

aus
politik
und
zeit
geschichte

beilage
zur
wochen
zeitung
das parlament

Ernst Martin

Extremistenbeschuß und
demokratische Verfassung

Hans-Joachim von Merkatz

Sicherheit und Frieden

Ein Beitrag zur Diskussion

Paulus A. Hausmann

Erwiderung

auf H.-J. v. Merkatz'

Diskussionsbeitrag

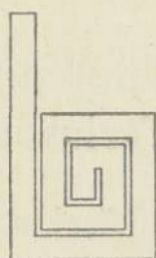
B 50/73

15. Dezember 1973

Ernst Martin, geb. 1946, Studium der Rechts- und Politikwissenschaften in Marburg, Gerichtsreferendar in Marburg.

Veröffentlichungen: Sittengesetz und Strafrechtsreform, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 25/70; Rechtsprechung als politische Entscheidung, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 38/71.

Hans-Joachim v. Merkatz, Dr. jur., geb. 5. Juli 1905 in Stargard/Pommern; Studium der Rechtswissenschaft und der Nationalökonomie in Jena und München; 1946 bis 1949 juristischer Berater der Deutschen Partei, insbesondere auch im Parlamentarischen Rat; 1949 bis 1969 Mitglied des Deutschen Bundestages (1949 bis 1960 DP, ab 1960 CDU); 1949 bis 1952 mit der Wahrnehmung der Geschäfte eines Staatssekretärs im Bundesministerium für Angelegenheiten des Bundesrates beauftragt; 1953 bis 1955 Fraktionsvorsitzender der DP im Deutschen Bundestag; 1955 bis 1962 Bundesminister für Angelegenheiten des Bundesrates und der Länder; 1956/57 zugleich Bundesminister der Justiz; 1961/62 zugleich Bundesminister für Vertriebene, Flüchtlinge und Kriegsgeschädigte; 1964 bis 1968 Vertreter der Bundesregierung im Exekutiv-Rat der UNESCO; 1958 bis 1972 Lehrbeauftragter an der Universität Bonn; 1966 Titel: Professor.



Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung,
53 Bonn/Rhein, Berliner Freiheit 7.

Leitender Redakteur: Dr. Enno Bartels. Redaktionsmitglieder:
Paul Lang, Dr. Gerd Renken, Dipl.-Sozialwirt Klaus W. Wippermann.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, 55 Trier, Fleischstraße 61—65, Tel. 06 51/4 80 71, nimmt entgegen:

- Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;
- Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, einschließlich Beilage zum Preise von DM 11,40 vierteljährlich (einschließlich DM 0,59 Mehrwertsteuer) bei Postzustellung;
- Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von DM 5,50 zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer.

Die Veröffentlichungen in der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“ stellen keine Meinungsäußerung des Herausgebers dar; sie dienen lediglich der Unterrichtung und Urteilsbildung.

Extremistenbeschuß und demokratische Verfassung

Eine Stellungnahme zu H. Borgs-Maciejewsky:

Radikale im öffentlichen Dienst (B 27/73)

Am 20. September 1973 trafen sich die Ministerpräsidenten der Bundesländer mit dem Bundeskanzler, um erneut über die „Extremistenbeschlüsse“ vom 28. Januar 1972 zu beraten. Die Ansichten darüber, ob diese Beschlüsse sich bewährt hätten oder unpraktikabel seien, waren dabei so kontrovers, daß es nicht — wie erwartet worden war — zu einer Neufassung oder Präzisierung kam.

Der Diskussion der Ministerpräsidenten lag ein „Bericht der ständigen Konferenz der Innenminister der Länder über die Handhabung des Beschlusses der Regierungschefs des Bundes und der Länder vom 28. Januar 1972 über öffentliche Dienste und verfassungsfeindliche Bestrebungen“ zugrunde, in dem unter anderem ausgeführt war:

„1. Bund und Länder sind entsprechend dem geltenden Recht übereinstimmend der Auffassung, daß Bewerber, die nicht die Gewähr dafür bieten, daß sie sich jederzeit für die freiheitlich demokratische Grundordnung einsetzen, nicht in den öffentlichen Dienst eingestellt werden dürfen. (. . .)

a) Die Auffassungen darüber, wann diese Voraussetzungen vorliegen, gehen jedoch auseinander. Während die eine Auffassung davon ausgeht, daß die Mitgliedschaft in einer nicht verbotenen verfassungsfeindlichen Partei oder Organisation vermuten läßt, daß der Bewerber oder Bedienstete sich nicht zur freiheitlich demokratischen Grundordnung bekennt, geht die andere Meinung dahin, daß die Mitgliedschaft für sich allein nicht genüge. Vielmehr müßten aufgrund bestimmter Aktivitäten begründete Zweifel an der Bereitschaft bestehen, daß der Bewerber/Bedienstete jederzeit für die freiheitlich demokratische Grundordnung eintritt. Ferner ist die Frage, wen die Beweislast trifft, wenn Zweifel an der Verfassungstreue bestehen, umstritten.

b) Die Rechtsprechung in der Frage über die Pflicht zur besonderen Verfassungstreue der

Angehörigen des öffentlichen Dienstes ist einheitlich. (. . .) 2. (. . .) 3. Die Länder Baden-Württemberg, Bayern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Saarland verlangen . . . eine Erklärung, worin der Erklärende ausdrücklich versichert, daß er Bestrebungen, die gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung . . . gerichtet sind, nicht unterstütze und auch nicht Mitglied einer hiergegen gerichteten Organisation sei oder sehen in ihren Richtlinienentwürfen solche Erklärungen vor. Der Bund und andere Länder sehen von einer solchen Erklärung ab . . .“¹⁾

Dieser Bericht der Innenminister gibt — notgedrungen — nur unvollständig die breite öffentliche Diskussion wieder, die seit dem

H. J. v. Merkatz

Sicherheit und Frieden

Ein Beitrag zur Diskussion S. 29

P. A. Hausmann

Erwiderung auf H.-J. v. Merkatz'

Diskussionsbeitrag S. 35

28. Januar 1972 um den Extremistenbeschuß geführt wurde. Kritik juristischer und politischer Art war vor allem aus den Reihen der Sozialdemokraten, der freien Demokraten und der Gewerkschaften gekommen: Verschiedene Landesparteitage der SPD und der FDP hatten ebenso Bedenken gegen den Beschluß angemeldet wie die Arbeitsgemeinschaft sozialdemokratischer Juristen und der Bundesfachausschuß für Innenpolitik und Rechtswesen der FDP. Von seiten der Gewerkschaften wurde der Beschluß am entschiedensten abgelehnt durch die Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft. Der Bundesvorstand des DGB

¹⁾ Frankfurter Rundschau vom 22. 9. 1973.

forderte eine Ergänzung und Konkretisierung, der DGB-Landesvorstand Hessen bezeichnete den Beschluß als überflüssig. Von den Landesregierungen hatte die hessische die schärfsten Bedenken geltend gemacht²⁾. Ministerpräsident Osswald hatte schließlich angekündigt, daß er sich für die Aufhebung des Beschlusses einsetzen werde.

In den Reihen der CDU war der Beschluß überwiegend positiv beurteilt worden. Kritik wurde daran geübt, daß die sozialdemokratisch regierten Länder ihn nach Ansicht der CDU nicht konsequent genug anwandten.

Bei diesem Stand der Diskussion kam es zwischen den Ministerpräsidenten am 20. September 1973 — obwohl geplant — zu keiner Einigung über eine Neufassung und Präzisierung. Deshalb wurde der Vorschlag des Bundeskanzlers aufgegriffen, das Problem der „Radikalen im öffentlichen Dienst“ bundeseinheitlich durch eine Neufassung der entsprechenden beamtenrechtlichen Bestimmungen zu regeln. Im Anschluß an die Konferenz vom 20. September 1973 wurde deshalb das folgende Kommuniqué veröffentlicht:

„1. Der Bundeskanzler hat in der gemeinsamen Besprechung mit den Länderministerpräsidenten am 20. September 1973 die Entschlossenheit der Bundesregierung bekräftigt, den öffentlichen Dienst nicht den Gegnern der freiheitlich demokratischen Grundordnung zu öffnen.

2. In das Beamtenverhältnis dürfe deshalb nur berufen werden, wer die Gewähr dafür biete, daß er jederzeit für die freiheitlich demokratische Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes eintrete.

3. (...) Im Interesse der Glaubwürdigkeit der freiheitlich demokratischen Grundordnung müsse bei der Verwirklichung der dargelegten Grundsätze ein einheitliches, allen rechtsstaatlichen Anforderungen genügendes Verfahren sichergestellt werden. Aus diesem Grunde werde die Bundesregierung die Initiative ergreifen, das Verfahren gesetzlich zu regeln und dabei von folgenden Grundsätzen ausgehen:

a) Jeder Einzelfall müsse für sich geprüft und entschieden werden.

²⁾ Abgedruckt in: „Radikale im öffentlichen Dienst?“ Dokumentation, hrsg. v. Hanspeter Knirsch, Bernhard Nagel, Wolfgang Voegeli, 1973, S. 56 ff.

b) Grundlage jeder Entscheidung sei das geltende Recht.

c) Vor der Entscheidung über die Ablehnung ist unter Beteiligung der obersten Dienstbehörde dem Bewerber die Möglichkeit zur Stellungnahme zu den gegen ihn vorliegenden Ablehnungsgründen zu geben.

d) Die Entscheidung über die Ablehnung ist auf Verlangen schriftlich zu begründen und muß eine Rechtsmittelbelehrung enthalten. Die Ablehnung muß sich auf gerichtsverwertbare Tatsachen stützen.

Die Uneinheitlichkeit der Rechtsprechung in der Sache beruhe vor allem darauf, daß die

Abkürzungen

AöR	Archiv für öffentliches Recht
Art.	Artikel
BGHZ	Entscheidungssammlung des Bundesgerichtshofes für Zivilsachen
BVerfGE	Entscheidungssammlung des Bundesverfassungsgerichts
BVerwGE	Entscheidungssammlung des Bundesverwaltungsgerichts
DVBl	Deutsches Verwaltungsblatt
GG	Grundgesetz
JuS	Juristische Schulung
JZ	Juristenzeitung
Lfg.	Lieferung
NJW	Neue juristische Wochenschrift
OVG	Oberverwaltungsgericht
PVS	Politische Vierteljahresschrift
Rdn	Randnote
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
ZBR	Zeitschrift für Beamtenrecht
ZfP	Zeitschrift für Politik
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik

Gerichte das Spannungsverhältnis zwischen der Treuepflicht der Beamten (Art. 33 GG) und sogenanntem Parteienprivileg (Art. 21 GG) unterschiedlich beurteilen. Hier sei eine schnelle Entscheidung durch das Bundesverfassungsgericht wünschenswert. Für die Bundesregierung bestehè kein Zweifel daran, daß für sie in der eigenen Praxis die Treuepflicht der Beamten Vorrang vor dem Parteienprivileg habe.

Die Ministerpräsidenten haben von dieser Erklärung Kenntnis genommen.“³⁾

³⁾ Frankfurter Rundschau a. a. O.

Beschluß der Ministerpräsidentenkonferenz vom 28. Januar 1972

„Nach den Beamtengesetzen in Bund und Ländern darf in das Beamtenverhältnis nur berufen werden, wer die Gewähr dafür bietet, daß er jederzeit für die freiheitlich demokratische Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes eintritt.

sind Beamte verpflichtet, sich aktiv innerhalb und außerhalb des Dienstes für die Erhaltung dieser Grundordnung einzusetzen. Es handelt sich hierbei um zwingende Vorschriften.

Jeder Einzelfall muß für sich geprüft und entschieden werden.

Von folgenden Grundsätzen ist dabei auszugehen:

Bewerber: Ein Bewerber, der verfassungsfeindliche Aktivitäten entwickelt, wird nicht in den öffentlichen Dienst eingestellt. Gehört ein Bewerber einer Organisation an, die verfassungsfeindliche Ziele verfolgt, so begründet diese Mitgliedschaft Zweifel daran, ob er jederzeit für die freiheitlich demokratische Grundordnung eintreten wird. Diese Zweifel rechtfertigen in der Regel eine Ablehnung des Anstellungsantrages.

Beamter: Erfüllt ein Beamter durch Handlungen oder wegen seiner Mitgliedschaft in einer Organisation verfassungsfeindlicher Zielsetzung die Anforderungen des § 35 Beamtenechtsrahmengesetz nicht, aufgrund derer er verpflichtet ist, sich durch sein gesamtes Verhalten zu der freiheitlich demokratischen Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes zu bekennen und für deren Erhaltung einzutreten, so hat der Dienstherr aufgrund des jeweils ermittelten Sachverhalts die gebotenen Konsequenzen zu ziehen und insbesondere zu prüfen, ob eine Entfernung des Beamten aus dem Dienst anzustreben ist. (...)“⁴⁾

Gemeinsame Erklärung des Bundeskanzlers und der Ministerpräsidenten vom 28. Januar 1972

„(...) Die Mitgliedschaft von Angehörigen des öffentlichen Dienstes in Parteien oder Organisationen, die die verfassungsmäßige Ordnung bekämpfen — wie auch die sonstige Förderung solcher Parteien und Organisationen — wird daher in aller Regel zu einem Loyalitätskonflikt führen. Führt das zu einem Pflichtverstoß, so ist im Einzelfall zu entscheiden, welche Maßnahmen der Dienstherr ergreift. (...)“⁵⁾

Damit haben Beschluß und gemeinsame Erklärung vom 28. Januar 1972 weiterhin bis zu einer gesetzlichen Regelung Gültigkeit, unterschiedliche Auffassungen zu zentralen Punkten bleiben bestehen. Erste Stellungnahmen von Ministerpräsidenten haben erkennen lassen, daß es auch bei der unterschiedlichen Auslegung und Handhabung bleiben wird.

Häufig wird im Zusammenhang mit dem Extremistenbeschluß behauptet, er enthielte nichts Neues, sondern er diene nur der Klarstellung und Vereinheitlichung, er postuliere

nur „die strikte Anwendung der unabhängig von ihm geltenden... Gesetzesbestimmungen“⁶⁾. Diese Behauptung stößt aber bereits auf Zweifel, wenn man den im Beschluß verwandten Begriff der „Verfassungsfeindlichkeit“ untersucht. Die Verwendung dieses Begriffes wirft u. a. die Frage auf, ob der Beschluß mit dem Parteienprivileg vereinbar ist.

⁴⁾ Dok., a. a. O., (Anm. 2) S. 11 f.

⁵⁾ Dok. (Anm. 2) S. 12.

⁶⁾ Borgs-Maciejewski, Radikale im öffentlichen Dienst, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 27/73, S. 8.

I. Verstoß gegen das Parteienprivileg?

1. Der Begriff der Verfassungsfeindlichkeit

Die Verfassung benutzt nicht den Begriff der *Verfassungsfeindlichkeit*, sondern den der *Verfassungswidrigkeit*. Sie normiert, vor allem in den Grundrechten und in den Artikeln 20 und 21, eine politische Ordnung, eben die „freiheitlich demokratische Grundordnung“, deren „Toleranz“ ihre Grenze dort hat, wo die gewährten Rechte zum Kampf gegen diese Ordnung mißbraucht werden. Sie wehrt sich gegen diesen Mißbrauch, soweit er von einzelnen betrieben wird, durch die Möglichkeit der Verwirkung bestimmter Grundrechte (Art. 18 GG), soweit er von Parteien betrieben wird, durch die Möglichkeit des Ausspruchs der „Verfassungswidrigkeit“ dieser Partei (Art. 21 II GG). In beiden Fällen liegt die Kompetenz zur Entscheidung beim Bundesverfassungsgericht.

Dies hat zur Folge, daß niemand sonst eine Verwirkung von Grundrechten aussprechen oder eine Partei verbieten kann. Von den Befürwortern des Extremistenbeschlusses wird aber die These vertreten, es müsse zwischen „Verfassungswidrigkeit“ und „Verfassungsmäßigkeit“ eine „Mischzone“⁷⁾ der „Verfassungsfeindlichkeit“ geben. Diese könne präzisiert werden, indem man die Negation der Grundwerte der freiheitlich demokratischen Grundordnung, wie sie das Bundesverfassungsgericht formuliert habe, bilde⁸⁾. Diese Ansicht stützt sich auf die einschlägigen beamtenrechtlichen Vorschriften, die vom Beamten ein „positives Eintreten“ für die freiheitlich demokratische Grundordnung verlangen.

Eine nähere Präzisierung der „Verfassungsfeindlichkeit“ findet allerdings nicht statt; auch unter der Fragestellung, woran man denn nun einen Verfassungsfeind erkenne⁹⁾, wird nur die Notwendigkeit betont, auf die Organisationszugehörigkeit abzustellen, da das Abstellen auf „individuelle Betätigung“ und aktive Bekämpfung der freiheitlich demokratischen Grundordnung kein wirksames Instrument sei, um jemanden aus politischen Gründen vom Staatsdienst fernhalten zu können. Es müsse vielmehr genügen, die Ableh-

nung eines Bewerbers auf die Zweifel stützen zu können, die sich aus seiner Mitgliedschaft ergäben¹⁰⁾.

Es ist zunächst zu fragen, ob es nach dem Willen des Grundgesetzes eine „Mischzone“ der Verfassungsfeindlichkeit geben kann. Daran anschließend ist zu klären, ob allein aus der Zugehörigkeit zu einer nicht verbotenen Partei oder Organisation für einen Bewerber nachteilige Folgen hergeleitet werden können.

2. Das Parteienprivileg in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts

Gemäß Art. 21 II GG sind Parteien verfassungswidrig, die nach ihren Zielen oder dem Verhalten ihrer Anhänger darauf ausgehen, die freiheitlich demokratische Grundordnung zu beeinträchtigen oder zu beseitigen. Über die Frage der Verfassungswidrigkeit entscheidet das Bundesverfassungsgericht.

Diese Norm enthält ein Privileg insofern, als sie die Anwendung des Art. 9 II GG (Verbot von Vereinen) auf die politischen Parteien ausschließt¹¹⁾. Die Verfassungswidrigkeit politischer Parteien kann also nur durch das Bundesverfassungsgericht festgestellt werden. Borgs-Maciejewski¹²⁾ möchte in diesem Parteienprivileg lediglich ein „Organisationsprivileg“ sehen: „Für die Frage der Berücksichtigungsfähigkeit der Mitgliedschaft zu Lasten eines Bewerbers kommt es auf diese formale Begünstigung der Parteien nicht an.“ Entscheidend sei vielmehr das für alle Organisationen geltende Behinderungsverbot vor der verbindlichen Entscheidung der jeweils zuständigen Stelle. Es fragt sich, ob diese Ansicht im Einklang mit der Verfassung und dem eindeutigen Wortlaut des Art. 21 GG steht. Zunächst soll die Meinung des Bundesverfassungsgerichts dargestellt werden.

Nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts kann bis zu seiner Entscheidung niemand die Verfassungswidrigkeit einer Partei rechtlich geltend machen. „Das in erster Linie die Parteiorganisation schützende Privileg des

7) Borgs-Maciejewski, S. 20.

8) Ders., S. 9 f.

9) Ders., S. 13.

10) Ders., S. 14.

11) BVerfGE 2, 1, 13; 17, 155, 166.

12) Borgs-Maciejewski, a. a. O., S. 16.

Art. 21 II erstreckt sich auch auf die mit allgemein erlaubten Mitteln arbeitende parteioffizielle Tätigkeit der Funktionäre und Anhänger einer Partei. Ihre Tätigkeit ist durch das Parteienprivileg auch dann geschützt, wenn ihre Partei durch eine spätere Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts für verfassungswidrig erklärt wird.“¹³⁾ Könne nämlich die nicht gegen allgemeine Strafgesetze verstoßende Tätigkeit der Funktionäre und Anhänger einer Partei als strafbares Unrecht verfolgt werden, so würde der den Parteien durch Art. 21 GG gewährte Schutz ausgehöhlt werden, denn eine Partei sei ohne die Tätigkeit ihrer Funktionäre handlungsunfähig. Auf diese Weise könne die Partei unter Umgehung des in Art. 21 vorgesehenen Verfahrens ausgeschaltet werden. Dies sei aber verfassungswidrig¹⁴⁾. Die Freiheit, eine Partei zu gründen, und ihr Recht, an der politischen Willensbildung des Volkes mitzuwirken, sei verfassungskräftig verbürgt. Daraus folge die Legalität des Handelns der Parteigründer und der für die Partei tätigen Personen, selbst dann, wenn die Partei später für verfassungswidrig erklärt würde. „Die Anhänger und Funktionäre einer solchen Partei handeln, wenn sie die Ziele ihrer Partei propagieren und fördern, sich an Wahlen beteiligen, im Wahlkampf aktiv werden, Spenden sammeln, im Parteiapparat tätig sind oder gar als Abgeordnete sich um ihren Wahlkreis bemühen, im Rahmen einer verfassungsmäßig verbürgten Toleranz. Das Grundgesetz nimmt die Gefahr, die in der Gründung oder Tätigkeit einer solchen Partei bis zur Feststellung ihrer Verfassungswidrigkeit besteht, um der politischen Freiheit willen in Kauf.“¹⁵⁾

In einer anderen Entscheidung führte das Bundesverfassungsgericht aus: „Die Verfassung schränkt zwar den Grundsatz politischer Toleranz um seiner Erhaltung willen ein, begegnet aber auch den Feinden der Freiheit, deren politische Betätigung sie beschneiden muß, nur mit rechtsstaatlichen Mitteln, soll sich die freiheitliche Demokratie nicht selbst untreu werden. Der Ausschluß eines Verfolgten von Entschädigungsleistungen kann also nicht damit begründet werden, er habe die freiheitlich demokratische Grundordnung ‚bekämpft‘, wenn sich seine Tätigkeit darin erschöpfte, im Rahmen einer noch nicht verbo-

tenen verfassungswidrigen Partei sich für die Verwirklichung ihrer Ziele mit allgemein erlaubten Mitteln einzusetzen.“¹⁶⁾ In einer weiteren Entscheidung betonte das Gericht schließlich noch einmal, daß Art. 21 II GG insbesondere ein administratives Einschreiten gegen den Bestand einer politischen Partei ausschließe und bis zu einem Verbot die mit allgemein erlaubten Mitteln arbeitende parteioffizielle Tätigkeit ihrer Funktionäre und Anhänger vor dem Zugriff der Exekutive oder des Gesetzgebers schütze¹⁷⁾.

Aus diesen Grundsätzen läßt sich herleiten, daß die Verfassungswidrigkeit einer Partei auch bei der Einstellung von Richtern und Beamten nicht geltend gemacht werden darf, solange das Bundesverfassungsgericht keine entsprechende Entscheidung gefällt hat. Denn die Partei läßt sich nicht in Organisation und Mitglieder aufspalten, wobei das Parteienprivileg vornehmlich nur für die Organisation gelten soll¹⁸⁾. Werden die Mitglieder einer Partei allein wegen ihrer Parteizugehörigkeit benachteiligt, dann wird damit die Partei selbst betroffen und das Parteienprivileg ausgehöhlt. Wenn der Dienstherr seinen Beamten die Mitgliedschaft in einer bestimmten Partei verbietet, weil sie nach seiner Ansicht verfassungswidrig ist, so wird dieser Partei ein bedeutsamer Kreis tatsächlicher oder potentieller Mitglieder entzogen, die Partei wird anderen Parteien gegenüber benachteiligt. Sie wird ferner in der Öffentlichkeit diskriminiert und in ihrer politischen Wirksamkeit behindert¹⁹⁾.

Die Ansicht, die zwischen der Organisation der Partei und ihren Funktionären und Anhängern trennen möchte, führt sich im übrigen selbst ad absurdum, wenn sie wie folgt argumentiert: Sie behauptet einerseits, Adressaten der Beschlüsse seien die Beamten, nicht die Partei²⁰⁾. Sie will aber andererseits der verfassungsfeindlichen Partei ein eigenes Klagerrecht gegen die Beschlüsse vor dem Verwaltungsgericht zubilligen mit der Begründung: „Ein Regierungsbeschluß, der Beamte darauf hinweist, eine Partei sei so verfassungsfeindlich, daß die Beteiligung an ihr als

¹³⁾ BVerfGE 12, Leits. S. 296 f.

¹⁴⁾ BVerfGE 12, 305 f.; 9, 166.

¹⁵⁾ BVerfGE, 12, 306.

¹⁶⁾ BVerfGE, 13, 46, 52 f.

¹⁷⁾ BVerfGE 13, 123, 126.

¹⁸⁾ So aber Borgs-Maciejewski, a. a. O., (Anm. 6) S. 16.

¹⁹⁾ Hartmut Mauer, NJW 1972, S. 603.

²⁰⁾ Böttcher, Die politische Treuepflicht der Beamten und Soldaten und die Grundrechte der Kommunikation, 1967, S. 86; Semler, ZBR 1971, S. 110.

mit den Dienstpflichten unvereinbar angesehen werde, stellt einen Eingriff in die Parteifreiheit und eine Ungleichheit dieser Partei gegenüber anderen Parteien, denen Beamte angehören dürfen, dar.“²¹⁾

Auch Borgs-Maciejewski²²⁾ sieht die Probleme, die sich aus einem bloßen Anknüpfen an die Parteimitgliedschaft für die Feststellung der Verfassungsfeindlichkeit ergeben. Er möchte ihnen ausweichen und führt dadurch einen Kurzschluß in seiner Argumentation herbei: das bloße Anknüpfen an die Mitgliedschaft sei deshalb notwendig, weil besondere Aktivitäten dem Bewerber nur schwer nachzuweisen wären, weil man beim Nachweis „besonderer Aktivitäten“ zudem vor dem Problem stünde, daß diese ja möglicherweise durch das Parteienprivileg des Art. 21 GG gedeckt sein könnten. Wären diese Aktivitäten, ob „geringfügig“ oder „gesteigert“, durch Art. 21 GG gedeckt, dann müßte der öffentliche Dienst auch für alle NPD- und DKP-Funktionäre geöffnet werden. Da dies aber (von Borgs-Maciejewski) eben nicht gewollt ist, muß es dabei bleiben, daß die Mitgliedschaft als Kriterium der Verfassungsfeindlichkeit ausreicht. Auf ihren Kern reduziert lautet die Argumentation von Borgs-Maciejewski also: Weil Aktivitäten gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung in einem rechtstaatlich einwandfreien Verfahren nur schwer nachzuweisen sind, soll es dabei bleiben, daß das bloße Indiz einer Parteimitgliedschaft genügt; den hierdurch entstehenden Zweifel an der Verfassungstreue wird der Bewerber ja kaum widerlegen können²³⁾.

Diese Ansicht, daß die bloße Mitgliedschaft in einer nicht verbotenen Partei als Kriterium für „Verfassungsfeindlichkeit“ ausreichen soll, ist in der bisherigen Diskussion auf breiten Widerspruch gestoßen:

a) Der Bundesminister der Justiz, Gerhard Jahn, schrieb im SPD-Pressedienst vom 25. Januar 1972: „Solange das Bundesverfassungsgericht die Verfassungsfeindlichkeit einer Partei nicht festgestellt hat, kann in der bloßen Mitgliedschaft auch nicht mehr als ein besonders intensiver Ausdruck der politischen Gesinnung gesehen werden. Die bloße Parteimitgliedschaft alleine kann keine Disziplinarmaßnahmen rechtfertigen. (...) Auch bei der Frage der Neueinstellung von Bewer-

bern für den öffentlichen Dienst ist es mit rechtsstaatlichen Grundsätzen nicht vereinbar, alleine schon die Tatsache der bloßen Mitgliedschaft in einer radikalen Partei für die Ablehnung ausreichen zu lassen.“

b) Der SPD-Parteitag von Hannover im April 1973 faßte einen Beschluß, in dem es unter anderem heißt:

„(...) 2. Nach dem Grundsatzurteil des Bundesverfassungsgerichts vom 21. März 1961 kann ‚bis zur Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts niemand die Verfassungswidrigkeit einer Partei rechtlich geltend machen‘. Die Mitgliedschaft in einer nicht verbotenen politischen Partei steht daher einer Mitarbeit im öffentlichen Dienst nicht entgegen. Dies gilt auch für die Mitgliedschaft in einer nicht verbotenen Organisation.

3. Jeder Zweifelsfall ist genau zu überprüfen. Auf Angaben anonym bleibender Zeugen darf die Ablehnung nicht gestützt werden. Der Betroffene ist anzuhören; im Falle der Ablehnung oder Entfernung aus dem Dienst müssen ihm die Gründe schriftlich mitgeteilt werden, damit er sie gerichtlich überprüfen lassen kann. Eine derartige Entscheidung darf nur von der obersten Dienstbehörde ausgesprochen werden. Hat die öffentliche Hand ein Ausbildungsmonopol rechtlicher oder faktischer Art, muß dem Bewerber Gelegenheit gegeben werden, seine notwendige Ausbildungszeit zu absolvieren.

4. Auch im Bereich des öffentlichen Dienstes muß die verfassungsrechtlich garantierte Vielfalt von Meinungen erhalten bleiben, damit eine Verengung des Freiheitsraumes vermieden wird und für weiterführende Ideen und Initiativen, die auf nicht gewaltsame Veränderungen im Rahmen des GG gerichtet sind, Platz bleibt.

5. Verfassungswidrige Bestrebungen müssen vor allem politisch bekämpft werden; administrative Mittel können stets nur ergänzend hinzutreten.

6. Die bisherige Entscheidungspraxis ist zu überprüfen. Entscheidungen, die mit den vorstehenden Grundsätzen nicht übereinstimmen, sind aufzuheben. Der Beschluß der Ministerpräsidenten vom 28. Januar 1972 ist entsprechend zu ändern und zu präzisieren.“²⁴⁾

²¹⁾ Semler, ZBR 1971, S. 111.

²²⁾ Borgs Maciejewski, a. a. O., S. 15.

²³⁾ Ders., S. 14.

²⁴⁾ Abdruck nach: Jungsozialisten Informationsdienst, Bonn, Nr. 3, April 1973.

Die Frage, ob allein die Mitgliedschaft in einer als „verfassungsfeindlich“ charakterisierten Partei für die Ablehnung einer Bewerbung ausreicht, spielte auch im „Fall Götz“ eine entscheidende Rolle. Götz hatte sich in Nordrhein-Westfalen um die Einstellung in den Justizdienst beworben. In einer ausführlichen Dokumentation²⁵⁾ begründete der nordrhein-westfälische Justizminister, warum er den Bewerber Götz für das Richteramt trotz seiner Mitgliedschaft in der DKP zum Richter auf Probe ernennen wollte: „Ohne Verletzung der verbürgten Vertraulichkeit von Personalvorgängen kann hier festgestellt werden, daß Götz aufgrund seiner beiden juristischen Staatsprüfungen und seiner Leistungen... die fachlichen Voraussetzungen für die Ernennung zum Richter auf Probe ohne jede Einschränkung erfüllt. (...) Nach seinem Lebenslauf und den vielfältigen Beurteilungen aus der Zeit des Vorbereitungsdienstes besteht auch an seiner charakterlichen Eignung für das Richteramt kein Zweifel. (...) Götz ist nach seinen eigenen Bekundungen Mitglied der DKP und Vorsitzender einer Stadtteilgruppe. Über diese Tatsache hinaus haben weder eingehende Ermittlungen im Verwaltungswege noch der Lebenslauf des Assessors und sein Verhalten während der Referendarzeit irgendwelche Anhaltspunkte dafür ergeben, daß er die Voraussetzungen des § 9 Ziff. 2 DRiG nicht erfüllt. In einem ausführlichen und nachdrücklichen Gespräch... hat er beteuert, daß er die tragenden Prinzipien der Verfassung nicht nur akzeptiert, sondern für richtig und verteidigungswert hält. Bei diesem Gespräch hat er sich von jeder Art der Gewaltanwendung bei der Durchsetzung politischer Ziele distanziert und versichert, er fühle sich als Richter selbstverständlich an das Gesetz gebunden und werde nur im Rahmen der geltenden Gesetze verfahren. (...) Diese Dokumentation zeigt, daß die Frage, ob eine Tätigkeit für die und in der DKP für sich allein den Zugang zum öffentlichen Dienst versperrt, in Rechtsprechung und rechtswissenschaftlichem Schrifttum zwar nicht unbestritten ist. Die... überwiegend vertretene Auffassung sieht jedoch in einer solchen Tätigkeit kein Einstellungshindernis. Mit dieser Auffassung befindet sich der Justizminister bei seiner Entscheidung im Fall Götz im Einklang.“²⁶⁾

²⁵⁾ Rechtspflege NW, Der Justizminister informiert, Nr. 2, Juli 1973, S. 3.

²⁶⁾ a. a. O., S. 11.

Nach einem daran anschließenden längeren Streit in der SPD²⁷⁾ und einem Koalitions-Tauziehen zwischen SPD und FDP erklärte der Justizminister im September, daß er Götz nun doch nicht einstellen werde. Die nunmehr doch noch aufgetauchten Zweifel an der Verfassungstreue von Götz, zurückzuführen auf Informationen aus der Richterschaft und Anwaltschaft²⁸⁾, erwecken nicht eben den Eindruck, als seien sie die tragenden Gründe für die Entscheidung gewesen: es wurde Götz vorgeworfen, er habe in Gesprächen das jugoslawische Modell als noch zu kapitalistisch bemängelt, er habe zu verstehen gegeben, daß ihm an der DDR auch einiges *nicht* gefalle und er sei sich nicht klargewesen, in welchem Staatsgefüge er am liebsten leben wolle. Diese Äußerungen habe er in einer Referendar-Arbeitsgemeinschaft gemacht. Das Angebot von Götz, diesen Vorwurf durch Zeugen zu entkräften, wurde nicht angenommen. Justizminister Posser erklärte in einem Interview, entscheidend sei für ihn, daß durch diese Angaben Zweifel an der Verfassungstreue geweckt worden seien²⁹⁾. Ausschlaggebend für die Ablehnung schließlich war ein Interview, das Götz dem DKP-Organ „Unsere Zeit“ gegeben hatte. Aufgrund eines Druckfehlers war dort von „sozialistischen“ statt „sozialstaatlichen“ Grundsätzen die Rede, von denen ein Richter sich leiten lassen müsse. Dieser Druckfehler wurde in einer späteren Ausgabe berichtigt. Wie Justizminister Posser erklärte, nehme er Götz auch ab, daß dieser tatsächlich „sozialstaatlich“ gesagt habe. Es sei ihm aber vorzuwerfen — und dies rechtfertige die Ablehnung —, daß er sich nicht entschieden und nachdrücklich genug für die Berichtigung eingesetzt habe³⁰⁾. Die für die Ablehnung von Götz genannten Gründe verstärken die Vermutung, daß sich in diesem Fall doch die Ansicht durchgesetzt hat, nach der ein DKP-Mitglied schon aufgrund seiner Mitgliedschaft nicht die Gewähr für Verfassungstreue bietet.

3. Verfassungswidrigkeit und Verfassungsfeindlichkeit

Vor allem in der neueren Diskussion wird zugunsten des Extremistenbeschlusses angeführt, es handle sich um das Problem eines

²⁷⁾ Süddeutsche Zeitung vom 27. 7. 1973 u. 2. 8. 1973.

²⁸⁾ Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 20. 9. 1973.

²⁹⁾ Der Spiegel Nr. 39/1973 S. 27 f.

³⁰⁾ Der Spiegel Nr. 39/1973 S. 28.

„Spannungsverhältnisses“ zwischen dem Parteienprivileg des Art. 21 GG und der beamtenrechtlichen Treuepflicht des Art. 33 GG. Diese Treuepflicht sei durch die Forderung nach „positivem Eintreten“ für die freiheitlich demokratische Grundordnung in den Beamtengesetzen konkretisiert.

Im Unterschied zu Art. 21 GG, der für das Verbot einer Partei deren aktiv kämpferische Haltung gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung voraussetze, gehe es bei der Anwendung des Beschlusses nicht darum, ob der Bewerber sich aktiv gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung betätige, sondern nur darum, ob der Bewerber bereit sei, für die freiheitlich demokratische Grundordnung einzutreten. Es sei also zu unterscheiden zwischen verfassungswidrigen Parteien und solchen, die sich — verfassungsfeindlich — nicht für die freiheitlich demokratische Grundordnung einsetzen. Diese Ansicht stützt sich auf eine Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts³¹⁾, die vor den Grundsatzentscheidungen des Bundesverfassungsgerichts ergangen war. Das Bundesverwaltungsgericht führte aus, Zweifel daran, daß ein Beamter sich jederzeit für die freiheitlich demokratische Grundordnung einsetzen werde, bestünden bereits dann, wenn der Beamte sich für eine Partei betätige, deren Verfassungswidrigkeit zwar noch nicht festgestellt sei, die sich aber jedenfalls nicht für die bestehende demokratische Staatsauffassung einsetze. „Die Feststellung, eine Partei setze sich nicht für die bestehende demokratische Staatsauffassung ein, ist anderen Inhalts als die von dem Bundesverfassungsgericht zu treffende Feststellung, die Partei gehe nach ihren Zielen oder nach dem Verhalten ihrer Anhänger darauf aus, die freiheitlich demokratische Grundordnung zu beeinträchtigen oder zu beseitigen.“³²⁾

Diese Entscheidung könnte durch die danach ergangenen Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts als überholt angesehen werden, wenn nicht die in ihr vertretene Argumentation in einigen Entscheidungen untergeordneter Gerichte neuerdings wieder aufgegriffen worden wäre. So entschied die II. Kammer des Verwaltungsgerichts Bremen³³⁾ in der Sache des DKP-Hochschullehrers Horst Holzer, daß zwischen Verfassungs-

widrigkeit und der Frage, ob jemand bereit sei, für die freiheitlich demokratische Grundordnung einzutreten, unterschieden werden müsse. Der Beamte diene dem ganzen Volke, nicht einer Partei. Ihm sei zwar nicht verwehrt, einer politischen Partei beizutreten, bei jeder politischen Betätigung habe er jedoch die Mäßigung und Zurückhaltung zu wahren, die sich aus seiner Stellung gegenüber der Gesamtheit und aus der Rücksicht auf die Pflichten seines Amtes ergäben. Parteitätigkeit im Dienst habe zu unterbleiben, dies sei ein hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums. Daher gehöre es nicht zu den von Art. 21 GG geschützten Rechten einer Partei, durch Beamte im öffentlichen Dienst vertreten zu sein, die die gleichen Ziele wie die Partei hätten. Die Organisation einer Partei sei auch möglich, wenn das Bekenntnis zu ihren Zielen bei der Einstellung in den öffentlichen Dienst sich nachteilig auswirken könnten. Im übrigen sei die Ansicht, vor der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts könne die Partei rechtlich die Voraussetzungen der Verfassungswidrigkeit nicht erfüllt haben, irrig. Denn die Verfassungswidrigkeit beruhe nicht auf dem Spruch des Bundesverfassungsgerichts, sondern folge gemäß Art. 21 GG daraus, daß die Partei darauf ausgegangen sei, die freiheitlich demokratische Grundordnung zu beeinträchtigen oder zu beseitigen.

Borgs-Maciejewski rechtfertigt diese „subtile“³⁴⁾ Unterscheidung zwischen verfassungswidrigen Parteien und solchen, die sich nicht für die freiheitlich demokratische Grundordnung einsetzen, damit, daß es der Bundesregierung ja auch unbenommen sei, die Zielsetzung einer Partei als verfassungswidrig zu bezeichnen und trotzdem die „Fiktion“ der Verfassungsmäßigkeit dieser Partei aufrechtzuerhalten. Wenn dies zulässig sei, so sei erst recht die Feststellung zulässig, daß eine Partei sich nicht für die freiheitlich demokratische Grundordnung einsetze.

Der Staatsrechtler Kriele schlägt neuerdings sogar vor, durch Gesetzesänderung die Möglichkeit zu schaffen, zwar durch die Bundesregierung eine Partei für verfassungswidrig erklären zu lassen, aber trotzdem keinen Verbotsantrag gegen diese Partei zu stellen³⁵⁾.

Diese Ansicht läßt ein fatales Unverständnis für rechtsstaatliche Verfahrensweisen erkennen. Daß sich die Verfassungswidrigkeit einer

³¹⁾ BVerwGE 10, 213.

³²⁾ BVerwGE a. a. O.

³³⁾ Az II A 223/71, auszugsweise abgedruckt in: Frankfurter Rundschau vom 20. 12. 72, S. 12.

³⁴⁾ Borgs-Maciejewski, a. a. O., S. 20.

³⁵⁾ ZDF, 20. 9. 1973, Recht im Gespräch, 22 Uhr 45.

Partei aus dem Verstoß gegen grundgesetzliche Normen ergibt und nicht aus der danach folgenden Feststellung des Bundesverfassungsgerichts, ist ebenso eine Banalität wie die Tatsache, daß sich die Strafbarkeit einer Person aus dem Verstoß gegen Strafgesetze ergibt. Entscheidend ist jedoch, daß die Tat erst nach rechtskräftiger Verurteilung sanktioniert werden kann. Nichts anderes kann für politische Parteien gelten. Zu den elementaren Grundsätzen des Rechtsstaates gehört es eben, daß eine Aberkennung bestimmter Rechte nur durch die dazu verfahrensmäßig vorgesehenen Stellen und in dem dazu vorgeschriebenen Verfahren vorgenommen werden darf. Eine entsprechende Kompetenzzuweisung an die Bundesregierung gibt es aber nicht, sie wäre auch mit dem Gewaltenteilungsprinzip nicht zu vereinbaren.

Der Versuch, zwischen die nicht gegen die Verfassung verstoßenden und die für verfassungswidrig erklärten Parteien eine „Mischzone“³⁶⁾ der verfassungsfeindlichen Parteien zu konstruieren, ist auch schon durch die bisherige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts eindeutig als verfassungswidrig eingestuft. So verwendet das Bundesverfassungsgericht den Begriff „verfassungsfeindliche Partei“ nicht. Es spricht hingegen mehrfach von „der freiheitlich demokratischen Grundordnung gegenüber feindlichen Parteien“. Es knüpft aber an diesen Terminus der „Feindlichkeit“ ausdrücklich keine Rechtsfolgen oder Sanktionen, sondern betont im Gegenteil, daß das Entscheidungsmonopol des Bundesverfassungsgerichts für die Feststellung der Verfassungswidrigkeit einer Partei administratives Einschreiten gegen den Bestand der Partei schlechthin ausschließe, möge sich die Partei der freiheitlich demokratischen Grundordnung gegenüber auch noch so feindlich verhalten³⁷⁾. Damit hat das Bundesverfassungsgericht auch möglicherweise verfassungsfeindliche Parteien ausdrücklich dem Schutz des Art. 21 II GG unterstellt. „Bis zur Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ist die für verfassungswidrig erklärte Partei verfassungsgemäß, bis dahin bewegen sich alle Parteien im Rahmen der durch das Grundgesetz garantierten Freiheit.“³⁸⁾

³⁶⁾ Borgs-Maciejewski, a. a. O., S. 20.

³⁷⁾ BVerfGE 5, 85, 140; 12, 196, 305; 13, 123, 126; 17, 155, 166.

³⁸⁾ Ulrich Battis, JZ 1972, S. 386, ebenso Leibholz, PVS 1961, S. 178, 180, Heinz Laufer, Verfassungsgerichtsbarkeit und politischer Prozeß, 1968, S. 539.

Die Argumentation, Art. 21 GG enthalte lediglich ein Organisationsprivileg, aus dem kein uneingeschränktes Diskriminierungsverbot folge³⁹⁾, es gebe vielmehr vom Staat erlaubte und vom Staat nur geduldete Parteien⁴⁰⁾, widerspricht nicht nur der bisherigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts in dieser Frage, sondern stellt auch das Verhältnis: staatliche Mißbrauchswehr — Parteifreiheit auf den Kopf⁴¹⁾. Eine Besinnung auf die Bedeutung des Art. 21 GG im System der Verfassung macht das deutlich:

In der Weimarer Reichsverfassung wurden die Parteien, abgesehen von Art. 130 I WRV, der den Status der Beamten als „Diener der Gesamtheit, nicht einer Partei“ festlegte, ignoriert. Der Aufnahme des Art. 21 in das GG durch den parlamentarischen Rat lag die Einsicht zugrunde, daß eine parlamentarische Demokratie notwendig ein Parteienstaat ist und dieses Faktum auch durch die Verfassung ausdrücklich anerkannt werden sollte⁴²⁾. Die Funktion des Art. 21 GG besteht aber nicht nur in der Anerkennung eines gegebenen Zustandes. Art. 21 GG bestimmt ausdrücklich die verfassungsrechtliche Stellung der Parteien und weist ihnen Funktionen zu. Diese Funktionen lassen sich nur in einer dem Prinzip der Einheit der Verfassung⁴³⁾ verpflichteten Auslegung ermitteln, die die Verfassung als Ganzes im Auge behält und frei ist von einseitiger Beschränkung auf Teilaspekte⁴⁴⁾. Art. 21 GG wird nur in seiner Verbindung zum Demokratieprinzip des Art. 20 GG verständiglich.

Dies hat auch das Bundesverfassungsgericht in seiner bisherigen Rechtsprechung gesehen, es hat sich niemals auf eine Auslegung lediglich des Art. 21 GG beschränkt. Ohne auf die im einzelnen in Literatur und Rechtsprechung bestehenden Meinungsverschiedenheiten eingehen zu können, seien hier die wesentlichen Aussagen über die Bedeutung der Parteien für das parlamentarisch-demokratische System kurz umrissen: Nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts hat das Grundgesetz, indem es die Parteien als verfassungsrechtlich notwendige Instrumente erkannt und in

³⁹⁾ Borgs-Maciejewski, a. a. O., (Anm. 6) S. 17.

⁴⁰⁾ Semmler, ZBR 1971, S. 107.

⁴¹⁾ U. Battis, JZ 1972, S. 386.

⁴²⁾ Maunz-Dürig-Herzog, Grundgesetz, Kommentar, Lfg. 1—12, 1971, Rdn 5 zu Art. 21 GG.

⁴³⁾ Konrad Hesse, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 5. Aufl. 1972, S. 28.

⁴⁴⁾ Horst Ehmke, Prinzipien der Verfassungsinterpretation, in: VVDStRL 20, (1963), S. 77 ff.

den Rang einer verfassungsrechtlichen Institution erhoben hat, den modernen demokratischen Parteienstaat legalisiert⁴⁵⁾. Der Volkswille könne in den modernen Demokratien nur in den Parteien als politischen Handlungseinheiten erscheinen⁴⁶⁾, sie allein seien in der Lage, die Bürger zu politischen Handlungseinheiten mit dem Ziel der Beteiligung an Wahlen zusammenzuschließen⁴⁷⁾. Sie seien Zwischenglieder zwischen dem einzelnen und dem Staat, Sprachrohr des Volkes, beteiligt als Mittler am Prozeß der Bildung der öffentlichen Meinung⁴⁸⁾.

Im einzelnen ist dabei umstritten, inwieweit man (wie das Bundesverfassungsgericht) die Parteien unter Aufrechterhaltung des klassischen Dualismus Staat—Gesellschaft in den „staatsfreien Raum“ verweisen kann. Dem Demokratieprinzip des Art. 20 II GG, das die Legitimierung der Staatsgewalt durch das Volk konstituiert, entspricht es eher, nicht mehr zwischen „Staatswillensbildung“ und „Volkswillensbildung“ zu trennen, sondern diesen Prozeß als einen einheitlichen Gesamtprozeß der politischen Meinungs- und Willensbildung zu sehen, der sich beim Übergang in die engere staatliche Sphäre durch die Fassung in Gesetzesform zu rechtsverbindlicher Entscheidung niederschlagen kann⁴⁹⁾. In diesem Gesamtprozeß haben die Parteien an jeder Stelle ihre Aufgabe und Funktion, sowohl an der Basis, als auch bei der Vorbereitung und Durchführung von Wahlen, als auch in den Legislativ-Körperschaften. „Art. 21 ist die Konsequenz des Art. 20, I, II.“⁵⁰⁾

Bei dieser schlechthin konstituierenden Bedeutung der Parteien für den demokratischen Prozeß wird deutlich, wie wichtig gerade die Organisationsform der Partei für die Formulierung und Durchsetzung politischer Alternativen ist. Gerade kleine Parteien sind auf den Schutz des Art. 21 II GG in besonderem Maße angewiesen, denn — dies ist die „Grundaporie des Parteiverbots“⁵¹⁾ — das Verbot gro-

ßer Parteien ist vom Problem der Durchsetzbarkeit her wenig erfolgversprechend, während das Verbot kleiner Parteien unter dem Aspekt des Schutzes der Verfassung überflüssig ist und in der Hand „streitbarer Demokraten“ zum geeigneten Instrument der Ausschaltung unbequemer Meinungen werden kann.

Dies wirkt sich aus auf die Interpretation des Art. 21 II GG. Die zentrale Bedeutung der politischen Parteien im Verfassungsleben gebietet eine restriktive Auslegung der dort geschaffenen Verbotsmöglichkeit⁵²⁾. Das Parteiverbot kann nur das letzte Mittel gegen eine die Grundprinzipien der Verfassung aktiv bekämpfende Partei sein. Bis zu einem solchen Verbot müssen einer Partei aber alle Möglichkeiten der Teilnahme am politischen Prozeß ermöglicht werden. Verfassungswidrige oder verfassungsfeindliche, aber vom Staat geduldete Parteien kann es nach Sinn und Funktion des Art. 21 GG nicht geben.

Wenn man mit Borgs-Maciejewski der Auffassung ist, daß mit der zwischen Verfassungsmäßigkeit und Verfassungswidrigkeit angesiedelten Mischzone der „Verfassungsföndlichkeit“ der Extremistenbeschluß „steht und fällt“⁵³⁾, dann ist dem bereits an dieser Stelle entgegenzuhalten, daß der Beschluß verfassungswidrig ist, weil es eine solche Mischzone nach dem Willen der Verfassung nicht geben kann.

Diese Bedenken scheinen im übrigen auch die entschiedenen Verfechter des Beschlusses selbst zu haben. Rainer Barzel erklärte am 18. Januar 1972 vor der Bundestagsfraktion der CDU/CSU: „Wenn die bestehenden Rechtsgrundlagen nicht ausreichen sollten, die DKP-Mitglieder aus dem öffentlichen Dienst auszuschließen, dann ist die CDU/CSU bereit, gemeinsam mit den anderen demokratischen Parteien diese Rechtsgrundlage zu schaffen, hierbei muß auch eine Ergänzung des Grundgesetzes in Betracht gezogen werden.“⁵⁴⁾

⁴⁵⁾ BVerfGE 1, 208, 224; 2, 1, 11; 4, 143, 149.

⁴⁶⁾ BVerfGE 11, 266, 273.

⁴⁷⁾ BVerfGE 4, 273; 20, 56, 101.

⁴⁸⁾ BVerfGE 8, 104, 113.

⁴⁹⁾ H. Ridder, Festschrift für Böhm, 1955, S. 21, 35.

⁵⁰⁾ Peter Häberle, JuS 1967, S. 66.

⁵¹⁾ K. Hesse, a. a. O., (Anm. 43), S. 278, Anm. 5.

⁵²⁾ Hesse, a. a. O., S. 278.

⁵³⁾ Borgs-Maciejewski, S. 20.

⁵⁴⁾ Dok. (Anm. 2), S. 71.

II. Verstoß gegen Artikel 33 GG?

Daß diese Grundlagen in der Tat nicht ausreichen, zeigt sich, wenn man den Beschluß an weiteren verfassungsrechtlichen Vorschriften mißt:

Gemäß Art. 33 GG hat jeder Deutsche gleichen Zugang zu jedem öffentlichen Amt nach seiner Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung. Dieser Katalog ist abschließend⁵⁵⁾, d. h. daß andere Gesichtspunkte für die Entscheidung nicht herangezogen werden dürfen. Die Bedeutung des Art. 33 II GG wird in Rechtsprechung und Lehre teilweise allerdings dahingehend heruntergespielt, daß diese Vorschrift nur das Recht gewähre, sich zu bewerben⁵⁶⁾, daß sie jedoch kein Grundrecht sei⁵⁷⁾, daß sie allein die Voraussetzungen der Bewerbung regelt⁵⁸⁾. Die staatliche Ämterhoheit dürfe nicht durch die Möglichkeit der Nachprüfung von Zweckmäßigkeitsgesichtspunkten eingeschränkt werden⁵⁹⁾.

Diese Einschränkungen haben historische Ursachen, die vor dem Hintergrund der Auseinandersetzung zwischen monarchischer Exekutive und demokratischer Legislative zu sehen sind: es sollten Anwartschaften ausgeschlossen werden, die es ermöglicht hätten, das Recht zu erwerben, in das überwiegend privatrechtlich verstandene Beamtenverhältnis übernommen zu werden⁶⁰⁾.

Da diese Lehre nicht unverändert in das demokratische System des Grundgesetzes übernommen werden kann, wird neuerdings zunehmend angestrebt, die Verwaltung strenger an Art. 33 II GG zu binden und ihr Ermessen einzuschränken. Neben der staatsorganisatorischen wird die grundrechtliche Komponente des Art. 33 II GG zunehmend betont. Zwar soll Art. 33 II GG ebenso wie Art. 12 GG keine Garantie zur Ausübung des erlernten Berufes geben, „er statuiert aber für den Staat

eine über Art. 12 GG hinausgehende Verpflichtung, den gleichen Zugang zu den vorhandenen Ämtern ausschließlich nach den in Art. 33 II, III genannten Kriterien zu gewährleisten.“⁶¹⁾ Art. 33 GG soll so gerade garantieren, daß der Staat offen ist gegenüber aller politischen Strömungen der Gesellschaft und nicht zum Instrument weniger wird. Die Behörde hat im Bereich des Art. 33 II GG kein Ermessen, sondern nur noch einen Beurteilungsspielraum für die in diesem Artikel genannten Begriffe Eignung, Befähigung und fachliche Leistung⁶²⁾. Die Berücksichtigung der Mitgliedschaft in „verfassungsfeindlichen Organisationen“ ist ein „verpönter Gesichtspunkt“, der den Ablehnungsbescheid rechtswidrig macht.

Kann die Frage, ob der Bewerber sich gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung betätigt, nicht aufgeklärt werden, dann gelten die allgemeinen Regeln über die materielle Beweislast: da der Bewerber sich auf ein durch Art. 33 II GG verbürgtes Recht beruft, trägt die Behörde die materielle Beweislast für ihre dieses Recht belastende Behauptung der fehlenden Verfassungstreue. Anders Borgs-Maciejewski, der hier eine Umkehr der Beweislast konstruiert⁶³⁾: der Bewerber soll Gelegenheit haben, die gegen ihn sprechenden Vermutungen auszuräumen. Es erübrigt sich eine Auseinandersetzung mit dieser Argumentation, da Borgs-Maciejewski ihre Zweckrichtung selbst mit angibt: „Diese Zweifel rechtfertigen ... seine Ablehnung, sofern er nicht — was nur schwer vorstellbar ist — diese Zweifel zu widerlegen vermag.“⁶⁴⁾ Die Tatsache, daß es unmöglich für einen Bewerber ist, seine Verfassungstreue zu beweisen (es sei denn durch einen zeitlich lückenlosen Nachweis seines bisherigen Lebens) wird zum Instrument, das die Ablehnung jedes beliebigen Bewerbers ermöglichen kann, indem einfach Zweifel an seiner Verfassungstreue geäußert werden. Es fällt schwer, diese Argumentation nicht als zynisch zu bezeichnen.

⁵⁵⁾ Maunz-Dürig-Herzog, Rdn 21 zu Art. 33 GG.

⁵⁶⁾ BVerwGE 2, 151, 153; Ipsen, die Grundrechte II, 1954, S. 193.

⁵⁷⁾ Th. Eschenburg, Staat und Gesellschaft in Deutschland, 1965, S. 408.

⁵⁸⁾ OVG Rheinland-Pfalz, DVBl 1956, S. 310.

⁵⁹⁾ BGHZ 23, 36, 43.

⁶⁰⁾ Meyer-Anschütz, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts, 6. Aufl. 1905, S. 506.

⁶¹⁾ U. Battis, JZ 1972, S. 387.

⁶²⁾ Vgl. BVerfGE 9, 137, 148; 20, 150, 157 f.

⁶³⁾ Borgs-Maciejewski, S. 21.

⁶⁴⁾ Ders., S. 14.

III. Der Begriff der freiheitlich demokratischen Grundordnung

Von den Befürwortern des Extremistenbeschlusses wird weiter auf die beamtenrechtlichen Vorschriften verwiesen, die dem Beamten die Verpflichtung auferlegen, sich durch sein gesamtes Verhalten zur freiheitlich demokratischen Grundordnung zu bekennen und für deren Erhaltung einzutreten. Diese Bestimmungen seien — so wird gesagt — zwingendes Recht, sie ließen keinen Raum für freiwillig gewährte Toleranz⁶⁵⁾.

Man unterscheidet also den Kampf gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung, den nur das Bundesverfassungsgericht sanktionieren darf, und das mangelnde Bekenntnis oder das fehlende Eintreten für die freiheitlich demokratische Grundordnung, das jede Behörde soll feststellen dürfen⁶⁶⁾. Dem stehe auch die bisherige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht entgegen, da sie sich mit der speziellen Frage der Auswirkungen des Parteienprivilegs auf die politische Treuepflicht der Beamten noch nicht befaßt habe. Die Treuepflicht des Art. 33 und das Parteienprivileg des Art. 21 GG seien in Form einer Güterabwägung der jeweils geschützten Rechtsgüter zueinander in Beziehung zu setzen, wobei sich ein Vorrang der Treuepflicht vor dem Parteienprivileg zwangsläufig aus dem dem Parteienprivileg zugrundeliegenden Prinzip der Toleranz gegenüber verfassungsfeindlichen Parteien ergebe⁶⁷⁾. Der Inhalt dieser politischen Treuepflicht läßt sich aber nur näher umreißen, wenn man klärt, was im einzelnen unter der „freiheitlich demokratischen Grundordnung“ zu verstehen ist, für die der Beamte aktiv eintreten soll.

1. Die Definition des Bundesverfassungsgerichts

Was unter freiheitlich demokratischer Grundordnung zu verstehen sein soll, hat das Bundesverfassungsgericht im SRP-Urteil wie folgt umschrieben: Freiheitlich demokratische Grundordnung ist eine Ordnung, „die unter Ausschluß jeglicher Gewalt und Willkürherr-

schaft eine rechtsstaatliche Herrschaftsordnung auf der Grundlage der Selbstbestimmung des Volkes nach dem Willen der jeweiligen Mehrheit und der Freiheit und Gleichheit darstellt“. Zu den grundlegenden Prinzipien dieser Ordnung rechnet das Gericht:

- die Achtung vor den im GG konkretisierten Menschenrechten,
- Volkssouveränität,
- Gewaltenteilung,
- Verantwortlichkeit der Regierung,
- Gesetzmäßigkeit der Verwaltung,
- Unabhängigkeit der Gerichte,
- Mehrparteienprinzip,
- Chancengleichheit der politischen Parteien,
- Recht auf Opposition⁶⁸⁾.

An dieser Definition ist zu kritisieren, daß sich lediglich durch Aufzählen der wichtigsten verfassungsrechtlichen Institute, die den demokratischen Willensbildungsprozeß gewährleisten sollen, wenig aussagen läßt über das inhaltliche Verständnis von Demokratie, das hinter dieser Definition steht. Eine präzise inhaltliche Auffüllung der „freiheitlich demokratischen Grundordnung“ ist aber notwendig, wenn man nicht Gefahr laufen will, die freiheitlich demokratische Grundordnung mit den jeweils herrschenden Verhältnissen gleichzusetzen und damit ein bequemes Instrument zur politischen Diskriminierung von Systemkritikern zu haben.

Es ist fraglich, ob die Vorstellung vom Verfassungsfeind, der die „intakte“ Ordnung von außen bekämpft, mit dem vom Grundgesetz konstituierten demokratischen und sozialen Rechtsstaat (Art. 20, 28 GG) in Einklang zu bringen ist. Die Antwort hängt vom verfassungstheoretischen Ausgangspunkt ab.

2. Das Demokratieprinzip des Grundgesetzes

a) normative Ausgestaltung

Das in Art. 20 II GG („Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus“) normierte Demokratieprinzip „lebt hauptsächlich in seinen Konkretisie-

⁶⁵⁾ Ders., S. 8 f.

⁶⁶⁾ O. Bachof, Verfassungsrecht, Verwaltungsrecht, Verfahrensrecht in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, 2. Aufl. 1964, S. 280; BVerwGE 10, 213, 216 f.

⁶⁷⁾ Plümer, NJW 1973, S. 6.

⁶⁸⁾ BVerfGE 2, 1, 12.

rungen" ⁶⁹⁾, wie z. B. in den Artikeln 2, 5, 8, 9, 28, 33, 38, 42 GG, die wiederum für seine Interpretation maßgeblich sind. Die Konkretisierung wird weiter bestimmt durch das hier vertretene Vorverständnis, das Demokratie als politische Methode zur Verwirklichung der Herrschaftsgewalt des Volkes begreift, was den Wunsch nach möglichst weitgehender Selbstbestimmung und ein Mißtrauen gegen die Formel von der „Regierung für das Volk“ beinhaltet.

Die Volksherrschaft als Trägerschaft der Staatsgewalt manifestiert sich im Prinzip der Gleichheit, gesichert durch freie und gleiche Wahlen ⁷⁰⁾, in der „Prärogative der Parlamente“ ⁷¹⁾, in der Sicherung der staatsbürgerlichen Einflußrechte ⁷²⁾, gekennzeichnet durch demokratische Meinungsbildung, Kontrolle und Legitimität ⁷³⁾, schließlich im Prinzip der Öffentlichkeit ⁷⁴⁾, gekennzeichnet durch Transparenz der Entscheidungen. Auf der Normenseite ist das Demokratieprinzip ausgestaltet unter anderem durch die Mehrheitsentscheidung, die politische Gleichheit der Staatsbürger, die Versammlungs-, Meinungs- und Vereinigungsfreiheit, die Möglichkeit der parlamentarischen Opposition, das Recht auf gleichen Zugang zu jedem öffentlichen Amt, den Minderheitenschutz ⁷⁵⁾.

b) Verfassungswirklichkeit

Dieser normativen Seite steht die Verfassungswirklichkeit gegenüber, die im wesentlichen durch drei Faktoren bestimmt wird: aa) durch den ökonomischen Konzentrationsprozeß mit sich ständig verstärkender wirtschaftlicher Macht und ihrem Einfluß auf den staatlichen Apparat, die den Handlungsspielraum breitesten Schichten auf die Verfügung über ihre individuelle Arbeitskraft schrumpfen läßt ⁷⁶⁾, sie damit von wichtigen Entscheidungen weitgehend ausschließt und die Notwendigkeit einer Demokratisierung wichtiger gesellschaftlicher Bereiche wie z. B. Schu-

le ⁷⁷⁾, Universität ⁷⁸⁾ und Wirtschaft ⁷⁹⁾ in den Widerstreit der Meinungen rückt;

bb) durch eine zunehmende Entpolitisierung der Öffentlichkeit als Folge einer mit großem Aufwand arbeitenden Konsum- und Bewußtseinsindustrie ⁸⁰⁾, die durch psychische Einflüsse und Emotionalisierung rationale Meinungsbildung, Entscheidung und Kontrolle gefährdet ⁸¹⁾. Wesentliche Strukturelemente des demokratischen Verfassungsstaates wie Gleichheit der Chancen, Transparenz gesellschaftlichen Geschehens, Kontrollierbarkeit der Herrschaft und Auswechselbarkeit der Inhaber von Führungspositionen sind nur sinnvoll, wenn eine funktionierende, d. h. kritische Öffentlichkeit ihre Aufgabe als aktives Kontrollorgan wahrnimmt. In der Verfassungswirklichkeit wird man aber eher von einer nach den Grundsätzen des Marketings werbewirksamen „wahlperiodischen Neuinszenierung der politischen Öffentlichkeit“ ⁸²⁾ und damit von einer sozialpsychologischen Integration des politischen Bereichs in den Kosumbereich sprechen müssen ⁸³⁾;

cc) durch die moderne technische Entwicklung und deren Auswirkungen. Zunehmende Aufgaben im Bereich der Daseinsvorsorge, Notwendigkeit umfassender Planung, langfristiger Zielsetzungen und Bindungen, zunehmende internationale Verflechtungen und Tätigkeit supranationaler Organisationen engen den Spielraum vor allem innerstaatlicher politischer Willensbildung stark ein.

c) interpretatorische Möglichkeiten

Die so skizzierte Verfassungswirklichkeit beeinflusst die Interpretation der Verfassung und insbesondere des demokratischen Prinzips,

⁶⁹⁾ Kriele, VVDStRL 29, S. 47.

⁷⁰⁾ Ders., a. a. O., S. 61.

⁷¹⁾ Ders., a. a. O., S. 63.

⁷²⁾ Ders., a. a. O., S. 65.

⁷³⁾ Zum Begriff der Legitimität vgl. Hermann Heller, Staatslehre, 4. Aufl. 1970, S. 176.

⁷⁴⁾ Vgl. J. Habermas, Strukturwandel der Öffentlichkeit, 4. Aufl. 1969; Peter Häberle, ZfP 16, (1969) S. 273 ff.

⁷⁵⁾ Erschöpfende Aufzählung bei Maunz-Dürig-Herzog, Rdn 30—42 zu Art. 20 GG.

⁷⁶⁾ Ulrich K. Preuß, Zum staatsrechtlichen Begriff des Öffentlichen, 1969, S. 36.

⁷⁷⁾ H. J. Knoll, Demokratie in der Schule, in: Evangelische Kommentare, 1969, S. 508 f.; Ralf Dahrendorf, Gesellschaft und Demokratie in Deutschland, 1965, S. 358.

⁷⁸⁾ W. Hofmann, Universität, Ideologie, Gesellschaft, 1968, S. 78; J. Habermas, Protestbewegung und Hochschulreform, 1969, S. 51, 202 ff.; H. H. Rupp, JZ 1970, S. 165 ff.

⁷⁹⁾ Frank Deppe u. a., Kritik der Mitbestimmung, 1969, insb. Kap. V u. VI; Kriele, VVDStRL 29, S. 79 f.

⁸⁰⁾ Lieselotte Hinz, Meinungsmarkt und Publikationsorgane, in: Der CDU-Staat II, hrsg. v. Gerd Schäfer und Carl Nedelmann, 1969, S. 259 ff.; Oskar Negt, Alexander Kluge, Öffentlichkeit und Erfahrung, Zur Organisationsanalyse von bürgerlicher und proletarischer Öffentlichkeit, 1972, insb. Kap. 3 und 5.

⁸¹⁾ Hesse, a. a. O., (Anm. 43) S. 68.

⁸²⁾ Habermas, a. a. O., (Anm. 74) S. 235.

⁸³⁾ Ders., a. a. O., (Anm. 74) S. 237

wobei hier schon zwei grundsätzlich verschiedene Tendenzen zu vermerken sind:

Während die einen bemüht sind, den Sinn der Normen durch die davon abweichende soziale und gesellschaftliche Wirklichkeit zu relativieren, was in der Forderung nach einer „Totalrevision des Grundgesetzes“, „zugeschnitten nicht auf die Erwartungen des Jahres 1949, sondern auf die Verhältnisse und Bedürfnisse der Gegenwart“⁸⁴⁾ gipfelt, mit anderen Worten eine Festschreibung der bestehenden Wirtschafts- und Machtstrukturen auch in der Verfassung erreicht werden soll, gehen die anderen Bestrebungen dahin, den normativen Gehalt des Grundgesetzes „in den ablaufenden gesellschaftlichen Prozessen als richtungsweisenden Anspruch festzumachen“⁸⁵⁾. Infolgedessen erhält in einzelnen Fällen die Interpretation modellhaften Charakter, weil eine dialektische Vermittlung zwischen Norm und Wirklichkeit nicht mehr zu leisten ist; das Grundgesetz erhält in einzelnen Zügen den Charakter eines „systemoppositionellen Manifests“⁸⁶⁾.

d) Welches Verfassungsverständnis, d. h. welche Auffassung von Zweck und Funktion des Grundgesetzes liegt diesen verschiedenen Interpretationswegen zugrunde?

Es lassen sich wiederum grob zwei Richtungen charakterisieren: aa) Vom integrations-theoretischen Ansatz her konstituiert die Verfassung ein System von politischen Institutionen und „integriert mit deren Hilfe die Gesellschaft, neutralisiert strukturelle Machtvorteile bestimmter Gruppen oder sichert zumindest ein Gleichgewicht konkurrierender Gruppen“⁸⁷⁾. „Aufgegeben ist die politische Einheit des Staates“⁸⁸⁾. Der „Maßstab integrierender Wirkung“, die Prinzipien der Einheit der Verfassung und der „praktischen Konkordanz“⁸⁹⁾ sind die leitenden Gesichtspunkte dieser Verfassungsauslegung. Privilegien sozialer Gruppen werden nur als Begleiterscheinungen gesamtgesellschaftlicher Regelungsprozesse verstanden, Beziehungen zwischen gesellschaftlichen Privilegien und politischer

Herrschaft werden nicht erklärt. Demokratie reduziert sich in letzter Konsequenz auf eine „Methode periodischer Führungsauslese“⁹⁰⁾.

bb) Der konflikttheoretische Ansatz analysiert das demokratische System auf dem Hintergrund des Antagonismus von Herrschenden und Beherrschten. Die Verfassung ist nicht primär darauf angelegt, politische Einheit im Sinne einer Integration zu organisieren, sie ist vielmehr als ein politischer Kompromiß der an ihrer Schaffung beteiligten rivalisierenden gesellschaftlichen Gruppen zu verstehen⁹¹⁾, sie organisiert die Gesellschaft mit dem Ziel der Einhaltung dieses politischen Kompromisses⁹²⁾.

3. Die These vom Verfassungsfeind

Ist das tragende Prinzip der Verfassungsauslegung ihre ständige Aussöhnung mit der Verfassungswirklichkeit, dann muß „freilich demokratische Grundordnung“ konsequent mit den jeweils herrschenden Verhältnissen gleichgesetzt werden. Gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung und damit ein „Verfassungsfeind“ ist, wer diese Ordnung in Frage stellt, bestehende soziale und ökonomische Machtstrukturen angreift und eine neue gesellschaftliche Ordnung in sein politisches Programm geschrieben hat.

So argumentiert denn auch eine in der staatsrechtlichen Literatur vorherrschende Lehre, die freiheitlich demokratische Grundordnung als „unsere“ Ordnung, als „die demokratische Staatsform“ gleichsetzt mit der bestehenden „Staatsordnung“, der „Staatsgewalt“, den „Herrschaftsverhältnissen“⁹³⁾. Verfassungsschutz bedeutet damit Schutz vorhandener Institutionen gegen „umstürzlerische“ Bestrebungen. Die gegenwärtige Ordnung ist für diese Lehre die bestmögliche Realisierung der Demokratie und ausreichende Gewähr für die Freiheit. Kritiker dieser Ordnung werden als Revolutionäre oder Systemzerstörer abqualifiziert. Verfassungsschutz wird damit zum Staatsschutz, und dies in Konsequenz zu Ende gedacht, gilt es nun, die Verfassung vor „re-

⁸⁴⁾ Dichgans, ZRP 1968, S. 61.

⁸⁵⁾ Preuß, a. a. O., (Anm. 76), S. 37.

⁸⁶⁾ Arnhelm Neusüss, Außerparlamentarische Opposition, in: Die rebellischen Studenten, hrsg. v. Schoeps/Dannemann, 1968, S. 60.

⁸⁷⁾ Claus Offe, Politische Herrschaft und Klassenstrukturen, in: Politikwissenschaft, hrsg. v. G. Kress, D. Senghaas, 1972, S. 135 f.

⁸⁸⁾ Hesse (Anm. 43) S. 5.

⁸⁹⁾ Ders., S. 28.

⁹⁰⁾ E. Denninger, Art. „Demokratie“ in: Handlexikon zur Rechtswissenschaft, 1972, S. 68.

⁹¹⁾ W. Abendroth, Das Grundgesetz, 1966, S. 14.

⁹²⁾ Preuß, (Anm. 76) S. 134.

⁹³⁾ W. Schmitt Glaeser, Mißbrauch und Verwirkung von Grundrechten im politischen Meinungskampf, 1968, S. 29 f., 59 ff., 72, 96 ff., 129 f., 135.

volutionären, systemzerstörenden" Bestrebungen⁹⁴⁾ zu schützen, durch ein „gewisses Maß von Nachforschung und Überprüfung“, wobei das Abstellen auf die bloße Mitgliedschaft in einer verfassungsfeindlichen Organisation noch „größere Klarheit und Rechtssicherheit“ gewährleistet und man sich darum mit einem „Minimum an Überwachung“ begnügen könne⁹⁵⁾. Wichtig ist dann, wenn Verfassungsschutz zum Staatsschutz wird, daß der Schutz der Verfassung (durch Aberkennung von Grundrechten oder Verbot von Parteien) nicht mehr dem Bundesverfassungsgericht überlassen bleibt, sondern auch der Exekutive und Administration ermöglicht wird.

Hieran stößt zum einen die — vor allem bei Borgs-Maciejewski augenfällige — unkritische Rechtfertigung der bestehenden Verfassungsschutzpraxis auf. Die bisherigen Erfahrungen mit dem Verfassungsschutz in den westlichen Demokratien haben gezeigt, daß der Verfassungsschutz als ein „Grenzproblem“ der Verfassung⁹⁶⁾ selber einer der Gefahrenpunkte für die Freiheit sein kann. Dies macht besonders ein Blick auf die Verfassungsgeschichte der Vereinigten Staaten deutlich, wo die unter dem Einfluß Senator McCarthys durchgeführte Kommunistenjagd der freiheitlichen Entwicklung einen erheblichen Schaden zugefügt hat⁹⁷⁾. Auch in der Bundesrepublik wurde im Hinblick auf die den Antikommunismus des Kalten Krieges begleitende Staatsschutzrechtsprechung die Frage gestellt, ob nicht das, was dem Schutz der Freiheit dienen solle, letztlich in eine Bedrohung der Freiheit umschlagen könne⁹⁸⁾.

4. Staatstheoretische Grundlagen

Zum anderen muß die diesen Vorstellungen zugrundeliegende Auffassung es sich gefallen lassen, auf ihren staatstheoretischen Hintergrund befragt zu werden. In den oben aufgezählten verfassungsrechtlichen Bestimmungen wird von der herrschenden Lehre eine Waffe zum Schutz der Verfassung gegen ihre „Fein-

de“ gesehen⁹⁹⁾ und die Bestimmungen über die Verfassungstreue der Beamten als logische Konsequenz der Grundentscheidung für die abwehrbereite Demokratie erachtet¹⁰⁰⁾: „Die Vorstellung vom Verfassungsfeind zerschneidet die gesellschaftliche Wirklichkeit in ein eine sich als ‚wir‘ einig fühlende, ihres eigenen Freiheitssinnes gewisse, die bestehenden Herrschaftsverhältnisse als ‚unsere‘ für ‚intakt‘ geltende Ordnung verstehende Gruppe und in deren Feinde, eine an ihren versteckten Absichten zu erkennende Minderheit.“¹⁰¹⁾ Die eigene (intakte) Ordnung steht für kritische Fragestellungen nicht mehr zur Disposition. Deutlich erkennbar ist hier der Einfluß Carl Schmitts und auch Herbert Krügers, die zu den führenden nationalsozialistischen Verfassungsrechtlern zählten. Von den beiden wechselbezüglichen Elementen und Zielbestimmungen des demokratisch-politischen Systems, der Freiheit und der Gleichheit, ist für Carl Schmitt innenpolitisch nur die Gleichheit ein demokratisches Prinzip. Diese Gleichheit wird nicht auf die Subjekte, sondern auf die Inhalte des politischen Handelns bezogen: Gleichheit wird zur Gleichartigkeit des Volkes¹⁰²⁾. Demokratie wird zur Identität von Herrschenden und Beherrschten, Regierenden und Regierten. In letzter Konsequenz wird damit für Carl Schmitt der Wille des Volkes maßgeblich oder ausschließlich artikuliert durch den Willen des „Führers“, der herrschenden Partei oder Gruppe. Zur Demokratie gehört notwendig Homogenität und Ausscheidung des Heterogenen. Das Homogenitätspostulat aber führt zur Intoleranz, „Freund-Feind-Unterscheidungen kennzeichnen dann das Wesen politischer Beziehungen¹⁰³⁾. Der Angelpunkt der Staats- und Gesellschaftsauffassung Herbert Krügers ist die Bedrohtheit der menschlichen Existenz durch die egoistische Natürlichkeit des Menschen, der allein der Staat abzuhelpen vermag. Daraus ergibt sich die Forderung nach einer Versittlichung des einzelnen, dessen Natürlichkeit mit Mißtrauen zu begegnen sei. Das Interesse der Bürger an den Grundrechten erinnert Krüger „nur allzuoft fatal an das Interesse, das der Kriminelle am Strafgesetzbuch

⁹⁴⁾ Borgs-Maciejewski, S. 5.

⁹⁵⁾ Ders., S. 15.

⁹⁶⁾ Dieter-Dirk Hartmann, Die Verwirkung von Grundrechten, AöR 95 (1970), S. 573.

⁹⁷⁾ Loewenstein, Verfassungsrecht und Verfassungspraxis der Vereinigten Staaten, 1959, S. 519 ff., 531 ff., 555 ff.

⁹⁸⁾ Heinemann/Posser, NJW 1959, S. 121, 123.

⁹⁹⁾ Schmitt Glaeser (Anm. 93) S. 22, 29 f., 72, 130, 135 ff., 153 ff.

¹⁰⁰⁾ Borgs-Maciejewski (Anm. 6), S. 10.

¹⁰¹⁾ Hartmann (Anm. 96), S. 570.

¹⁰²⁾ Carl Schmitt, Die geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus, 2. Aufl. 1926.

¹⁰³⁾ Denninger (Anm. 90) S. 67.

nimmt" ¹⁰⁴). Demokratie findet nur in der Repräsentation statt, sie ist als Problem der Organisation und nicht als Lebensform zu verstehen, dazu geschaffen, durch Repräsentation das „bessere Ich“ zur Geltung zu bringen, die „höhere, wesentliche Natur“ darzustellen ¹⁰⁵). Im Mißtrauen des Bürgers gegen den Staat und im Fehlgebrauch der Freiheit wird eine ernste Gefahr für den Staat gesehen: „Der Bürger spricht sein Wort zu den Entscheidungen der Staatsgewalt in der Wahl und durch das Parlament — der Rest ist schweigender Gehorsam“ ¹⁰⁶). Der Staat, der die Existenz, das Überleben des einzelnen sichern soll durch schnelle Reaktion auf die „äußeren und inneren Lagen“, die diese Existenz bedrohen, ist die „institutionalisierte Reaktionsfähigkeit eines Volkes gegenüber jeglicher Gefährdung seiner Existenz“ ¹⁰⁷). Er ist angewiesen, auf „das Bewußtsein der Notwendigkeit, in fester Verbundenheit zusammenstehen zu müssen, um jeder Bedrohung der elementaren Existenz gewachsen zu sein“ ¹⁰⁸). Staatsraison und die Ausstattung der Staatsgewalt mit Machtfülle, um den Bedrohungen begegnen zu können, sind die notwendige Konsequenz ¹⁰⁹). Allerdings: „Das Problem der Einheit des Staates ist hier auf Kosten der Freiheit gelöst; der Staat wird nicht vom Menschen und seiner Bestimmung her verstanden.“ ¹¹⁰)

In Konsequenz dieser Lehren wird teilweise ausdrücklich der Versuch aufgegeben, einen inhaltlichen Demokratiebegriff zu bilden. Das Wort „demokratisch“ besage für sich „nichts mehr spezifisches“ und sei „juristisch“ nicht „ernst“ zu nehmen ¹¹¹). Deutlich ist bei den Vertretern dieser Ansicht der Einfluß der Krügerschen Lehre auf ihre Theorie vom Verfassungsfeind ¹¹²), deutlich ist ebenfalls ihre gefährliche Nähe zu einer Rechtfertigungs-ideologie für totale Herrschaft. Die Vorstellung vom „inneren Feind“ hat schon vielfach Urteile gerechtfertigt, „die sich nur wenig später erwiesen als Beispiele einsichtsloser und grausamer politischer Justiz“ ¹¹³).

¹⁰⁴) Herbert Krüger, Allgemeine Staatslehre, 1964, S. 535.

¹⁰⁵) Ders., S. 652, 664.

¹⁰⁶) Ders., S. 893.

¹⁰⁷) Ders., S. 519, 30.

¹⁰⁸) Ders., S. 193.

¹⁰⁹) Ders., S. 124 f.

¹¹⁰) Erwin Stein, NJW 1965, 2387.

¹¹¹) Schmitt Glaeser (Anm. 93) S. 35 ff.

¹¹²) Vgl. z. B. Schmitt Glaeser, S. 38 f., 103, 110, 112, 115, 175, 190.

¹¹³) Hartmann (Anm. 96), S. 571 m. w. N. in Anm. 16.

Es wird behauptet, die im Grundgesetz normierte „streitbare Demokratie“ sei als bewußte Reaktion auf die Schwäche der Weimarer Verfassung und den Faschismus des Dritten Reiches geschaffen worden. Gerade dieses Argument zeigt aber, daß die verfassungsmäßige Sicherung der freiheitlichen Demokratie nicht darin bestehen kann, „uns“ vor einem „Feind“ zu schützen, der von außen kommt und unsere „intakte“ Ordnung aushöhlen will. Denn der Faschismus ist nicht das Phänomen eines einzelnen „Verführers“ gewesen, sondern der organisierte, „agressive Triebdurchbruch gegen freigegebene Objekte“ ¹¹⁴). Die Ursachen lagen dafür unter anderem in der gesellschaftlichen Ordnung, in den gegebenen Lebens- und Arbeitsbedingungen. Der Begriff des Volksverführers hingegen hat die realitätsverleugnende Funktion, die Wiederholbarkeit solcher aggressiven Triebdurchbrüche aus dem Bewußtsein zu verbannen: „Der Begriff des ‚inneren Feindes‘ läßt sich deshalb bezeichnen als eine Projektion möglicher Brutalität auf andere.“ ¹¹⁵) Gerade der Nationalsozialismus lebte davon, daß er ständig die Bedrohung durch innere wie äußere Feinde beschwor.

Der Schutz der Verfassung muß also in eine andere Richtung gehen: in das Mißtrauen gegen die eigenen Beweggründe, in der Beschränkung der eigenen Macht. Die Verfassung muß vor den gesellschaftlichen und politischen Ursachen eines neuen Faschismus schützen, es verhindern, daß neue Bedingungen und Ursachen für Massenverbrechen gesetzt werden.

Auf diesen Aspekt hat die Humanistische Union in ihrer Stellungnahme zum Extremistenbeschluß hingewiesen: „Die größte Gefahr des Mißbrauchs liegt in der unterschiedlichen Handhabung beamtenrechtlicher Bestimmungen, je nachdem, ob es sich um Angehörige rechtsextremer oder im landläufigen, aber keineswegs immer zutreffenden Sinne linksextremer Gruppen handelt. Diese können nach aller Erfahrung bereits durch ihre radikale theoretische Kritik der bestehenden Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung verfassungswidrig als verfassungsfeindlich diffamiert werden. Rechtsextremisten dagegen, die ohne ausformulierte Theorie sich die Aushöh-

¹¹⁴) A. u. M. Mitscherlich, Die Unfähigkeit zu trauern, 1967, S. 30.

¹¹⁵) Hartmann, S. 570.

lung und Vernichtung der demokratischen Verfassung zum Ziel gesetzt haben, unterlaufen möglicherweise die beamtenrechtlichen Bestimmungen. Die Weimarer Republik ist „ganz legal“ durch den Hitler-Staat ersetzt worden. Ihr Ende kam als Folge einer unverantwortlichen Unterschätzung des Rechtsextremismus. (. . .)“¹¹⁶⁾.

5. Freiheitlich demokratische Grundordnung als Prinzip der Toleranz

Ist das tragende Prinzip der Verfassung hingegen die Einhaltung des einmal geschlossenen politischen Kompromisses, dann ist die freiheitlich demokratische Grundordnung ein Prinzip, das die Gesellschaft für alternative Entwicklungen offenhält, das es ermöglichen soll, auch grundsätzliche Zweifel an der Richtigkeit der bestehenden Ordnung zu äußern und alternative Vorstellungen politisch durchzusetzen. Die Sicherung grundrechtlicher und parteirechtlicher Freiheiten hat als die wesentliche Voraussetzung für diesen Prozeß zentrale Bedeutung. Unnachgiebig ist daran festzuhalten, daß die Aberkennung solcher Freiheiten nicht durch die an der Erhaltung und Stabilisierung des jetzigen Systems interessierte Exekutive und Administration, sondern nur durch das Bundesverfassungsgericht erfolgen kann, und daß bis zu einem Spruch dieses Gerichts jede Person und Partei den vollen Gebrauch von ihren verfassungsmäßig verbürgten Rechten machen kann. Das Entscheidungsmonopol des Bundesverfassungsgerichts „soll verhindern, daß der unbestimmte Rechtsbegriff ‚freiheitlich demokratische Grundordnung‘ von den Parlament, Regierungen und Exekutivapparat kontrollierenden Machtgruppen mit dem konkreten Herrschaftsgefüge der Gesellschaft gleichgesetzt wird und auf diese Weise die politischen Randgruppen, die außerhalb des soziologisch verkrusteten Meinungsspielraumes des politischen und sozialen Herrschaftsgefüges operieren, als verfassungswidrig gebrandmarkt und verfolgt werden können.“¹¹⁷⁾ Die Grundrechte der Verfassung umgreifen nach dieser Meinung auch „zersetzende Zweifel an der Grundrichtigkeit der bestehenden Ordnung“, auch die Kritik an der parlamentarischen Po-

litik als „scheindemokratische Machenschaften“¹¹⁸⁾. Das Grundgesetz erlaubt keine Unterscheidung zwischen „gutwilliger“, „schöpferischer“ und „feindlicher“, „zersetzender“ Kritik¹¹⁹⁾.

Es bleibt die Frage zu beantworten, wie weit der von der Verfassung gesteckte Rahmen ist, welche Forderungen und welche politischen Zielsetzungen sich noch im Rahmen des Grundgesetzes befinden.

6. Freiheitlich demokratische Grundordnung = soziale Marktwirtschaft?

Präzise lautet die Fragestellung, ob auch ein sozialistisches System verfassungsmäßig im Sinne des Grundgesetzes wäre. Exemplarisch untersucht werden soll dies durch eine Diskussion der Sozialstaatsklausel des Grundgesetzes in Verbindung mit der Eigentumsgarantie des Art. 14 GG, weil das Privateigentum an Produktionsmitteln zentrale Voraussetzung der marktwirtschaftlichen Ordnung ist.

Von der in der rechtswissenschaftlichen Literatur herrschenden Meinung wird die These vertreten, daß die in Art. 14 GG normierte Institutsgarantie des Eigentums eine Garantie für die bestehende Wirtschaftsordnung enthalte. Dies wird etwa von Werner Weber¹²⁰⁾ „aus der Tradition des Eigentumsbegriffs“ hergeleitet. Durch Art. 14 GG selbst und durch den Zusammenhang mit den Freiheitsverbürgungen des Grundgesetzes sei der Gesetzgeber gehalten, den Inhalt des Eigentums nach der Tradition eigenverantwortlicher individueller Lebensgestaltung zu bestimmen, das Eigentum als ordnendes Prinzip der Sozialordnung anzuerkennen und rechtmäßig erworbene Vermögenspositionen, solange der Berechtigte keinen Mißbrauch treibe, zu respektieren. Planwirtschaft, Mitbestimmung und Steuerprogression seien geeignet, diese Institutsgarantie zu gefährden¹²¹⁾.

Auch Ernst Rudolf Huber glaubt die institutionelle Garantie des Eigentums nur gewahrt,

¹¹⁶⁾ Dok. (Anm. 2) S. 232 f.

¹¹⁷⁾ Copic, Grundgesetz und politisches Strafrecht neuer Art, 1967, S. 83.

¹¹⁸⁾ Anders: Schmitt Glaeser (Anm. 93) S. 140, Anm. 277.

¹¹⁹⁾ Anders: von Mangoldt Klein, Grundgesetz, 2. Aufl. 1957, Anm. III 4 a zu Art. 18 GG.

¹²⁰⁾ Eigentum und Enteignung, in: Neumann, Nipperdey, Scheuner, Die Grundrechte, Bd. II, 1968, S. 331, 348.

¹²¹⁾ Weber, S. 359.

wenn eine Lenkung durch den Staat oder nicht-staatliche Kollektivorgane „Ausnahmerecheinungen in einer Gesamtordnung bleiben, die auf der individuellen Verfügungsmacht über die Produktionsmittel und Produktionsgüter beruht.“¹²²⁾ Die zentrale Aussage dieser Ansichten ist, daß das Privateigentum an Produktionsmitteln als objektive Rechtseinrichtung in Art. 14 GG seine Garantie findet¹²³⁾. Diese These läßt sich aber bei näherer Untersuchung nicht halten:

Von ihren Befürwortern wird die wesentliche Funktion des Privateigentums in der „Optimierung des ökonomischen, sozialen und kulturellen Leistungseffekts“¹²⁴⁾ gesehen. Der Drang nach Güterbesitz gebe dem Menschen die stärksten Impulse für seine Schaffensfreudigkeit, die am Kostenaufwand und an der Rendite gemessene Produktivität des Eigentums bewirke eine Selektion der „besseren Wirte“¹²⁵⁾, der entscheidende Motor der Wirtschaft wird im „Unternehmer-Angestellten“ gesehen, nämlich in dessen „Leidenschaft, selbständig zu wirtschaften“¹²⁶⁾.

Wäre diese Feststellung richtig, dann wäre die Leistungsfunktion des Privateigentums hinsichtlich der Produktionsmittel aber widerlegt, da sich bei den großen Unternehmen heute Verfügungsmacht und Eigentumstitel weitgehend getrennt haben: „Wenn große Unternehmen auch ohne wirkliche Mitarbeit ihrer Eigentümer florieren, ist der Nachweis erbracht, daß das Privateigentum aufgehört hat, unentbehrlicher Motor des Fortschritts zu sein.“¹²⁷⁾ Ein weiterer Widerspruch in der These von der grundgesetzlichen Garantie der privatwirtschaftlichen Ordnung ist, daß das Gewinnstreben des Unternehmers geradezu automatisch eine Förderung des Allgemeinwohls darstellen soll. Wenn es nämlich das Ziel des Unternehmers ist, mit einem gegebenen Aufwand einen maximalen Erfolg zu er-

reichen, bzw. mit einem Minimum an Mitteln einen gewünschten Erfolg zu erzielen, dann ist in diesen Grundsatz eingeschlossen, daß jedes andere Ziel, wie etwa Befriedigung gesellschaftlicher Bedürfnisse, nur Zwischenziel, Mittel zum Zweck des optimalen Gewinns ist. Die Befriedigung der Konsumenten erfolgt unter der alleinigen Zweckbestimmung der Maximierung des Profits. Dies wäre grundsätzlich nicht negativ zu bewerten, wenn dabei trotzdem eine Befriedigung der gesellschaftlichen Bedürfnisse erfolgen würde. Dem ist aber entgegenzuhalten, daß in vielen Bereichen die Produzenten die Nachfrage sowohl qualitativ als auch quantitativ selbst steuern¹²⁸⁾, die Märkte also ‚vermachtet‘ sind, wobei zum Teil beispielsweise durch Produktion besonders kurzlebiger Konsumgüter bewußt an den Bedürfnissen der Käufer vorbeiproduziert wird oder, wie die Diskussion um den Umweltschutz, die Raumordnung und den Städtebau zeigt, unter Berufung auf das Eigentumsrecht elementare gesellschaftliche Bedürfnisse außer acht gelassen werden bzw. die Produktion zu Lasten der Gesellschaft erfolgt.

Das Sozialstaatsprinzip und als dessen Konkretisierung die Sozialbindung des Eigentums haben hingegen die Zielsetzung, allen Bürgern ein Optimum an humaner Existenz zu ermöglichen. Dieses leitet nicht eben zu einer Interpretation an, die im Grundrecht des Eigentums die Garantie des privatwirtschaftlichen Systems befestigt, in der das unternehmerische Gewinnstreben Ausgangs- und Endpunkt der Produktion ist und als dessen Primärziel die optimale Gewinnerzielung und nicht die Humanisierung der Arbeitswelt definiert ist. Eine Garantie der privatwirtschaftlichen Ordnung läßt sich aus der verfassungsrechtlichen Normierung des demokratischen und sozialen Rechtsstaates nicht herleiten und deshalb auch in die freiheitlich demokratische Grundordnung auch nicht hineindeuten. Unter diesem Gesichtspunkt bewegt sich folglich auch eine grundsätzliche Systemkritik, die die Überführung des Privateigentums an Produktionsmitteln in gesellschaftliches Eigentum fordert, noch in dem von der Verfassung gesetzten Rahmen der freiheitlich demokratischen Grundordnung.

¹²⁸⁾ J. K. Galbraith, Die moderne Industriegesellschaft, 1968, S. 225 ff.

¹²²⁾ E. R. Huber, Wirtschaftsverwaltungsrecht, Bd. II, 1954, S. 10.

¹²³⁾ Vgl. z. B. von Mangoldt Klein (Anm. 119) Anm. 5 zu Art. 19 GG; Werner Flume, VVDStRL 10, S. 156.

¹²⁴⁾ W. Weber, Das Eigentum und seine Garantie in der Krise, in: Festschr. f. Michaelis, 1972, S. 327.

¹²⁵⁾ W. Weber, S. 328.

¹²⁶⁾ Ernst Benda, Industrielle Herrschaft und sozialer Staat, 1966, S. 326.

¹²⁷⁾ Helge Pross, Manager und Aktionäre, 1965, S. 164.

IV. Ein neues Urteil des Bundesverfassungsgerichts?

Vor allem von liberaler Seite wird gegen den Ministerpräsidentenbeschluß häufig so argumentiert, als ob es allein auf eine noch zu treffende Entscheidung des Bundesverfassungsgericht ankomme. Es wird gesagt, solange die DKP nicht verboten sei, dürfe ihre Verfassungswidrigkeit nicht geltend gemacht werden, teilweise wird sogar gefordert, die früher schon einmal durch § 97 II BVerfGG gegebene Möglichkeit wieder einzuführen, daß das Bundesverfassungsgericht ein Rechtsgutachten erstatten kann, „um eine einheitliche Handhabung der Vorschriften über die Verfassungstreue von Bewerbern zu gewährleisten“¹²⁹⁾. Auch in der neuerdings verstärkt diskutierten Frage, ob das Treueprinzip des Art. 33 GG den Vorrang vor dem Parteienprivileg des Art. 21 GG hat, wird eine entsprechende Entscheidung vom Bundesverfassungsgericht gewünscht und erwartet.

Die oben dargestellte Argumentation des Bundesverfassungsgerichts zur Frage des Parteienprivilegs könnte den Eindruck erwecken, daß ein solches Gutachten oder eine Entscheidung die erforderliche Klarheit tatsächlich schaffen würde, indem das Gericht dem Parteienprivileg den klaren Vorrang einräumen würde. Eine Betrachtung der bisherigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts läßt daran jedoch Zweifel aufkommen, vor allem, wenn man die Äußerungen des Gerichts zu Fragen des Staates und des Staatsschutzes in die Überlegungen einbezieht. Zunehmend setzt das Bundesverfassungsgericht den Schutz der freiheitlich demokratischen Grundordnung gleich mit dem Schutz des Staates¹³⁰⁾. Es nähert sich damit der oben dargestellten, in der Literatur verbreiteten Lehre, die die freiheitliche demokratische Grundordnung als „unsere“ Ordnung, als „die demokratische Staatsform“ gleichsetzt mit der bestehenden „Staatsordnung“, der „Staatsgewalt“, den „Herrschaftsverhältnissen“¹³¹⁾.

Während das Bundesverfassungsgericht im SRP-Urteil den oben zitierten unverbindlichen Katalog von Verfassungsinstituten zur Definition dieser Grundordnung aufstellte, ging es

im KPD-Urteil dazu über, in der Grundordnung ein Leitbild zu sehen, das die ökonomische Basis der vorhandenen Verhältnisse unbefragt hinnimmt und in der Feststellung gipfelt, die freiheitlich demokratische Grundordnung lehne es ab, Lohnarbeit für private Kapitalisten allgemein als Ausbeutung zu bezeichnen¹³²⁾. Nach Ansicht des Gerichts sind kommunistische Ansichten zwar nicht verboten, verboten ist aber deren organisierte Praxis¹³³⁾. Der Nachweis einer Verfassungsfeindschaft ergibt sich für das Gericht aus den Eindrücken eines „objektiven Beobachters“, dem „Bewußtsein der Bevölkerung“, dem „Eindruck eines Landgerichts“¹³⁴⁾. Im Pätsch-Urteil hat das Bundesverfassungsgericht das Grundrecht der Meinungsäußerungsfreiheit für Angehörige des öffentlichen Dienstes eingeschränkt: Wenn dem Beamten und Angestellten ein Verfassungsverstoß (hier: illegales Abhören) bekannt werde, dann müsse er zunächst die in der institutionellen Ordnung der Verwaltung liegenden Abhilfemöglichkeiten ausschöpfen, „bevor er den in seinen Folgen von ihm nicht übersehbaren und beherrschbaren Weg in die Öffentlichkeit beschreitet“¹³⁵⁾. Inwieweit ein öffentliches Interesse an der Aufdeckung solcher Verfassungsbrüche besteht, hat das Gericht nicht in seine Erwägungen einbezogen¹³⁶⁾. In mehreren Entscheidungen hat das Bundesverfassungsgericht Urteile von Truppendienstgerichten gebilligt, in denen Soldaten bestraft wurden, weil diese mit scharfen Worten das Vorgehen der Polizei gegen Demonstranten kritisiert oder dazu aufgerufen hatten, einem etwaigen Befehl zum Einsatz gegen Streikende nicht zu folgen¹³⁷⁾.

Im „Abhörurteil“ schließlich hat das Gericht ausgeführt, daß auch elementare Verfassungsgrundsätze, die der Bestandsgarantie des Art. 79 III GG unterliegen, „systemimmanent modifiziert“ werden können¹³⁸⁾. Es genüge, daß diesen Grundsätzen „im allgemeinen“ Rechnung getragen werde¹³⁹⁾. Auf diesem

¹²⁹⁾ Süddeutsche Zeitung vom 2. 8. 1973.

¹³⁰⁾ BVerfGE 25, 44, 57; 25, 88, 97; 30, 1, 27.

¹³¹⁾ Schmitt Glaeser (Anm. 93), S. 29 f., 59 ff., 72, 96 ff., 129 f., 135.

¹³²⁾ BVerfGE 5, 85, 195 ff., 206 f.

¹³³⁾ BVerfGE 25, 44, 56 f., 63 f.

¹³⁴⁾ BVerfGE 25, 44, 58 f., 61; 25, 64, 68 f.

¹³⁵⁾ BVerfG JZ 1970, S. 683, 686.

¹³⁶⁾ Richard Schmid, JZ 1970, S. 687.

¹³⁷⁾ BVerfGE 28, 36; 28, 51.

¹³⁸⁾ BVerfG JZ 1971, 171.

¹³⁹⁾ BVerfG a. a. O., S. 173.

Wege aber löst das Bundesverfassungsgericht elementare und unumstößliche Verfassungsgrundsätze zu unverbindlichen Leerformeln auf. Die Ersetzung des Rechtsweges durch eine Kontrolle anderer Art verstößt nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts nicht gegen die Grundrechte, das Rechtsstaatsprinzip und das Prinzip der Gewaltenteilung, weil „bei Auslegung und Würdigung einer Norm“ davon auszugehen sei, „daß sie in einer freiheitlich rechtsstaatlichen Demokratie korrekt und fair angewendet wird“¹⁴⁰⁾. Wie Preuß dazu anmerkt, können aber damit „zum Schutz der Verfassung... ihre elementaren Grundsätze aufgehoben werden. Über die Legalität erhebt sich nicht nur die Legitimität der Verfassung, sondern über dieser wölbt sich eine Super-Legitimität, die selbst die elementaren Grundsätze der Legitimität aufzuheben gestattet.“¹⁴¹⁾

Die Abhör-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ist für die hier zu diskutierende Frage deshalb wichtig, weil sie eine Tendenz andeutet, die man mit „Transformation der Rechtsordnung in eine legitime Ordnung“¹⁴²⁾ umschreiben kann. Diese Tendenz ist unter dem Vorverständnis der oben ange deuteten Widersprüche zwischen gesellschaftlicher Produktion und privater Aneignung zu sehen. Die „rechtsstaatliche Legalität“ scheint nicht flexibel genug, um diese Widersprüche wirksam zu lösen. Die „Systemgegner“ und das Schreckgespenst des „Marsches durch die Institutionen“ stellen offenbar für das System eine derartige Bedrohung dar, daß rechtsstaatliche Legalität nicht mehr allein als wirksames Gegenmittel angesehen wird. Die Legitimität hingegen bietet einerseits den Vorteil der Flexibilität und vielseitigen Verwendbarkeit, und hat andererseits noch den Vorteil der äußerlichen juristischen Form „und gibt damit allen beliebigen administrativen Maßnahmen noch die Gestalt einer parlamentarisch-demokratisch vermittelten Freiheit.“¹⁴³⁾ Einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts kann und soll hier in keiner Weise vorgegriffen werden. Die aufgezeigte Entwicklung in der Rechtsprechung des Gerichts wirft aber die Frage auf, ob es in zukünftigen Entscheidungen der zentralen Bedeutung des Parteienprivilegs ebenso entschieden Rechnung tragen wird wie bisher. Der Weg zu einer Re-

lativierung des Parteienprivilegs scheint aufgezeigt: man fordert vom Bundesverfassungsgericht eine „Güterabwägung“ zwischen dem Parteienprivileg und der Treuepflicht des Beamten¹⁴⁴⁾. Der Bundeskanzler hat zu erkennen gegeben, daß für ihn die Treuepflicht den Vorrang hat.

Eine Entscheidung, die im Spannungsfeld zwischen zwei Verfassungsinstituten zu treffen ist, kann aber nach den anerkannten Regeln der Verfassungsinterpretation nicht im Wege der einfachen „Güterabwägung“ getroffen werden. Dies würde dazu führen, daß vor schnell das eine Verfassungsgut auf Kosten des anderen realisiert werden könnte¹⁴⁵⁾. Welchem Verfassungsgut aus dem Gesichtspunkt des „höheren Gemeinschaftsgutes“ der Vorrang zu geben wäre, ließe sich nicht in einem rationalen Interpretationsverfahren feststellen, sondern wäre vom politischen Vorverständnis und der politischen Zielvorstellung des Interpreten abhängig.

Eine Entscheidung im Spannungsfeld zwischen dem Parteienprivileg des Art. 21 GG und der in Art. 33 GG normierten Treuepflicht des Beamten muß vielmehr nach den Prinzipien der Einheit der Verfassung und der praktischen Konkordanz beiden Gütern zu optimaler Wirksamkeit verhelfen. Die Grenzziehung muß im jeweiligen konkreten Fall verhältnismäßig sein, „sie darf nicht weitergehen als es notwendig ist, um die Konkordanz beider Rechtsgüter herzustellen“¹⁴⁶⁾. Das bedeutet, daß das Parteienprivileg nicht abstrakt, zugunsten eines Treueprinzips suspendiert werden kann, etwa unter der Prämisse, daß Radikale nicht in den öffentlichen Dienst gehören. „Praktische Konkordanz“ zwischen diesen beiden Verfassungsgütern heißt, daß die Treue eine Bewerbers zur Verfassung, zur verfassungsmäßigen Ordnung und ihren staatlichen Institutionen unabdingbare Voraussetzung für seine Einstellung in den öffentlichen Dienst ist und bleibt. Dies bestreitet niemand, auch nicht die entschiedenen Gegner des Ministerpräsidentenbeschlusses. Die oben ange stellten Überlegungen zur freiheitlich demokratischen Grundordnung zeigen aber, daß der vom Grundgesetz gesteckte Rahmen dieser Ordnung sehr weit ist, was zur Folge

¹⁴⁰⁾ BVerfG a. a. O., S. 174.

¹⁴¹⁾ Ulrich K. Preuß, in: Dok. (Anm. 2) S. 121.

¹⁴²⁾ Preuß, a. a. O., S. 124.

¹⁴³⁾ Ders., a. a. O.

¹⁴⁴⁾ Communiqué des Bundespresseamtes vom 20. 9. 1973.

¹⁴⁵⁾ K. Hesse, a. a. O., (Anm. 43) S. 28; F. Müller, Normstruktur und Normativität, 1966, S. 207 ff.

¹⁴⁶⁾ Hesse, a. a. O., S. 29.

hat, daß auch radikale Systemkritik sich in diesem Rahmen bewegen kann, wenn sie die Beachtung und Realisierung der Prinzipien der Verfassung beinhaltet¹⁴⁷). Die Verfassung trägt dieser Möglichkeit speziell im Hinblick auf den öffentlichen Dienst mit Art. 33 I—III GG Rechnung, indem sie normiert, daß jeder Deutsche gleichen Zugang zu jedem öffentlichen Amt hat, dieser Zugang nur von Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung, nicht aber von einem religiösen oder weltanschaulichen Bekenntnis abhängen darf. Art. 33 III GG ist in einem engen Zusammenhang mit Art. 3 III GG zu sehen, der vorschreibt, daß niemand wegen seiner religiösen oder politischen Anschauungen benachteiligt oder bevorzugt werden darf.

Einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Problem „Radikaler“ im öffentlichen Dienst hätte diese Verfassungsgrundsätze ebenso zu berücksichtigen wie das Treueprinzip und das Parteienprivileg. Die Überlegung, daß eine Entscheidung nicht lediglich eine einfache Güterabwägung zwischen Parteienprivileg und Treueprinzip beinhalten darf, sondern zu einer Optimierung aller von dem Problemkreis betroffenen Rechtsgüter

führen muß, zeigt die Schwierigkeit, die das Bundesverfassungsgericht zu bewältigen haben wird. Was man schon von der Verfassungsrechtsprechung insgesamt sagen kann, daß sie nämlich wegen ihrer Nähe zur Politik niemals rein juristische Falllösung, sondern stets politische Entscheidung ist, das gilt für die hier diskutierte Problematik in besonderem Maße. Die Verflochtenheit der juristisch-verfassungsrechtlichen Problematik mit den ihr zugrundeliegenden politisch-weltanschaulichen Grundsatzfragen wird besonders deutlich und läßt erkennen, daß das Problem nicht nur juristisch, sondern auch und viel mehr politisch gelöst werden muß. Dem wird sich auch das Bundesverfassungsgericht nicht entziehen können und wollen. Die oben skizzierte Kritik an der bisherigen Entwicklung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu Fragen des Staatsschutzes läßt aber Zweifel daran entstehen, ob das Bundesverfassungsgericht den Rechtsgütern der Art. 20 I, II, 21, 33 III und 3 III, die in der hier abgegebenen Stellungnahme als tragende Gründe gegen den Extremistenbeschluß angeführt wurden, den hier für notwendig erachteten Stellenwert einräumen wird.

V. Ist die DKP verfassungswidrig?

Von der derzeitigen Anwendung des Extremistenbeschlusses sind vor allem Mitglieder der DKP betroffen¹⁴⁸). Auch die Argumentation, mit der der Beschluß gerechtfertigt wird, richtet sich nahezu ausschließlich gegen die DKP und ihr Programm¹⁴⁹). Borgs-Maciejewski rechtfertigt dies mit der „momentanen Irrelevanz“ des rechten Lagers¹⁵⁰), obwohl in der von ihm zitierten Statistik genauso viele „rechtsradikale“ wie „linksradikale“ Gruppierungen

aufgezählt sind¹⁵¹), obwohl er vorher einräumt, daß die Zahl der NPD-Angehörigen im öffentlichen Dienst (1500) die der Angehörigen der DKP und ihrer Jugend- und Studentenorganisationen wesentlich übersteigt (900)¹⁵²).

Es soll deshalb zumindest ansatzweise noch untersucht werden, ob die gegen die DKP vorgebrachten Argumente den Vorwurf der Verfassungswidrigkeit rechtfertigen. Es stellt sich in diesem Zusammenhang auch die Frage, ob die Organe, die nach § 43 BVerfGG einen Verbotsantrag beim Bundesverfassungsgericht stellen können (Bundestag, Bundesrat, Bundesregierung), eine Partei als verfassungsfeindlich bezeichnen dürfen, ohne einen Verbotsantrag zu stellen. Die Konstruktion vom „Ermessenspielraum“, die sich aus der An-

¹⁴⁷) Es muß Borgs-Maciejewski vorgeworfen werden, daß er diesen Rahmen nicht inhaltlich absteckt und die These linker Gruppen, sie wollten ja die Forderungen des GG gerade verwirklichen, nicht inhaltlich überprüft, sondern sie ihnen ohne jede Auseinandersetzung zum Vorwurf macht (S. 14).

¹⁴⁸) Aber auch SPD-Mitglieder, wie z. B. der Fall des Volksschullehrers Heilker in Greven bei Münster oder des Lehrers Kordatzki in Bayern zeigen.

¹⁴⁹) Aber teilweise auch gegen linke Teile der SPD, wie die Forderung Theodor Eschenburgs zeigt, Jungsozialisten grundsätzlich vom öffentlichen Dienst auszuschließen.

¹⁵⁰) S. 11.

¹⁵¹) S. 15.

¹⁵²) S. 10.

tragsberechtigung dieser drei Organe ergeben könnte, kann nur soviel besagen, daß es den Antragsberechtigten unbenommen ist, gegen eine unter Art. 21 II GG fallende Partei keinen Verbotsantrag zu stellen und sie damit als verfassungsmäßig zu behandeln, etwa weil sie wegen ihrer Größe politisch unbedeutend ist oder weil ein Verbotsantrag — wie es wohl für die DKP zutrifft — aus außenpolitischen Gründen inopportun wäre. Der Ermessensspielraum kann jedoch nicht, wie Borgs-Maciejewski meint¹⁵³), den Exekutiv- und Legislativorganen in der Zone zwischen Verfassungsmäßigkeit und Verfassungswidrigkeit die Möglichkeit einräumen, eine Partei für verfassungsfeindlich zu erklären, trotzdem keinen Verbotsantrag zu stellen, die Partei aber auf administrativem Wege zu bekämpfen. Die in Art. 20 und 21 GG normierte Parteiendemokratie enthält insoweit eben doch ein Diskriminierungsverbot¹⁵⁴). Es ist schließlich eine unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten untragbare Argumentation, die von der Bundesregierung als verfassungsfeindlich bezeichnete Partei könne sich gegen diesen Vorwurf ja gerichtlich zur Wehr setzen¹⁵⁵). Von der Unmöglichkeit, Verfassungstreue gerichtlich zu beweisen, war schon die Rede. Die Argumentation von Borgs-Maciejewski verkehrt den Sinn des Parteienprivilegs in sein Gegenteil.

1. Das KPD-Urteil des Bundesverfassungsgerichts

„Nach den klaren Aussagen des Bundesverfassungsgerichts im KPD-Urteil sollte es unter Demokraten keinen Zweifel mehr über die prinzipielle Unverträglichkeit etwa der ‚Diktatur des Proletariats‘ mit der grundgesetzlichen Ordnung geben“¹⁵⁶). An dieser These ist richtig, daß der Ausgangspunkt für die Frage nach der Verfassungsmäßigkeit der DKP das KPD-Urteil des Bundesverfassungsgerichts sein muß. Ansonsten bleibt sie leider die Begründung schuldig und ist mehr geeignet, hinlänglich bekannte Emotionen zu wek-

ken und eine rationale Auseinandersetzung mit den politischen Zielen der DKP zu erschweren. Besonders aufschlußreich ist auch in dieser Beziehung das von Borgs-Maciejewski gewählte Beispiel von der Erteilung von Waffenscheinen an latent Geisteskranke¹⁵⁷).

Im KPD-Urteil hat das Bundesverfassungsgericht den „Wertgehalt“ der freiheitlich demokratischen Grundordnung eingehend interpretiert und dabei ein „idealtypisches“ Bild dieser Ordnung zu konstruieren versucht. Das Grundgesetz knüpft nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts an die Traditionen des liberalen bürgerlichen Rechtsstaates an, wie er sich im 19. Jahrhundert allmählich herausgebildet hatte¹⁵⁸). Die freiheitlich demokratische Grundordnung nehme die bestehenden, historisch gewordenen staatlichen und gesellschaftlichen Verhältnisse und die Denk- und Verhaltensweisen der Menschen zunächst als gegeben hin. Diese freiheitliche Demokratie lehne die Auffassung ab, daß die geschichtliche Entwicklung durch ein wissenschaftlich erkanntes Endziel determiniert sei und daß folglich auch die einzelnen Gemeinschaftsentscheidungen als Schritte zur Verwirklichung eines solchen Endziels inhaltlich von diesem her bestimmt werden könnten. Anstelle eines vermeintlich vollkommenen Ausgleichs in ferner Zukunft werde ein ständiger relativer Ausgleich schon in der Gegenwart erstrebt.

Die Behauptung des Bundesverfassungsgerichts, daß es dem Wertgehalt des Grundgesetzes widerspreche, nach einer wissenschaftlichen Theorie zu handeln, die die einzelnen Gemeinschaftsentscheidungen in den Weg zu einem Entwicklungsziel einordnen will, entbehrt jeder logischen Begründung. Die Interpretation der freiheitlich demokratischen Grundordnung als dem traditionellen bürgerlichen Staat verhaftet stellt selbst eine Auslegung dar, die einer bestimmten politischen Philosophie verpflichtet ist. Diese Auslegung zum allein verbindlichen Maßstab zu erheben, verstößt gegen den Sinn der Verfassungsordnung, die als „Kompromiß“ den verschiede-

¹⁵³) Borgs-Maciejewski, S. 18.

¹⁵⁴) Anders Borgs-Maciejewski, S. 17.

¹⁵⁵) Ders., S. 18.

¹⁵⁶) Ders., S. 11.

¹⁵⁷) Ders., S. 21.

¹⁵⁸) Urteil zitiert nach Pfeifer/Strickert, Der KPD-Prozeß, Dokumentation, Bd. III, 1956, S. 581 ff., S. 642.

nen politischen Theorien und Leitbildern den Wettstreit miteinander ermöglichen will. Dem Bundesverfassungsgericht ist darin zuzustimmen, daß das Grundgesetz das Gesamtwohl nicht mit den Interessen einer bestimmten Klasse gleichsetzt. Hieraus läßt sich aber lediglich ableiten, „daß das Grundgesetz einander widersprechenden Ideologien wie einander widersprechenden sozialen Kräften das gemeinsame Dach bieten wollte, unter dem sie ihre Gegensätze frei austragen können“¹⁵⁹⁾. Es gibt keine Norm des Grundgesetzes, aus der sich das Verbot einer „Klassenanalyse“ der politischen und ökonomischen Verhältnisse herleiten ließe. Das Bundesverfassungsgericht versucht ein solches Verbot aus Art. 1 GG herzuleiten, indem es die Würde des Menschen als mißachtet ansieht, wenn man das Verhalten und das Denken des Einzelmenschen als durch seine Klassenlage determiniert betrachte¹⁶⁰⁾. Dies haben aber in der vom Bundesverfassungsgericht angenommenen Eindeutigkeit weder Marx noch Lenin jemals angenommen. Ihre Klassentheorie sagt lediglich aus, daß das Denken und Handeln von sozialen Gruppen und Klassen durch ihre sozialen Interessen und soziale Situation bestimmt ist. Das Bundesverfassungsgericht will aus seiner These herleiten, daß es unerlaubt und mit der Würde des Menschen unvereinbar sei, das Gemeinwohl mit einem konkreten Klasseninteresse zu identifizieren. Es hält deshalb ein Partei für unzulässig, deren erklärtes Ziel es ist, dem Interesse einer Klasse, nämlich der Arbeiterklasse, zu dienen. Damit wäre aber auch die politische Theorie der deutschen Sozialdemokratie bis zum Jahre 1933 nicht mit dem Leitbild der freiheitlich demokratischen Grundordnung vereinbar, die im Erfurter und Heidelberger Programm die Arbeiterklasse als die einzige Sozialschicht angesehen hat, deren Klasseninteresse gleichzeitig die Gesamtinteressen des Volkes in sich enthalte und deren erklärter Wille es war, dieses Klasseninteresse gegen ihre sozialen Gegner zu verfechten. Bismarks Sozialistengesetz wäre damit nachträglich gerechtfertigt: „Wollte

¹⁵⁹⁾ Abendroth, das KPD-Verbotsurteil des Bundesverfassungsgerichts, in: Antagonistische Gesellschaft und politische Demokratie, 1967, S. 139, 150.

¹⁶⁰⁾ BVerfG a. a. O., S. 646.

Art. 21 II GG wirklich den Bereich der Freiheit für politische Auseinandersetzungen hinter den Stand zurückwerfen, der im Deutschen Reich zwischen 1890 und 1933 als unumstritten und selbstverständlich gegolten hat?“¹⁶¹⁾

2. Das Programm der DKP

Gegen eine Verfassungsmäßigkeit der DKP wird häufig angeführt, sie strebe die „Revolution“ an, sie kämpfe für die „Diktatur des Proletariats“. Diese sei eine „wie auch immer geartete“¹⁶²⁾ Diktatur und darum mit dem Grundgesetz nicht vereinbar. Auch dies ist wieder eine begriffliche Verkürzung, die sicherlich nicht unbeabsichtigt in dieser Weise eingesetzt wird. Die Vorstellungen über die Entwicklung der sozialistischen Zukunftsgesellschaft blieben bei Marx und Engels immer rudimentär und haben seither zu unterschiedlichen Deutungen Anlaß gegeben. Marx und Engels verstanden den Staat nicht als Vernunftgebilde (wie etwa Hegel), sondern als Repressionsstruktur, dessen Funktion es war, die jeweils klassenmäßig bedingten Herrschaftsverhältnisse mit dem Begriff des Gesamtwohls zu verschleiern und, wenn nötig, gewaltsam aufrechtzuerhalten. Dieser bürgerlichen Demokratie als der „Diktatur der Bourgeoisie“ trete dann die proletarische Demokratie als die „Diktatur des Proletariats“ über die Minderheit der ehemals herrschenden Klasse gegenüber. Da dieses Proletariat numerisch mit Sicherheit die Mehrheit der Bevölkerung darstellen würde, wäre die „Diktatur des Proletariats“ identisch mit der Herrschaft der Mehrheit über die Minderheit, also identisch mit „wahrer Demokratie“. „Diktatur des Proletariats“ und „Diktatur der Bourgeoisie“ waren also ein gleichgeordnetes Begriffspaar, von dem der eine Terminus den Ist-Zustand beschreiben wollte derart, daß die bürgerliche Demokratie in Wahrheit eine Herrschaft weniger (nämlich der Inhaber der Produktionsmittel) über viele (nämlich die lohnabhängig arbeitenden) war, während der andere Terminus dem einen Zustand gegenüberübersetzen wollte, in dem die Herrschaft im

¹⁶¹⁾ Abendroth a. a. O., S. 153.

¹⁶²⁾ Borgs-Maciejewski, S. 14.

Staat und die Verfügung über die Produktionsmittel tatsächlich in den Händen der Mehrheit lag. Die dabei notwendige Unterdrückung der Bourgeoisie war dann aufzuheben, wenn diese ihrer Verfügungsgewalt über die Produktionsmittel beraubt war und gleichberechtigt am Fortgang des gesellschaftlichen Prozesses beteiligt werden konnte.

Ein positives ausdrückliches Bekenntnis der DKP zum Marxismus-Leninismus unterstellt, bliebe der Vorwurf, daß die sozialistische oder proletarische Revolution möglicherweise nicht ohne Gewalt ablaufen würde (was auch Marx, obwohl diese Überlegungen für ihn sekundär waren, nicht ausgeschlossen hat). Die Position der DKP zum Problem des friedlichen oder gewaltsamen Übergangs zum Sozialismus kann hier nicht abschließend diskutiert werden. In Ihrem Programm erstrebt sie die Umgestaltung zum Sozialismus ausdrücklich „auf der Basis der im Grundgesetz verkündeten demokratischen Prinzipien und Rechte“¹⁶³). Das Problem der politischen Gewalt wird in der öffentlichen Diskussion allerdings gerade von den politischen Gruppen und Massenmedien oft sehr einseitig gesehen, die als Befürworter des Extremistenbeschlusses der DKP und anderen „Systemüberwindern“ die Absicht revolutionärer Gewalt vorwerfen. Sie waren nämlich im selben Atemzug imstande, den chilenischen Militärputsch, der sich gegen eine demokratisch gewählte (aber eben sozialistische) Regierung richtete, offen zu begrüßen und Gewalt, Folterungen und Massenerschießungen als „Wiederherstellung der verfassungsmäßigen Ordnung“ zu rechtfertigen. Gewalt wird also durchaus befürwortet, wenn es um die Durchsetzung der eigenen Zielvorstellungen geht.

Gegen die DKP bleibt weiter vorzubringen, daß sie von ihren Mitgliedern ein positives Votum für die UdSSR verlangt: „Die DKP hält es mit Ernst Thälmanns Wort, daß die positive Einstellung zur Sowjetunion das Kriterium eines jeden wirklichen Kommunisten ist.“¹⁶⁴) Die daraus abzuleitende Einschätzung des Verhältnisses der DKP zur Verwirk-

lichung politischer Freiheitsrechte in den sozialistischen Staaten kann aber nur Anlaß zu einer politischen Kritik geben und kein Kriterium für Verfassungsmäßigkeit sein. Sonst wäre auch die Verfassungsmäßigkeit anderer (mehr im konservativen Lager angesiedelter) Parteien zu überprüfen, die aus ihrer positiven Grundhaltung zu den Diktaturen in Griechenland, Spanien und Portugal kein Geheimnis machen.

Schließlich kann auch das im Programm der DKP propagierte Ziel der „sozialistischen Umgestaltung der Gesellschaft“ kein Kriterium für Verfassungswidrigkeit sein. Andernfalls wäre auch die SPD des Godesberger Programms verfassungswidrig, deren dort erklärtes Ziel auch ausdrücklich eine „neue Wirtschafts- und Sozialordnung“ ist.

Gegen die DKP wird weiter der Vorwurf erhoben, sie sei nach dem „Kaderprinzip“ aufgebaut, sie bestehe aus „ausgesuchten und erprobten Aktivisten, die ihrer Organisation in bedingungsloser Treue ergeben sind, deren Weisungen und Aufträge ohne Widerspruch ausführen und einer ständigen Schulung unterworfen werden“¹⁶⁵). An dieser Kritik mag der Vorwurf einer möglicherweise undemokratischen innerparteilichen Struktur berechtigt sein, was aber einer näheren Untersuchung bedürfte. Wenn ohne diese nähere Untersuchung lediglich aus der starken Aktivität der Mitglieder und der intensiven Schulungsarbeit auf undemokratische Struktur und Verfassungsfeindlichkeit geschlossen wird, dann legt das den Schluß nahe, daß das Problem der „Karteileichen“, mit dem die großen Parteien zu kämpfen haben, als demokratischer und dem Willen der Verfassung eher entsprechend angesehen wird.

Im Übrigen hat eine im einzelnen undemokratische Struktur einer Partei nicht zwingend deren Verfassungswidrigkeit zur Folge. Verstöße gegen demokratische Grundsätze in Bezug auf die innere Ordnung führen vielmehr zunächst zur Nichtigkeit der diesbezüglichen Satzungsbestimmungen oder Beschlüsse¹⁶⁶). Auf diese Nichtigkeit kann sich jeder Beteiligte berufen. Nur wenn die Abkehr von de-

¹⁶³) These 9 des Düsseldorfer Parteitages der DKP, 1971.

¹⁶⁴) These 17 des Düsseldorfer Parteitages der DKP, 1971, S. 28.

¹⁶⁵) Borgs-Maciejewski, S. 10.

¹⁶⁶) Maunz-Dürig-Herzog Rdn 76 zu Art. 21 GG.

mokratischen Grundsätzen in der inneren Ordnung einer Partei einen solchen Grad erreicht hat, daß sie nur als Ausdruck einer grundsätzlich undemokratischen Haltung erklärbar ist, kann Verfassungswidrigkeit im Sinne des Art. 21 II GG vorliegen¹⁶⁷⁾.

Unter der hier diskutierten Fragestellung kann die Auseinandersetzung mit Programm und Politik der DKP nicht abschließend geführt werden. Die Untersuchung der hauptsächlich gegen die DKP vorgebrachten Bedenken sollte aber zeigen, daß man diese Auseinandersetzungen nicht mit Schlagworten und polemischen Verkürzungen führen kann¹⁶⁸⁾.

¹⁶⁷⁾ BVerfGE 2, 1, Leits. 5.

¹⁶⁸⁾ So aber Borgs-Maciejewski, S. 10, 11, 21.

Sie sollte weiter zeigen, daß diese Auseinandersetzung in erster Linie politisch geführt werden muß. Juristische Argumentation ist flexibel und kann, werden die ihr zugrunde liegenden politischen Interessen nicht offen gelegt, das Instrument zur Durchsetzung beliebiger politischer Ziele sein. Sie birgt die Gefahr in sich, daß sie die politische Argumentation ersetzt. Juristische Argumentation für oder gegen den Radikalenbeschluß kann — vor allem für den Laien — gleichermaßen überzeugend wirken. Sie muß deshalb durch eine politische Argumentation begleitet werden. Hier liegt, vor allem was die Auseinandersetzung mit dem Marxismus und Kommunismus betrifft, eine entscheidende Aufgabe für die politische Bildung.

Sicherheit und Frieden

Ein Beitrag zur Diskussion

Die von der Redaktion als Beitrag zur Bereicherung der permanent aktuellen Diskussion über wünschenswerte oder zu vermeidende Entwicklungen in Europa veröffentlichte Standortbestimmung des Interkirchlichen Friedensrates in den Niederlanden (IKV) 'Die Zukunft Europas' (B 13/73) hat den erwarteten Widerspruch gefunden. H. J. v. Merkatz setzt sich in einer erweiterten Leserschrift mit den dort vertretenen Prämissen und Folgerungen auseinander, auf die ihm P. A. Hausmann als Gastmitglied der IKV antwortet.

I.

Die Standortbestimmung des Interkirchlichen Friedensrates in den Niederlanden ist in ihrer Ernsthaftigkeit und dem Niveau ihrer Argumente ein verführerisches, weil psychologisch sehr wirksames Instrument, das sich nahtlos in die Hegemonialstrategie der Westpolitik Moskaus einfügt. Die Denkschrift bedarf einer Antwort, die frei von emotionaler Polemik aus den Gegebenheiten der gesellschaftlichen und existenzpolitischen Tendenzen im Zusammenhang mit der machtpolitischen Entwicklung in der Welt erfolgen muß. Gesichtspunkte der militärpolitischen Konzepte reichen dazu nicht aus. Vor allem die gesellschaftlichen Erschütterungen im Westen mit ihren psychologischen Voraussetzungen im Kontrast zur Disziplinierung im kommunistisch beherrschten Osten müssen dabei ins Blickfeld gerückt werden.

Die Standortbestimmung ist in ihrer geistigen Haltung durchtränkt von der Gleichsetzung des Imperialismus mit dem „Kapitalismus“, was zum Teil für das neunzehnte Jahrhundert zutreffen mag, nicht mehr jedoch für das fortgeschrittene zwanzigste Jahrhundert. Diese Gleichsetzung ist eine vornehmlich von der sowjetischen Führung benutzte Waffe der Psychostrategie, um die in kapitalistischen Ländern und in der Dritten Welt angeblich unterdrückten Klassen als Sympathisanten der sowjetischen Macht und möglichst als Aufständische gegen ihre eigenen Regierungen zu gewinnen. Die Herren des sowjet-kommunistischen Imperiums denken und planen weitgehend noch in Vorstellungen des vergangenen Jahrhunderts, in dem die revolutionären Strategien entwickelt worden sind.

In dieser Hinsicht besteht ein Gegensatz zu den neorevolutionären Kräften des Westens und namentlich Westeuropas, die auf eine Zersetzung durch Infragestellen von Grundwerten und auf die Unterwanderung von Institutionen sowie die Lähmung von Autoritäten ausgerichtet sind. Durch Aushöhlen der Widerstandskraft aber arbeitet das den machtpolitischen Absichten Moskaus in die Hände. Der erste Schritt dieser Absichten ist grob skizziert: die Anerkennung der sowjetischen Annexionen, d. h. des neu begründeten, nicht nur machtpolitisch, sondern ideologisch gleichgeschalteten Imperiums mit abhängigen Satellitenstaaten in Verbindung mit internationalen Brückenköpfen in Westeuropa, Lateinamerika, Afrika und Asien. Diese erste Station ist weitgehend von der Sowjetunion erreicht.

Als zweiter Schritt und damit als „Voraussetzung für den Erfolg dieser sowjetischen Hegemoniepläne ist einmal die allmähliche Zersetzung der NATO und sodann die Behinderung einer weiteren westeuropäischen Einigung“ im Vollzug (Botschafter a. D. Dr. Berger im Rheinischen Merkur vom 3. 8. 1973). Dazu werden die bilateralen Verhandlungen mit den nationalen Regierungen in Westeuropa und den USA und die Schwächezeichen inneramerikanischer Gärungen genutzt.

Vergleicht man damit den Tenor der Standortbestimmung des IKV, der auf Auflösung der NATO und auf Abrüstungsvorleistungen Westeuropas sowie auf Bremsung der Integrationsvorgänge hinausläuft, dann kann man die Übereinstimmung mit sowjetischen Zielvorstellungen nicht übersehen.

Das sowjetische Konzept eines von Moskau letzthin beherrschten Gesamteuropas, einge-

leitet durch die Institutionalisierung gesamt-europäischer Organe mit einem Leitungsorgan, wird, wenn auch geschickt in differenzierten Überlegungen verborgen, in der Denkschrift unterstützt. Der Einbau und die Unterstellung dieser Organe in die Organisation der Vereinten Nationen, wie das in der Standortbestimmung vorgeschlagen wird, würde die Vorherrschaft Moskaus im Weltmaßstab geradezu unterstreichen. Denn die Beherrschung des westeuropäischen Potentials, das dann mit den Mitteln der zentralistischen kommunistischen Partei und Bürokratie zusammengefaßt werden könnte, würde Moskau ein politisches Weltübergewicht verschaffen, das es auf dem Gebiet überlegener Rüstung schon fast erreicht hat.

Daß die Neutralisierung der Bundesrepublik Deutschland durch Entfremdung von und schließlich Herauslösung aus der NATO eine entscheidende Etappe auf dem Weg zur Beherrschung Restmitteleuropas und dann bald auch Westeuropas wäre, kann man schwer bestreiten. Man nennt einen solchen Prozeß täuschend „Finnlandisierung“, von der Vorstellung ausgehend, daß die Zuordnung zum Moskauer Zentrum Spielräume für eigenständige innere Gestaltungen der Gesellschafts- und Wirtschaftsordnungen und freiheitliche Kulturautonomie im Rahmen eines aufgeklärten Sozialismus ließe. Diese Illusion würde machtpolitisch bald als Wunschtraum offenbar werden. Auch eine indirekt ausgeübte Vorherrschaft mit der Möglichkeit zur Intervention — kombiniert mit innerstaatlicher Subversion — diene dem Herrschaftsziel der Hegemonie, die mit wachsender Effektivität keine wesentlichen Freiräume mehr offen lassen würde. Die Möglichkeit dieser Kombination von Intervention und Subversion — realisiert als von innen ausgelöste Invasion verbündeter Kräfte — lastet als latente Drohung auf dem Restkontinent Europas, und nicht nur auf Europa.

Sie erklärt vielleicht die Superrüstung der UdSSR und des von ihr geführten Warschauer Paktes. Diese muß allerdings zugleich mit den Gefahren gesehen werden, die für die Sowjetunion aus der Auslösung eines Weltkrieges durch den gewaltsamen Ausbruch des russisch-chinesischen Konfliktes entstehen könnten. Die Sowjetunion begegnet dieser Gefahr für ihre Sicherheit durch den Aufbau von Übermacht durch Überrüstung, deren politisches Gewicht sich nach dem Westen und dem Osten mit dem Ziel einer Weltvormacht als Mittel zur Weltrevolution auswirkt. Dabei

haben das Scheitern ihrer intensiven Bemühungen, zu einem Führungsarrangement mit China zu kommen, sowie interne wirtschaftliche Schwierigkeiten zu einer Hinwendung zum Westen genötigt, ohne machtpolitisch ihre Ziele aufzugeben.

II.

Man würde der Standortbestimmung des IKV nicht gerecht, wenn man ihr nur mit dem Kalkül machtpolitischer Entwicklungen begegnen wollte. Ihr Fundament ist, das mag eingeräumt werden, ein theologisches, das von jeher mit den naturhaften Fakten einer unheilen Welt im Widerspruch steht und die Heilung dieser Abhängigkeit des Menschen von seinen tierhaften Ursprüngen im grundlegenden Bewußtseinswandel sieht, zu dem dem Menschen die Freiheit als gegeben postuliert wird. Daß also alle Opfer und die Bereitschaft zum Leiden in der Friedfertigkeit aufgebracht werden müßten, um den „Neuen Menschen“ in bewußter Überwindung seiner naturgegebenen Verstrickung, selbst um den Preis vorübergehender Unfreiheit, zu schaffen.

Was im Bereich der höheren Ordnung des Glaubens Ziel ist, ist in der naturgefesselten Welt der Politik, auch mit der Einmischung ethischer Elemente, nach der Erfahrung noch weitgehend Utopie.

Deshalb darf man der jahrtausende alten Mühe des Christentums und der großen Religionen um die Verwirklichung einer heilen Welt des Friedens und der freundwilligen Zusammenarbeit der Menschen die Achtung und letzte Anstrengung der Politik nicht versagen.

Aber Politik gebietet es, daß die äußersten Opfer der Friedfertigkeit, die Tod und Sklaverei von Millionen mit sich bringen können, nicht als mögliche Realität akzeptiert, daß Existenzvernichtung nicht riskiert werden darf.

Diese Konsequenz nimmt auch die Standortbestimmung nicht in Kauf. Was sie aber propagiert, ist das bewußte Risiko, das in Vorleistungen und Verteidigungsschwächung ohne Gegenseitigkeit liegt. Man glaubt, durch Vorleistungen Gegenleistungen provozieren und moralische Kräfte der Friedenssicherung mobilisieren zu können.

„Mein Reich ist nicht von dieser Welt!“ Das grenzt ab, wenn auch die ethische Bemühung um eine Vermenschlichung der Politik nicht nachlassen darf. Doch der Weg zu diesem

Ziel ist opferreich und weit, über Menschenverstand und Wille hinaus. Die unerforschliche Evolution der Schöpfung vollzieht sich, vor allem auf biologisch gebundenen Gebieten, in sehr langen Zeiträumen, und dazu gehört auch die Struktur der Politiker. Nach geschichtlicher Erfahrung sind allerdings plötzliche Sprünge, die oft auch Rückläufigkeiten sind, möglich.

Auf dem erfahrenen Leben in dieser Welt lastet das schwere Wort: „Liebet eure Feinde! Tut denen wohl, die euch hassen... Tretet für die ein vor Gott, die euch beleidigen“ (in der Übersetzung von Jörg Zink).

Jeder Politiker hat wohl den Abstand dieses Gebots von der Wirklichkeit seiner Verantwortung und demgemäß den Notwendigkeiten seines Handelns schon unauflösbar als Christ auf sich lasten gefühlt. Doch liegt auch, selbst im gegenwärtig unvollkommenen Stand menschlichen Vermögens, in diesem Wort politische Weisheit, die Wegweisung gibt. Man suche den Gegner in aller Schärfe des Konflikts in seinen Bedürfnissen und Motivationen zu verstehen, um damit politischen Ausgleich zu finden, seine Menschlichkeit nicht zu verletzen, den Frieden zu fördern und sich nicht vom Haß überwältigen und blenden zu lassen.

Freilich setzt das Umsicht und Großzügigkeit der Gesinnung voraus, die in den Versuchungen der Not oder der Macht auf Distanz vor sich selber zu gehen vermag. Das ist neben einem klaren Willen und dem Abschätzen des Möglichen und Zumutbaren auch ein Gebot gekonnter Diplomatie, die Vertrauen als Fundament des Friedens zu schaffen sich bemüht.

Doch versteigen wir uns nicht in einen Tugendhimmel. In der Wirklichkeit dieser Welt gilt der spöttische Satz Wilhelm Buschs: „Der Herrgott muß gewaltig ziehen, dem Teufel fällt's von selber zu.“ Daran führt kein Idealismus vorbei.

Man wird mit besonderer Aufmerksamkeit auf die Stellungnahme der Kirchen zur Standortbestimmung warten, deren Lehramt hier das letzte Wort hat, wenn auch der Politiker sein Gewissen in die Hand keiner Institution geben darf. Er muß vor dem Wölfischen im Menschen auf der Hut sein.

III.

Damit sind wir beim Problem der erlaubten und unerlaubten Gewalt und der erlaubten

und unerlaubten Gewaltmittel. Eng damit zusammen hängt die Frage des gerechten und ungerechten Krieges, dessen Prototyp der Angriffskrieg ist, während der Verteidigungskrieg als gerecht bezeichnet werden muß. Krieg und Revolution sind geschichtliche Erfahrungen kollektiver Gewaltanwendung. Sie sind keine Rechtszustände, sondern natürliche Tatsachen, die nur begrenzt rechtlicher Regelung zugänglich sind. Mit diesem Ausnahmezustand befaßt sich das Kriegsvölkerrecht, dessen Normen zur Verhinderung sinnloser Grausamkeiten und zum möglichen Schutz der unbeteiligten Zivilbevölkerung auch im Falle des internen Krieges, des „Bürgerkrieges“, Anwendung finden, dann nämlich, wenn die Beteiligten als kriegsführende Parteien gegenseitig und international zur Anerkennung gelangt sind.

Man unterscheidet den Krieg, der zur Aufrechterhaltung von Rechten, zu ihrer Durchsetzung oder Wiedererlangung geführt wird, von Kriegen, die Änderung von Rechten bzw. eines Rechts- und Machtzustandes zum Ziel haben. Kurz gesagt: Beim internationalen Krieg geht es um Bewahrung von Recht und Macht, bei Revolution und Bürgerkrieg um Veränderung von Recht, um „Gerechtigkeit“, während der Staatsstreich lediglich den Austausch von Machtpositionen im Rahmen einer gegebenen Verfassung zum Ziel hat. Der Staatsstreich verändert jedoch die Verfassungswirklichkeit. In beiden Fällen geht es um Machtgewinn.

Dieses herkömmliche Gefüge der Gewaltanwendung hat im 20. Jahrhundert sowohl direkt wie indirekt tiefgreifende Veränderungen erfahren durch die Entwicklung zum „totalen Krieg“, durch die Erfindung der Massenvernichtungsmittel, insbesondere der Nuklearwaffen, und durch den revolutionären Krieg in internationaler Verflechtung.

Die Sowjetunion hat den Anlässen des „gerechten Krieges“ den Aufstand unterdrückter Klassen und den Befreiungskrieg gegen koloniale Abhängigkeit hinzugefügt. Er vollzieht sich in den zugleich primitiven wie heimtückischen Formen des Partisanenkrieges. Er vermag überlegene Militärmacht, wie z. B. in Vietnam, zu unterlaufen, wenn er von außen unterstützt wird.

Das Kriegsvölkerrecht, das — wie gesagt — auch auf interne Verhältnisse Anwendung finden kann, ist, zumal nach der Entwicklung zum Volks- und Weltkrieg, der mit Massenstreitkräften unter Aufbietung aller menschli-

chen und materiellen Potentiale zur totalen Niederwerfung des Feindes geführt wird, nur ein unvollkommenes Instrument zur Zählung dieser völkerrechtlichen Katastrophe.

Die Technik hat die Entwicklung totaler Vernichtungsmittel möglich gemacht und überundet ständig mit scheinbar unbegrenzten Innovationen die Begrenzungen der Gewaltwirkungen durch das Kriegsvölkerrecht. Zur Zeit stehen wir im Versuch eines Begrenzungsprozesses der Massenvernichtungsmittel. Dabei steht die Zählung der Atomwaffen sowohl hinsichtlich der technischen Wirkung als auch ihrer Anwendung im Mittelpunkt. Dieses technisch und politisch angegangene Problem ist in engem Zusammenhang mit der Konfliktforschung, dem Krisis-Management und dem Ziel der Konfliktkontrolle zu sehen. Eine wichtige Station ist das Abkommen zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion über die friedliche Nutzung der Atomenergie vom 21. Juni 1973, die Vereinbarung über Grundprinzipien der Verhandlungen über die weitere Begrenzung der strategischen Angriffswaffen und, vor allem, das Abkommen zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion zur Verhinderung eines Atomkrieges vom 22. Juni 1973.

Auf die beunruhigende Kontroverse, ob in dieser Annäherung der beiden Führungsmächte bisher entgegengesetzter Bündnisse ein Abkoppeln der USA von Europa, ein Entzug des amerikanischen Atomschildes von Europa und damit eine Beendigung oder nur Wandlung der bisherigen Abschreckungsstrategie der NATO beabsichtigt oder vollzogen wurde, kann hier mangels verlässlicher technischer und politischer Information als Grundlage sachverständiger Analyse nicht eingegangen werden.

Jedenfalls handelt es sich um den Versuch, „ein System gegenseitiger Schranken für das politische Verhalten zu kodifizieren. Ein solches Abkommen sei zwar nicht vor Verletzung sicher, aber das Überschreiten der Schranken werde durch ein solches Abkommen erschwert. Das Abkommen sei als ein Beitrag zur Stabilisierung des Ost-West-Verhältnisses zu bewerten“ (amerikanische Kommentierung, erwähnt von Gerhard Schröder in Tutzing, Juli 1973).

Es ist klar, daß angesichts dieser Sachlage beim Fehlen hinreichender Verteidigungsfähigkeit Westeuropas gegen die sowjetische Übermacht „jedes Stückchen“, das die USA aus Europa gehen oder gedrängt werden“,

eine gewaltige Machtverschiebung zugunsten des militärischen Riesen, der „Sowjetunion“, ist (Gerhard Schröder, ebenda).

Wenn man die Standortbestimmung des IKV in diesem Zusammenhang resümiert, so zielt sie auf die Durchbrechung des Prozesses heillosen Konfrontation und Eskalation, die bis zur ultima ratio gehen könnte, in der Verteidigung die eigene Totalvernichtung in Kauf zu nehmen. Vom NATO-Bündnis wird der tödliche Gegenschlag angedroht, nachdem nach abgestufter Verteidigungsreaktion keine andere Wahl bleibt.

Krisismanagement genüge nicht, man müsse die Konfliktursache erkennen und, wie gesagt, das Risiko eingehen, durch Vorleistung eine Deeskalation politisch und militärisch einleiten. Macht könne infolge der Gegenmacht, die sie hervorruft, gar nicht „positiv“ (das heißt zur Befriedung) angewendet werden.

Darin liegen m. E. Denkfehler, denn Konfliktbeherrschung und Friedenserhaltung ist nur durch Macht und etwa gleichgewichtige Gegenmacht, die beide sich ihrer Risiken und Grenzen bewußt sind, möglich. Dazu kommt, daß ja nicht die rein defensiv angelegte NATO die Sowjetunion militärisch bedroht, sondern umgekehrt, die wachsende sowjetische Überrüstung als bedrohlich bewertet werden muß.

Richtig ist, durch Vertrauen schaffende Kooperation die Konfliktsituation abzubauen und dazu Wege der Verständigung zu suchen. Dabei kann der vorläufige Verzicht auf das Geltendmachen von Rechtspositionen notwendig werden. Wenn damit auf Gewaltlösungen verzichtet wird, existentielle Rechtstitel aber weiter behauptet und Rechtsansprüche offen gehalten werden sollen, dann muß das dem Gegner zur Kenntnis gebracht und durch fortgesetzte schlüssige Handlungen deutlich gemacht werden. Sonst kommt es bei vorerst unrealisierbaren Ansprüchen angesichts des Effizienzgebotes des Völkerrechtes zum Erlöschen des Rechtstitels.

Solche Konfliktentschärfung geschieht nicht durch Schwäche und Teilkapitulation, sondern auf der Grundlage hinreichender Verteidigungsfähigkeit durch vergleichbare Leistung und Gegenleistung. Das aber ist der Kern einer vernünftigen „Entspannungspolitik“.

Sicher liegt in der atomaren Abschreckung insofern ein *Circulus vitiosus*, der bei ihrem

Versagen in das Absurde gegenseitiger Totalzerstörung führt. Die Fähigkeit, noch „aus dem Grabe“ einen Gegenschlag zu führen, ist nicht überzeugend. Europa kann atomar vor einem Angriff geschützt, nicht aber atomar im Falle eines Krieges verteidigt werden, denn der Gegenstand der Verteidigung, wenn auch nur die nackte Existenz, wäre nach dem ersten Atomschlag eines Angreifers nahezu untergegangen.

Rein logisch läßt sich der *Circulus vitiosus*, wenn man sich in ihm verfängt, nicht auflösen. Das Atomzerstörungspotential ist kein militärisch sinnvolles Mittel, sondern eine politisch-psychologische Kraft, die den Einsatz hemmt und insofern bei annähernd gleicher Fähigkeit zum Schlag und Gegenschlag sich gewissermaßen selbst ausschaltet. Es ist also ein Mittel, um den Angriffskrieg zu verhindern und selbst lokale Operationen mit einem unkalkulierbaren Risiko zu belasten. Atomwaffen sind ein ständiger Appell an die Vernunft und somit eine Schutzwehr gegen unfriedliche Leidenschaften mit ihren Fehlkalulationen.

Vom Sittlichen her gesehen, ist ihr Besitz als Barriere von Gewalt nicht zu verurteilen und ihre Abschaffung nicht zu fordern, ihr Einsatz jedoch ist moralisch immer verwerflich, weil Totalzerstörung kein höheres Gut mehr übrig läßt. Die Wirkung dieser Waffe, soweit sie unbegrenzt in der Zerstörung ist, ist ein technisches Spiegelbild des Nihilismus, der absoluten Sinnlosigkeit in der Negierung menschlicher Existenz und der Auslöschung aller Werte. Darin zeigt sich die größte Gefahr unserer Zeit, die eine Umkehr notwendig macht, denn sonst ist der Untergang gewiß.

In dieser Betrachtung ist das Absurde einer Abschreckungsstrategie erkennbar. Sie reicht als Instrument der Friedenserhaltung nicht auf die Dauer aus und muß durch eine Friedensstrategie ergänzt werden, deren Konturen sich erst allmählich herausbilden.

Festzuhalten aber ist, daß die wahre Abschreckung in einem unbeugsamen Verteidigungswillen liegt, der kein Lebensopfer scheut. In diesem Zusammenhang ist auf die Doppelnummer August/September 1973 der Zeitschrift „*Défense Nationale*“ hinzuweisen, die von Adelbert Weinstein in der FAZ vom 13. August 1973 besprochen wurde. Die psychologische Abwehrkraft der nuklearen Strategie darf nicht schon durch Zersetzung des Verteidigungswillens eines Volkes gebrochen

sein, bevor sie politisch wirksam werden kann.

Wenn der Verteidigungswille, auch in konventioneller Dimension, selbst in extrem verzweifelten Lagen in Frage gestellt wird, wie etwa durch das moralische Propagieren der Wehrdienstverweigerung — und das geschieht mit der Bejahung dieser Weigerung als fundamentales Menschenrecht in der Standortbestimmung —, dann ist der politische Sieg des militärisch überlegenen Gegners schon im Frieden gewonnen. Von Abschreckung kann keine Rede mehr sein, die Hemmungen werden abgebaut, der Mächtigere kann sein Potential psychologisch ohne Skrupel politisch einsetzen.

Ein Grundgedanke der Standortbestimmung ist die Annahme, daß gegenseitig anerkannte Sicherheit zu Wandlungen, zwar nicht im Sinne der Konvergenz der Systeme, so doch durch dann mögliche Zusammenarbeit zu einem schöpferischen Frieden führen könnte.

Sicherheit ist Grundlage des äußeren Friedens und fortzeugende Gewährleistung seiner Erhaltung. Sie kann aber nicht allein auf psychologischer Erwartung, sie muß auf annähernd gleiche Kräfte und auf die beiderseitige Überzeugung begründet sein, daß von dieser Macht bei Bedrohung Gebrauch gemacht wird. Einseitige Friedfertigkeit allein genügt nicht, zumal gegenüber einem Gegner, der seine Soldaten und seine Jugend zu strenger Disziplin und Haß erzieht.

Namentlich bei dem Kapitel über wirtschaftliche und sozialpolitische Beziehungen Westeuropas sind Einflüsse des norwegischen Friedensforschers Johan Galtung spürbar, der dem Zusammenschluß Westeuropas zu einer machtpolitisch wirksamen Einheit praktisch ablehnend gegenübersteht und in der Auflösung der NATO eine friedensfördernde Entwicklung begrüßen würde. Den Organisationen, die alle europäischen Länder umfassen, müsse Priorität eingeräumt werden, um schließlich die subregionale Zusammenarbeit Westeuropas und die regionale Europas in die Mondiale der Vereinten Nationen einzufügen. Unter den gegebenen Machtverhältnissen würde das, wie bereits ausgeführt, zum beherrschenden Übergewicht des Sowjetimperiums führen.

IV.

Die Gefährdung des Friedens in der Welt ist größer, als es die Entspannungseuphoriker

und pazifistischen Moralisten wahrhaben wollen. Aufgabe der inneren und äußeren Politik ist es, diese Lage zu erkennen. Eine allgemeine, international kontrollierte Abrüstung und ausgewogene, d. h. in ihrer Wirkung vergleichbare Reduzierung der Streitkräfte wäre ein militärisches Mittel der Friedenssicherung. Das aber genügt nicht. Die politische Bemühung um Bereinigung von Konfliktursachen im Wege von echten Kompromissen — und nicht in verschleierte Unterwerfungen oder Übervorteilungen — muß weiter greifen.

Dazu kann eine bedrückende Überlegung nicht verschwiegen werden, die sich aus der Betrachtung des zivilisatorischen Zustandes nicht nur der entwickelten Länder ergibt.

Die technische Wachstumszivilisation, die in der ganzen Welt mehr oder weniger wirksam ist, hat natürliche Grenzen überschritten, was zum Zusammenbruch dieser Zivilisation in einer weltweiten Katastrophe führen kann. Solche Grenzüberschreitungen, nicht nur im Bereich natürlicher Ressourcen, führen überhaupt nach geschichtlicher Erfahrung zu den Zusammenbrüchen von Kulturen, wenn die sie tragende moralische Disziplin erschlafft.

Angesichts dieser West und Ost und die sogenannte Dritte Welt bedrohenden Gefahr ist ein Umdenken in der Ordnung machtpolitischer Kategorien und ein neuer Geist weltweiter Zusammenarbeit im Frieden erforderlich. Die Katastrophe eines machtpolitischen Zusammenstoßes der Großen, der kaum Neutralitätsinseln zuließe, würde die Menschheit in ihrer sittlichen und kulturellen Existenz nicht mehr überstehen.

Die Verknappung der Rohstoffe und in der Energieversorgung sowie die Umweltschäden, die auch mit zu erwartenden technischen In-

novationen kaum noch überwunden werden können, sind unübersehbare Warnzeichen. Aus ihnen können Machtkämpfe entstehen, die aus dem Machtzuwachs vieler Länder der Dritten Welt, die im Besitz von Rohstoff- und Energieressourcen sind, mörderisch verschärft werden könnten.

Gewisse Systemveränderer, denen eine rationierte Armutsgesellschaft willkommen wäre, weil sie mit staatlichen Herrschaftszwängen notwendig verbunden wäre und endlich die materielle Gleichheitsgesellschaft herstellen müßte, wie wir es annähernd in der Kriegswirtschaft erlebten, nutzen diese berechtigten Ängste für ihre Zwecke aus. Damit verbindet sich ein unterschwelliges Propagieren sozialistischer Organisations- und Herrschaftsmodelle, und es soll sich geradezu aufdrängen, daß vor allem der straffe zentralistische Kommunismus sowjetischer Prägung mit diesen Problemen fertig werden könnte.

Jedoch weder der Staatskapitalismus sowjetischer Prägung noch sozialistische Funktionalherrschaften, gestützt auf mächtige Verbandsorganisationen, die beide im Bürokratismus erstarren werden, können mit der Problemlage fertig werden — und sicher nicht ein liberales „Laissez-faire“. Die Chance liegt bei den Kräften der Spontaneität freiheitlicher Ordnungen, wenn es ihnen gelingt, ein hohes Maß sozialer Gerechtigkeit im notwendigen gesellschaftlichen und menschlichen Ausgleich ideell und materiell zu erringen. Im Kampf mit Egoismus, Gewinnsucht, Gewissenlosigkeit, Kurzsichtigkeit, Herrschsucht und Bürokratismus wird es sich erweisen, ob die Beschränkung des Freiheitsraumes des einzelnen fortschreiten wird oder ob neue Freiheit des Geistes errungen werden kann, die ihr Maß in gesteigerter Verantwortung und Mitwirkung an den Entscheidungen solidarischer Gesellschaften findet.

Eine Erwiderung auf H.-J. v. Merkatz' Diskussionsbeitrag „Sicherheit und Frieden“

„Widerspruch ist zu erwarten.“ Das kündigte nicht nur die Redaktion von „Aus Politik und Zeitgeschichte“ bei der Veröffentlichung der Standortbestimmung vorsorglich an; damit hat auch der niederländische Interkirchliche Friedensrat (IKV) von vorneherein gerechnet. Ja, er hat sogar darauf gehofft. Denn die Weisheit für sich gepachtet zu haben, beansprucht der IKV keineswegs. Mit seinem Positionspapier hat er lediglich beabsichtigt, die Diskussion über die Zukunft Europas anzuregen. Kritik ist deshalb erwünscht, Widerspruch willkommen. Im Verlauf einer engagiert geführten Sachdebatte, und nur so, mag es vielleicht gelingen, die in der Standortbestimmung aufgeworfenen Fragen hieb- und stichfest zu beantworten.

I

So wird es dankbar begrüßt, daß Herr von Merkatz das niederländische Diskussionsangebot aufgegriffen hat. Daß dieser erste schriftliche Diskussionsbeitrag in der Bundesrepublik zur Standortbestimmung des IKV von einem erfahrenen Politiker stammt, ist besonders erfreulich. Wie in den Niederlanden bereits gelungen, sucht der IKV nämlich auch in der Bundesrepublik gerade mit denen, die politisch eine besondere Verantwortung tragen, ins Gespräch zu treten; handelt es sich doch bei dem angeschnittenen Problemfeld um ein eminent politisches Thema.

Deshalb haben sich die Autoren des IKV davor gehütet, mit erhobenem Zeigefinger als pazifistische Moralisten oder weltfremde Christen, mithin unpolitisch, zu argumentieren. Mit Herrn von Merkatz stimme ich darin überein, daß das Gebot „Liebet eure Feinde“, im Kontext einer politischen Kontroverse pauschal in die Debatte geworfen, nichts beweist. Kurzschlüssig auf irgendein aus dem Zusammenhang gerissenes Bibelzitat, in welcher Übersetzung auch immer, sich zu berufen — diesen Fehler hat der IKV jedenfalls vermieden. Der politischen Verantwortung des Christen trachtet der IKV vielmehr dadurch gerecht zu werden, daß er sich darum bemüht, zu der allen, Christen wie Nichtchristen, gemeinsam gestell-

ten Aufgabe, eine dauerhafte Friedensordnung zu errichten, vernünftige Stellung zu beziehen. Adäquater Prüfstein der Standortbestimmung ist mithin nicht eine der rationalen Kritik entlehnte Friedensbotschaft, sondern die der kritischen Nachprüfung aller zugängliche Vernunft. Darum wundert es mich, daß Herr von Merkatz das letzte Wort über die in der Standortbestimmung entwickelte Konzeption dem „Lehramt“ vorbehalten will. Entweder überschätzt er die Kompetenz kirchlicher Gremien in politicis oder er unterschätzt den genuin politischen Charakter der von Christen erarbeiteten Standortbestimmung.

II

Bevor ich auf die Kritik eingehe, die Herr von Merkatz an der Standortbestimmung übt, scheint es mir ratsam, den umgekehrten Weg einzuschlagen und dem nachzugehen, inwieweit seine Überlegungen mit denen des IKV inhaltlich übereinstimmen:

- Ebenso wie der IKV hält Herr von Merkatz den Einsatz von Atomwaffen moralisch immer für verwerflich; das Absurde der Abschreckungsstrategie hebt er ebenfalls klar hervor: einer Strategie, die im Ernstfalle — dem nuklearen Krieg — das vernichtet, was es wenigstens zu erhalten gilt: unsere nackte Existenz.
- Die Abschreckungsstrategie, so folgert Herr von Merkatz daraus, „reicht als Instrument der Friedenserhaltung auf die Dauer nicht aus und muß durch eine Friedensstrategie ergänzt werden, deren Konturen sich erst allmählich herausbilden“ — ein Satz, der genauso in der Standortbestimmung stehen könnte.
- Wie eine solche Friedensstrategie aussehen müßte, deutet Herr von Merkatz dankenswerterweise an: die Konfliktsituation in Europa sei durch eine Vertrauen schaffende Kooperation abzubauen. Insoweit stimmt er der Standortbestimmung ausdrücklich zu.

Offenbar sind Herr von Merkatz und der IKV sich in entscheidenden Punkten einig. Beide

gehen davon aus, daß der Einsatz nuklearer Waffen sittlich nicht zu rechtfertigen ist. Als Ausweg aus der Sackgasse der Abschreckungsstrategie (von beiden gewogen und als Dauerlösung zu leicht befunden) schlagen sie eine Friedenspolitik vor, genauer: eine Politik, die darauf zielt, durch Kooperation Vertrauen zu wecken und auf dieser Grundlage die bestehenden Spannungen allmählich aus dem Wege zu räumen. Angesichts dieser Übereinstimmung zwischen beiden Positionen überrascht es eigentlich, daß Herr von Merkatz, wie ich dem Ton und Unterton seiner Ausführungen entnehme, der Standortbestimmung dennoch eine so schroffe Absage erteilt. Und damit komme ich zu den Differenzen zwischen ihm und dem IKV.

III

Der Gegensatz zwischen beiden liegt, wie gezeigt, nicht auf der Ebene der Zielsetzung, sondern der einzuschlagenden Strategie. Wie so oft in der Politik ist strittig, welcher nächste und übernächste Schritt zum allgemein akzeptierten Fernziel, dem Frieden, führt. Wenn ich es recht sehe, richtet sich Herrn von Merkatz' Kritik vor allem auf die folgenden beiden Punkte, die der Sache nach miteinander zusammenhängen:

1. En detail wendet er sich gegen die vom IKV vorgeschlagene Politik einseitiger Entspannungsmaßnahmen Westeuropas.
2. En gros wirft er der Standortbestimmung, deren Ernsthaftigkeit und Niveau der Argumente er zugleich lobend und mißfällig hervorhebt, vor, daß sie sich nahtlos in die sowjetische Hegemonialstrategie Westeuropa gegenüber einfügt.

Beide Einwände, die, sollten sie sich als stichhaltig erweisen, überaus schwerwiegen, gilt es näher zu untersuchen. Aber zuvor sei wenigstens noch auf zwei weitere, en passant erhobene Gravamina eingegangen:

3. Die Standortbestimmung sei in ihrer geistigen Haltung von der Gleichsetzung des Imperialismus mit dem Kapitalismus durchtränkt.
4. Außerdem wirft Herr von Merkatz der Standortbestimmung vor, daß sie mit der Bejahung der Kriegsdienstverweigerung als eines fundamentalen Menschenrechtes moralisch die Kriegsdienstverweigerung propagiere. Dann habe der militärisch über-

legene Gegner den politischen Sieg schon im Frieden gewonnen.

Zu 3. Ohne dies anhand des Textes auch nur im geringsten zu beweisen, behauptet Herr von Merkatz schlichtweg, daß der IKV Kapitalismus mit Imperialismus gleichsetze. Statt, wie angekündigt, sachlich zu argumentieren, baut er hier, an Emotionen appellierend, einen Popanz auf. Daß die plumpe Gleichsetzung Kapitalismus—Imperialismus nicht stimmt, trifft sicherlich zu. Unzutreffend ist es jedoch, dem IKV eine solche Identifizierung zu unterstellen. Charakteristisch für den nüchternen und pragmatischen Denkstil der niederländischen Autoren ist es, daß sie Begriffe wie Kapitalismus oder Imperialismus, ideologische Reizworte linker Systemkritiker, gar nicht verwenden. Statt in einem verschwommenen Jargon drückt der IKV sich klar und deutlich aus. Ihm geht es darum, daß Westeuropa nicht neben den Vereinigten Staaten, der Sowjetunion und China den Status einer „Supermacht alten Stils“ ansteuert — einen Status, der impliziert, „daß man kleine Länder beherrscht, indem man sie zum eigenen Vorteil mißbraucht“. Die Standortbestimmung identifiziert, um diese von Herrn von Merkatz benutzten Termini aufzugreifen, Imperialismus also gerade nicht mit Kapitalismus, sondern mit „Großmacht alten Stils“, wozu der IKV ebenso das kapitalistische Amerika wie die sozialistische Sowjetunion oder das maoistische China zählt.

Zu 4. Anders als Herr von Merkatz offensichtlich meint, macht die Standortbestimmung keineswegs Propaganda für Kriegsdienstverweigerung. Vielleicht ist ihm die entscheidende Stelle entgangen: „Der IKV hat nie zur Wehrdienstverweigerung aufgerufen, sondern immer nur zu einer bewußten Wahl. Bequemlichkeit und undurchdachter Konformismus müssen bekämpft werden, aber die durchdachte Gewissensentscheidung, sowohl jener, die den Dienst verweigern, als auch jener, die ihren Wehrdienst leisten, verdient Respekt.“ (S. 24). Der IKV propagiert mithin, daß eine durchdachte Gewissensentscheidung getroffen wird. Schließlich wendet er sich konsequenterweise der Frage zu, welche Bedingungen erfüllt sein müssen, damit der Wehrpflichtige eine derartige Entscheidung, die genaue Kenntnis der internationalen Probleme voraussetzt, zu treffen vermag. Daß Herr von Merkatz an dieser Stelle die Standortbestimmung mißverstehet, ist vielleicht verständlich. Wie aber steht es mit seinem hier implizit anklingenden

Verständnis des Grundgesetzes? In Artikel 4 Abs. III erkennt auch dieses das Recht auf Kriegsdienstverweigerung als Menschenrecht an. Sollte Herr von Merkatz daraus tatsächlich folgern, daß das Grundgesetz die Kriegsdienstverweigerung moralisch propagiere? Und weiter: Kann deshalb von Abschreckung keine Rede sein, und hat die Sowjetunion damit schon den politischen Sieg im Frieden gewonnen? Diese Behauptung klingt absurd, und doch hat Herr von Merkatz, wenn ich ihn beim Wort nehmen darf, sie aufgestellt.

Zu 1. Nach diesen Korrekturen, wichtig aber nicht entscheidend, nun zum harten Kern der von Herrn von Merkatz geübten Kritik: Eine Politik einseitiger Schritte betrachtet er gewissermaßen als eine in Raten vollzogene Totalkapitulation. Damit verkennt er jedoch das vom IKV vertretene Konzept. Mit der Politik einseitiger Schritte meint der IKV nämlich keineswegs, daß Westeuropa, ohne auf sowjetische Gegenleistungen zu achten, sukzessive abrüsten sollte. Es geht vielmehr darum, daß Westeuropa, dessen Sicherheit momentan von der amerikanischen Supermacht abhängt, die augenblicklich bestehende Chance nutzt, eine limitierte Entspannungsmaßnahme vorzunehmen, ohne dadurch das zur Zeit noch unersetzliche Abschreckungsgleichgewicht der Supermächte zu gefährden. Einer solchen sachlich genau dosierten ‚Vorleistung‘ käme eine Signalfunktion zu. Nur wenn die Gegenseite das Signal erwidert, dürfte der Westen den nächsten Schritt tun. Das Risiko bleibt mithin streng begrenzt. Um es an einem Beispiel zu exemplifizieren: Die in Westeuropa aufgestapelte overkill-capacity nuklearer Mittelstreckenraketen ließe sich reduzieren, ohne damit der Sowjetunion einen Vorsprung einzuräumen. Ob man den Gegner drei- oder viermal tödlich vernichten kann, bleibt sich schließlich gleich. Eine Reduzierung der overkill-capacity könnte allerdings sehr wohl das psychologische Klima zwischen West und Ost verbessern. Auf der Grundlage des dadurch gewonnenen Vertrauens würde ein wohlbemessener nächster Schritt möglich. Daß diese Prozedur großes diplomatisches Fingerspitzengefühl und machtpolitischen Takt erfordert, ist unbestritten. Aber, wie der IKV meint, bietet sich hier eine mit geringem Risiko belastete Möglichkeit, das auch von Herrn von Merkatz betonte Risiko der Abschreckungsstrategie im Interesse aller Beteiligten schrittweise zu reduzieren. Seit der Haager Friedenskonferenz von 1899 wissen wir, daß die gern erhobene Forderung nach

allgemeiner Abrüstung solange eine Ausrede bleibt, nichts zu tun, als nicht einer bereit ist, vorsichtig einen ersten Schritt auf das weitgesteckte Ziel hin zu wagen.

Zu 2. Wie steht es schließlich mit Herrn von Merkatz' These, die Standortbestimmung füge sich nahtlos in die sowjetische Hegemonialstrategie ein — ein Vorwurf, den er mit der Behauptung begründet, daß der Tenor des IKV auf Auflösung der NATO, auf Abrüstungsvorleistungen Westeuropas sowie auf Bremsung der Integrationsvorgänge hinauslaufe. Diese Aufzählung gibt freilich nur den halben Standpunkt der Standortbestimmung wieder und ist deshalb zur Gänze falsch.

Richtig ist vielmehr folgendes:

- „Der IKV plädiert nicht für den Austritt Hollands aus der NATO“ (S. 16). Einer einseitigen Auflösung der NATO hat der IKV keineswegs das Wort geredet. Das von der Standortbestimmung anvisierte Ziel heißt vielmehr, darauf hinzuwirken, daß NATO wie Warschauer Pakt allmählich überflüssig werden und deshalb absterben können (S. 15).
- Wie bereits oben gezeigt, sollten die vom IKV intendierten „Abrüstungsvorleistungen“ Westeuropas gewiß nicht dazu führen, daß die Sowjetunion ein militärpolitisches Übergewicht der NATO, also einschließlich den USA, gegenüber erlangt. Wie der amerikanische Verteidigungsminister Schlesinger kürzlich nochmals versichert hat, besteht ein solches Übergewicht zur Zeit nicht. Damit ist Herrn von Merkatz' Befürchtung widerlegt, Moskau habe auf dem Gebiet überlegener Rüstung schon fast ein politisches Weltübergewicht erreicht. — Daß Herr von Merkatz Galtung richtig gelesen hat, bestreite ich nicht; den IKV dagegen hat er falsch verstanden. Im Unterschied zu Galtung ist der IKV nämlich der Meinung, „daß die westeuropäische Integration, im Gegensatz zur NATO, prinzipiell eine gute Sache und sogar eine Vorbedingung für die erfolgreiche Lösung von Problemen ist, die nur im internationalen Rahmen gelöst werden können“ (S. 19). Die Bedenken des IKV richten sich lediglich dagegen, daß die Europäische Gemeinschaft ein protektionistischer, nach innen gerichteter Block werden könnte, der sich gegen die Außenwelt abschirmt und nicht mehr auf sie Rücksicht nimmt. Wenn Herr von Merkatz

diese Bedenken nicht teilt, sollte er es sagen. Irreführend ist es jedoch, den IKV zu verdächtigen, sich einfach gegen die westeuropäische Integration zu richten. Glücklicherweise drückt der IKV sich nuancierter aus, als es Herrn von Merkatz' Stellungnahme suggeriert.

Kann man angesichts des differenzierten Standpunkts, den der IKV bezieht, ernsthaft behaupten, die Standortbestimmung füge sich nahtlos in die sowjetische Hegemonialstrategie ein? Wohl kaum! Vergleicht man die Zustimmung, die Herr von Merkatz den Fernzielen der Standortbestimmung zollt, mit seiner Kritik an den einzelnen, vom IKV vorgeschlagenen Maßnahmen, dann drängt sich der Eindruck auf, daß er entweder die auch von ihm vertretenen Fernziele nicht ernst genug nimmt oder aber die vom IKV vertretenen Schritte nicht richtig interpretiert.

Mit einer letzten Bemerkung möchte ich diese Widerrede beschließen. Zu Recht warnt Herr

von Merkatz vor den mörderischen Machtkämpfen, die aus dem Machtzuwachs vieler Länder der Dritten Welt, die im Besitz von Rohstoff- und Energieressourcen sind, entstehen könnten. Wäre es dann aber umgekehrt nicht ebenfalls angemessen, mit dem IKV davor zu warnen, daß Westeuropa, größter Handelspartner auf dem Weltmarkt, im Besitz erheblicher Kapitalressourcen und unentbehrlichen technischen know-how, sich zu einer Supermacht alten Stils mitsamt eigenen nuklearen Waffen entwickeln könnte? Oder sollte nur die Macht der anderen mörderisch, die eigene dagegen immer vernünftig sein? Wie sagt Herr von Merkatz: Der Politiker muß vor dem Wölfischen im Menschen auf der Hut sein. Dem stimmt der IKV zu. Allerdings nicht nur hinsichtlich etwa der arabischen Erdölproduzenten, sondern auch im Hinblick auf die möglichen Gefahren einer westeuropäischen Großmacht, die sich alter Machtmittel bedienen könnte.

Ernst Martin: Extremistenbeschuß und demokratische Verfassung

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 50/73, S. 3—27

Der Extremistenbeschuß der Ministerpräsidenten und des Bundeskanzlers vom 28. Januar 1972 ist seit seinem Bestehen heftig umstritten. Nicht zuletzt deshalb kam es bei einem erneuten Treffen der Ministerpräsidenten am 20. September 1973 nicht zu einer Neufassung, sondern man griff den Vorschlag des Bundeskanzlers auf, die Materie bundeseinheitlich durch entsprechende Änderung der beamtenrechtlichen Bestimmungen gesetzlich zu regeln.

Borgs-Maciejewski hat in dieser Reihe unlängst die wesentlichen Argumente, die für den Extremistenbeschuß und seine Beibehaltung sprechen, zusammengefaßt vorgetragen (B 27/73). Der hier vorliegende Aufsatz versteht sich als kritische Stellungnahme gegen den Ministerpräsidentenbeschuß und beinhaltet darum eine kritische Auseinandersetzung mit den Thesen von Borgs-Maciejewski.

Gegen den Ministerpräsidentenbeschuß werden vor allem rechtsstaatliche und verfassungsrechtliche Bedenken geltend gemacht. So wird die These vertreten, daß der Beschuß gegen das Parteienprivileg verstößt und neues Recht schafft, indem er den Begriff der „Verfassungsfeindlichkeit“ einführt, den die Verfassung nicht kennt. Es soll aber auch gezeigt werden, daß die Diskussion um den Beschuß nicht mit juristischen Argumenten allein geführt werden kann, sondern auch politisch erfolgen muß. Sie muß eine inhaltliche Auseinandersetzung mit politisch „radikalen“ Meinungen mit einschließen. Dies wird hier ansatzweise versucht durch eine Diskussion der hauptsächlich vorgebrachten Einwände gegen die Verfassungsmäßigkeit der DKP und einer Prüfung der Frage, ob Programm und Praxis der DKP noch innerhalb der Toleranzgrenzen der freiheitlich demokratischen Grundordnung liegen.

Hans-Joachim von Merkatz: Sicherheit und Frieden. Ein Beitrag zur Diskussion

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 50/73, S. 29—34

Der erste Teil der Erwiderung auf die Standortbestimmung des Interkirchlichen Friedensrates in den Niederlanden (B 13/73) befaßt sich mit den erkennbaren Zielen der sowjetischen Strategie, die sich auf eine Überrüstung stützt und die als politisches Mittel zur Erlangung der Vorherrschaft über ganz Europa psychologisch genutzt wird.

Im zweiten Teil wird von der Diskrepanz zwischen theologischen und politischen Forderungen gehandelt.

Der dritte Teil versucht einen völkerrechtlichen Überblick über das Problem der Gewalt, insbesondere der Thesen zum gerechten und ungerechten Krieg und der Problematik der atomaren Gewaltmittel, sowie über Begriff und Wesen der Entspannungspolitik zu geben. Das Problem der Abschreckung wird im Verhältnis zum Verteidigungswillen und der Verteidigungsmöglichkeit aufgeworfen.

Im vierten abschließenden Teil werden Konfliktursachen gestreift, die sich aus dem gegenwärtigen Zivilisationsstand in der Welt, insbesondere aus Mangellagen in der Rohstoff- und Energieversorgung, ergeben und die gebieterisch Solidarität und Zusammenarbeit erfordern.

Der Beitrag ist insgesamt eine Kritik an der Grundkonzeption der Standortbestimmung, die gewollt oder ungewollt den Zielen der sowjetischen Strategie durch die Befürwortung von Vorleistungen entgegenkommt.