deren Akteure sich untereinander nur zu einem geringen Teil überlappen. Jede Arena folgt einer eigenen Prozessdynamik und der jeweilige Teilaspekt steht ohne systematische Bezüge zu den anderen Arenen und zum größeren Zusammenhang Vernetzter Sicherheit.

Die IABG ist seit Jahren bereits in zahlreiche Projekte und Prozesse involviert, die sich im Rahmen der laufenden Vernetzung bewegen oder hierzu wertvolle Beiträge leisten, zum Teil ohne dass sich diese explizit auf das Konzept Vernetzte Sicherheit beziehen. Unsere Aktivitäten liegen auf der gesamten Bandbreite von Themen Vernetzter Sicherheit. Die IABG leistet z.B. Beratung und technische Unterstützung auf Länderebene bei der Einführung des BOS-Digitalfunks. Für das bayerische Innenministeri- ▶

co-ordination and co-operation with civilian players are gaining importance on all levels. With its Civilian Headline Goal the European Union has singled out the hitherto neglected field of non-military crisis management. Germany has promised national forces for this purpose, but the police, above all, do not have separate capacities for international crisis management missions. So far they were temporarily requisitioned from general organisational structures on a national and federal state level, where required. As demand is rising and national and federal state police forces are already under great pressure the national police and Federal Criminal Police Office (Bundeskriminalamt) are currently pooling human resources for foreign service

While, as shown, each sector is already in the process of individually adapting its instruments to the demand for international crisis management, networking these instruments is still in its infancy. The German government's Action Plan Civilian Crisis Prevention, Conflict Resolution and Post-Conflict Peace Building is a groundbreaking political signal for a cross-sectoral concentration of German foreign and security policy instruments and resources as intended by the extended security concept. However it still lacks political visibility and clout.

Hence, neither the sequence of deployment nor the different instruments (e.g. replacement of humanitarian aid by development assistance) nor the alignment of different spheres of action (e.g. German police reform efforts, SAF and development activities in Afghanistan) or the hand-over issue (e.g. transfer of public order tasks from the military to civilian forces) are subject to systematic cross-sectoral planning and alignment but they mostly just happen ad hoc or ex post. The sectors often lack a common understanding of objectives, roles, responsibilities, capacities and competence restrictions of the different players, while differences between organisational cultures also pose difficulties.

There is still a great and unchanging discrepancy between military and civilian instruments regarding fast access, equipment and political awareness (mandate) that opposes the actual crisis management requirements with civilian players in charge of the majority of tasks. And finally, there is almost no systematic connection between German activities in international crisis management and domestic counter terrorism measures.

NETWORKED SECURITY - A CONCEPT WITH A FUTURE Networked Security is more than just buzzword, although the term will probably seem hackneyed and be replaced by another in a few years time. Today, the necessity of meeting today's security challenges with solutions, methods and instruments that are aligned across the sectors and have a long-term impact is indisputable. A look at the two spheres of action selected above also shows the following: Networked security is starting to become a practical reality. However, it is still marked by a widespread co-existence of subaspect-related processes which opposes the fundamental concept of networking. The "arenas" remain separate their players only overlap to a minor extent. Every arena follows its own process dynamics and the respective subaspect has no systematic correlations with the other arenas and the larger context of networked security.

For years ABG has been involved in countless projects and processes that are part of current networking measures or make a valuable contribution to such measures, partly without any explicit reference to the networked security concept. Our activities cover the full spectrum of topics related to networked security.

For example the ABG offers advice and technical support for the introduction of digital broadcasting for agencies with security tasks on a federal state level. For the Bavarian ministry of the interior the ABG is a project manager and expert consultant for the introduction of Integrated Control Centres. It has also developed a mobile ad-hoc network which can be used both for the deployment of armed forces and agencies with security tasks. IABG contributes its long experience in concept development and experimentation in the context of transforming armed forces capabilities. But it also works in training support where it develops simulation models that can simulate peace missions in a civilian-military environment. With the help of analysts on missions IABG supports the optimisation of planning and control processes in complex mission scenarios. It has found a new field in consulting and support services for security sector reform, civil-military coherence and cross-sectoral co-operation in international crisis management where the IABG has worked for the German Foreign Office.

In future, the IABG will focus its wide range of services in this field more strongly and combine them with each other. This will align our services with changing needs. This will include an expansion of non-technical consulting and support services. Networking is not an automatic process but can only be the result of deliberate targeted measures. The IABG wants to actively support and help shape this process.



© Liesa Johanssen/photothek.net

EU-Hauptstadt Brüssel definiert Standards
Brussels, capital of Europe, defines standards

um fungiert die IABG als Projektmanager und fachlicher Berater bei der Einführung Integrierter Leitstellen. Sie hat außerdem ein mobiles Ad-hoc-Netzwerk entwickelt, das für den Einsatz von Streitkräften wie auch BOS nutzbar ist. Langjährige Erfahrung bringt die IABG bei der Konzeptentwicklung und Experimentierung im Rahmen der Transformation der Streitkräftefähigkeiten mit. Sie ist aber auch in der Ausbildungsunterstützung tätig, wo sie Simulationsmodelle entwickelt, die Friedensmissionen im zivil-militärischen Umfeld abbilden können. Mit Hilfe von Analysten im Einsatz unterstützt die IABG die Optimierung von Planungs- und Führungsvorgängen in komplexen Einsatzszenarien. Ein neues Tätigkeitsfeld besteht in Beratungs- und Unterstützungsdienstleistungen in den Themenfeldern Sicherheitssektorreform, zivil-militärische Kohärenz und ressortübergreifende Zusammenarbeit im internationalen Krisenmanagement, wo die IABG für das Auswärtige Amt tätig geworden ist.

Künftig wird die IABG ihr breit gefächertes Leistungsangebot auf diesem Gebiet stärker bündeln und miteinander verknüpfen. Wir passen damit unsere Leistungen dem sich verändernden Bedarf an. Dazu gehört auch ein Ausbau der nichttechnischen Beratungs- und Unterstützungsangebote. Vernetzung ist kein Automatismus, sondern kann nur Ergebnis bewussten, zielgerichteten Handelns sein. Die IABG will diesen Prozess aktiv unterstützen und mit gestalten.



Dr. Fouzieh Melanie Alamir
Leiterin Geschäftsfeld Vernetzte Sicherheit, IABG

Dr. Fouzieh Melanie Alamir
Programme Manager,
Networked Security, IABG
email_to_author@dvvmedia.com