



Gert-Joachim Glaeßner

Freiheit und Sicherheit

Eine Ortsbestimmung



Bundeszentrale für
politische Bildung

Gert-Joachim Glaeßner
Freiheit und Sicherheit

Schriftenreihe Band 1715

Gert-Joachim Glaeßner

Freiheit und Sicherheit

Eine Ortsbestimmung

Diese Veröffentlichung stellt keine Meinungsäußerung der Bundeszentrale für politische Bildung dar. Für die inhaltlichen Aussagen trägt der Autor die Verantwortung.

Die Inhalte der zitierten Internetlinks unterliegen der Verantwortung der jeweiligen Anbieter. Für eventuelle Schäden und Forderungen können die Bundeszentrale für politische Bildung und der Autor keine Haftung übernehmen.

Bonn 2016

© Bundeszentrale für politische Bildung
Adenauerallee 86, 53113 Bonn

Projektkoordination: Hildegard Bremer, bpb, Bonn
Lektorat und Redaktion: Johanna Neuling, Potsdam

Umschlaggestaltung: Naumilkat – Agentur für Kommunikation und Design, Düsseldorf
Umschlagfoto: © ullstein bild – Heritage Images/Art Media, Ambrogio Lorenzetti, »Il buon governo«, Palazzo Pubblico (Siena)

Satzherstellung: Naumilkat – Agentur für Kommunikation und Design, Düsseldorf
Druck: Druck und Verlagshaus Zarbock GmbH & Co. KG, Frankfurt/Main

ISBN: 978-3-8389-0715-4

www.bpb.de

Inhalt

Einleitung	7
Freiheit und Sicherheit als Wertideen moderner Gesellschaften	13
Freiheit – wovon und wofür?	13
Die Verfassung der Freiheit	26
Was ist Sicherheit?	33
Sicherheit als soziokulturelles Wertsymbol	35
Unsicherheit als Begleiterscheinung der Moderne	37
Human Security: auf der Suche nach einem zeitgemäßen Sicherheitsbegriff	42
Freiheit, Sicherheit und die gesellschaftliche Ordnung	47
Freiheit, Recht und Ordnung	49
Gibt es ein Grundrecht auf Sicherheit?	52
Bürgerrechte und Sicherheitspostulat	57
Wehrhafte Demokratie und freiheitliche demokratische Grundordnung	61
Sicherheit und Wohlfahrt: der moderne Leistungsstaat	65
Modelle	66
Freiheit von Not: soziale Sicherung als Staatsaufgabe	71
Soziale Rechte und soziale Sicherung	74
Soziale Rechte im Zeichen der Globalisierung	77
Freiheit und Sicherheit in der vernetzten Gesellschaft	81
Der »staatlich-informationelle Komplex«	82
Informationstechnologien, »Big Data« und die Freiheit der Daten	84
Privatheit und individuelle Freiheit in der Informationsgesellschaft	88
Gefährdungen der Privatheit durch das Internet und das »Recht auf Vergessen«	92
Digitale Überwachung und Bürgerrechte	96
Resümee	103

Inhalt

Sicherheit und Ordnung	107
Innere Sicherheit und Kriminalität	108
Verbrechen und Strafe	113
Prävention und Kontrolle	116
Sicherheit als Ware – Tendenzen der Privatisierung	122
Was bleibt vom Gewaltmonopol des Staates?	125
Ein Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts: Sicherheitspolitik in Europa	131
Das Recht auf Freiheit und Sicherheit	132
Europäische Zusammenarbeit im Bereich der inneren Sicherheit und Kriminalitätsbekämpfung	133
Souveränitätsvorbehalte	135
Neue Sicherheitsgefährdungen: Organisierte Kriminalität	139
Neue Sicherheitsgefährdungen: Terrorismus	142
Grenzen der Europäisierung	143
Nationale Sicherheit: Krieg und Gewalt	147
Wandlungen des Krieges	148
Asymmetrische und hybride Kriegsführung	151
»Cyberwar« und kritische Infrastrukturen	154
Nationale Sicherheit: Terrorismus und Terrorabwehr	161
Was ist Terrorismus?	163
Alter und neuer Terrorismus	166
Weltanschaulich und religiös motivierter Terrorismus	171
Staatsterrorismus	175
Antiterrorismus: Sicherheitsstrategien demokratischer Rechtsstaaten	177
Sicherheit vor Freiheit? Reaktionsmuster auf Gewalt und Terrorismus	181
Fazit	187
Auswahlbibliografie	194
Abkürzungsverzeichnis	197
Bildnachweis	199

Einleitung

Im Palazzo Pubblico von Siena ist ein Freskenzyklus von Ambrogio Lorenzetti aus dem 14. Jahrhundert zu bewundern, der in allegorischer Form die Auswirkungen einer guten und einer schlechten Regierung darstellt. Die schlechte Regierung hinterlässt eine zerstörte Stadt und ein von Krieg und Gewalt verwüstetes Land. Unter einer guten Regierung gedeihen Handel und Kultur und auf dem Land sieht man fruchtbare Felder und friedliche Dörfer. Über dieser bukolischen Landschaft schwebt, wie auf dem Titelbild zu sehen ist, eine engelsgleiche Figur, die *Securitas*, Verkörperung der Sicherheit im privaten und öffentlichen Leben. In der rechten Hand hält sie ein Spruchband und in der Linken die Darstellung eines Galgens mit einem gehenkten Verbrecher. Die Inschrift auf dem Spruchband lautet: »Jedermann kann ohne Angst frei seines Weges gehen und seine Saat bestellen, solange diese Dame über das Land herrscht, denn sie hat dem Bösen alle Macht genommen.«

»Diese Dame« ist niemand anderes als *Iustitia*, die Personifikation der Gerechtigkeit und des Rechts. Sicherheit ist nur zu erlangen und zu erhalten, wenn die Herrschaft des Rechts anerkannt wird. Sie ist aber auch, wie der Galgen symbolisiert, eine strenge Richterin, die das Recht, wenn nötig auch mit den Mitteln der Gewalt, durchsetzt. Eine gute Regierung (*Buongoverno*) ist diejenige, die das Gesetz achtet und Verbrechen bestraft.

Mögen sich auch seit den Zeiten der italienischen Stadtrepubliken die Vorstellungen darüber geändert haben, wie gutes Regieren beschaffen sein sollte und welcher Mittel es bedarf, eine auf Recht und Gerechtigkeit bauende Herrschaft zu begründen. Die in diesem Fresko dargestellte Voraussetzung für ein gedeihliches Zusammenleben in einer sozialen und politischen Ordnung gilt jedoch noch immer: Nur die Herrschaft des Rechts kann ein Leben in Sicherheit gewährleisten, Gesetzlosigkeit bedeutet Chaos, Gewalt und Krieg.

Sicherheit meint Schutz gegen Eingriffe in das persönliche Leben, aber auch gegenüber Versuchen, die öffentliche Sicherheit und Ordnung nachhaltig zu stören oder die politischen und gesellschaftlichen Grundlagen zu beseitigen, die erst eine freie Gestaltung des eigenen Lebens ermöglichen.

Sucht man nach einer Darstellung des zweiten Leitbegriffs dieser Studie, Freiheit (*Libertas*), wird man schnell fündig. Ihr wurden im Römi-

Einleitung

schen Reich Tempel geweiht, ihre Darstellung schmückte Münzen – im alten Rom ebenso wie heute in den Vereinigten Staaten die Eindollarmünze American Silver Eagle.

Wer immer es heute unternehmen würde, die Freiheit in ein Bild zu fassen, käme an zwei ikonografischen Darstellungen nicht vorbei: dem berühmten Gemälde von Eugène Delacroix, »Die Freiheit führt das Volk«, aus dem Jahre 1830, das heute im Louvre zu sehen ist, und der Freiheitsstatue im Eingang des Hafens von New York.

Die 1886 eingeweihte Statue of Liberty, ein Geschenk des französischen Volkes an die Vereinigten Staaten, ist das Freiheitssymbol der westlichen Welt. Sie begrüßte Millionen von Einwanderern, Flüchtlingen und politisch Verfolgten, bevor sie den amerikanischen Kontinent betraten. Auf einer Bronzetafel, am Fuße der Statue, steht ein universelles Freiheitsversprechen: »Behaltet, o alte Lande, euren sagenumwobenen Prunk und gebt mir eure Müden und Armen, eure geknechteten Massen, die frei zu atmen begehren.«



Eugène Delacroix, Die Freiheit führt das Volk, 1830

Mit der Göttin der Freiheit hat Delacroix den Idealen der Französischen Revolution »Freiheit, Gleichheit, Brüderlichkeit« ein Denkmal gesetzt. Das Bild ist verstörend, denn es zeigt die Freiheitsgöttin, wie sie mit herrischer Geste über den Körpern Gefallener und Verwundeter zum Kampf zur Gewalt aufruft. Die Freiheit muss – wenn sie nicht wie in England auf dem Wege der Verständigung unterschiedlicher Gruppen und Interessen erreicht werden kann – mit Gewalt errungen werden. Dies ist die Botschaft der Französischen Revolution. Hier zeigt sich die ganze Ambivalenz moderner Freiheitsbewegungen. Freiheit, *Libertas*, muss gegen eine Herrschaft erkämpft werden, die Sicherheit verspricht, ohne Freiheit zu gewähren.

Um wie viel friedlicher ist da das Bild des Leipziger Künstlers Wolfgang Mattheuer, der Delacroix' Figur über einer sanften Mittelgebirgslandschaft



Wolfgang Mattheuer, Hinter den sieben Bergen, 1973

schweben lässt, die von einer Straße durchschnitten wird, die sich fern im Horizont verliert. Statt der Trikolore und eines Gewehrs hält sie bunte Luftballons und einen Blumenstrauß in ihren Händen. Die Freiheit, so viel ist sicher, liegt jenseits des Horizonts. Der Wunsch nach Freiheit lässt sich durch Grenzen und Mauern nicht unterdrücken, sie ist Fluchtpunkt der Sehnsüchte und Ideal aller Menschen, die nicht in Freiheit leben.

In einer Diktatur bedeutet Freiheit für diejenigen, die sich nach ihr sehnen, die Abwesenheit von Repression und politischer Unterdrückung, das Recht, frei und ungeschützt seine Meinung zu äußern und ohne Manipulation und Druck über das Personal zu entscheiden, das auf Zeit damit beauftragt werden soll, die Geschicke der sozialen und politischen Gemeinschaft zu lenken. Wer gezwungen ist, in einer Diktatur zu leben, lebt unfrei und unsicher, denn Sicherheit bedeutet Verlässlichkeit und Berechenbarkeit, also etwas, was Diktaturen nicht bieten wollen und können. Dort ist *Securitas* abwesend, weil *Iustitia* all ihrer Rechte beraubt wurde.

Freiheit und Sicherheit stehen aber nicht nur in einer unauflösbaren symbiotischen Beziehung zueinander, sondern zugleich auch in einem Spannungsverhältnis. Nur zu häufig werden sie als unvereinbare Güter angesehen. Es heißt dann nicht Sicherheit und Freiheit oder Sicherheit in Freiheit, sondern: je mehr Sicherheit, umso weniger Freiheit, je mehr Freiheit, umso weniger Sicherheit. Diese Gegenüberstellung ist in hohem Maße problematisch und führt in die Irre. Beide, Freiheit und Sicherheit, stellen zentrale Kollektivgüter moderner Gesellschaften dar. In liberalen, rechtsstaatlich verfassten politischen Ordnungen können sie nicht ohne das jeweils andere Gut gedacht werden, wollen sich diese Ordnungen nicht ihrer grundlegenden Wertorientierungen entäußern.

Die inhaltlichen und materiellen Dimensionen von Freiheit und Sicherheit positiv zu bestimmen, bereitet jedoch Probleme. Beide sind normativ und politisch hoch aufgeladene Begriffe, über deren Bedeutungsgehalt kaum allgemeine Übereinkunft zu erzielen ist. Die Kontroversen darüber, was Freiheit, was Sicherheit bedeutet und ob einem der beiden Güter ein Vorrang vor dem anderen eingeräumt werden müsse, ist so alt wie das politische Denken.

Die Bedeutung, die ihnen zuerkannt wird, hängt von vielen Faktoren ab: den Zeitumständen und sich verändernden Blickweisen von Individuen, gesellschaftlichen Gruppen oder politischen Gemeinschaften, von den internationalen und nationalen, oft auch regionalen Rahmenbedingungen, von politischen, ökonomischen, sozialen und kulturellen Veränderungsprozessen, etablierten Normen und Werthaltungen. Nicht zuletzt beeinflussen situationsbedingte Wahrnehmungen und daraus erwachsende Einstellungen

gegenüber bestimmten Entwicklungen, die als sicher oder unsicher empfunden werden, die Wahrnehmung von Freiheit und Sicherheit.

In modernen Gesellschaften, die in hohem Maße dynamische und, was die Erwartungen angeht, unsichere Gesellschaften sind, muss der Raum von Freiheit und Sicherheit und die Beziehung, in der beide zueinander stehen, stets neu vermessen werden. Diese »Vermessungsarbeiten« sind schwierig und können schmerzhaft sein. Dies lehren nicht zuletzt die Erfahrungen der vergangenen Jahrzehnte.

Die Freiheitsrevolutionen von 1989 haben für Millionen Menschen individuelle und politische Freiheit gebracht. Die Zeitenwende, die der Zusammenbruch des Kommunismus bedeutete, hat aber nicht, wie erhofft, dem liberalen Rechtsstaat und der Demokratie zum allgemeinen Durchbruch verholfen, sondern endete nur zu oft in einem neuen Autoritarismus, dessen Ratio – neben dem Machtstreben und den wirtschaftlichen Interessen der neuen Eliten – die »Staatssicherheit« ist.

Seit dem Beginn des neuen Jahrhunderts hat das Thema Sicherheit eine bedrängende Aktualität erlangt. Auch wenn man nicht zu Übertreibungen neigt, ist der 11. September 2001 nicht nur ein singuläres schreckliches Ereignis, sondern markiert auch ein Schlüsseldatum in der jüngeren Geschichte.

Diese Ereignisse und ihre Folgen haben die Diskussion über Sicherheit und die Normen freiheitlicher Gesellschaften nachhaltig beeinflusst. Die liberalen Demokratien des Westens haben auf diese neuen Gefährdungen mit einer tiefen Verunsicherung reagiert. Bislang als selbstverständlich erachtete Grundlagen einer freiheitlichen, liberalen und rechtsstaatlichen Ordnung wurden infrage gestellt. Die Sicherheit steht im Zentrum der öffentlichen, emotional aufgeladenen Debatten. Die fundamentale Bedeutung individueller und kollektiver Freiheitsrechte gerät dabei oft in den Hintergrund. Auch wenn man der grob vereinfachenden Gegenüberstellung von Sicherheit und Freiheit nicht folgt, bleibt strittig, ob denn nun Freiheit die Voraussetzung für Sicherheit ist oder ob Sicherheit die grundlegendere, alle menschlichen Lebensvollzüge prägende Bedingung für ein Handeln ohne Not und Furcht darstellt. Das Beziehungsgefüge von Freiheit und Sicherheit ist seit der Aufklärung ein zentrales Problem der politischen Philosophie. Die Versuche, Antworten auf die Frage zu finden, was Freiheit, was Sicherheit bedeutet, sind kaum zu beziffern.

Unzweifelhaft stehen beide, Freiheit und Sicherheit, in einem Spannungsverhältnis, schließen einander aber nicht aus. Die verkürzte Gegenüberstellung von Sicherheit versus Freiheit ist problematisch. Problematisch ist auch eine häufig beobachtbare Verkürzung des Freiheits- ebenso wie des Sicherheitsbegriffs.

Einleitung

Wie, angesichts der hier angedeuteten Entwicklungen, das delikate Verhältnis von Freiheit und Sicherheit ausbalanciert werden kann, welche Konsequenzen die in den zurückliegenden Jahrzehnten beobachtbare Dominanz des Sicherheitsparadigmas zeitigt und wie sich die Sicherung des inneren und äußeren Friedens, der Freiheit und der sozialen Wohlfahrt der Bürger vereinbaren lassen, ist Gegenstand dieser Studie, die sich an alle wendet, die sich – jenseits der aktuellen, oft verkürzten und polemisch zugespitzten politischen Debatten – für diesen Grundkonflikt moderner liberaler Gesellschaften interessieren.

Ich widme dieses Buch meiner Frau, Christel Fuchs.