

Dr. jur. Wolfgang Däubler, Professor für Arbeits-, Handels- und Wissenschaftsrecht an der Universität Bremen

1) Die gemeinsame Erklärung des Bundeskanzlers und der Regierungschefs der Bundesländer sowie der Beschluß der Ministerpräsidentenkonferenz vom 28. 1. 1972 stellen einen wichtigen Schritt auf dem Weg der Bundesrepublik zum Polizeistaat dar.

Einstellung und Entlassung öffentlicher Bediensteter sollen in Zukunft davon abhängen, ob „Zweifel“ an der Verfassungstreue des Betroffenen bestehen. Nach Auffassung der Ministerpräsidenten werden sie durch die Mitgliedschaft in einer **Organisation** begründet, die verfassungsfeindliche Ziele verfolgt; die „Gemeinschaftserklärung“ geht weiter, indem sie grundsätzlich auch die Mitgliedschaft in *Parteien* sowie die „sonstige Förderung solcher Parteien und Organisationen“ einbezieht. Ob diese Aufzählung abschließend ist, läßt sich nicht mit Sicherheit sagen; die Formulierung, ein Bewerber, der verfassungswidrige Aktivitäten entwickelt, werde nicht in den öffentlichen Dienst eingestellt, legt den Schluß nahe, daß auch andere Tatbestände die „Zweifel“ zu begründen vermögen. Vom öffentlichen Dienst ist somit „in der Regel“ ausgeschlossen, wer im Verdacht steht, ein Verfassungsfeind zu sein.

Verdacht kann auf vielfältige Weise entstehen; mit Schuld oder Unschuld hat er häufig nichts zu tun. So reicht es aus, einer Partei anzugehören, die von der Exekutive und den Verwaltungsgerichten mit dem Etikett „verfassungsfeindlich“ versehen wird. Dies gilt selbst dann, wenn zunächst unbestritten legale Organisationen aufgrund neuer Einschätzung als „zweifelhaft“ qualifiziert werden. Damit stehen nicht nur alle Marxisten in der Gefahr, zu Verfassungsfeinden abgestempelt zu werden; denkt man an die Stimmen, die die Ostverträge als „Verrat an Deutschland“ zu denunzieren versuchen, so können sogar die Mitglieder der heutigen Regierungsparteien alles andere als sicher sein, unter einer CDU/CSU-Exekutive nicht selbst zu den Verfolgten zu gehören. Die Wahrscheinlichkeit einer solchen Entwicklung mag man an der Forderung Eschenburgs ermessen, Jungsozialisten grundsätzlich vom öffentlichen Dienst auszuschließen.

Selbst wer auf jede formelle Mitgliedschaft verzichtet, hat die Gefahrenzone noch nicht verlassen, da ihm eine „Förderung“ von Verfassungsfeinden zur Last gelegt werden kann. Was fördern bedeutet, weiß niemand so recht zu sagen: Die Teilnahme an einem Diskussionskreis mit „Verfassungsfeinden“ etwa, das Mitlaufen in einem von ihnen initiierten Demonstrationzug, die Unterschrift unter einem von ihnen verfaßten Aufruf — das alles kann (nicht: muß) die entscheidenden obrigkeitlichen „Zweifel“ begründen. Darüber hinaus scheint es keineswegs ausgeschlossen, daß selbst eine Besuchsfahrt in die DDR oder das regelmäßige Hören des Deutschlandsenders einem eifrigen „Verfassungsschützer“ in einer Personalabteilung genügt, um einen Bewerber wegen nicht sicher nachgewiesener Verfassungstreue vom öffentlichen Dienst auszuschließen. Kann nicht — so muß man sich schließlich fragen — schon der häufige Besuch der Vorlesungen von Ernst Bloch den Verdacht erwecken, man stehe dem Grundgesetz allzu distanziert gegenüber?

Grundsätze dieser Art stellen keinen gewöhnlichen Verstoß gegen das Prinzip der Rechtssicherheit dar. Sie machen vielmehr die gesamte Existenz einzelner Mitbürger von dem nicht vorhersehbaren Faktum abhängig, daß niemand an ihrer „verfassungskonformen“ Gesinnung zweifelt. Der polizeistaatliche Charak-

Stellungnahme von Juristen

ter dieses Zustands wird noch deutlicher angesichts der Nachforschungsmittel, die schon heute in der Diskussion sind. So meint etwa Kriele (ZRP 1971, 275), „Fragebögen über die Einstellung des Bewerbers zur freiheitlichen-demokratischen Grundordnung (seien) nicht ermessenswidrig, wenn sie nicht über die Verfassungstreue hinaus auch nach der politischen Grundeinstellung fragen“, und fährt fort: „Angesichts der bekannten Begriffsvertauschungen von ‚Freiheit‘, ‚Demokratie‘ usw., mit deren Hilfe Kommunisten sogar einen Amtseid aufs Grundgesetz mit gutem Gewissen ablegen, wäre es freilich zweckmäßig, die Fragen so präzise zu stellen, daß solche Rabulistik im Rahmen des Möglichen ausgeschlossen wird.“ Wie dies ohne Erkundung der politischen Grundeinstellung, ja ohne Durchleuchtung der ganzen Persönlichkeit geschehen soll, wird nicht ausgeführt; es wirkt wie blanker Hohn, wenn Kriele sich eine knappe Seite später von der „Gefahr des McCarthyismus“ distanziert. Nimmt man das bestehende Abhörsgesetz hinzu, so kann uns die Hexenjagd auf den Verfassungsfeind weit über McCarthy hinaus in die Nähe von George Orwells Zukunftsvision führen.

2) Das Grundgesetz ist keine polizeistaatliche, sondern eine rechtsstaatliche Verfassung. Geradezu zwangsläufig verstößt daher die beabsichtigte Einstellungs- und Disziplinarpraxis gegen mehrere seiner Bestimmungen.

a) Art. 33 Abs. 2 GG gewährt jedem Deutschen das gleiche Recht auf Zugang zu den öffentlichen Ämtern und nennt als ausschließliche Kriterien „Eignung, Befähigung und fachliche Leistung“. Dieses Recht wird demjenigen genommen, der von der Exekutive als Verfassungsfeind definiert wird: ihm ist der gesamte öffentliche Dienst verschlossen. Der darin liegende Totalentzug eines Grundrechts ist a priori verfassungswidrig; er verstößt gegen die Wesensgehaltsgarantie des Art. 19 Abs. 2 GG, die wenigstens einen „Restbestand“ gegenüber allen Eingriffen abschirmen will.

b) Art. 18 GG legt die Entscheidung über die Verwirklichung von Grundrechten ausschließlich in die Hand des Bundesverfassungsgerichts. Den Verwaltungsbehörden dürfen deshalb entsprechende Befugnisse nicht eingeräumt werden; die beabsichtigte Praxis verletzt daher auch Art. 18.

c) Art. 21 Abs. 2 GG monopolisiert die Befugnis zum Parteiverbot gleichfalls beim Bundesverfassungsgericht. Dieses hat daraus selbst den Schluß gezogen, daß bis zu seiner Entscheidung niemand die Verfassungswidrigkeit einer Partei rechtlich geltend machen kann. Vor einem Verbot gilt sie als legal; wer Mitglied oder Anhänger ist, darf nicht aufgrund dieser Tatsache oder einer sich im Rahmen der allgemeinen Strafgesetze haltenden parteipolitischen Betätigung bestraft oder gegenüber anderen Mitbürgern diskriminiert werden. Daraus folgt, daß die Eignung für ein öffentliches Amt im Sinne des Art. 33 Abs. 2 GG nicht durch die Zugehörigkeit zu einer legalen Partei beeinflusst werden darf.

Bei Ersatzorganisationen und politischen Vereinigungen ohne Parteicharakter besteht nur insoweit eine Abweichung, als die Verbotskompetenz ausschließlich bei den Innenministern liegt. Vor ihrer Entscheidung darf die Zugehörigkeit zu einer Vereinigung und eine entsprechende Betätigung gleichfalls nicht als Unterscheidungskriterium benutzt werden.

d) Das Rechtsstaatsprinzip verbietet, Grundrechtsbeschränkungen von so unbestimmten Voraussetzungen abhängen zu lassen, daß der einzelne Bürger das Ob und Wie des Eingriffs nicht voraussehen kann. Dies gilt insbesondere dann, wenn schon ein „Verdacht“ genügen soll, um die wirtschaftliche Existenz des Einzelnen zu vernichten.

e) Das allgemeine Gleichheitsprinzip verbietet, einen Teil der Bevölkerung zu Bürgern zweiter Klasse zu machen, die nicht nur weniger Rechte besitzen, sondern auch noch dadurch diskriminiert sind, daß der Kontakt mit ihnen als verdachtsbegründendes Moment gewertet wird: Wer von den „normalen“ Bürgern die bestehende soziale Distanz zu überwinden trachtet, gerät in die Gefahr, selbst zur stigmatisierten Minderheit gerechnet zu werden. Die intendierte Isolierung der sog. Extremisten erweist sich damit als Plädoyer für ein verdecktes Getto; die Verbannung in die Außenseiterrolle eines mittelalterlichen Juden oder eines Ketzers aber ist eine Unmenschlichkeit, zu deren Überwindung schon die bürgerliche Revolution angetreten war.

3) Es ist unsere Pflicht, den bürgerlichen Rechtsstaat zu verteidigen. Dies impliziert einmal die Ausschöpfung aller gerichtlichen Möglichkeiten, um das Berufsverbot aufzuheben. Erforderlich ist weiter, mit Hilfe der Gewerkschaften Tarifregelungen zu erreichen, die jede Differenzierung nach der Partei- und Organisationszugehörigkeit sowie nach der politischen Einstellung und Betätigung ausdrücklich verbieten, um so alle derartigen Verfassungsverletzungen von vornherein unmöglich zu machen. Für Beamte läßt sich eine derartige Bestimmung nach herrschender Auffassung nur über den Gesetzgeber erreichen; auch dabei kommt den gewerkschaftlichen Forderungen wesentliche Bedeutung zu. Voraussetzung für derartige Aktionen ist jedoch, daß möglichst viele Kollegen erkennen, daß auch sie Opfer des Berufsverbots werden können. Nur wenn sich ungeachtet aller politischen Differenzen eine breite Basis für eine Solidarisierung mit den unmittelbar Betroffenen bildet, besteht eine echte Chance, in absehbarer Zeit zu rechtsstaatlichen Verhältnissen zurückzukehren.

Heinrich Hannover, Rechtsanwalt, Bremen

Die Grundsatzklärung des Bundeskanzlers Willy Brandt und der Regierungschefs der Länder über die Behandlung von Bewerbern für den öffentlichen Dienst, die Mitglieder oder Förderer angeblich verfassungsfeindlicher Parteien sind, gibt Anlaß zu folgender Stellungnahme:

In Artikel 33 Absatz 2 des Grundgesetzes heißt es:

Jeder Deutsche hat nach seiner Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung gleichen Zugang zu jedem öffentlichen Amte.

Das ist der Verfassungsgrundsatz, auf den sich auch die Interessenvertreter des Proletariats berufen können, die in den öffentlichen Dienst gehen wollen, wenn nicht, wie bei jeder Freiheitsverbürgung bürgerlicher Verfassungen, der Regel die Ausnahme an die Seite gestellt wäre, die dafür sorgt, daß die bestehenden Machtverhältnisse nicht angetastet werden. Die Ausnahme zu Art. 33 II GG findet sich in § 4 des Beamtenrechtsgesetzes (BGBl. 1971, S. 1025, 1591):

In das Beamtenverhältnis darf nur berufen werden, wer die Gewähr dafür bietet, daß er jederzeit für die freiheitliche demokratische Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes eintritt.

Entsprechende Bestimmungen enthalten die Landesbeamtengesetze. Gegen die Formel wäre nichts zu sagen, wenn sie nicht von denen, die über die Macht ver-