

HEUSS-FORUM
9/2016

Gabriele Metzler

**„Innere Sicherheit“ und
Rechtsstaat bei liberalen
Innenministern**

Theodor-Heuss-Kolloquium 2016
**Die neoliberale Herausforderung und
der Wandel des Liberalismus im späten
20. Jahrhundert**
3.–4. November 2016

In Kooperation mit dem
Zentrum für Zeithistorische Forschung Potsdam

ZENTRUM FÜR ZEITHISTORISCHE
FORSCHUNG



Gabriele Metzler

„Innere Sicherheit“ und Rechtsstaat bei liberalen Innenministern

„Die Erneuerung der Bundesrepublik zu einem Staat der offenen Gesellschaft“ voranzutreiben, schrieb sich die FDP in ihrer Wahlplattform 1969 auf ihre Fahnen, und sie lud alle Bürger ausdrücklich ein, daran mitzuwirken.¹ Wie ihr sozialdemokratischer Koalitionspartner, so hatten auch die Liberalen ein Programm der inneren Reformen im Vorfeld des Machtwechsels von 1969 erdacht, das sie in den folgenden Jahren weiter schärften. Höhepunkt liberaler Programmarbeit in liberalisierender Absicht waren sicherlich die Freiburger Thesen von 1971. Schon die erste These markierte „Menschenwürde durch Selbstbestimmung“ als Kern des Liberalismus, um „größtmögliche Freiheit des einzelnen Menschen und Wahrung der menschlichen Würde in jeder gegebenen oder sich verändernden politischen und sozialen Situation“ unmittelbar daran anzuschließen.²

In den Aufbruch zu „mehr Demokratie“ von 1969 fügte sich diese Position nahtlos; doch in den „bleiernen Zeiten“, die bald darauf in den 1970er Jahren aufzogen, fand sich freiheitliche Politik auf den Prüfstand gestellt. Nicht innere Reformen, sondern die neue

¹ Praktische Politik für Deutschland – das Konzept der F.D.P., verabschiedet vom 20. Ordentlichen Bundesparteitag der Freien Demokratischen Partei am 25. Juni 1969 in Nürnberg, in: Günter Verheugen (Hg.), Das Programm der Liberalen. Zehn Jahre Programmarbeit in der F.D.P., 2., erw. Aufl. Baden-Baden 1980, S. 15-32 (32).

² Die Freiburger Thesen 1971, in: Verheugen (Hg.), Programm, S. 43-122 (46).

Leitvokabel „Innere Sicherheit“ bestimmten nun die innenpolitischen Debatten. Die zentrale Spannungslinie war demnach nicht „Freiheit vs. Gleichheit“, sondern „Freiheit vs. Sicherheit“. Es waren mit Hans-Dietrich Genscher, Werner Maihofer und Gerhart Baum drei liberale Innenminister, die das neue Politikfeld nun zu bestellen hatten. Sie taten dies durchaus in unterschiedlicher Weise, setzten unterschiedliche Akzente vor dem Hintergrund unterschiedlicher Problemwahrnehmung, aber auch unterschiedlicher Problemlagen, die sie unterschiedlich zu bearbeiten suchten. Was als Quintessenz des Liberalismus aus dieser reizvollen Konstellation herauszulesen ist, sei im Folgenden ausgeführt. Blieb bei allen Unterschieden ein liberaler Kern, und worin bestand er? Welchem Staats- und Politikverständnis folgten die drei, wie dachten sie das Verhältnis von Bürger und Staat? Welche Sprache fanden sie dafür, welche Geschichte erzählten sie darüber? In drei Schritten werde ich diese Fragen diskutieren. Beginnen möchte ich jedoch mit einer sehr knappen – und daher notwendigerweise wenig differenzierten – Skizze, wie sich die Politik der Inneren Sicherheit in den 1970er Jahren entwickelte.

Erstens also: Alte und neue Feinde oder Eine kleine Periodisierung der Politik der Inneren Sicherheit

Mag auch der Begriff „Innere Sicherheit“ erst in den 1970er Jahren zu seiner notorischen Prominenz gelangt sein, so war der in ihm enthaltene Politikansatz nicht vollständig neu. Vielmehr gingen in der Inneren Sicherheit zentrale Elemente dessen auf, was seit seiner Gründung gleichsam die DNA des bundesdeutschen Staates bestimmt hatte: Konzeptionen der wehrhaften Demokratie, Vor-

stellungen von inneren Feinden, deren Aktivitäten dem äußeren Feind in die Hände spielen, ein Vertrauen in allgemeine Wachsamkeit, in Ordnung und permanente Abwehrbereitschaft. Neu war, wie in der Forschung vor allem Klaus Weinbauer gezeigt hat, das Verständnis von Sicherheit als gleichsam sozialen Recht aller Bürger, in dieser Logik der sozialen Sicherheit durchaus ebenrangig an die Seite gestellt.³ Innere Sicherheit wurde zu einem Querschnittsthema, das die Felder innerer Ordnungspolitik, Sozial- und Bildungspolitik überwölbte und mit klassischer Polizeiarbeit genauso zu bearbeiten war wie mit kriminologischer Forschung, sozialpolitischer Intervention und bildungspolitischer Prävention.

Wachsende Besorgnis richtete sich auf die allgemein steigenden Kriminalitätsraten, dann vor allem aber auf die anwachsende – quantitativ keineswegs ubiquitäre, aber medial verstärkte – politisch motivierte Kriminalität. Seit 1970 war die Gewaltbereitschaft des linken Milieus ein Thema der Politik, dann die zunehmenden Aktivitäten linker Terrorgruppen, nicht minder aber zumindest für die frühen siebziger Jahre auch das, was als „Ausländerextremismus“ bezeichnet wurde. Die Höhepunkte dieser Welle von Gewalt, die das staatliche Gewaltmonopol herausforderte, sind rasch markiert: zunächst um 1972, als die Rote Armee Fraktion in ihrer sogenannten „Mai-Offensive“ eine Serie von Bombenanschlägen verübte, bei der es mehrere Dutzende Verletzte gab und vier Menschen getötet wurden. Im Sommer des Jahres überstrahlte der Mordanschlag auf die israelische Olympiamannschaft die Debatten. Der nächste Hö-

hepunkt folgte 1974/75, als erkennbar wurde, dass der Strafprozess gegen die sogenannte erste Generation der RAF von den Angeklagten und ihren Anwälten wiederholt boykottiert und hoch politisiert wurde, und als weitere Anschläge, auch durch andere Terrorgruppen, folgten. Als Nachgiebigkeit des Staates wurde weithin empfunden, dass 1975 inhaftierte Terroristen gegen den von der linken „Bewegung 2. Juni“ entführten Berliner CDU-Politiker Peter Lorenz ausgetauscht wurden. Und dann schließlich, alles Vorherige fast in den Schatten stellend, der Deutsche Herbst 1977 mit den Ermordungen Siegfried Bubacks und Jürgen Pontos, der Entführung und Ermordung Hanns-Martin Schleyers und der zeitgleichen Entführung einer Lufthansa-Maschine. Nie zuvor zeigte der bundesdeutsche Staat so viel Schwäche und so viel Härte zugleich.

Zweitens. Was tun für die Innere Sicherheit?

Hans-Dietrich Genscher war der erste der drei hier betrachteten Innenminister, der sich dem Politikfeld Innere Sicherheit zu stellen hatte, und er tat dies überaus beherzt, zumindest auf den ersten Blick. Bundeskanzler Willy Brandt kündigte schon in seiner Regierungserklärung im Oktober 1969 ein „Sofortprogramm zur Modernisierung und Intensivierung der Verbrechensbekämpfung“ an, das Genscher dann im November 1970 dem Bundestag vorlegte.⁴ Hierin ging es vor allem um den Ausbau der maßgeblichen Behörden, der Polizeien einschließlich der Bundespolizei, des Bundesgrenzschutzes, des Verfassungsschutzes sowie des Bundeskriminalamts, die

³ Klaus Weinbauer, Terrorismus in der Bundesrepublik der Siebzigerjahre: Aspekte einer Sozial- und Kulturgeschichte der Inneren Sicherheit, in: Archiv für Sozialgeschichte 44 (2004), S. 219-242.

⁴ Sofortprogramm der Bundesregierung zur Modernisierung und Intensivierung der Verbrechensbekämpfung, Bundestags-Drucksache VI/1334.

in der Ära Genscher erheblich an Ressourcen hinzugewannen. Auch die Kompetenzen der Bundesbehörden wurden erweitert. Genscher erwies sich als herausragender Lobbyist für die Beamtenschaft, deren Laufbahnoptionen erweitert und deren Besoldung verbessert wurde. Im Gegenzug erwartete er, wie er bei jeder Gelegenheit deutlich machte, uneingeschränkte Loyalität der Beamten für den bundesdeutschen Staat. Der Extremistenbeschluss vom Januar 1972 sollte dafür eine Basis schaffen. Nun trat Genscher auch mit einem breiter angelegten Programm Innerer Sicherheit vor den Bundestag, dem er die „umfassende gesellschaftspolitische Zielprojektion“ seiner Politik darlegte.⁵ Damit suchte er „Handlungsfähigkeit zu beweisen zu einem Zeitpunkt, da die meisten anderen inneren Reformen steckengeblieben waren.“⁶

Sein Nachfolger ab 1974, Werner Maihofer, knüpfte im Hinblick auf die Sorge für die Apparaturen der Inneren Sicherheit an den Kurs seines Vorgängers an, bediente sich aber häufiger als dieser des Mittels der Strafrechtsrevision, um der von ihm wahrgenommenen Probleme Herr zu werden. Von den Erfahrungen des mühsamen Stammheimer Verfahrens inspiriert, wurden Rechte der Strafverteidiger beschnitten; unter dem Eindruck der Schleyer-Entführung schließlich eine vollständige Kontaktsperre von Angeklagten und Inhaftierten zu ihren Verteidigern gesetzlich fundiert. Die Bildung von und Zugehörigkeit zu terroristischen Vereinigungen wurde ins Strafgesetzbuch aufgenommen, unterstützende Aktivitäten wie etwa die Verbreitung

von sympathisierenden Schriften strafbar gemacht.

Gerhart Baum schließlich, der Maihofer nach dessen Rücktritt im Juni 1978 als Bundesinnenminister ablöste, verfolgte einen gänzlich anderen Kurs. Anstatt Gesetze zu verschärfen, den Druck auf das linke Milieu zu erhöhen und den Apparat der Inneren Sicherheit weiter auszubauen, setzte er auf Entspannung. Nicht unbeeindruckt von den Teilen der Parteibasis, die nach dem Deutschen Herbst für eine Revision der harten Anti-Terror-Gesetze plädierten,⁷ suchte er das Profil der Liberalen als Bürgerrechtspartei wieder zu schärfen. Dafür scheute er auch vor einem harten Konflikt mit BKA-Chef Horst Herold nicht zurück. In der aufkommenden Datenschutzdebatte profilierte sich Baum als Minister, der die informationelle Selbstermächtigung von BKA und Verfassungsschutz einzuhegen suchte; schon mit der Abschaffung der Regelanfrage für Bewerber auf Beamtenstellen des Bundes Anfang 1979 wollte er „ein Zeichen für die Liberalität dieses Staates“ setzen.⁸ Baum kam sicher zugute, dass linksterroristische Gruppen keine neue Attentatswelle starteten; die Ermordung des hessischen Wirtschaftsministers Heinz Herbert Karry im Mai 1981 durch die Revolutionären Zellen blieb der einzige vollendete Mordanschlag in Baums Amtszeit. So konnte er dafür plädieren, „aus den Schützengräben herauszukommen“, wie in seinem berühmten Spiegel-Gespräch mit Horst Mahler vom Dezember 1979.⁹

⁵ Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 7.6.1972, S. 10975.

⁶ Dominik Rigoll, Staatsschutz in Westdeutschland. Von der Entnazifizierung zur Extremistenabwehr, Göttingen ²2013, S. 351.

⁷ Verlorenes Profil, in: Spiegel, 18.6.1979, S. 27f.

⁸ Wird schon laufen, in: Spiegel, 26.2.1979, S. 32f. (32).

⁹ „Wir müssen raus aus den Schützengräben“. Bundesinnenminister Gerhart Baum und Ex-Terrorist

Drittens. Was heißt „liberal“ in der Inneren Sicherheit der 1970er Jahre?

Der Liberalismus Genscher'scher Prägung ist im Hinblick auf die Innere Sicherheit am blassesten. Starke programmatische Äußerungen tätigte er vor allem im Hinblick auf die Beamten, die er in ihre Pflicht als Staatsdiener nahm, ihnen aber zugleich zu besserer Stellung und Versorgung verhalf. Das Besoldungsrecht bildete beispielsweise den Schwerpunkt seiner Parteitagrede von 1970, in der er sich erst in einer späten Passage zu den liberalen Werten der Bürgerrechte des einzelnen und der Rechte der Minderheiten bekannte, daran aber sogleich wieder einen Verweis auf die notwendige „Funktionsfähigkeit des Staates“ knüpfte.¹⁰ Diese hing seiner Meinung nach, so auch in späteren Ausführungen, nicht nur von den Staatsbediensteten selbst ab, sondern maßgeblich auch davon, dass sich die Bürger zum Staat und zur demokratischen Ordnung bekannten. „Wir brauchen“, führte er 1971 in einer Rede vor dem Bundesgrenzschutz aus, „nicht nur den ‚nutznießenden‘ Demokraten, sondern den ‚bekennenden‘ Demokraten; den Bürger, der sich offen zu unserer freiheitlich-demokratischen Grundordnung als seiner Ordnung bekennt, zu diesem Staat als seinem Staat, zu seiner Polizei, seinem Bundesgrenzschutz, seiner Bundeswehr. (...) Aber täuschen wir uns nicht, der Bürger bestimmt sein Verhältnis zum Staat ganz wesentlich danach, wieweit der Staat ihn zu schützen weiß, des-

Horst Mahler über das Phänomen Terrorismus, in: Spiegel, 31.12.1979, S. 36-49.

¹⁰ Hans-Dietrich Genscher, Aufgabe und Verantwortung der Freien Demokraten. Rede auf dem 21. Ordentlichen Bundesparteitag der F.D.P. am 24. Juni 1970 in der Bonner Beethovenhalle, Bonn 1970, S. 7.

halb haben die Fragen der inneren Sicherheit einen so hohen Stellenwert im öffentlichen Interesse.“¹¹ Erst gegen Ende seiner Amtszeit als Innenminister akzentuierte er genuin liberale Werte wie Freiheit stärker und politisierte Freiheit auch in parteipolitischen Sinne stärker. Im Februar 1974 entgegnete er einem Antrag der CDU/CSU auf „Wahrung der verfassungsmäßigen Ordnung“, in der harte Töne angeschlagen worden waren, mit einem Bekenntnis zur Freiheit: „Im Zweifelsfall immer für die Freiheit; diesen Satz legt unser Grundgesetz uns nahe.“ Und diese Freiheit sei nicht nur von den Gegnern des Staates bedroht; sondern „ebenso müßten auf Dauer diejenigen scheitern, die sich nur auf die Handhabung der Instrumente der Freiheitsbewahrung beschränken wollten, ohne Staat und Gesellschaft im Gebiete der Verfassung zu gestalten und zu entwickeln.“¹²

Damit baute Genscher eine argumentative Brücke zu seinem Nachfolger Maihofer. Maihofer war unter den drei hier betrachteten Innenministern derjenige, der am stärksten nach dem intellektuell fundierten, elaborierten Argument suchte, und der die am breitesten angelegte Vision eines zeitgemäßen Liberalismus entfaltete. Von Haus aus Jurist, freilich anders als die beiden ebenfalls juristisch ausgebildeten, dann jedoch als Rechtsanwältin tätigen Vor- und Nachfolger, in der Wissenschaft tätig, setzte Maihofer auf die Überzeugungskraft des rationalen Arguments wie der historischen Einordnung. Als einziger

¹¹ Rede Genschers, 31.8.1971, in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 126, 2.9.1971, S. 1350f.

¹² Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 14.2.1974, S. 5052-5058 (5053); Antrag der CDU/CSU betr. Wahrung der verfassungsmäßigen Ordnung der Bundesrepublik Deutschland, Bundestags-Drucksache VII/1481.

der drei entwickelte er eine große Erzählung von Herkunft und Zukunft des Liberalismus, der, so schon sein Beitrag zu den Freiburger Thesen, in den demokratischen Revolutionen des 18. Jahrhunderts wurzelte. Die Gedanke der Freiheit des Individuums von staatlicher Bevormundung und Kontrolle verbindet sich bei Maihofer mit den Prinzipien der Gewaltenteilung und Bindung aller Politik an das Recht. Diese Leitideen ordnete er dem klassischen Liberalismus oder „Altliberalismus“ zu. Nun aber, in der Gegenwart, bedürfe es, so Maihofer, der Ergänzung durch einen „sozialen Liberalismus“, dessen Tradition er auf Friedrich Naumann zurückführte, dann aber zeitgemäß füllte. Ich zitiere erneut aus seinem Beitrag zu den Freiburger Thesen: „Nicht auf Freiheiten und Rechte als bloß formale Garantien des Bürgers gegenüber dem Staat, sondern als soziale Chance in der alltäglichen Wirklichkeit der Gesellschaft kommt es [diesem zeitgemäßen Liberalismus] an.“ Den „freiheitlichen Sozialstaat“ kennzeichne es, den Bürgern die Chance zur Teilhabe an Eigentum und Vermögen zu eröffnen.¹³

Mit diesem Akzent auf dem Sozialliberalismus begründete Maihofer die Koalition mit den Sozialdemokraten, die er als großen historischen Kompromiss und die Vollendung dessen pries, was in der „demokratischen Revolution“ von 1848 nicht hatte vollendet werden können. „Demokratisierung der Gesellschaft“ und „Reform des Kapitalismus“ gingen hier Hand in Hand, wie der Minister auf dem Dreikönigstreffen der Liberalen 1974 pathetisch ausführte.¹⁴

¹³ Werner Maihofer, Demokratischer und Sozialer Liberalismus, in: liberal 13 (1971), Aug./Sept. 1971, S. 561-565 (562f.).

¹⁴ Werner Maihofer, Liberalismus 1974, in: liberal 16 (1974), Feb. 1974, S. 85-99 (92, 98).

Von Sicherheit war in diesen frühen Texten Maihofers als Innenminister nichts zu lesen; Freiheit im eben skizzierten sozialliberalen Verständnis war das klare Leitmotiv. Dies änderte sich in den folgenden Jahren durchaus. Es wäre falsch zu glauben, die jahrelangen, teils hart und erbittert geführten Auseinandersetzungen mit der CDU/CSU-Opposition, die stets für eine Verschärfung der Gangart staatlichen Handelns eintrat, hätten keine Wirkung auf Maihofer gehabt; auch hatte er manchen Konflikt mit den Sicherheitsbehörden auszufechten. Wie Sicherheit und Freiheit gut auszutarieren seien, wurde zur zentralen Frage seiner Beiträge in der zweiten Hälfte seiner Amtszeit. Allzuschlichten Antworten verweigerte sich der Rechtswissenschaftler Maihofer strikt und wählte im Zweifel den Modus des juristischen Kollegs, um Antworten zu geben: „Daß der freiheitliche Rechtsstaat“, führte er etwa 1976 in einem Aufsatz in der Zeitschrift „liberal“ aus, „nicht irgendeine Freiheit, sondern die größtmögliche Freiheit des einzelnen zum Ziele hat, und zugleich die erforderliche Sicherheit der anderen vor der Verletzung ihrer Rechtsgüter durch einen Mißbrauch der Freiheit des einzelnen, zeigt, daß der Rechtsstaat nicht aus einem einzigen obersten Ziel (auch nicht dem der Freiheit) angemessen begriffen werden kann, sondern nur als Austrag und Lösung eines Zielkonflikts zwischen den widerstreitenden Zielen (oder heteronomen Prinzipien) der Freiheit und Sicherheit, deren richtige Mitte wir in jedem Konflikt zwischen ihnen zu finden haben.“ Um es seinen Lesern doch leichter zu machen, fasste er sein Anliegen dann doch in eine einfache Botschaft: „Soviel Freiheit wie möglich, soviel Sicherheit

wie nötig!’, und nicht umgekehrt.“¹⁵ Zum Leitgedanken des „soviel Sicherheit wie nötig“ rechnete er in der Praxis die Strafrechtsänderungen, für die er von den Linken scharf kritisiert wurde. Aber nur, so Maihofers Argument, wenn einzelne terroristische Delikte getrennt vom übrigen Strafrecht ausgewiesen würden, konnte die notwendige Differenzierung zwischen „normalen“ und politisch motivierten Straftätern erfolgen und verhindert werden, dass erstere unnötig hart bestraft wurden.¹⁶

Am Ende galt Maihofer als Minister ohne Fortune. Der SPIEGEL gab ihm zum Abschied das Zeugnis mit, Maihofer sei an der Law-and-Order-Prägung des Innenministeriums gescheitert, habe entgegen seinen ursprünglichen Intentionen die Freiheitsrechte der Bürger beschränkt und den Machtspielchen zwischen Ministerium und Sicherheitsbehörden nicht nur nichts entgegenzusetzen gehabt, sondern habe vollkommen die Kontrolle über seinen Bereich verloren.¹⁷ In der Tat ist nicht zu übersehen, dass es Maihofer nicht gelang, den harten, sozialliberal geprägten Kern seiner Politik zu behaupten. Von der Rechtspolitik im engeren Sinne einen Bogen zur engagierten Zivilgesellschaft zu schlagen, gelang ebenso wenig wie die Bemühungen um eine gesellschaftspolitische Fundierung bürgergesellschaftlich-demokratischen Engagements, wie es dem sozialen Liberalen Maihofer vorschwebt hatte.

¹⁵ Werner Maihofer, Freiheit, Gleichheit, Brüderlichkeit, in: liberal 18 (1976), Aug./Sept. 1976, S. 606-616 (613). [=Vortrag bei der Katholischen Akademie Hamburg, 20.6.1976].

¹⁶ Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 16.1.1976, S. 14753-14757 (14756).

¹⁷ Maihofer: Abgang gesucht, in: Spiegel Nr. 23, 5.6.1978, S. 21-25.

Sein Nachfolger Baum, der, wie eben angedeutet, unter günstigeren Voraussetzungen der Inneren Sicherheit agieren konnte, setzte schließlich an einem ganz entschiedenen Bürgerrechtsliberalismus an. Die Freiheit des Bürgers vor unnötigen staatlichen Eingriffen zu schützen bildete dessen Kern; und hierzu gehörte es unabdingbar, den Kontroll- und Disziplinierungsambitionen der Sicherheitsbehörden möglichst wieder enge Grenzen zu ziehen. BKA, Verfassungsschutz und der übrige Sicherheitsapparat waren, so Baums Einschätzung, mit ihren Strategien und Maßnahmen zur Inneren Sicherheit zu weit gegangen, sie hatten das Vertrauen der Bürger verloren, zumindest aber aufs Spiel gesetzt, der Bürger, die sich nun vor einem Orwell-schen Überwachungsstaat fürchteten. Um dem entgegenzuwirken, das Vertrauen der Bürger zurückzugewinnen, musste der Sicherheitsapparat zurückgeschnitten werden. Aus den Protokollen der einschlägigen Bundestagsdebatten gewinnt man den Eindruck, die Abgeordneten hätten unmittelbar vor dem Übergang zur offenen Saalschlacht gestanden, so aufgeheizt und polarisiert war die Atmosphäre. Baum freilich war nicht zu beirren; gegen harte Positionen der CDU/CSU beharrte er auf der Abkehr von der Regelanfrage beim Extremistenbeschluss, auf Kontrolle der Sicherheitsbehörden, auf verbesserten Datenschutz. Nur so war eine freie Gesellschaft zu motivieren, für den liberalen Rechtsstaat einzutreten und sich gegen dessen Feinde zu behaupten. Dazu gehörte für Baum auch eine kritische Beamtenschaft, seien doch „Anpassung und Desinteresse (...) im Verlaufe unserer jüngsten Geschichte wesentliche Ursachen für das Unheil, nicht die Rebellion“ gewesen.¹⁸

¹⁸ Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 25.1.1979, S. 10412-10420 (10416).

Zur freien Bürgergesellschaft zählte für Baum der freie Zugang zu Information und Bildung; doch schwächte sich der sozialliberale Impetus, wie ihn Maihofer ausgezeichnet hatte, bei ihm erkennbar ab. Sozialer Liberalismus konnte im Angesicht komplexer ökonomischer Krisen nicht für mehr als eine Grundsicherung jener stehen, die sich selbst nicht zu helfen vermochten und auch auf keine privaten Sicherungsnetze zurückfallen konnten. Auf diese Weise würden scharfe soziale Konflikte, zwischen denen, so Baum, auch „der demokratische Verfassungsstaat aufgerieben werden“ könnte,¹⁹ entschärft und beherrschbar gemacht. Mehr als das zu leisten, würde freilich den Staat überfordern – und die Bürger in ihrem Recht auf und Chance zur Selbstbestimmung womöglich unterfordern. Auch für Baum galt das individuelle Leistungsprinzip, vielleicht nicht in der gleichen Zuspitzung wie für die Protagonisten einer konsequent neoliberalen Wirtschaftspolitik; aber die Aufgabe der Politik, die materiellen Möglichkeiten zur Wahrnehmung individueller Freiheitsrechte zu sichern, nahm in dieser Spielart des Liberalismus keine oberste Priorität ein, „Eigenverantwortung“ wurde hier stattdessen zum Schlüsselwort.²⁰

Was ließe sich also abschließend als Kern des Liberalismus im Hinblick auf die Innere Sicherheit identifizieren? Dazu zählte ganz sicherlich das Beharren auf Rechtsstaatlichkeit im Sinne der Rechtsbindung und Einhegung allen staatlichen Handelns. Die alte Frage Wilhelm von Humboldts nach den „Grenzen der Wirksamkeit des Staates“ wurde stets auf-

gerufen, wenn auch nicht ganz einheitlich beantwortet. Die Rechte des einzelnen durften nur so weit wie nötig beschränkt werden, sie zählten zur liberalen Grundausstattung, ja zum liberalen „Lebensgefühl“, wie Baum es in einem Beitrag 1983 ausbuchstabierte.²¹ Das Verhältnis von Freiheit und Sicherheit wurde stets kritisch abgewogen und „im Zweifel“, wie es immer wieder hieß, hatte die Freiheit den Vorrang zu haben. Unverhandelbar war auch ein deliberativer Politikbegriff, dessen Kern der freie öffentliche Diskurs bildete. Als variabler und weitaus abhängiger vom Kontext und den Konjunkturen der Zeit war hingegen die soziale Ausrichtung des Liberalismus. Dass Grundrechte unbedingt einer sozialen Sicherung bedurften, erwies sich als disponibler Programmpunkt, was am Ende den Bürgerrechtsliberalismus mit dem Wirtschaftsliberalismus auch als vereinbar erscheinen ließ. In den Kieler Thesen von 1977 deutete sich dies schon an, auch wenn in ihnen noch viel von sozialem Liberalismus die Rede war.²² In ihnen nahm die Innere Sicherheit bloß einen der hinteren Ränge ein, andere Themen wie Wirtschaft und Beschäftigung, Energie und Umwelt hatten Priorität.

Zitation:

Gabriele Metzler: „Innere Sicherheit“ und Rechtsstaat bei liberalen Innenministern, in: HEUSS-FORUM 9/2016, URL: www.stiftung-heuss-haus.de/heuss-forum_9_2016.

¹⁹ Gerhart Baum, Liberale Perspektive, in: liberal 19 (1977), Juni 1977, S. 412-417 (413).

²⁰ Baum, Liberale Perspektive.

²¹ Gerhart Baum, Perspektiven für die liberale Partei, in: liberal 25 (1983), November 1983, S. 801-803 (801).

²² Kieler Thesen 1977, in: Verheugen, Programm, S. 288-327.