

Schriftenreihe Kriminalpädagogische Praxis

herausgegeben von
Gerd Koop und Bernd Wischka
Band 15

Die Sicherheit der offenen Gesellschaft. In: Gerd Koop / Barbara Kappenberg (Hg.): Hauptsache ist, dass nichts passiert? Selbstbild und Außendarstellung des Justizvollzuges in Deutschland. Lingen 2006.

Hauptsache ist, dass nichts passiert?

**Selbstbild und Fremdwahrnehmung des Justizvollzuges
in Deutschland**

herausgegeben von

Gerd Koop, Barbara Kappenberg

**Kriminalpädagogischer Verlag
Lingen 2006**

Inhalt

Vorwort	9
<i>Elisabeth Heister-Neumann</i> Thematische Einführung: Hauptsache ist, dass nichts passiert?	11
<i>Simone Dietz</i> Die Sicherheit der offenen Gesellschaft	15
<i>Martin Klingst</i> Der Griff ins Dunkel	25
<i>Wolf Lotter</i> Sicherheits – Risiko	34
<i>Gerald Mackenthun</i> Alarmismus: Vom Umgang mit Risiken, Gefahren und den Medien	43
<i>Monica Steinhilper</i> Hauptsache ist, dass nichts passiert! (?) Ein Plädoyer für mehr Selbstvertrauen im Strafvollzug	50
<i>Werner Greve</i> Das Produkt Sicherheit - Die Qualität hängt vom Kunden ab	56
<i>Rudolf Egg</i> Wie erfolgreich ist der Strafvollzug? Ergebnisse der Rückfallforschung	65
<i>Gerd Koop</i> „...und Morgen sind sie wieder unsere Nachbarn“ Vollzugsmanagement im Spannungsfeld von Ökonomie, Sicherheit und Behandlung	82
<i>Sabine Hamann & Knut Lindenau</i> Was passiert, wenn was passiert? Ein Ausbruch und die Konsequenzen für die Zusammenarbeit Polizei und Justizvollzug	94

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Hauptsache ist, dass nichts passiert?

Selbstbild und Außendarstellung des Justizvollzuges in Deutschland
hrsg. von Gerd Koop & Barbara Kappenberg
Schriftenreihe Kriminalpädagogische Praxis, Bd. 15
Herausgeber der Schriftenreihe: Gerd Koop & Bernd Wischka
Kriminalpädagogischer Verlag, 2006
ISBN 3-927341-12-6

1. Auflage 2006

Alle Rechte vorbehalten. Printed in Germany

© Kriminalpädagogischer Verlag, Lingen 2006

Einbandgestaltung: Foto aus dem Archiv der Justizvollzugsanstalt Oldenburg

Korrektur und Layout: Marina Hauke, Oldenburg

Satz und Einband: Grafik Hespen, Oldenburg

Druck: R-Druck, Rösemeier, Bad Zwischenahn

<i>Thomas Wolf</i>	
Der Umgang der Strafvollstreckungskammer mit Risiko-Situationen	102
 <i>Bernd Maelicke</i>	
Wer zu neuen Ufern will, darf das Meer nicht fürchten!	
Perspektiven des Justizvollzuges in Deutschland	116
 Verzeichnis der Autoren	120

Die Sicherheit der offenen Gesellschaft

Einleitung

„Hauptsache ist, dass nichts passiert“ – ohne das Fragezeichen scheint mir der Tagungstitel auch geeignet, um eine verbreitete Grundstimmung in der Bevölkerung zum Ausdruck bringen. Die Undurchschaubarkeit der Entwicklungen im Zuge der Globalisierung und die Befürchtung, dass sich unsere wirtschaftliche Lage noch verschlechtern könnte, führen bei vielen zu einer Haltung des Abwartens, zur Vermeidung unsicherer Initiativen und der damit verbundenen Risiken. Gerade auch die Aufgeschlossenheit und Toleranz gegenüber anderen, die uns mit ihrem Anderssein Unsicherheit zumuten, fällt in einer solchen Situation schwer. Ganz offensichtlich befinden wir uns gegenwärtig nicht in einem Land mit Aufbruchstimmung und politischem Gestaltungsdrang. Viele Politikerinnen und Politiker bedauern das und weisen auf die Notwendigkeit eines allgemeinen Stimmungswechsels hin: Zuversicht und Optimismus sind gefragt. Doch in Fragen der inneren Sicherheit hört der Optimismus dann meist auf. Oft sind es die gleichen Politikerinnen und Politiker, die sich im Hinblick auf das individuelle Konsumverhalten, die Flexibilität am Arbeitsmarkt, Existenzgründungen und Beschäftigung von Arbeitskräften mehr Zuversicht und Initiative trotz unsicherer Lage wünschen, die aber in Fragen der inneren Sicherheit auf „Nummer Sicher“ gehen wollen und hier auch den Wählern vermitteln, dass ohne die Voraussetzung von Sicherheit unsere Freiheit nichts wert sei.

Sicherheit im Sinne der ‚inneren Sicherheit‘ ist ein populäres Thema in der öffentlichen Diskussion. Das Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung ist groß. Dazu hat die Veränderung des Terrorismus in den letzten Jahren erheblich beigetragen: Aus einer Gewaltstrategie der gezielten Anschläge auf bestimmte Bevölkerungsgruppen und Personen ist ein *Terrorkrieg* geworden, der uns alle überall bedroht und damit allgemeine Angst, Schrecken und Misstrauen verbreitet. Aber Terrorismus ist nicht der einzige Grund für die verbreiteten Unsicherheitsgefühle in der Bevölkerung. Raubüberfälle, Wohnungseinbrüche, Drogenhandel auf öffentlichen Plätzen, aggressives und gewalttätiges Verhalten Jugendlicher, Problemviertel, in denen Kriminalität den Alltag prägt, Gefahr durch Gewalt- und Sexualstraftäter, insbesondere wenn die Opfer Kinder sind – das alles sind Themen, die die öffentliche Aufmerksamkeit in hohem Maß beschäftigen und die in den Medien breiten Raum einnehmen. In diesem Zusammenhang bekommt der von Karl Popper einst so positiv gemeinte Begriff der „Offenen Gesellschaft“ einen anderen Klang. Die Sicherheit der offenen Gesellschaft – das klingt eher nach einer ‚offenen Wunde‘, einem gefährlichen Schlupfloch, das geschlossen werden muss, damit wir tatsächlich sicher sind.

Auf dem Feld der inneren Sicherheit ist die „Offene Gesellschaft“ zu einem umkämpften Begriff geworden. Das Schlagwort von der „Offenen Gesellschaft“ wird sowohl von denen in Anspruch genommen, die eine möglichst hundertprozentige Sicherheit als Voraussetzung von Freiheit anstreben, wie auch von denen, die im Zweifel für die Freiheit votieren und damit für die Inkaufnahme von Unsicherheit. Ich möchte diese beiden zugespitzten Positionen im Hinblick auf die innere Sicherheit im allgemeinen und den Strafvollzug im besonderen hier als Position der „Gefahrenabwehr“ auf der einen Seite und als Position der „Integration“ auf der anderen Seite bezeichnen.

Die „Integrationsposition“ betont die Wichtigkeit der Resozialisierung von Straftätern, u.a. auch durch Vollzugslockerungen. Hier spielt die Frage nach den gesellschaftlichen Ursachen von Kriminalität eine entscheidende Rolle, das Bemühen um Dialog und Toleranz statt Ausgrenzung, um Aufklärung und eine Stärkung gesellschaftlicher Solidarität. Die Position der „Gefahrenabwehr“ bezieht sich dagegen stärker auf die Abschreckungs- und Verwahrungsfunktion von Strafrecht und Strafvollzug. Sie begegnet Kriminalitätszunahmen vorzugsweise mit der Verschärfung von Gesetzen und Sanktionen, der Ausweitung der Befugnisse zuständiger Instanzen wie Polizei, Gerichte und Geheimdienste, der Prävention durch bessere Überwachung und Vernetzung von Daten.

Die Vertreter der „Integrationslinie“ werfen den Vertretern der „Gefahrenabwehr“ vor, sie würden daran arbeiten, die offene Gesellschaft zugunsten einer Sicherheitsgesellschaft abzuschaffen, indem sie sich am überzogenen Ideal absoluter Sicherheit und an wohlfeilen Feindbildern orientieren, die Ressentiments schüren, statt über sachliche Zusammenhänge aufzuklären. Umgekehrt werfen die Vertreter der „Gefahrenabwehr“ den Vertretern der „Integration“ vor, die Bedeutung von Sicherheit als Voraussetzung der Freiheit in einer offenen Gesellschaft zu unterschätzen und durch voreilige Vollzugslockerungen und andere verfehlte Integrationsbemühungen selbst Sicherheitsrisiken zu schaffen.

Beide Positionen berufen sich auf die „Offene Gesellschaft“ – mit unterschiedlicher Akzentsetzung. Für die einen ist Offenheit eine Grundhaltung, die sich auch unter Belastungen wie Kriminalität und Terroranschlägen beweisen muss; eine Grundhaltung, zu der ein Verzicht auf letzte Sicherheit und die bewusste Inkaufnahme von Risiken gehört. Für die anderen ist die Offenheit der offenen Gesellschaft Zeichen ihrer besonderen Verletzlichkeit, die durch besondere Maßnahmen der Gefahrenabwehr kompensiert werden muss. Der Begriff der offenen Gesellschaft gerät dabei leicht in den Verdacht, ein konturloser Begriff zu sein, dessen sich alle Seiten gleichermaßen bedienen können.

Meine These ist, dass in diesem Streit vor allem aneinander vorbei geredet wird, weil die streitenden Parteien jeweils verschiedene Aspekte von Freiheit und Sicherheit im Blick haben. Damit will ich nicht behaupten, nach Aufklärung aller Missverständnisse würde sich herausstellen, dass sich eigentlich alle einig sind. Ich glaube aber, dass die Aufklärung von Missverständnissen dazu beitragen kann, dass man sich über die richtigen Fragen streitet – die nämlich, die tatsächlich kontrovers sind. Der Hinweis auf die Bedeutung der Freiheit für die offene Gesellschaft darf nicht dazu dienen, sich das mühsame Abwägen zwischen Chancen und Risiken rechtspolitischer Maßnahmen zu ersparen. Der Verweis auf die Bedeutung der Sicherheit für die offene Gesellschaft darf an-

dererseits nicht dazu führen, Freiheiten bedenkenlos einzuschränken ohne sich über die tatsächlichen Auswirkungen solcher Maßnahmen Rechenschaft abzulegen.

Die Betonung des Auftrags der *Gefahrenabwehr* nach dem Grundsatz „Sicherheit ist die Voraussetzung der Freiheit“ bezieht sich im Wesentlichen auf das rechtliche Verhältnis von Sicherheit und Freiheit. Die Betonung von Resozialisierung und *Integration* bezieht sich mit dem Grundsatz „Unsicherheit ist der Preis der Freiheit“ eher auf das gesellschaftspolitische Verhältnis von Sicherheit und Freiheit. Daneben gibt es außerdem unterschiedliche Lesarten der beiden propagierten Grundsätze, die beachtet werden müssen.

Ich möchte im ersten Teil meiner Ausführungen das rechtliche Verhältnis von Sicherheit und Freiheit beleuchten: Was bedeutet der Grundsatz, Sicherheit sei die Voraussetzung für Freiheit? Welche Sicherheit und welche Freiheit sind gemeint? Ich glaube, dass hier zwei Lesarten möglich sind: Sicherheit kann entweder als individuelles Grundrecht oder als kollektives Gut verstanden werden. Je nach dem, welcher Begriff gemeint ist, verschieben sich die Streitpunkte in der Diskussion über innere Sicherheit.

Im zweiten Teil werde ich auf Karl Poppers Konzept der offenen Gesellschaft und damit auf das gesellschaftspolitische Verhältnis von Sicherheit und Freiheit eingehen. Auch in der Diskussion über den Grundsatz, Unsicherheit sei der Preis der Freiheit, müssen zwei Bedeutungen von Sicherheit unterschieden werden, nämlich Sicherheit als Stabilität der Lebensform und als Schutz vor dem Freiheitsmissbrauch anderer.

Abschließend will ich noch kurz auf die Frage eingehen, welche Rolle der Strafvollzug für die offene Gesellschaft spielt – ist der Strafvollzug der Mikrokosmos einer geschlossenen Gesellschaft in der ihn umgebenden offenen Gesellschaft, ihre unvermeidliche Kehr- und Schattenseite, oder ist der Strafvollzug der unbequeme Ort, an dem sich erweist, wie ernst es die offene Gesellschaft mit ihrer Offenheit wirklich meint?

Das rechtliche Verhältnis von Sicherheit und Freiheit

In der Diskussion über das Spannungsverhältnis von Sicherheit und Freiheit erscheint es oft so, als müssten Sicherheit und Freiheit im Einzelfall direkt gegeneinander abgewogen werden. Was ist uns wichtiger: Die Sicherheit vor bewaffneten Amokläufern oder die Freiheit, eine Waffe besitzen zu können? Die Sicherheit vor Terrorakten oder die Freiheit, über die Verwendung persönlicher Daten selbst zu bestimmen? Die Sicherheit, ohne Angst vor Belästigung einen öffentlichen Platz zu überqueren, oder die Freiheit aller, auch der Verwahrlosten und Bedürftigen, sich ungehindert auf öffentlichen Plätzen aufzuhalten?

In solchen Fragen wird unterstellt, dass Sicherheit und Freiheit auf derselben Ebene liegen, genauer gesagt: dass es sich bei Sicherheit und Freiheit um zwei voneinander unabhängige individuelle Grundrechte handelt, deren Gewicht im Einzelfall direkt gegeneinander abgewogen werden kann. Genau das scheint mir aber zweifelhaft zu sein.

Beginnen wir mit der *Freiheit* – denn ihr Status als Grundrecht ist weithin unbestritten. Freiheit gilt seit der politischen Philosophie der Neuzeit als ein Recht, das jedem

Menschen als Vernunftwesen von Natur aus zukommt. In diesem Sinn stellt unser Grundgesetz in Artikel 2 fest: „Die Freiheit der Person ist unverletzlich“. Dabei gibt es eine negative und eine positive Bestimmung von Freiheit: Freiheit als Abwesenheit von Zwang und Freiheit als Fähigkeit zu selbstbestimmtem Handeln. Dem negativen und dem positiven Begriff der Freiheit kann man entsprechende Rechte zuordnen: die individuellen Freiheitsrechte als Abwehrrechte gegen unzulässige Behinderung und Gewalt auf der einen Seite, als Erlaubnisrechte zu selbstbestimmtem Handeln und als Teilhaberechte an der politischen Gemeinschaft auf der anderen Seite. Eine entscheidende Bedingung des individuellen Freiheitsrechts soll hier nicht unerwähnt bleiben: Der Begriff der Freiheit steht rechtsphilosophisch im engen Zusammenhang mit dem Begriff der Gleichheit. Das Recht auf Freiheit im Staat ist ein Recht auf *gleiche Freiheit*, oder wie Kant es ausdrückt, es ist die Freiheit, die „mit jedermanns Freiheit nach einem allgemeinen Gesetz zusammen bestehen kann“¹.

Ob *Sicherheit* in gleicher Weise ein individuelles Grundrecht ist, darüber herrscht keine Einigkeit. Im Grundgesetz ist ein solches Recht auf Sicherheit nicht explizit aufgeführt; aber in Artikel 3 der UN-Menschenrechtserklärung heißt es: „Jeder hat das Recht auf Leben, Freiheit und Sicherheit der Person“; und Artikel 5 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt: „Jeder Mensch hat ein Recht auf Freiheit und Sicherheit“. Sieht man sich die nähere Bestimmung der Rechte in den folgenden Artikeln an, dann wird allerdings deutlich, dass Sicherheit nicht zufällig in enger Verbindung zur Freiheit genannt wird. Konkret ist mit Sicherheit hier gemeint: die Sicherheit vor willkürlicher Verhaftung und Gefangennahme, vor Folter und Versklavung, also ein in der individuellen Freiheit gegründetes Abwehrrecht. Das Recht auf Sicherheit lässt sich hier nicht vom individuellen Freiheitsrecht trennen oder ihm gegenüberstellen, es bezeichnet eher den Zustand oder die Gewährleistung unangefochtener Freiheit des Einzelnen.

In einem *weiten Sinn* des Begriffs 'Freiheit', der sich auf die naturrechtliche *Begründung* stützt, sind *alle Grundrechte Freiheitsrechte*: auch das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit oder das Recht auf Eigentum. In einem *engeren Sinn* des Begriffs, der sich auf das jeweilige *Rechtsgut* bezieht, ist das Freiheitsrecht ein Recht auf *freie Entfaltung der Persönlichkeit*, das unterschieden wird vom Recht auf *Leben und körperliche Unversehrtheit* als einem Recht auf Sicherheit.

Bezieht sich der Grundsatz von der Sicherheit als Voraussetzung der Freiheit also auf das Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit? So einfach ist es m.E. nicht, denn der Grundsatz lässt zwei Auslegungen zu.

Mit dem Grundsatz, 'Sicherheit ist die Voraussetzung von Freiheit' kann *erstens* gemeint sein, dass das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit fundamentaler sei als das Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit. Salopp gesagt: wer um sein nacktes Überleben kämpft, hat andere Sorgen als die um seine ungehinderte Meinungsäußerung. Ich nenne dies den *hierarchischen Begriff der Sicherheit als individuelles Grundrecht*, weil hier von einer Hierarchie verschiedener Grundrechte ausgegangen wird. Das Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit wird hier als Grundrecht auf Sicherheit dem Grundrecht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit vorgeordnet.

¹ Kant, MdS, Einl. in die Rechtslehre, §C, S.337.

Sicherheit als Voraussetzung von Freiheit kann sich *zweitens* aber auch auf einen allgemeinen Zweck des Staates beziehen, also nicht auf ein bestimmtes Grundrecht, sondern auf ein kollektives Gut, nämlich auf die allgemeine Gewährleistung von Grundrechten, die das staatliche Gewaltmonopol sichern soll. Das nenne ich den *allgemeinen Begriff der Sicherheit als kollektives Gut*. Dabei wird Sicherheit reflexiv als Rechtssicherheit aufgefasst, als Eigenschaft des Rechts. Rechtssicherheit als Voraussetzung der Freiheit bedeutet, dass Freiheit überhaupt nur als staatlich garantiertes Recht Bestand haben kann. Das kann heißen, dass die Rechtsordnung durch konsequente Sanktionierung gesetzwidrigen Verhaltens geschützt werden muss. Es kann aber auch heißen, dass Grundrechte nicht dem Belieben jeweiliger politischer Mehrheiten überlassen werden dürfen, sondern durch die Verfassung in besonderer Weise gesichert sein müssen.

Der Grundsatz, „Freiheit setzt Sicherheit voraus“ kann, je nachdem welcher dieser beiden Sicherheitsbegriffe zugrunde gelegt wird, verschiedene Bedeutungen haben und damit auch unterschiedliche praktische Konsequenzen. Wenn man vom hierarchischen Sicherheitsbegriff ausgeht – also von einer Hierarchie der Grundrechte, bei der Sicherheit fundamentaler ist als Freiheit – dann können Einschränkungen von Freiheitsrechten damit legitimiert werden, dass Gefahren für das Leben und die körperlicher Unversehrtheit der Staatsbürger bestehen. Dann könnten verschärfte Sanktionen für Straftäter wie die lebenslange Sicherheitsverwahrung oder geschlossene Heime für Kinder und Jugendliche, dann können Präventionsmaßnahmen wie die Überwachung öffentlicher Räume mit Videokameras, das Abhören von Telefongesprächen, der vereinfachte polizeiliche Zugriff auf die Datensammlungen anderer, die Ausweitung behördlich erfasster personenbezogener Daten überhaupt und die gezielte Zusammenarbeit von Polizei, Geheimdiensten und Militär – all diese Maßnahmen könnten dann gerechtfertigt werden, sofern sie geeignet sind, tatsächlich drohende Gefahren für Leib und Leben der Staatsbürger abzuwehren.

Die politische Auseinandersetzung wird sich in diesem Fall nicht auf die Frage richten, ob Freiheitsrechte durch solche Maßnahmen eingeschränkt werden, sondern sie muss sich auf die Einschätzung der faktischen Gefahr und auf die Effektivität der vorgeschlagenen Mittel konzentrieren. Hier gibt es ja noch einen großen Entscheidungsspielraum. Auch wenn das Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit so hoch veranschlagt wird, dass es unter Inkaufnahme von Freiheitseinschränkungen geschützt werden muss, bleiben doch die Maßnahmen, durch die der Schutzanspruch des Einzelnen gegenüber dem Staat erfüllt wird, rechtlich unbestimmt. Das Bundesverfassungsgericht hat z.B. im Entführungsfall Schleyer den individuellen Schutzanspruch gegenüber dem Staat nicht zurückgewiesen, wohl aber die Verpflichtung des Staates zum Einsatz bestimmter Schutzmittel².

Nun werden nicht nur im Zusammenhang mit dem Terrorismus Gefahren für Leib und Leben der Staatsbürger unterstellt, die sicherheitspolitische Maßnahmen erfordern. Auch die öffentliche Diskussion über den Strafvollzug entzündet sich meist an spektakulären Fällen wie ausgebrochenen Gewalttätern oder gerade entlassenen Sexualsträtlern, die als Bedrohung für Leib und Leben anderer wahrgenommen werden. Es wäre aber überzogen, wenn man alle Probleme im Bereich der inneren Sicherheit unter dieses

² Vgl. Gerhard Robbers, Sicherheit als Menschenrecht, Baden-Baden 1987, S. 133.

massive Bedrohungsszenario stellen wollte. In der Frage der Prävention und Sanktionierung von Betrugsdelikten oder Ordnungswidrigkeiten beispielsweise geht es um andere Rechtsgüter als um Leben und körperliche Unversehrtheit. In diesem Fall muss der zweite, der allgemeine Sicherheitsbegriff gemeint sein, der sich auf Sicherheit im Sinne eines kollektiven Guts allgemeiner Rechtssicherheit bezieht. Sicherheit als Voraussetzung von Freiheit würde dann bedeuten, dass das kollektive Gut der allgemeinen Ordnung höher steht als das individuelle Grundrecht des Einzelnen und daher neben verschärften Sanktionen auch präventive Maßnahmen (wie beispielsweise staatliche Kontenüberwachung) rechtfertigt, die in die individuellen Freiheitsrechte eingreifen.

In diesem Fall scheint mir aber die Bedeutung des kollektiven Guts der Sicherheit missverstanden zu werden. Als *kollektives* Gut gilt öffentliche Sicherheit ja nicht, weil sie bedeutsamer ist als die Grundrechte des Einzelnen, sondern nur deshalb, weil sie nicht individuell zugeteilt werden kann und muss. Öffentliche Sicherheit kommt allen zugute und durch die Teilhabe der einen wird die Teilhabe der anderen nicht geschmälert. Innere Sicherheit als *erstrebenswertes kollektives Gut* ist vom individuellen Gut der Grundrechte abhängig. Sie kann ihnen nicht vorgezogen werden, denn sie wird gerade dadurch begründet, dass sie die individuellen Rechte sichert³. Im Rahmen des allgemeinen Sicherheitsbegriffs lassen sich daher zwar Maßnahmen zur Sicherung der allgemeinen Gesetzestreue der Bürger rechtfertigen, nicht aber Maßnahmen, die mit einer präventiven Einschränkung von Grundrechten verbunden sind.

In diesem Fall, der Sicherheit als Rechtssicherheit, muss sich die Auseinandersetzung also zum einen auf die Frage konzentrieren, ob bestimmte Sanktionsmaßnahmen auch tatsächlich eine höhere Gesetzestreue der Bürger fördern oder ob sie im Gegenteil langfristig eher dazu führen, Kriminellenkarrieren zu begründen oder zu festigen und damit Sicherheitsrisiken zu schaffen oder zu verstärken. Zum anderen muss gezeigt werden, dass Präventionsmaßnahmen zur allgemeinen Sicherung von Ruhe und Ordnung nicht die individuellen Freiheitsrechte einschränken.

In keinem Fall, das bleibt festzuhalten, erübrigt sich allein durch den Hinweis auf die Sicherheit bei der Diskussion neuer Wege zur Verbrechensbekämpfung und -verhütung die konkrete Abwägung zwischen verschiedenen Grundrechten oder der Ausweis der Effektivität der vorgeschlagenen Maßnahmen. Damit ist allerdings auch zugestanden, dass die innere Sicherheit keine bloße Worthülse ist, die nur dazu dienen würde, die Machtgelüste von Exekutivorganen zu kaschieren.

Wie steht es nun mit dem anderen Grundsatz, der in der Diskussion über Innere Sicherheit von den Integrationsbefürwortern vertreten wird: Unsicherheit ist der Preis der Freiheit? Hier kommt man weder mit dem hierarchischen noch mit dem allgemeinen Sicherheitsbegriff weiter, weil beide nicht zur strikten Entgegensetzung von Sicherheit und Freiheit geeignet sind. Sicherheit erscheint in diesem zweiten Grundsatz als etwas Verzichtbares, ja sogar Hinderliches, was der Freiheit entgegensteht. Das weckt eher Assoziationen an Sicherheit als Gefangensein oder Festgelegtsein, während Freiheit das Vermögen zum spontanen Handeln, zur immer wieder neuen Entscheidung markiert. Diese Konnotationen von Sicherheit und Freiheit entstammen nicht dem Diskurs über

³ Vgl. Robert Alexy, Individuelle Rechte und kollektive Güter, in: Ders., Recht, Vernunft, Diskurs, Frankfurt am Main 1995, 232 ff.

Grundrechte, sondern einem Diskurs über gesellschaftliche Lebensformen. Und damit komme ich zum zweiten Teil meiner Ausführungen, zu Poppers Konzept der offenen Gesellschaft.

Die offene Gesellschaft und ihre Feinde

Poppers Begriff der offenen Gesellschaft, der heute in politischen Diskussionen von allen Seiten so gern in Anspruch genommen wird, stammt aus den vierziger Jahren des 20. Jahrhunderts, als die Auseinandersetzung mit der totalen Herrschaft nationalsozialistischer und stalinistischer Prägung im Mittelpunkt der intellektuellen politischen Debatte stand. Die Gleichsetzung von Nationalsozialismus und Kommunismus unter dem Aspekt der totalitären Gesellschaftsordnung und die Abgrenzung gegen den Kommunismus als Feind der offenen Gesellschaft hat Popper bis in die achtziger Jahre viel Kritik eingebracht. Heute, nach dem Ende des Kalten Krieges, wird vor allem seine Weitsicht gelobt. Popper hat mit seiner Kritik an der geschlossenen Gesellschaft historisch gewissermaßen Recht behalten. Dadurch hat sein Gesellschaftskonzept aber nicht unbedingt an Interesse gewonnen. Im Gegenteil: Die Bestätigung durch die Geschichte hat den Begriff der offenen Gesellschaft trivialisiert. Fast jeder beruft sich nun darauf und diese Einhelligkeit trägt eher dazu bei, Unterschiede zu verwischen als Positionen deutlich zu machen. Es scheint so – zumindest in der Diskussion über die innere Sicherheit – als bezeichne Poppers Konzept heute alles und nichts.

Im Zentrum von Poppers Kritik an der totalitären Gesellschaftsordnung steht die Entgegensetzung von *Individualismus und Kollektivismus*. Die Basis der *offenen Gesellschaft* ist das humanistische Ideal des freien Individuums, die Gleichheit der Staatsbürger vor dem Gesetz und die universalistische Orientierung an allgemeinen Menschenrechten. In der politischen Ordnung der offenen Gesellschaft stehen Institutionen, nicht Personen im Vordergrund, und diese Institutionen folgen den Prinzipien der Machtbeschränkung, der Gewaltenteilung und der demokratischen Kontrolle. Die Aufgabe des Staates beschränkt sich auf die Verhinderung von Übeln, sie erstreckt sich nicht auf die Verwirklichung einer idealen Lebensform – dies bleibt den Individuen überlassen.

In der *geschlossenen Gesellschaft* hat dagegen das Kollektiv Vorrang vor dem Einzelnen. Geschlossene Gesellschaften sind für Popper die archaischen Stammesgesellschaften, aber auch ihre modernen totalitären Nachfolger. Die Gesellschaft wird hier als ein Superorganismus aufgefasst, in der die Mitglieder nicht als Gleiche sondern als Ungleiche ihre jeweilige Aufgabe erfüllen. Die Fixierung auf die Gemeinschaft führt intern zur Idee einer Gerechtigkeit als Ungleichheit, extern zur feindlichen Abschottung gegen andere Gemeinschaften: Was zählt, ist nur die eigene Gruppe, nicht die Menschheit. Die geschlossene Gesellschaft ist durch eine diktatorische Machtstruktur ohne politische Kontrolle gekennzeichnet. Grundlage der politischen Herrschaft ist nicht die Volkssouveränität, sondern die Anmaßung einer Elite, im Besitz der Wahrheit zu sein.

Poppers Gegenüberstellung von offener und geschlossener Gesellschaft kann auch als *Entgegensetzung von Freiheit und Sicherheit* gelesen werden. Die Betonung der in-

dividuellen Freiheit und der persönlichen Verantwortung der Einzelnen hat die Kehrseite von Unsicherheit und Konkurrenz, von unkalkulierbaren Risiken und sozialer Anonymität. Der Kollektivismus der geschlossenen Gesellschaft bietet dagegen Sicherheit im Sinne einer Stabilität der gesellschaftlichen Lebensform, die die einzelnen Mitglieder von den persönlichen Risiken der Lebensführung weitgehend entlastet. Diese Sicherheit kann die offene Gesellschaft ihren Mitgliedern nicht bieten – das ist der „Preis, den wir zahlen müssen für jede neue Erkenntnis, für jeden weiteren Schritt zur Vernunft (...). Es ist der Preis für die Humanität“, wie Popper es formuliert.⁴

Welche Sicherheit ist also gemeint, wenn auf gesellschaftspolitischer Ebene die geschlossene Gesellschaft als „Sicherheitsgesellschaft“ von der freiheitlichen Ordnung der offenen Gesellschaft abgegrenzt wird? Zum einen geht es um die *Stabilität der Lebensumstände*, der sozialen Rolle in der Gemeinschaft, um die Gewissheit darüber, wo unser Platz ist. Sicherheit meint hier aber auch *Schutz vor den Risiken des Freiheitsmissbrauchs* durch andere, also Schutz vor Übergriffen innerhalb der Gemeinschaft. Wo die individuelle Freiheit der Gesellschaftsmitglieder minimal ist, da ist auch der Raum für Übergriffe minimiert. Das Ideal absoluter Sicherheit ist ein Ideal absoluter Berechenbarkeit. Es begegnet dem Risiko von Regelverletzungen durch die Minimierung von Freiheitsspielräumen und die Maximierung von Kontrolle. Es ist aber auch ein trügerisches Ideal, weil es in letzter Konsequenz auf die Abschaffung des Menschen zielt: des Menschen, der nicht nur ein Sicherheitsrisiko ist, sondern eigentlich der Adressat der Sicherheitsbemühungen sein sollte.

In der Inkaufnahme von Unsicherheit sieht Popper die wesentliche Herausforderung der offenen Gesellschaft und ihre Anfälligkeit für Rückschläge im Sinne einer Restauration der geschlossenen Gesellschaft. „Die Stärke der alten sowie der neuen totalitären Bewegungen“ beruht, so Poppers Fazit, auf dem Umstand, „dass sie den Versuch machten, einem wirklichen Bedürfnis entgegenzukommen“⁵. Vor allem in Zeiten sozialer Umbrüche wächst das Bedürfnis nach Sicherheit durch stabile Lebensformen, in denen jeder seinen festen Platz hat, nach Ordnung und Entlastung von persönlicher Verantwortung und nach drastischen Maßnahmen zur Abwehr von Bedrohungen. Für Popper gibt es jedoch keinen Zweifel daran, dass der Weg in die offene Gesellschaft der richtige ist: „Wir müssen ins Unbekannte, ins Ungewisse, ins Unsichere weiter schreiten und die Vernunft, die uns gegeben ist, verwenden, um, so gut wir es eben können, für beides zu planen: nicht nur für Sicherheit, sondern zugleich auch für Freiheit.“⁶

Popper hat sein Konzept der offenen Gesellschaft im Rahmen einer zugespitzten, oft als polemisch und einseitig kritisierten Auseinandersetzung mit Platons Modell des Philosophenherrschers entwickelt. Es handelt sich hier nicht um eine detaillierte Gesellschaftskonzeption, die praktische Vorschläge für die vielfältigen Aufgaben und Probleme moderner Gesellschaften enthielte. Das Modell der offenen Gesellschaft ist, wie Kolakowski es zusammenfasst, „weniger eine Staatsverfassung als eine Sammlung von Werten“⁷. Insofern beantwortet Popper nicht die konkreten Fragen, die sich bei dem

Versuch stellen, Freiheit und Sicherheit zu verbinden. Wie schwer wiegt z.B. die Freiheit, sich auf öffentlichen Plätzen oder in öffentlichen Gebäuden unbeobachtet fühlen zu können, gegenüber einer größeren Sicherheit vor Kriminalität und Terroranschlägen? Wie schwer wiegt die Sicherheit vor Straftätern in geschlossenen Anstalten gegenüber der Freiheit einer Gesellschaft, die Straftäter nicht ausgrenzt, sondern zu resozialisieren versucht?

In der gegenwärtigen politischen Diskussion über die innere Sicherheit geht es vor allem um Abwägungsfragen dieser Art, nicht um die grundsätzliche Frage, ob die geschlossene der offenen Gesellschaft vorzuziehen sei. Unser Selbstverständnis als offene Gesellschaft steht nicht zur Debatte. Trotzdem ist Poppers Konzept auch kein Allgemeinplatz ohne jeden Abgrenzungswert. Vor allem zwei Tendenzen in der Diskussion über die Innere Sicherheit sind mit dem Begriff der offenen Gesellschaft nicht zu vereinbaren: die Überordnung des kollektiven Guts der inneren Sicherheit über die individuelle Freiheit, und die generelle Ausgrenzung möglicher Straftäter als Feinde der offenen Gesellschaft.

Wer meint, die besondere Verletzlichkeit der offenen Gesellschaft, die wir durch Sicherheitsmaßnahmen kompensieren müssten, liege in der Gewährung individueller Freiheit und ihren Missbrauchsmöglichkeiten, der arbeitet an der *Abschaffung* der offenen Gesellschaft. Die Risiken der Freiheit können nicht grundsätzlich und präventiv durch Kontroll- und Überwachungsmaßnahmen kompensiert werden. Sie können nur dort gemindert werden, wo konkrete Gefahren bestehen und wo effektive Maßnahmen möglich sind.

Wer schon die Möglichkeit von Kriminalität als Angriff auf die offene Gesellschaft darstellt und straffällig gewordene Menschen zu Feinden der Gesellschaft erklärt, die ausgegrenzt werden müssen, der arbeitet an der *Abschaffung* der offenen Gesellschaft. Nicht um die Einteilung der Gesellschaft in die Guten und die Bösen geht es, sondern um die Sicherung der Freiheit als Grundrecht für jeden Menschen. Und dazu gehört eben in der Tat auch das Ertragen von Unsicherheit durch die Freiheit des anderen. Die Einteilung der Menschen in Staatsbürger und Straftäter bedeutet die Abschaffung der Gleichheit und damit die Abschaffung der offenen Gesellschaft. „Wegschließen für immer“ – das bedeutet Abstempeln für immer. Die grundsätzliche Absicht, dem Urteil über andere seinen Status als fehlbares und damit grundsätzlich überprüfbares und anfechtbares Urteil zu nehmen, enthält eine Anmaßung nicht nur gegenüber dem einzelnen Täter, sondern auch gegenüber der Gesellschaft, die durch Sicherheitsversprechen nicht aufgewogen werden kann.

Natürlich darf man nicht jedes Risiko eingehen, um denen, die straffällig geworden sind, eine Brücke zu bauen. Aber man darf auch nicht so tun, als könnte die Gesellschaft hier jedes Risiko vermeiden. Gesellschaftliche Risiken sind etwas anderes als unerwünschte Gefahren – Risiken sind gewollt, insofern sie Chancen eröffnen. Diese Einsicht fällt vermutlich leichter, wenn es um den freien Markt geht, sie ist aber im Bereich der inneren Sicherheit und des Strafvollzugs nicht minder angebracht.

Nicht ihre Offenheit ist die Wunde der offenen Gesellschaft – es ist vielmehr der geschlossene Strafvollzug. Der Strafvollzug darf in der offenen Gesellschaft kein Mikrokosmos der geschlossenen Gesellschaft im Sinne Poppers sein, kein Raum, in dem

⁴ Ebd. Bd. I, 211.

⁵ Ebd. Bd. I, S. 204.

⁶ Ebd. Bd. I, S. 239.

⁷ Leszek Kolakowski, Selbstgefährdung der offenen Gesellschaft, in: L. Bossle/G. Radnitzky (Hg.), Selbstgefährdung der offenen Gesellschaft, Würzburg 1982, 11.

Gleichheit und individuelle Rechte nichts gelten. Der Strafvollzug ist der unbequeme Ort, der unser Selbstverständnis als offene Gesellschaft herausfordert und uns abverlangt, die notwendigen Grenzen unserer Offenheit und die notwendigen Risiken unserer Freiheit immer wieder neu zu überprüfen und neu zu ziehen. Absolute Sicherheit kann die offene Gesellschaft auch vom Strafvollzug nicht verlangen. Verlangen kann sie aber, dass Risiken nicht blind, sondern in sorgfältiger Abwägung der Chancen eingegangen werden. Verlangen kann sie auch, dass der Beitrag des Strafvollzugs zur Sicherheit der Gesellschaft nicht nur an der Zahl der Ausbrüche gemessen wird, sondern ebenso an der Rückfallquote.

Wenn diese beiden Aspekte der Sicherheit in der Selbst- und Außenwahrnehmung des Strafvollzugs gleichermaßen beachtet würden, wären wir einen Schritt weiter gekommen auf dem von Popper vorgeschlagenen Weg, der auf Sicherheit und Freiheit gleichermaßen gerichtet ist. Die öffentliche Debatte entzündet sich leichter an Skandalen und spektakulären Ereignissen, als an langfristigen Erfolgen, noch dazu wenn es Erfolge dadurch sind, dass die Ereignisse, nämlich die Straftaten, ausbleiben. Deshalb ist der Blick auf die langfristigen Erfolge durch Therapie- und Ausbildungsangebote im Strafvollzug sowie durch Vollzugslockerungen in der Außendarstellung nicht leicht zu vermitteln. Aber auch in der Selbstwahrnehmung kann das, was nach dem Ende einer Haftzeit geschieht, aus dem Blick geraten als etwas, was die Aufgaben des Strafvollzugs vermeintlich nicht mehr betrifft. Die Rückbesinnung darauf, dass in einer offenen Gesellschaft die gleiche Freiheit der Individuen in allen Bereichen respektiert und geschützt werden muss, ist auch heute keine Trivialität, sondern ein notwendiges Korrektiv gegenüber unserem verständlichen Bedürfnis nach Sicherheit.