

Die Freiheit im Sicherheitsdiskurs

Christoph Gusy

Die Proteste gegen die Corona-Impfungen haben in Erinnerung gerufen: Das Verhältnis von Freiheit und Sicherheit ist ein ausbalancierungsbedürftiges Spannungsverhältnis. In ihm finden sich kontroverse Semantiken und ebenso kontroverse Entscheidungen. Im demokratischen Staat mutieren so philosophische Fragen auch zu solchen politischer Entscheidungen und politischer Verantwortung.

Ein traditionsreicher gedanklicher Ausgangspunkt ist der Gegensatz von Freiheit und Sicherheit. Diese ursprünglich liberale Idee geht davon aus, dass die Freiheit den Menschen Selbstbestimmung garantiert. Wann und wie sie von ihr Gebrauch machen, ist ihnen grundrechtlich garantiert. Das gilt auch für die Frage, ob sie sicher, unsicher oder riskant handeln wollen. Diese Grundrechtsgarantien sollten sich in Deutschland ursprünglich allein gegen den Staat richten. Das Maß an Sicherheit bzw. Unsicherheit war nach dieser Idee zunächst eine Resultante der Freiheit anderer Menschen. Und damit war es fast notwendig ungleich: Wer sich mehr Sicherheit leisten konnte, war sicherer als diejenigen, die dies nicht konnten. Wo und wenn ein höheres oder für alle gleiches Maß an Sicherheit eingeführt werden sollte, so konnte dies nach liberalem Verständnis nur durch den Staat geschehen, indem er Freiheit beschränkte. Sicherheit der einen ging dann (auch) auf Kosten der Freiheit der anderen, alle Grundrechtsträger waren dann gleich frei oder gleich unfrei. Freiheit war das Reich der Einzelnen und grundsätzlich rechtsfrei, Sicherheit das Reich des Staates und notwendig verrechtlicht. Daraus folgte ein Gegensatz zwischen freier Selbst- und rechtlicher Fremdbestimmung. Es ging und geht dann um Freiheit oder Sicherheit. Diese Idee prägt viele Sicherheitsdebatten bis heute.

Inzwischen wissen wir: Der Gegensatz mag in manchen Fällen nach wie vor entstehen, in zahlreichen anderen Fällen ist es aber genau anders. Sicherheit besteht nicht »als solche«, sondern immer nur in Relation von etwas an-

derem. Dieses andere ist das Schutzgut, welches sicher gemacht werden soll: Leben, Gesundheit, Eigentum, Freiheit. Gesichert wird also nicht »die Sicherheit«, sondern die Abwesenheit von Gefahren oder Risiken für jene Schutzgüter. Das können Schutzgüter der Allgemeinheit (Umwelt- und Naturschutz), aber auch solche des Staates (Schutz seiner Daseinsvorsorge, also der sog. »kritischen Infrastrukturen«) oder Rechtsgüter anderer Menschen sein. Sicherheit ist also kein Eigenwert, sondern ein Zustand, in welchem sich andere Rechtsgüter befinden. Unsicher sein können dann nicht nur allgemeine oder überindividuelle Schutzgüter, sondern auch die Freiheit selbst. Dazu zählen auch die persönliche Ehre der Menschen gegen anonyme Beleidigungen oder Hate Speech aus dem Netz, die Meinungsfreiheit von Minderheiten, Opposition oder Dissentern gegen potenziellen Druck von Mehrheitsauffassungen. Dann schützt die Sicherheit die Freiheit der einen vor der Freiheit der anderen: Die Freiheit, sich impfen zu lassen, gegen Proteste und Demonstrationen – und umgekehrt. Sicherheit ist dann nicht bloß Freiheitseinschränkung, sondern auch Freiheitsschutz. Es geht um *Freiheit durch Sicherheit*. Die Sicherheitskonzepte sind komplexer geworden. Dadurch ist der liberale Ausgangspunkt zwar nicht gänzlich verschwunden, wo es um Sicherheit durch Freiheitseinschränkungen geht. Doch ist er durch demokratische und sozialstaatliche Konzepte angereichert.

Die neue Sicht ist eine Folge des politischen, des rechtlichen und des Verfassungswandels, also von philosophischen Diskussionen, politischen Kämpfen und rechtlichen Entscheidungen. Das Grundgesetz – und übrigens auch die Bayerische Landesverfassung – ist nicht mehr nur liberal, sondern auch demokratisch und sozialstaatlich. Das Verhältnis von Freiheit und Sicherheit wird so zur Verteilungs- und Zuteilungsfrage. Das ist nicht zwingend ein Nullsummenspiel. Es gibt zahlreiche Sicherheitsmaßnahmen, welche freiheitsneutral sind. Wenn die Polizei auf der Straße durch bloße Anwesenheit Präsenz zeigt, vor Gefahrenstellen warnt oder die Menschen berät wie sie ihr Eigentum schützen oder sicher am Straßenverkehr teilnehmen können, sind das freiheitsneutrale Maßnahmen. Sie geschehen in der Regel weitgehend rechtsfrei. Wo es aber zu Kollisionen kommen kann, bedarf es der Gesetze. *Warum droht die Freiheit im Sicherheitsdiskurs trotzdem häufig auf die Verliererstraße zu geraten?* Warum mag es manchmal scheinen, als wähten sich die Impfgegner in einer Art Notwehrfall und beriefen sich auf Notwehr- oder gar Widerstandsrechte? Thesenhaft zugespitzt gibt es dafür mehrere Gründe:

Sicherheit ist nahezu unbegrenzt steigerbar. Die Frage: »Wie viel Unsicherheit ist sicher genug?« zeigt: Eine natürliche Grenze gibt es nicht. Das gilt erst

recht, wenn nicht allein nach objektiven Indikatoren gefragt wird, sondern daneben das subjektive Sicherheitsgefühl berücksichtigt wird. Dieses fragt nicht bloß nach Zahlen, sondern auch nach individuellen Befindlichkeiten, die sich in partieller Autonomie von Zahlen und Fakten entwickeln. Wer den ganzen Tag im Fernsehen nur Krimis anschaut, wird auch im realen Leben überall potenzielle Mörder wittern. Das setzt sich fort, wenn tatsächlich eine Straftat stattgefunden hat. Wie viel Sanktion ist dann notwendig, um den Schutz vor dieser Person zu garantieren. Mit der Zahl und der Schwere begangener Delikte steigt die statistische Rückfallhäufigkeit, auch und vor allem nach der Haftentlassung. Wann darf, wann muss man dann inhaftierte Personen freilassen, um sowohl ihrem Freiheitsanspruch als auch den berechtigten Schutzerwartungen der Allgemeinheit gerecht zu werden? Aus deren Sicht gilt: Längere Haft ist (für uns) sicherer als kürzere. Das macht die Entscheidung über Strafmaß und Haftentlastung zu einer Abwägungsfrage auch dann, wenn es in einer immerhin nennenswerten Anzahl von Fällen überhaupt nicht zu einem Rückfall kommen würde – immerhin ist das Ziel des Strafvollzugs neben dem Schutz die Resozialisierung, die Rückfälle gerade ausschließen soll. Hier kann Sicherheit mehr Freiheit einschränken, als es im Einzelfall nötig wäre.

Präventive Sicherheitsgewährleistung kann überschießend wirken. Sie soll nicht erst nach, sondern schon vor der Straftat stattfinden und diese möglichst verhindern. Es geht um zukünftige Bedrohungen. Diese sind aber nur eingeschränkt prognostizierbar: Wann, wo und gegen wen sie stattfinden, kann allenfalls statistisch (für große Fallgruppen) erhoben werden, nicht aber für den Einzelfall. Wenn in unbeleuchteten Parkhäusern mehr Straftaten geschehen als in beleuchteten und deshalb für alle Parkhäuser Beleuchtungspflichten eingeführt werden, so trifft dies auch Parkhäuser, in denen noch nie Straftaten stattgefunden haben und vielleicht auch niemals stattfinden werden. Aber letzteres weiß man vorher nicht, denn der Einzelfall lässt sich kaum gesichert prognostizieren. Dann treffen Sicherheitsvorkehrungen auch Verhältnisse, die möglicherweise gar nicht unsicher sind. Sicherheit ist dann überschießend: Sie trifft dann mehr Menschen oder Unternehmen als diejenigen, die später Schäden verursachen werden.

Überschießend können erst recht vorgelagerte Aktivitäten zur Gefahrfeststellung sein (sog. Gefahraufklärungsmaßnahmen). Ob und wann solche zulässig sein können, ist stets auch Entscheidung unter (relativer) Unsicherheit. Denn es geht gerade nicht um festgestellte Gefahrlagen, sondern um die Feststellung möglicher zukünftiger Gefahrlagen, Gefahrverläufe und ihrer möglichen Ur-

heber. In der Sprache des Gesetzes: Es geht um tatsächliche Anhaltspunkte für Gefahren (also nicht einmal die Gefahr selbst). Sie treffen nicht nur verurteilte Straftäten und auch nicht nur solche Personen, von denen feststehend Gefahren ausgehen. Sie können auch Jedermann treffen, wenn etwa im öffentlichen Raum Videoüberwachung stattfindet, große Personengruppen wie Kommunikationsteilnehmer am Telefon, Flug- oder Hotelgäste flächendeckend festgestellt und registriert werden. In solchen Fällen steht statistisch schon vorher fest: Die übergroße Mehrheit der Betroffenen wird niemals gefährlich werden. Aber um der Minderheit der Gefährlichen (und Gefährdeten) willen werden Rechte aller eingeschränkt. Sie trifft alle in dem Wissen, dass nur einzelne von ihnen gefährlich werden. Das Maß der Überwachung ist dann überschießend im Verhältnis zum Ertrag an möglicher Sicherheit. Wie weit darf dies gehen, und wo ist die Grenze?

Das sind nicht alle, aber wichtige Fragen. Sie bedürfen der Debatte im Sicherheitsdiskurs. Ganz grundsätzlich gilt: Wenn Sicherheit auch Freiheitsschutz ist, wird sie kontraproduktiv, wenn sie ihr eigenes Schutzgut erstickt. In diesem Sinne gibt es keine Freiheit ohne (ein gewisses Maß an) Sicherheit und keine Sicherheit ohne (ein gewisses Maß an) Freiheit. Die Debatten gehen zumeist um zwei zentrale Punkte: Wo fängt der Sicherheitsstaat an? Und wo ist der Kippunkt aus dem demokratischen Rechtsstaat hinaus in einen autoritären Sicherheitsstaat? Zunächst: Vom totalen Machtstaat (wie in Belarus oder Nordkorea) sind wir weitestens entfernt. Bei uns darf jede Person sagen, was sie will, ohne in der Haft dafür gefoltert zu werden. Gewiss: Ein Shitstorm ist auch nicht angenehm, aber von solchen Reaktionen doch weit entfernt. Denn im Verfassungsstaat gilt auch: Gleiche Freiheit bedeutet, dass man nicht nur die eigenen Ansichten äußern darf, sondern auch diejenige der anderen hinnehmen muss. Das ist der gesellschaftliche Pluralismus als Folge der Freiheit aller. Ich darf meine Meinung äußern, habe aber gegen niemand einen Anspruch darauf, dass er mir folgt. Im Gegenteil: Die anderen dürfen ihre – auch meiner Auffassung entgegengesetzte – Meinung äußern und haben keinen Anspruch auf meine Zustimmung. Rechtlich besteht für alle die gleiche Chance, dass ihre Ansicht zur Mehrheitsauffassung wird oder aber in der Minderheit verbleibt. Das ist keine Grenze der Freiheit, sondern ihr Inhalt als Garantie für alle Menschen. Diese Freiheit steht Zustimmenden und Ablehnenden, Mehrheiten und Minderheiten, leisen und lauten Zeitgenossen sowie Anhängern »rationaler« und »irrationaler« Auffassungen zu. Sie alle dürfen ihre Ansichten äußern, sie aber weder anderen mit physischer Gewalt aufzwingen noch aber auch Dritte daran hindern, ihre entgegengesetzten

Meinungen kundzutun oder die Ausübung ihrer Freiheit anders als durch Meinungen zu behindern. Meinungsfreiheit und politischer Pluralismus sind für alle da, und sie sind allen gleichermaßen garantiert.

An diesem Prozess dürfen wir uns auch beteiligen, weil wir Träger:innen der Meinungsfreiheit sind. Und auch die auf sie gestützten politischen Entscheidungen liegen ein Stück weit bei den Menschen selbst. In der Demokratie ist das Volk die höchste Instanz, also alle Bürgerinnen und Bürger. Das gilt für die Anhänger freiheitlicher wie auch für diejenigen sicherheitlicher Ideen. So münden ethische Debatten in politische Entscheidungsbedürfnisse, individuelle Wertauffassungen in allgemeinverbindliche Gesetze. Das Recht ist dann nicht mehr bloß das Gegenteil von Freiheit, sondern auch ein Stück weit eine Konsequenz und Ausprägung der Freiheit. Hier gerinnen philosophische und semantische Debatten ein Stück weit zu Entscheidungsfragen. Hier kann das Recht niemandem garantieren, dass seine Auffassung zur Mehrheitsauffassung wird, sondern lediglich, dass alle ihre Auffassungen einbringen können – Auftrag und Chance der aktiven Zivilgesellschaft zugleich. Gewiss: Dort entstehen neue Ungleichheiten: Wer die Mehrheit sicher auf der eigenen Seite weiß, hat mehr Durchsetzungschancen als diejenigen, welche sich in einer aussichtslosen Minderheitauffassung befinden. Aber viele Mehrheiten fingen einst als Minderheiten an.

Der demokratische Verfassungsstaat säkularisiert keine Ethik, erklärt aber gewisse ethische und politische Mindeststandards für allgemeinverbindlich. Das sind in unserem Kontext:

- Das Recht auf *Beteiligung am politischen Prozess*: Alle dürfen sich einbringen, aber niemand hat ein Recht darauf, dass andere ihrer Auffassung folgen. Weil ich kein Recht darauf habe, dass andere meine Meinung übernehmen, bin ich umgekehrt auch nicht verpflichtet, die Meinung der anderen zu übernehmen – und seien sie eine noch so große Mehrheit. Der politische Prozess von Auffassung und Gegenauffassung ist eine primär geistige Diskussion, es geht um Überzeugung, nicht um das Faustrecht der Stärkeren.
- Das Recht auf ein *faïres und offenes Gesetzgebungsverfahren* und die Möglichkeit der Einwirkung darauf. Dort müssen Mehrheiten und Minderheit gleichermaßen zu Wort kommen können, um ihre Auffassungen zu Gehör bringen zu können. Das Bemühen um Mehrheiten soll nicht auf Ausschluss der Minderheiten aus der Willens- und Entscheidungsbildung, sondern auf ihrer Einbeziehung und – wo möglich – politischen Widerlegung ihrer Ansichten beruhen. Das ist wichtig, denn von der liberalen

Grundauffassung hat sich bis heute erhalten: Begründungsbedürftig ist nicht die Freiheit, sondern ihre Einschränkung – auch die Einschränkung im Interesse der Freiheit anderer Menschen.

- Das Recht, vor, *in und nach der Entscheidung des Gesetzgebers zu opponieren* und anderer Auffassung zu bleiben. Man muss das Gesetz befolgen, darf es aber politisch (weiterhin) bekämpfen. Im Minderheitenschutz setzt sich die Garantie des Pluralismus fort. Dafür bedarf es der Institutionen, welche der Mehrheit Grenzen ziehen und diese notfalls durchsetzen können.

Das sind rechtliche Mindeststandards, welche den Mehrheiten und »dem Staat« Grenzen ziehen. Sie sind gewiss nicht perfekt, aber viel mehr als nichts. Wer behauptet, bei uns könne man seine Freiheit nicht ausüben, übersieht oftmals: Was ihn hindert, ist die Freiheit anderer Leute, denen dasselbe Maß an Grundrechtsschutz zukommt. Politik ist nicht nur ein Miteinander, nicht nur ein Prozess zur optimalen Durchsetzung der Rechte Einzelner, sondern ein kontroverser Prozess von Rede und Gegenrede. Wer sich dort einbringt, kann (vielleicht) auf Zustimmung hoffen und muss (ziemlich sicher) mit Widerspruch rechnen – und sei er seiner Meinung noch so sicher. Andere sind es oftmals auch. Darin liegen Chance und Preis der Freiheit. Die Frage nach Wahrheit oder Unwahrheit von Wertauffassungen ist nie vollständig beantwortbar und daher potenziell unendlich, politische Entscheidungen sind vorläufig und endlich – und damit stets neu diskutierbar. Die Impfkritiker dürfen ihre Meinung äußern, aber uns nicht daran hindern, frei zur Impfung zu gehen – zu unserem und ihrem Schutz.

Literatur

Die nachfolgenden, mit »**« ausgezeichneten Referenzen sind als Leseempfehlungen zu verstehen.

** Daase, Christopher/Offermann, Philipp/Rauer, Valentin (Hg.): Sicherheitskultur. Soziale und politische Praktiken der Gefahrenabwehr, Frankfurt a.M. 2012.

** Florack, Martin/Korte, Karl-Rudolf/Schwanholz, Julia (Hg.): Coronakratie: Demokratisches Regieren in Ausnahmezeiten, Frankfurt a.M. 2021.

- ** Frevel, Bernhard/Rinke, Bernhard: »Innere Sicherheit als Thema parteipolitischer Auseinandersetzung«, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ)* 32/33 (2017), S. 4–10.
- ** Frevel, Bernhard: *Sicherheit. Ein (un)stillbares Grundbedürfnis*, Wiesbaden 2016.
- ** Hummelheim-Doss, Dina: »Objektive und subjektive Sicherheit in Deutschland. Eine wissenschaftliche Annäherung an das Sicherheitsgefühl«, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ)* 32/33 (2017), S. 34–39.

