

Herausgegeben von Edgar Wolfrum

VERFASSUNGS- FEINDE IM LAND?

Der »Radikalenerlass« von 1972
in der Geschichte
Baden-Württembergs und
der Bundesrepublik



Wallstein

Verfassungsfeinde im Land?

Verfassungsfeinde im Land?

Der »Radikalenerlass« von 1972
in der Geschichte Baden-Württembergs
und der Bundesrepublik

Herausgegeben von
Edgar Wolfrum



WALLSTEIN VERLAG

Gefördert mit Mitteln des
Ministeriums für Wissenschaft, Forschung
und Kunst des Landes Baden-Württemberg

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation
in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

© Wallstein Verlag, Göttingen 2022
www.wallstein-verlag.de

Vom Verlag gesetzt aus der Aldus
Umschlaggestaltung: Susanne Gerhards, Düsseldorf
© SG-Image unter Verwendung einer Fotografie:
Demonstrationszug gegen Berufsverbote im Dezember 1976
in Stuttgart. Foto: Ellen Bailly, Stadtarchiv Stuttgart
ISBN (Print) 978-3-8353-5160-8
ISBN (E-Book, pdf) 978-3-8353-4837-0

Inhalt

Geleitwort der Ministerin für Wissenschaft, Forschung und Kunst des Landes Baden-Württemberg, Theresia Bauer	II
---	----

BIRGIT HOFMANN UND EDGAR WOLFRUM

Zur Einführung. Der »Radikalenerlass« – zeitgenössische Wahrnehmungen und gegenwärtige Forschungen	13
--	----

TEIL I

DER »RADIKALENERLASS« IN BADEN-WÜRTTEMBERG – ERGEBNISSE DES FORSCHUNGSPROJEKTS »VERFASSUNGSFEINDE IM LAND?«

1. EINZELSTUDIEN

YVONNE HILGES

Der »Adenauer-Erlass« und seine (Nicht-)Umsetzung im Südwesten. Zur ambivalenten Vorgeschichte der »Radikalen-Abwehr« der 1970er und 1980er Jahre	65
---	----

MIRJAM SCHNORR

Der »Schiess-Erlass« als »Preis der Freiheit«? Implementierung und Ausführung des Landesregierungsbeschlusses über die »Pflicht zur Verfassungstreue im öffentlichen Dienst« aus dem Jahr 1973	91
---	----

MIRJAM SCHNORR

»[W]egen Zweifeln an der Verfassungstreue ...«. Ausgangspunkte und Betroffene der Überprüfungsverfahren auf Basis des »Schiess-Erlasses«	194
--	-----

YVONNE HILGES

Mobilisierung gegen die »Radikalen-Abwehr«. Perspektiven auf Formierung, Konjunkturen und Narrative des Anti-»Berufsverbote«-Protests	237
---	-----

Quellen- und Literaturverzeichnis zu I.1 (inklusive Einleitung) . . .	254
---	-----

2. SCHLAGLICHTER
2.1 Ereignisse und Konstellationen

YVONNE HILGES Neuer Diskussionsbedarf statt Rechtssicherheit. Das »Radikalen-Urteil« des Bundesverfassungsgerichts von 1975 und seine Wirkung	267
YVONNE HILGES Der »Radikalenerlass« als Menschenrechtsverletzung? Das Urteil des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte im Fall Dorothea Vogt von 1995	273
LEANDER MICHAEL Die Internationale Arbeitsorganisation (IAO) und der »Radikalenerlass«	281
YVONNE HILGES Angst vor dem Überwachungsstaat. Zum Verfassungsschutz und seiner Rolle bei der »Radikalen-Abwehr«	291
MIRJAM SCHNORR Bund versus Land. Das Deutsche Krebsforschungszentrum in Heidelberg und die Auseinandersetzung um die Beschäftigung von »Radikalen« im öffentlichen Dienst	299
MIRJAM SCHNORR Absage an den Radikalismus. Der »Bund Freiheit der Wissenschaft« und der »Extremistenbeschluss«	310
YVONNE HILGES »Gefahr der Aushöhlung demokratischer Grundrechte«. Konstanzer Professoren fordern die Abschaffung des »Radikalenerlasses«	318
MIRJAM SCHNORR Mannheimer Sozialwissenschaftler gegen die »Gesinnungskontrolle« an baden-württembergischen Hochschulen	325

MIRJAM SCHNORR
Von einem »Spektakel gegen Berufsverbote«
und dessen Nachwirkungen,
oder: Was bedeuten die besonderen Pflichten des Beamten? 330

2.2 Einzelfälle und Zeitzeugengespräche

MIRJAM SCHNORR
13 Jahre »Berufsverbot«.
Der Fall Sigrid Altherr-König 339

MIRJAM SCHNORR
Fristlos entlassen wegen DKP-Mitgliedschaft
und trotzdem immer im Dienst.
Der Fall Gerlinde Fronemann 351

YVONNE HILGES
Doppeltes »Berufsverbot« mit zeitweiliger
Bezügerückforderung über 71.627,80 Mark.
Der Fall des Lehrer-Ehepaars Renate und Horst Groos 362

MIRJAM SCHNORR
Den »Schieß-Erlass unterschreiben, [...] [d]as ist nichts als Erpressung«.
Der Fall Martin Hornung 369

MIRJAM SCHNORR
Als Lehrer abgelehnt und als wissenschaftlicher Mitarbeiter
weiter bedrängt.
Der Fall Lothar Letsche 377

MIRJAM SCHNORR
Beinahe zwei Jahrzehnte unter Verdacht,
ein »Verfassungsfeind« zu sein.
Der Fall Klaus Lipps 388

MIRJAM SCHNORR
Rechtsbeistand in zahlreichen »Berufsverbots«-Verfahren.
Hans-Dieter Wohlfarth 401

2.3 Quellenfundstücke

MIRJAM SCHNORR Appell aus dem Kultusministerium 1972	407
MIRJAM SCHNORR »Aufruf zur Demonstration gegen die Berufsverbote« in Stuttgart am 14. April 1973	413
MIRJAM SCHNORR Das Zentralkomitee der deutschen Katholiken über »Verfassungstreue« im öffentlichen Dienst 1979	419
DAVID BETZING Die Entschließung zum »Radikalenerlaß« der Evangelischen Arbeitnehmerschaft Baden	426
DAVID BETZING »Verfassungsfeinde nicht in den öffentlichen Dienst«. Die Pressemitteilung Nr. 94/1972 des Innenministeriums Baden-Württemberg	431
DAVID BETZING Demokratiegefährdung durch den »Schiess-Erlass«. Zur Erklärung des DFU-Landesvorstandes Baden-Württemberg	436
Quellen- und Literaturverzeichnis zu I.2	441

TEIL II ÜBER BADEN-WÜRTTEMBERG HINAUS: PERSPEKTIVEN, EINORDNUNGEN UND STUDIEN ZUM »RADIKALENERLASS« IN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND

PHILIPP GASSERT Politische Polarisierung in einer Zeit beschleunigten Wandels. Zur politischen Kultur im »schwarzen Jahrzehnt« der baden-württembergischen Geschichte	451
WILFRIED KNAUER Der »Radikalenerlass« in Niedersachsen 1972 bis 1990 – Möglichkeiten und Grenzen eines Aufarbeitungsprojekts	472

DOMINIK RIGOLL Fünf Möglichkeiten, den Radikalenbeschluss zu historisieren. Oder warum die Bundesrepublik keine Erfolgsgeschichte haben kann	530
JAN-HENRIK FRIEDRICHS »Hier begann der Angriff der Systemveränderer«. Schulreform und Radikalenbeschluss in den frühen 1970er Jahren	562
SARAH KRAMER »Verfassungsfeinde« an der Universität? Die »rote Uni« Marburg im Spannungsfeld von Protestbewegungen, Radikalenbeschluss und »streitbarer Demokratie«	597
NIKOLAI WEHRS Domino und Schwarze Listen. Die »NofU«-Professoren und der studentische Radikalismus in West-Berlin in den 1970er Jahren	623
MARTIN G. MAIER Ein »Feuerwerk von Dialektik«? Konservative und rechtsextreme Positionierungen zur »wehrhaften Demokratie« am Beispiel des »Radikalenerlasses« . . .	648
Abbildungsnachweis	677
Biobibliografische Informationen	681

Geleitwort

Es ist Aufgabe und Pflicht jeder Regierung, ihr eigenes und früheres Regierungshandeln aufzuarbeiten und immer wieder kritisch zu reflektieren. Nicht zuletzt, um mit jüngeren Generationen historische und gegenwärtige Diskussionen zu führen und demokratische Institutionen und demokratisches Denken zu stärken.

Der »Gemeinsame Runderlass der Ministerpräsidenten und aller Landesminister zu Beschäftigung von rechts- und linksradikalen Personen im öffentlichen Dienst«, der damals wie heute als »Radikalenerlass« oder »Extremistenbeschluss« bekannt ist, wurde vor 50 Jahren in der Hoffnung erlassen, die damals noch junge Demokratie zu stärken und vor Feinden zu schützen. Die Praxis führte jedoch weniger dazu, dass radikale Kräfte vom öffentlichen Dienst ausgeschlossen wurden, sondern vielmehr dazu, dass die Lebensentwürfe von vor allem jungen Menschen zerstört und Existenzen gefährdet wurden.

Dem sogenannten »Radikalenerlass« kommt in Baden-Württemberg eine besondere Bedeutung zu, da die Praxis – aufgrund der damals vorherrschenden politischen Kultur – hier besonders intensiv und länger als in anderen Ländern angewandt wurde. Baden-Württemberg machte sich in dieser Zeit einen Namen als »schwarze Berufsverbotsprovinz«, denn im Südwesten wurde der sogenannte »Schiess-Erlass«, die Regelanfrage beim Verfassungsschutz, zum Normalfall. Konkret bedeutete dies, dass junge Menschen aufgrund der Teilnahme an Demonstrationen, der Unterzeichnung von Petitionen oder auch einer Asta-Mitgliedschaft nicht für eine Tätigkeit im öffentlichen Dienst zugelassen wurden. Beamtinnen und Beamte, die sich auf diese Weise engagierten, wurden in Einzelfällen aus dem Dienst entlassen.

Es freut mich, dass die vorliegende Forschungsarbeit von Edgar Wolf- rum einen Beitrag dazu leistet, das Thema für Baden-Württemberg aufzuarbeiten; damit wird eine Forschungslücke geschlossen. Den Autorinnen und Autoren gelingt es, ein eindrückliches und zugleich feingezeichnetes Bild von der prekären Situation zu zeichnen, in der sich die Betroffenen befunden haben. Durch umfassende Recherche in den Landesarchiven und zahlreiche Zeitzeugeninterviews ist es ihnen gelungen, die Erkenntnisse dieser politischen Praxis greifbar zu machen. Ich freue mich, dass wir als Wissenschaftsministerium einen Beitrag zum Projekt leisten und dieses finanziell unterstützen konnten.

Theresia Bauer MdL
Ministerin für Wissenschaft, Forschung
und Kunst des Landes Baden-Württemberg

Zur Einführung

Der »Radikalenerlass« – zeitgenössische Wahrnehmungen und gegenwärtige Forschungen

BIRGIT HOFMANN UND EDGAR WOLFRUM

I. Zeitgenössische Debatten

Kaum ein anderes Ereignis der jüngeren Zeitgeschichte hat so tiefe Spuren in der bundesrepublikanischen Gesellschaft hinterlassen wie der »Radikalenerlass« vom Januar 1972. Heribert Prantl bezeichnete ihn im Jahr 2021 als »eine der folgenreichsten Desaster in der Geschichte der alten Bundesrepublik«¹. Er konstatierte, dass eine »Hexenjagd auf junge Menschen« stattgefunden habe – und da er seinerzeit selbst jung war, sprach er sozusagen als Zeitzeuge.² Die Folgen des Beschlusses seien eine Distanz der Bürger gegenüber dem Staat und eine vergiftete gesellschaftliche Atmosphäre gewesen; Lebensläufe Einzelner seien gar zerstört worden, und fürs Ganze sei der Schaden für die Demokratie gewaltig gewesen: Entpolitisierung, Einschüchterung, Duckmäsertum statt Zivilcourage.³

Vieles an solchen Kommentaren ist richtig – und dennoch vernachlässigt das Verdikt auch gewichtige Zeitumstände. Die Demokratie der Bundesrepublik war Anfang der 1970er Jahre noch keineswegs in dem Maße gefestigt, wie man es sich, von heute gesehen, wünschen mag. 25 Jahre nach dem Zweiten Weltkrieg war vieles noch recht labil. Der friedliche Machtwechsel von 1969 war zwar eine bestandene Bewährungsprobe für die Bundesrepublik Deutschland, doch der Generationenwechsel innerhalb der Funktionseliten nahm erst jetzt an Fahrt auf – und dauerte mindestens noch ein Jahrzehnt. Angesichts der Neuen Ostpolitik sowie der Bestimmung des Verhältnisses zur DDR setzten vielfältige Identitätsdebatten ein: Wo lag der historisch-politische Standort der Bundesrepublik? Richard Löwenthal, jüdischer, remigrierter Berliner Politikwissenschaftler und Sozialdemokrat, brachte diese Unsicherheiten zum Ausdruck: »Mit dem Schwinden der Wiedervereinigungshoffnungen, mit der Hinnahme einer auf den Status quo der Teilung Deutschlands und

1 Heribert Prantl: Halali, in: Süddeutsche Zeitung, 23./24.1.2021, S. 5a-5c, hier: S. 5a.

2 In vorliegendem Buch wird mit der Frage nach dem Gendern von Ausdrücken flexibel umgegangen. In der Einleitung nutzen wir dort, wo es geht, sowohl die männliche wie die weibliche Form.

3 Vgl. Prantl: Halali.

Europas gegründeten Ordnung für unbestimmte Zeit erhebt sich drängender noch als bisher die Frage: Wenn die Bundesrepublik nicht Kern eines wiederherzustellenden Nationalstaates ist – was ist sie dann?⁴ Hinzu kam: Als Ableger eines kleinen Zweigs der 68er-Bewegung entstand der mörderische Terrorismus der RAF, der im »Deutschen Herbst« von 1977 seinen Höhepunkt erlebte. Schließlich kamen seit 1973/74 Wirtschaftskrisen hinzu. So kann es nicht verwundern, dass zum Jubiläum des 30-jährigen Bestehens der Bundesrepublik 1979 nicht die Fanfaren geblasen wurden, sondern die gedämpfte Stimmung einer »verunsicherten Republik« vorherrschte.⁵ Allenthalben war die Suche nach einem Standort der (West-)Deutschen spürbar.

Die sozialliberale Regierung Brandt/Scheel geriet vom ersten Tag ihres Amtsantritts 1969 an unter Druck, denn die Union, die sich als Staatspartei verstand und den knappen Machtwechsel nicht verwinden konnte, malte grell eine Gefahr von links an die Wand – wobei »Radikale« und »Systemveränderer« in dieser Sicht bis weit in die SPD hinein zu verorten waren.⁶ Es wäre unangemessen, das Schreckenswort und Bedrohungsszenario der Konservativen – nämlich der »Marsch durch die Institutionen«⁷ – als bloßes Hirngespinnst abzutun: Überall entstanden im Anschluss an die Studentenbewegung der 68er linke Splittergruppen.⁸

Die Sozialdemokratie ihrerseits war innerlich zerrissen, und Teile der SPD-Linken, nicht zuletzt die Jungsozialisten (Jusos), forderten offen rätendemokratische Modelle. Man diagnostizierte gar eine Krise des Spätkapitalismus, den man, vielleicht sogar in einer Art Aktionseinheit mit kommunistischen Kräften, überwinden müsse.⁹ Überhaupt schien der Siegeslauf des Sozialismus kaum mehr aufzuhalten: Die Sowjetunion unterstützte erfolgreich Befreiungsbewegungen in der »Dritten Welt«, wäh-

4 Löwenthal, Richard: Vom kalten Krieg zur Ostpolitik, in: ders. u. a. (Hg.): Die zweite Republik. 25 Jahre Bundesrepublik Deutschland. Eine Bilanz, Stuttgart 1979, S. 604-699, hier: S. 693.

5 Sontheimer, Kurt: Die verunsicherte Republik. Die Bundesrepublik nach 30 Jahren, München 1979.

6 Vgl. Gert Börnsen: Extremisten-Erlass: ein widersinniges Abkommen, in: Die Zeit, Nr. 35/1973, URL: <https://www.zeit.de/1973/35/extremisten-erlass-ein-widersinniges-abkommen> [Zugriff: 27.8.2021]; Hans Schueler: Mit Elan in eine neue Sackgasse, in: Die Zeit, Nr. 40/1973, URL: <https://www.zeit.de/1973/40/mit-elan-in-eine-neue-sackgasse> [Zugriff: 27.8.2021].

7 Der Ausdruck geht zurück auf eines der zentralen Gesichter der Studentenrevolte Rudi Dutschke; vgl. Meinhof, Ulrike Marie: Die Würde des Menschen ist antastbar. Aufsätze und Polemiken, Berlin (West) 1980. Man kann in Dutschkes Ausdruck natürlich einen Verweis auf Mao Tse-Tungs »langen Marsch« lesen.

8 Vgl. Frisch, Peter: Extremistenbeschluss. Eine Einführung in die Thematik mit Diskussionshinweisen, Argumentationskatalog, Darstellung extremistischer Gruppen und Dokumentation, Opladen 1975.

9 Vgl. dazu u. a. Faulenbach, Das sozialdemokratische Jahrzehnt.

rend die Amerikaner unter dem Trauma von Vietnam litten und sich in einen Isolationismus zurückzogen. Selbst der SED-Staat schien vor Kraft und Selbstbewusstsein zu strotzen: Erich Honecker beschwor die »Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik« und erfreute sich an der internationalen Anerkennung der DDR. Wie trügerisch diese Wahrnehmungen waren, weil in Wahrheit das meiste auf Sand gebaut war, wissen wir im Rückblick; doch in der Zeit selbst schien dies alles unumstößlich. Auf der einen Seite der Bundesrepublik, im Osten, stand also der mächtige Sowjetblock – und auf der anderen Seite, im Westen, das schillernde Phänomen des Eurokommunismus. War da »Unbesorgtheit angesichts der kommunistischen Gefahr« nicht fehl am Platze?¹⁰ Aus solchen Perzeptionen zogen die Befürworter des »Radikalerlasses« ganz eindeutig den Schluss, dass man im Westen Deutschlands bedroht sei. Man durfte auf keinen Fall so lange warten, bis die Bedrohung akut wurde. Es galt vorzubeugen.¹¹

Andererseits war auch die Führung der SPD, nicht zuletzt Willy Brandt, immer schon antikommunistisch gewesen – und zwar aus leidvoller Weimarer Erfahrung, vor allem aber auch infolge der Zwangsvereinigung von KPD und SPD 1946, als die Sozialdemokratie in der Sowjetischen Besatzungszone (SBZ) aufgehört hatte zu existieren. Dem Vorwurf, man sei Fleisch vom selben Fleisch, wollten sich Brandt und seine Parteifreunde nie mehr aussetzen müssen. Dass alle Wege des Marxismus nach Moskau führen würden, wie es im berühmten antikommunistischen Wahlplakat der CDU 1953 hieß – womit im Übrigen nicht allein die SPD diffamiert, sondern auch der antitotalitäre Konsens in Frage gestellt wurde –, war eine ungeheuerliche Parole, die immer wieder Neuaufgaben fand. Bei der Abwehr von Kommunisten, so Brandts Überzeugung, dürfe sich die SPD nicht von der Union »zum Jagen tragen« lassen.¹² Daraus entstanden Unvereinbarkeitsbeschlüsse der SPD, aber auch des DGB – etwa gegenüber maoistischen Gruppierungen. Brandt wollte aber auch zeigen, dass die Aussöhnungspolitik mit dem Osten keine Aufweichung im Inneren zur Folge habe. »Wandel durch Annäherung« bedeutete für ihn unter keinen Umständen, eine Nähe zur DKP zu suchen. Dass dieser Vorwurf von der CDU/CSU kommen würde, war so klar wie das Amen in der Kirche. Vielleicht griff man deswegen die Forderung von Hamburgs Innensenator

10 Friedrich Karl Fromme: Güdes Vorgriff auf die Freiheit. Ist der Kommunismus heute keine Gefahr mehr?, in: FAZ, 15.7.1977, S. 8.

11 Friedrich Karl Fromme: Das Gerede vom »Radikalen-Erlass«, in: FAZ, 17.3.1976, S. 1.

12 Willy Brandt: Wortmeldung anlässlich der Aussprache über den von der Bundesregierung eingebrachten Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 1972 (Haushaltsgesetz 1972), in: Deutscher Bundestag (Hg.), Plenarprotokoll 6/145 (21.10.1971), S. 8338 B-8340 A, hier: S. 8339 B; vgl. Dominik Rigoll: Der Kanzler und die Rebellion, S. 70.

Hein Ruhnau (SPD) vom November 1971 so rasch auf, dass kein DKP-Anhänger in den öffentlichen Dienst gehöre. Mit einer solchen Entschiedenheit, so das Kalkül, würde man der Union in den bevorstehenden harten Wahlkämpfen Wind aus ihren Segeln nehmen.¹³

Dass sich vor allem das CDU-geführte Land Baden-Württemberg zum Bollwerk gegen Radikale (von links) aufschwang, war bereits zeitgenössisch kritisch beobachtet und wahrgenommen worden. »Wenn man den baden-württembergischen Ministerpräsidenten Hans Filbinger über Rechtsstaat und Radikale reden hört, kann einem schon bange werden«, schrieb Hans Schueler 1975 in der Wochenzeitung »Die Zeit«.¹⁴ Er gebärde sich als Apologet einer Praxis, die den öffentlichen Dienst mit den Methoden der Gesinnungsschnüffelei und Duckmäuserei reinzuhalten trachte, und dränge Andersdenkende ungeniert an den Rand der Verfassung. Kritiker des Filbinger'schen »Siebverfahrens« waren in einem Interview, das der Ministerpräsident der Tageszeitung »Die Welt« gegeben hatte, beschuldigt worden, sie zielten insgeheim auf die Vergabe von Staatsämtern an »Verfassungsfeinde«. Dass er die SPD in die Nähe der DKP rücke, habe Methode. Schueler kommentierte: »Es kennzeichnet unfreiheitliche Systeme, dass sie ohne die ständige Beschwörung innerer und äußerer Feinde nicht leben können. Eine freiheitliche Demokratie aber muss sich um ihrer selbst willen den Luxus des Differenzierens leisten.«¹⁵

Für Teile des Auslands waren der »Radikalenerlass« und seine Wirkungen ein wichtiger Mosaikstein im neu entstehenden Bild vom »hässlichen Deutschen«.¹⁶ Neu war dieses Bild freilich nur insofern, als es erstmals seit der Adenauerzeit wieder mit einem dicken Pinsel gemalt wurde; denn im Grunde beschwor es altbekannte Bestandteile deutscher Obrighkeitsstaatlichkeit. Besonders sozialistische und kommunistische Politiker und Intellektuelle aus Frankreich, etwa François Mitterrand, prangerten die »Berufsverbote« an,¹⁷ und auch der Schweizer Schriftsteller Max

13 Vgl. Hans Schueler: Heillose Unklarheit, in: Die Zeit 11/1973, URL: <https://www.zeit.de/1973/11/heillose-unklarheit> [Zugriff: 29.8.2021]; Christian Rath: Heute vor 25 Jahren trat der Radikalenerlaß in Kraft, in: taz, 28.1.1997, S. 3; Christian Semler: Berufsverbote, hysterische Kampagnen, Kontrollen, in: taz, 28.1.1997, S. 3.

14 Hans Schueler: Staatsschnüffler, in: Die Zeit, Nr. 29/1975, URL: <https://www.zeit.de/1975/29/staatsschnueffler> [Zugriff: 30.8.2021].

15 Ebd.

16 Vgl. Dammann, Klaus/Enseling, Alf: Das Ausland zur Extremismus- und Terrorismus-Diskussion in der Bundesrepublik Deutschland, in: APuZ, B 20/1978, S. 23-37.

17 Vgl. z. B. Canu, Isabelle: Verteidigung der Demokratie in Deutschland und Frankreich. Ein Vergleich des Umgangs mit politischem Extremismus vor dem Hintergrund der europäischen Integration, Opladen 1997, S. 231 ff.; Rigoll, Dominik: Staatsschutz in Westdeutschland. Von der Entnazifizierung zur Extremistenabwehr (Beiträge zur Geschichte des 20. Jahrhunderts, Bd. 13), Göttingen 2013.

Frisch wurde nicht müde, sein Wort dagegen zu erheben.¹⁸ War das, was passierte, nicht alles wie in der amerikanischen McCarthy-Ära, nur eben auf Deutsch und damit noch gründlicher? War es ein Rückfall der Deutschen in alte autoritäre Denkmuster, die den Faschismus so begünstigt hatten? Lieblingsthemen der linken Auslandspresse waren die »politische Hexenjagd« in der Bundesrepublik Deutschland und die »polizeistaatlichen Methoden« bei der Bekämpfung des Terrorismus, gepaart mit der beängstigenden Wirtschaftsmacht und geführt von »le Feldwibel Helmut Schmidt«. ¹⁹ Aus Schweden und den Niederlanden kamen beständig »besorgte« Stimmen zu den deutschen »Berufsverboten«²⁰ – im Übrigen ein deutsches Wort, das nicht nur der DDR-Propaganda als griffiges Kürzel diente, sondern das nun in den internationalen Sprachgebrauch in gleichem Maße Eingang fand wie zuvor der »Blitzkrieg«. ²¹ Alfred Grosser, französischer Deutschlandexperte, der keineswegs im Verdacht stand, politisch besonders »links« zu sein, meinte, die Bundesrepublik gefährde im Streit um die Radikalen ihren mühsam gewonnenen inneren Frieden.²² Der besonnene Liberale Ralf Dahrendorf meldete sich 1975 aus London zu Wort, wo er an der London School of Economics gerade ein Mitglied der Kommunistischen Partei zum Professor ernannt hatte, da die Qualität von dessen Arbeiten unbestritten sei. England habe ein gelasseneres Verhältnis zu seinen Institutionen, »fern von der eigentümlichen Klammheit von Radikalenerlassen und Baader-Meinhof-Unsicherheiten, in der eine Art Urangst erkennbar wird, ob denn Rechtsstaat und Demokratie nun auch wirklich gesichert sind in Deutschland«. ²³ Das Schlimmste an der deutschen Radikalendiskussion war in den Augen Dahrendorfs »das Verlangen nach allgemeinen, vorgeblich eindeutigen Regeln, nach Kodifizierung«²⁴ – und zwar einer Kodifizierung, die quer zu Qualitätsmaßstäben liege. Das Hauptproblem in Deutschland sei, dass Lehrer und Hochschullehrer als Teil des öffentlichen Dienstes eingestuft würden.

Eine internationale, rechtsvergleichende Studie zu zwölf europäischen Ländern aus dem Jahr 1982 dokumentierte, wie in der Bundesrepublik

18 Vgl. Max Frisch: Wir hoffen. Dankesrede, in: Börsenverein des Deutschen Buchhandels (Hg.), Friedenspreis des Deutschen Buchhandels. 1976, Max Frisch, o. O. o. J., S. 13-18, hier: S. 14.

19 Gunter Hofmann: Wie uns das Ausland sieht, in: Die Zeit 40/1977, URL: <https://www.zeit.de/1977/40/wie-uns-das-ausland-sieht> [Zugriff: 28.8.2021].

20 Schweden besorgt über den »Radikalenerlass«, in: FAZ, 23.3.1976, S. 5; Erneut Aktion gegen Berufsverbote, in: FAZ, 6.5.1977, S. 52.

21 Vgl. So unfair, in: Der Spiegel, Nr. 14/1982, S. 90-94, hier: S. 90.

22 Vgl. Hans Schueler: Vom Staate, den wir wollen, in: Die Zeit, Nr. 43/1975, URL: <https://www.zeit.de/1975/43/vom-staate-den-wir-wollen> [Zugriff: 28.8.2021].

23 Ralf Dahrendorf, »Radikale« und »öffentlicher Dienst«, in: Die Zeit, Nr. 33/1975, URL: <https://www.zeit.de/1975/33/radikale-und-oeffentlicher-dienst> [Zugriff: 28.8.2021].

24 Ebd.

gegenüber »Extremisten« verfahren wurde: viel rechtsstaatlicher als anderswo, aber auch viel rigoroser.²⁵ Die Deutschen, so das Ergebnis, machten alles perfekter als die anderen – in der Rechtsstaatlichkeit des Verfahrens wie in der lückenlosen »Säuberung«. In anderen Ländern sei das Problem nicht unbedingt weniger gravierend, doch es gebe unverkramptere Lösungen, auch Grauzonen, die man in Deutschland kaum akzeptieren würde. Auch in anderen Ländern würden Bewerber abgelehnt, doch nur Griechenland und Norwegen eröffneten bei Widerspruch des Bewerbers den Rechtsweg zu den Gerichten. In Italien war damals jeder neunte Richter ein Kommunist, ohne dass es eine Beanstandung gegeben hätte. Während in der Bundesrepublik das Bekenntnis zur »freiheitlich-demokratischen Grundordnung« überstrapaziert und auch vom einfachen Beamten verlangt werde, dass er jederzeit, ob hinter dem Postschalter oder im Briefftaubenverein, für diese Grundordnung eintrete, würden andere Länder einer pauschal gefassten Treueanforderung reserviert gegenüberstehen. Dort werde mehr auf eine konkrete Gefährdung abgestellt. Auch werde in den meisten Ländern nicht jede öffentliche Tätigkeit einem Beamten übertragen – in Norwegen arbeiteten nur fünf bis sechs Prozent der im öffentlichen Dienst Beschäftigten in diesem Status.²⁶ Klar war, dass niemand, weder in Deutschland noch anderswo, einen verbrieften Anspruch darauf hatte, in den Staatsdienst übernommen zu werden, selbst mit einer dafür vorgesehenen Ausbildung.

Anfang 1978 entspann sich eine Kontroverse um das »Russell-Tribunal«²⁷, das die Weltöffentlichkeit von der »Unterdrückung« in der Bundesrepublik Deutschland überzeugen wollte und »Berufsverbote«, »Zensur« sowie ein »Klima der Repression« anprangerte. Willy Brandt bezeichnete das Tribunal als ein »beleidigendes Unternehmen«,²⁸ während linke Mitglieder der SPD sowie der FDP es unterstützten. Einer der deutschen Hauptinitiatoren war der Berliner Politikwissenschaftler Wolf-Dieter Narr, der aus Protest gegen die von 1966 bis 1969 regierende Große Koalition aus der SPD ausgetreten war. Er hatte bereits im Jahr davor ein Buch herausgegeben, das einen eindeutigen Titel trug: »Wir Bürger als Sicherheitsrisiko. Berufsverbot und Lauschangriff. Beiträge

25 Böckenförde, Ernst-Wolfgang/Tomuschat, Christian/Umbach, Dieter C. (Hg.): Extremisten und öffentlicher Dienst. Rechtslage und Praxis des Zugangs zum und der Entlassung aus dem öffentlichen Dienst in Westeuropa, USA, Jugoslawien und der EG (Nomos Paperback, Bd. 12), Baden-Baden 1981.

26 Vgl. So unfair, in: Der Spiegel, Nr. 14/1982, S. 90-94.

27 Vgl. Russell, Bertrand: War Crimes in Vietnam, New York 1967; ders./Sartre, Jean-Paul (Hg.): Das Vietnam-Tribunal oder Amerika vor Gericht, Reinbek bei Hamburg 1968.

28 Zit. nach Ingeborg Drewitz: Eine Lanze für das Tribunal, in: Die Zeit, Nr. 9/1978, URL: <https://www.zeit.de/1978/09/eine-lanze-fuer-das-tribunal> [Zugriff: 1.9.2021].

zur Verfassung unserer Republik«²⁹. Die Schriftstellerin Ingeborg Drewitz wollte »eine Lanze für das Tribunal« brechen, denn in der BRD seien die Berufsverbotspraxis sowie die Einschüchterung der Jugendopposition perfektioniert worden.³⁰ Sie verwies auf den »Demokratie-Verschleiß« in hochindustrialisierten Staaten. Es gehe darum aufzuzeigen, »dass die Industrialisierung im Entwicklungsstadium gegen Ende des 20. Jahrhunderts nach einer Neubestimmung der Humanitas, einer neuen Definition von Emanzipation« verlange, damit die Demokratie nicht im »Stimmzettel-Formalismus« verloren gehe. Der Staatsrechtler Martin Kriele widersprach energisch. Es sei polemisch, von »Berufsverboten« zu sprechen, wo es in Wahrheit nur um die Bedingung der Verfassungsloyalität bei der Einstellung in den öffentlichen Dienst gehe, und bemerkte darüber hinaus: »Auch Institutionen der Wirtschaft, der Gewerkschaften oder der Kirchen sind nicht zur Einstellung von Personen verpflichtet, die gegen statt für sie arbeiten wollen.« Unbegründet sei die Annahme, die Bedingung der Verfassungstreue verstoße gegen das Grundgesetz, die Europäische Menschenrechtskonvention oder den Bürgerrechtspakt der Vereinten Nationen. Denn diese Bedingung beziehe sich nicht auf irgendwelche »politische Überzeugungen«, sondern auf solche, »die, wenn sie sich durchsetzen, andere ihrer Menschenrechte berauben«.³¹ Sämtliche Beispielsfälle des »Russell-Tribunals« betrafen im Übrigen »Linke«, was Kriele störte: »Man meint es mit der Liberalität nicht so grundsätzlich, dass auch Rechtsradikale in den öffentlichen Dienst dürften. Warum die Privilegierung der Linken?« Die Anklagen richteten sich seit Jahren einseitig gegen »Grausamkeiten« in kapitalistischen Staaten. Es sei unerträglich, dass das Tribunal Menschenrechtsverletzungen im Ostblock und mörderische Gewalt in China oder Kambodscha auf dieselbe Stufe stelle wie die »Berufsverbote« in der Bundesrepublik.³²

In den Jahren nach seiner Verabschiedung war der »Radikalenerlass« nicht nur Zielscheibe vielfältiger Kritik, sondern zog eine Überprüfung durch das Bundesverfassungsgericht (1975) und den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (1995) nach sich.³³ Der EGMR stellte fest,

29 Narr, Wolf Dieter (Hg.): Wir Bürger als Sicherheitsrisiko. Berufsverbot und Lauschangriff. Beiträge zur Verfassung unserer Republik, Reinbek bei Hamburg 1977.

30 Drewitz, Eine Lanze für das Tribunal.

31 Ebd.

32 Martin Kriele: Wider die alte Schwarmgeisterei, in: Die Zeit 17/1978, URL: <https://www.zeit.de/1978/17/wider-die-alte-schwarmgeisterei> [Zugriff: 28.8.2021].

33 Vom Bundesverfassungsgericht wurden am 22.5.1975 Bedenken gegen den Beschluss im Wesentlichen verworfen. Die Wochenzeitung ZEIT schrieb am 1.8.1975: »Die Richter haben es allen Beteiligten recht gemacht, und dies einstimmig.« Radikale im öffentlichen Dienst. Wieder eine Bastion geschleift, in: Die Zeit 32/1975, <https://www.zeit.de/1975/32/wieder-eine-bastion-geschleift> [Zugriff: 20.12.2021]. Zu 1995 vgl. HStA Stuttgart, EA 1-305 Bü 4, Urteil des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte

dass der »Radikalenerlass« das Recht auf Meinungs- und Vereinigungsfreiheit verletze. Beschwerdeführerin war eine aus dem niedersächsischen Staatsdienst entlassene Lehrerin – entlassen, weil sie 1982 Landtagskandidatin für die DKP gewesen war; sie war allerdings längst wieder in den Schuldienst aufgenommen worden. Der Staat, also in diesem Falle Deutschland und ebenso das Land Niedersachsen, waren damit verpflichtet, den rechtswidrigen Zustand zu beseitigen oder, soweit dies nicht mehr möglich war, eine Entschädigung zu zahlen.³⁴ Das Straßburger Urteil wurde von vielen begrüßt, auch von entsprechender Seite gefordert, die aus dem Staatsdienst entlassenen Mitglieder rechtsradikaler Parteien wieder einzustellen.³⁵

Das Urteil fiel in eine Zeit rassistischer, fremdenfeindlicher und antisemitischer Gewalt in Deutschland. Der »Wiedervereinigungs-rassismus« bedeutete eine erhebliche Bedrohung. Verschiedene Politiker forderten bereits, den »Radikalenerlass« für Rechtsextreme wieder aus der Schublade zu holen. Peter Grottian und Wolf-Dieter Narr, beide Politikwissenschaftler an der FU Berlin, hielten dies für eine schlechte Idee. Jene, die jetzt die Forderung aufstellten, »scheinen aus den unglückseligen Erfahrungen der Berufsverbotspraxis nichts, aber auch überhaupt nichts gelernt zu haben«. Anfang der 1980er Jahre habe es so ausgesehen, als hätten alle Parteien den »Sündenfall der Berufsverbote« erkannt, schrieben die beiden, doch drohe jetzt ein Rückfall. Die Angst der Politik dokumentiere ein Demokratie- und Gesellschaftsverständnis, »als ob diese Republik nur aus Sandburgen bestünde, die rasch einzustürzen drohen, und deshalb die ›streitbare Demokratie‹ nur mit der gnadenlosen Verfolgung ihrer ›Feinde‹ zu retten sei«. Damals wie heute sei ein »Radikalenerlass« ein »demokratischer Offenbarungseid in Serie«.³⁶

Von sozialliberaler Seite wurde der »Radikalenerlass« nur wenige Jahre nach seinem Entstehen als »unser größter Fehler in unserer Regierungszeit« bezeichnet, so der sozialdemokratische Intellektuelle Peter Glotz 1978.³⁷ In den Mittelpunkt der Kritik rückte die notstandsartige Formulierung der Treuepflicht eines Beamten (»jederzeit«, »Gewähr bieten«). Doch gerade dieser Verweis auf einen in der Zukunft liegenden möglichen Ernstfall war für die konservativen Verteidiger des Erlas-

vom 26.09.1995, Vogt v. Germany, EGMR 17851/91, in: HUDOC, URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-58012%22%5D%7D> [Zugriff: 16.11.2019].

34 Vgl. Ulrich Fastenrath: Wozu die Bundesrepublik verpflichtet ist, in: FAZ, 30.9.1995, S. 6.

35 Vgl. Republikaner begrüßen Urteil zum »Radikalenerlass«, in: FAZ, 28.9.1995, S. 6.

36 Peter Grottian/Wolf-Dieter Narr: Der Staat, eine Sandburg?, in: taz, 12.12.1992, S. 31.

37 Peter Glotz: »Radikalenbeschluss – unser größter Fehler«. Berlins Wissenschaftssenator Peter Glotz über die Folgen des Extremistenbeschlusses von 1972, in: Der Spiegel, Nr. 43/1978, S. 49-62, hier: S. 49.

ses das Entscheidende – und so mancher wähnte sich bereits mitten im Ernstfall, so als würde die angenommene linksradikale Unterwanderung der Bundesrepublik eher früher als später zu einem Umsturz der Gesellschaftsordnung führen. Dass auch einige sozialdemokratische Verfassungsrechtler diese Sichtweise teilten, stärkte das Argument. Auf dem Juristentag von 1980 betonte der Vizepräsident des Bundesverfassungsgerichts, Wolfgang Zeidler, Mitglied der SPD: »Wer die aus dem Prinzip der streitbaren Demokratie sich zwingend ergebende Folgerung einer zumindest latenten verfassungsrechtlichen Diskriminierung aller totalitären Bewegungen und Strömungen ablehnt, befürwortet damit die Umgründung unseres Staatswesens und die Einsetzung einer neuen, fundamental andersartigen Verfassung, auch wenn er sich dabei auf eine wahrhafte Erfüllung des Grundgesetzes beruft.«³⁸

Peter Glotz, 1978 Wissenschaftssenator in Berlin, hatte den »Radikalerlass« zu Beginn befürwortet und auf SPD-Parteitag mit Überzeugung verteidigt: »Ich hielt die Kritiker, die das Thema am Kochen hielten, im besten Fall für unpolitisch: Wie konnte man wegen eines Kommunisten, der nicht Sozialarbeiter werden durfte, so ein Theater machen? Soll er sich doch einen anderen Job suchen! Irgendwie müssen wir uns davon schützen, dass wir unterwandert würden.«³⁹ Die Motive für den Beschluss schienen für Glotz zunächst ehrenwert. Es handelte sich seiner Ansicht nach um Lernerfahrungen aus dem Scheitern der Weimarer Republik, die Furcht vor einer Demokratie ohne Demokraten sowie die alte, aber berechtigte Angst der Sozialdemokraten, vom bürgerlichen Lager als kommunistenfreundlich hingestellt zu werden. Wenn er dennoch den Radikalenbeschluss nach einigen Jahren als den größten Fehler der SPD bezeichnete, dann deshalb, »weil die Überprüfungspraxis das Potential der Gegner der Verfassung eher stärkt als schwächt«.⁴⁰ Es gebe Medikamente, deren Nebenwirkungen gefährlicher seien als die Krankheit, die sie bekämpfen. Allenfalls habe der »Radikalerlass« zu Anpassung geführt, keineswegs jedoch zur Loyalität zum westdeutschen Gemeinwesen. Das größte Problem erkannte Glotz in der Gewährbietungsformel, denn sie »zwingt uns zu einem prognostischen Persönlichkeitsurteil«. Können man überhaupt entscheiden, ob jemand »jederzeit« die »Gewähr« dafür biete, für die Demokratie einzutreten, also auch dann, wenn es unbequem würde, wenn es etwas koste? »Unser Problem liegt [...] im Scheitern des perfektionistischen Versuchs, eine notwendig unsichere Hypothese (nämlich über den weiteren Lebensweg eines Menschen) in-

38 Zit. nach Friedrich Karl Fromme: Ursprung, Effekt und Ende des »Radikalerlasses«, in: FAZ, 28.1.1982, S. 9.

39 Glotz, »Radikalenbeschluss – unser größter Fehler«, S. 49.

40 Ebd.

tersubjektiv nachprüfbar zu machen.«⁴¹ Es sei schlichtweg unmöglich, ja blanke Hybris, von der Gesinnung eines 25-Jährigen auf das Handeln eines 50-Jährigen zu schließen. »Der demokratische Staat hat kein Recht (und keine zureichenden Mittel), die Gesinnung seiner Bürger (im Unterschied zu seinen Handlungen) zu ermitteln; er hat kein Recht, darüber zu prozessieren.«⁴² So sei es am Ende klüger, einige Hundert Beamte, wenn es darauf ankomme, zu entlassen und zur Not mit zwei Dritteln ihrer Bezüge spazieren gehen zu lassen, als eine ganze Generation zu verdächtigen und zu verängstigen. Erfunden wurde der Radikalenbeschluss aus Glotz' Sicht von den »ängstlichen Musterschülern einer ungefestigten Demokratie«⁴³ – und dafür könne man durchaus Verständnis aufbringen. Denn gegenüber anderen Ländern sei Deutschland als Nation in einer grundlegend anderen Situation: »Der durchschnittliche Italiener empfindet den kommunistischen Lehrer in Neapel als einen – vielleicht irrenden – Landsmann. Der durchschnittliche Deutsche hält den deutschen Kommunisten für einen Agenten einer fremden Macht.«⁴⁴ Zum Schluss mahnte Glotz Toleranz, demokratische Routine und ein Gefühl für moralische Proportionen an: »Wir hatten 1950, fünf Jahre nach der Katastrophe, die Mitläufer des Nazismus integriert. Wieso dulden wir heute, zehn Jahre nach der Studentenrevolte, immer noch Prozeduren, die von den Betroffenen wie eine subtile Rache des Bürgertums an der APO empfunden werden müssen?«⁴⁵

Herbert Wehner, in seinen jungen Jahren Kommunist und später aus leidvoller Erfahrung geläuterter und überzeugter Sozialdemokrat, hatte als SPD-Fraktionsvorsitzender von Anfang an vor einem solchen Verfahren, einem Misstrauensbeschluss gegenüber einer ganzen Generation, gewarnt. »Ich sehe keinen Sinn darin«, so schrieb er in seiner typischen, zuspitzenden Diktion, »die freiheitliche Grundordnung durch den ersten Schritt zu ihrer Beseitigung schützen zu wollen.«⁴⁶ Wehner warnte vor »portugiesischen Verhältnissen« in der Bundesrepublik, womit er auf die dortige, sich in ihrer Endphase befindende Diktatur verwies. Im Ergebnis sei ein Staat zu befürchten, der Grundrechte der freiheitlichen Demokratie beschneide und für bestimmte Bevölkerungsgruppen die demokratischen Spielregeln für außer Kraft erkläre. »Wenn man hier einmal anfängt«, so seine ablehnende Stellungnahme zum Radikalenbeschluss, »wo

41 Glotz, »Radikalenbeschluss – unser größter Fehler«, S. 57.

42 Ebd.

43 Ebd., S. 62.

44 Ebd.

45 Vorabdruck im »Spiegel« (Nr. 43/1978) aus Peter Glotz: Das verhasste Land – politisches Tagebuch 1976-1978, München 1979.

46 Zit. nach Walter Leo: Wissenschaft bleibt frei ..., in: Die Zeit, Nr. 1/1973, URL: <https://www.zeit.de/1973/01/wissenschaft-bleibt-frei> [Zugriff: 1.9.2021].

wird das enden? Wann wird die nächste Gruppe fällig sein und die übernächste? [...] Der Kampf gegen Kommunisten darf nicht als Schablone für die Schmähung und Verdächtigung von allem, was nicht konservativ ist, missbraucht werden.«⁴⁷

Und welche Position nahm der Bundeskanzler selbst ein? Diese Frage stellte man bereits in der zeitgenössischen Debatte. Willy Brandt beschrieb diese, drei Jahre nach der Ministerpräsidentenkonferenz vom 28. Januar 1972, so:

»Die Innenminister der Länder meinten seinerzeit, dieser Komplex müsse durch eine Verständigung über das administrative Verfahren geregelt werden. Die Ministerpräsidenten der Länder verständigten sich – unabhängig von der Couleur – in der zweiten Runde auf diese Meinung und kamen dann zum Bundeskanzler. Dieser stand unter dem Eindruck, dass der Versuch gemeinsamer Verfahrensregeln sich lohnen könnte und dass er es im anderen Fall mit Parteiverboten zu tun bekommen hätte. Ich war der Meinung, dass es abwegig gewesen wäre, hätten wir darauf verzichtet, sie (die Kommunisten) vor den Wählern zeigen zu lassen, wie wenige sie sind. Wir hätten uns ja in diesem Punkt damals mit Spanien, Portugal und Griechenland in eine Reihe gestellt.«⁴⁸

In seinen Erinnerungen distanzierte sich der ehemalige Bundeskanzler dann wiederum vom »Radikalenerlass«: »Die Enttäuschungen«, schreibt Brandt, »waren ohnehin groß und die Gratwanderungen schwierig.« Brandt schien die Handhabung des Erlasses vom Januar 1972 »einem Stück des absurden Theaters entlehnt«.⁴⁹ In der Reflexion darüber, ob dieser »von vornherein ein Fehler« gewesen sei, betonte Brandt, es sei »im Zeichen einer hart umkämpften äußeren Politik [eine naheliegende Einsicht]« gewesen, »die inneren Frontlinien« nicht zu verwischen.⁵⁰ »Neues Recht« sei ohnehin »nicht gesetzt« worden.⁵¹ »Zu den Mißverständnissen über ›Berufsverbote‹ habe auch »die Eigenart des deutschen Beamtenbegriffs« beigetragen.⁵² Brandt charakterisierte die eigene Haltung und die der Sozialdemokraten als eine des Augenmaßes, wenn er

47 Zit. nach: So kam es zum »Berufsverbot«, in: Die Zeit, Nr. 30/1978, URL: <https://www.zeit.de/1978/30/so-kam-es-zum-berufsverbot> [29.8.2021].

48 Zit. nach ebd.

49 Brandt, Willy: Erinnerungen, Frankfurt a. M./Zürich 1989, S. 302.

50 Ebd.

51 Ebd.

52 Ebd. Weiterhin führt Brandt aus: »Daß für Lehrer, Postler und Eisenbahner gelten soll, was für Bedienstete in sicherheitsrelevanten Bereichen erforderlich ist, war schwer verständlich zu machen. François Mitterrand konnte ich 1976 nur mit Mühe davon abhalten, einem ›Komitee zur Verteidigung der bürgerlichen und beruflichen Rechte in der BRD‹ noch mehr Lautstärke zu geben, als es schon hatte.«

ausführte: »Meine Partei widersprach denen, die Menschen wegen formaler Mitgliedschaften oder Kandidaturen maßregeln wollten; allein das konkrete Verhalten, nämlich aktives Bekämpfen der Verfassung, rechtfertigte den Ausschluß vom Öffentlichen Dienst.«⁵³

Bremen war als eines der ersten Bundesländer aus dem föderalen Konsens ausgebrochen und beschränkte die routinemäßige Überprüfung der Verfassungstreue auf »sicherheitsempfindliche Bereiche«⁵⁴. Bürgermeister Hans Koschnick (SPD) machte Anfang 1976 im Bundesrat klar, wo man aufgrund der Praxis der Beobachtung angeblicher »Verfassungsfeinde« heute stehe: »Der Schutz der Verfassung, der die freie politische Tätigkeit unserer Bürger gewährleisten soll, ist zu einem negativen Staatsschutzdenken vergangener Zeit und zur Entpolitisierung gerade der jüngeren Mitbürger in Schulen und Hochschulen, Betrieben und Verwaltung ausgeartet.«⁵⁵ 1978 war das Jahr der großen Kontroverse zum »Radikalenerlass«. Die hessische Landtagswahl im selben Jahr stand ganz im Zeichen des Kampfes gegen tatsächliche oder angenommene »Verfassungsfeinde«. Sozialdemokratische Landesregierungen waren vom Erlass abgerückt, und auch Bundeskanzler Helmut Schmidt hatte im Mai 1978 vor dem Bundeskongress des DGB erklärt: »Dieser inzwischen mehr berüchtigt als berühmt gewordene Extremistenerlass hat für die Bundesregierung seit Jahren keine Bedeutung [...]. Für die Bundesregierung gilt das Beamtengesetz.«⁵⁶ Im Januar 1979 sollte das Bundeskabinett neue »Grundsätze für die Prüfung der Verfassungstreue« verabschieden; darin sollte das Verdikt noch deutlicher ausfallen. Der Beschluss von 1972, so hieß es, sei »eine falsche Antwort auf die Gefahren rechts- und links-extremistischer Unterwanderung« gewesen.⁵⁷

Vor den erwähnten Wahlen zum Hessischen Landtag im Oktober 1978 spitzten die unionsregierten Länder die politische Auseinandersetzung erheblich zu, und ihre Politiker machten den »Radikalenerlass« zum zentralen Wahlkampfthema. Gemäßigte Stimmen wie jene von Walther Leisler Kiep, seinerzeit niedersächsischer Finanzminister, der eine »schädliche Konfrontation« beklagte,⁵⁸ oder auch von Lothar Späth, Ministerpräsident

53 Brandt, Willy: Erinnerungen, Frankfurt a. M./Zürich 1989, S. 303.

54 Vgl. »Das ist politischer Exorzismus«. Wie SPD-regierte Bundesländer den Radikalenerlass handhaben, in: Der Spiegel, Nr. 21/1978, S. 36-44, hier: S. 44; Manfred Vollmer: »Die sehen doch alle gleich aus ...«, in: Die Zeit, Nr. 32/1978, URL: <https://www.zeit.de/1978/32/die-sehen-doch-alle-gleich-aus> [Zugriff: 30.8.2021].

55 Zit. nach Späte Reue, in: Der Spiegel, Nr. 10/1976, S. 27 f.

56 Zit. nach Hartmut Jäckel: Der »Radikalenerlass« – Legende und Wirklichkeit, in: Die Zeit, Nr. 5/1982, URL: <https://www.zeit.de/1982/05/der-radikalenerlass-legende-und-wirklichkeit> [Zugriff: 30.8.2021].

57 Zit. nach ebd.

58 Zit. nach Gunter Hofmann: Der Kanzler sucht den Weg der Mitte, in: Die Zeit,

in Stuttgart, der empfahl, die Flurschäden selbstkritisch zu betrachten,⁵⁹ drangen nicht durch. Gerold Tandler, Generalsekretär der CSU, also jener Partei, die wegen der Neuen Ostpolitik bis vor das Bundesverfassungsgericht gezogen war, gab zu Protokoll: »Wie immer im Vollzug ihrer Ostpolitik« beuge sich die SPD auch jetzt wieder den »Forderungen Moskaus.«⁶⁰ Auch der CDU-Vorsitzende Helmut Kohl zog im Wahlkampf mit der Gleichsetzung von Sozialdemokraten und Kommunisten durchs Land – »Freiheit statt Sozialismus«. Diese Wahlkampfparole der Union zur Bundestagswahl 1976 hallte noch lange nach. Helmut Kohl richtete an Hans-Ulrich Klose, Erster Bürgermeister von Hamburg, der den »Radikalenerlass« von 1972 erheblich abmilderte,⁶¹ und überhaupt an die SPD die Frage, »ob sie Schülern und Eltern zumuten wollten, dass radikale Lehrer gegen unsere Verfassung agitieren, weil sie nicht den Mut haben, zuvor die Verfassungstreue der Lehramtsbewerber zu prüfen.«⁶² Kohl warf Klose vor, die angekündigte Hamburger Kehrtwendung in der Einstellungspraxis bedrohe die Demokratie in Deutschland: »Wenn das Hamburger Verfahren zum Modell für die Entscheidung der SPD wird, ist damit zu rechnen, dass Kommunisten und andere Radikale künftig überall Lehrer werden können, wo die SPD die Regierung stellt.« CDU-Generalsekretär Heiner Geißler kündigte an, dass ihm eine Überprüfung des neuen Hamburger Verfahrens durch das Bundesverfassungsgericht notwendig erscheine.⁶³ Gerhard Stoltenberg, CDU-Ministerpräsident von Schleswig-Holstein, schien in dieser Hinsicht gelassener: 80 Prozent der Lehramtsbewerber, so argumentierte er, erhielten ohnehin keinen Platz im öffentlichen Dienst; der Arbeitsmarkt löse das Problem von selbst. Auch mit Zynismus trat man somit der jungen Generation entgegen.⁶⁴

Glaubt man Meinungsumfragen aus dem Jahr 1978, so gab es unter den Westdeutschen keine Mehrheit für den »Radikalenerlass.«⁶⁵ Die jüngeren Deutschen, so stellten die Demoskopien von Infratest fest, beschäftige der »Erlass« weit mehr als gemeinhin angenommen. Jeder zweite Befragte unter 30 Jahren sah in ihm eine Einengung der Freiheit, und jeder sechste

Nr. 45/1978, URL: <https://www.zeit.de/1978/45/der-kanzler-sucht-den-weg-der-mitte> [Zugriff: 30.8.2021].

59 Vgl. ebd.

60 Zit. nach ebd.

61 Zum »Radikalenerlass« in Hamburg vgl. das Standardwerk von Jaeger, Alexandra: Auf der Suche nach »Verfassungsfeinden«. Der Radikalenbeschluss in Hamburg 1971-1987 (Hamburger Beiträge zur Sozial- und Zeitgeschichte, Bd. 58), Göttingen 2019.

62 Zit. nach: Radikalenerlaß als Wahlkampfthema, in: Die Zeit, Nr. 41/1978, URL: <https://www.zeit.de/1978/41/radikalerlass-als-wahlkampfthema> [Zugriff: 30.8.2021].

63 Vgl. ebd.

64 Zit. nach Hofmann, Der Kanzler sucht den Weg der Mitte.

65 Vgl. Kein Klima für Wechsel oder Wende. Demoskopien in Deutschland (IV): Der Bundesbürger 1978 – Porträt in Prozenten, in: Der Spiegel, Nr. 42/1978, S. 36-46.

Bundesbürger unter 30 Jahren hielt sich für selbst betroffen. Zwar sei die Grundzufriedenheit bei den Westdeutschen jedweden Alters eher stark ausgeprägt, doch könne das Gefühl, Freiheit zu verlieren, rasch explosiv werden. Anhand einer Liste erklärten von je hundert Befragten, der Freiheitsspielraum der Bundesrepublik werde eingeengt durch: die Bedrohung durch den Terrorismus (60 %), die Folgen wirtschaftlicher Schwierigkeiten (43 %), Maßnahmen des Staates zur Bekämpfung des Terrorismus (40 %), den »Radikalenerlass« (35 %).⁶⁶ Gerade bei jungen Menschen war der »Erlass« gleichsam in aller Munde und ein entsprechender Eintrag fand sich auch im »Jugendlexikon Politik«, das der Verlag Rowohlt herausgab⁶⁷ – ein Bestseller mit mehreren 100.000 Exemplaren Auflage. Auch Berichte, wie sehr der »Radikalenerlass« ausgedehnt und ausgeweitet wurde, trugen zur Verunsicherung bei. So konnte eine frühere Mitgliedschaft im Sozialistischen Hochschulbund dazu führen, dass das von Hans Maier geführte Kultusministerium in München einem jungen SPD-Mitglied verweigerte, den Vorbereitungsdienst für das Lehramt anzutreten.⁶⁸

Zum zehnjährigen »Jubiläum« des »Radikalenerlasses« 1982 konnte man zahlreiche Sichtweisen auf »Legende und Wirklichkeit« des Beschlusses verzeichnen, aber eine Neuauflage der Kontroverse hob erst im Zuge der deutschen Wiedervereinigung und der Frage an, wie mit ehemaligen SED-Mitgliedern umzugehen sei – immerhin war die SED ja die Mutterzentrale der in den 1970er und 1980er Jahren inkriminierten westdeutschen DKP gewesen. Am »Jahrestag« 1982 verteidigten konservative politische Kommentatoren mit Nachdruck den Beschluss vom Januar 1972.⁶⁹ Im Zuge der 68er-Bewegung, so Friedrich Karl Fromme in der »Frankfurter Allgemeinen Zeitung«, hätten sich Gruppierungen formiert, die gegen die Verfassung agierten. Besonders die moskautreue DKP habe an den Hochschulen einigen Zulauf gehabt, »desgleichen der auf Systemveränderung ausgehende Teil der »außerparlamentarischen Opposition«.⁷⁰ Wachsamkeit sei Pflicht gewesen und bleibe Pflicht. Trotz der Aufweichung in sozialdemokratisch geführten Bundesländern gehe es nach wie vor darum, »ob der Gedanke des Grundgesetzgebers von 1949, diese Verfassung sei gegen ihre Gegner von Beginn an zu verteidigen, noch Gültigkeit hat«.⁷¹ Dass die Regelanfrage »Ausdruck eines institutionalisierten Misstrauens des Staates gegenüber seinen jungen

66 Vgl. Kein Klima für Wechsel oder Wende. Demoskopien in Deutschland (IV): Der Bundesbürger 1978 – Porträt in Prozenten, in: Der Spiegel, Nr. 42/1978, S. 36-46.

67 Kammer, Hilde/Barusch, Elisabeth: Jugendlexikon Politik. 800 einfache Antworten auf schwierige Fragen, Reinbek bei Hamburg 1974.

68 »Das ist politischer Exorzismus«, in: Der Spiegel, Nr. 21/1978.

69 Vgl. Fromme, Ursprung, Effekt und Ende des »Radikalenerlasses«.

70 Ebd.

71 Ebd.

Bürgern« war, wie es der seit 1978 amtierende Bundesinnenminister Gerhart Baum (FDP) ausdrückte, spielte dabei eine nur untergeordnete Rolle.⁷² Der am Otto-Suhr-Institut in Berlin lehrende Politikwissenschaftler Hartmut Jäckel, der ab 1977 für vier Jahre Staatssekretär in der Berliner Senatsverwaltung für Wissenschaft und Forschung gewesen war und der SPD angehörte, bemängelte hingegen die Legendenbildung um den »Radikalenerlass«.⁷³ Das verabschiedete Papier vom 28. Januar 1972 »als mutwilligen Eingriff in bestehende Rechte oder auch nur als scharfmacherische Anweisung zur Auslegung von Gesetzen vorzuführen, ist nur dem möglich, der das geltende Recht nicht kennt und nicht zur Kenntnis nehmen will. Der ›Radikalenerlass‹, so unpopulär diese Einsicht auch sein mag, hielt sich im Rahmen der Gesetze, die er im wesentlichen paraphrasierte.«⁷⁴ Die irritierende Verschiedenheit in der Einstellungspraxis der Länder habe sich schlicht aus der Auslegung der Vorschriften ergeben, wobei sich die CDU/CSU-regierten Länder einer »defensiven« Auslegung widersetzen. Es sei somit kein neues Recht geschaffen worden, denn auch vor dem Januar 1972 seien die Einstellungsbehörden in Bund, Ländern und Gemeinden gehalten gewesen, in das Beamtenverhältnis nur zu berufen, »wer die Gewähr dafür bietet, dass er jederzeit für die freiheitliche demokratische Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes eintritt.«⁷⁵

War es nach dem zehnjährigen Jahrestag um den »Radikalenerlass« eher still geworden, so belebte sich die Debatte nach der Wiedervereinigung, als ehemalige SED-Mitglieder sich für den öffentlichen Dienst bewarben. Dabei bildeten sich gegensätzliche Muster vor allem in Niedersachsen und dem Saarland – Abschaffung des »Erlasses« – einerseits und Baden-Württemberg und Bayern (die an der Regelanfrage unbedingt festhalten wollten) andererseits heraus. Einiges war paradox: Die bayerische Staatsregierung wollte Altkommunisten aus der DDR-Staatspartei SED bei Bewerbungen für den öffentlichen Dienst nicht so rigide behandeln, wie sie es früher mit DKP-Mitgliedern getan hatte.⁷⁶ Ohne Chance waren lediglich Mitglieder der SED-Nachfolgepartei PDS, wohingegen frühere SED-Mitglieder zunächst nach ihren Motiven für die Mitgliedschaft befragt werden sollten. Wer sich beispielsweise der SED nur angeschlossen habe, um der Tochter das Studium zu ermöglichen, so erklärte der bayerische Innenminister Günther Beckstein (CSU), könne mit Nachsicht rechnen.⁷⁷ Menschen, die aus der DDR geflüchtet waren, galten in

72 Zit. nach Fromme, Ursprung, Effekt und Ende des »Radikalenerlasses«

73 Vgl. Jäckel, Der »Radikalenerlass« – Legende und Wirklichkeit.

74 Ebd.

75 Ebd.

76 Vgl. Auf dem Kohlenwagen, in: Der Spiegel, Nr. 30/1990, S. 46 f., hier: S. 46.

77 Vgl. ebd., S. 47.

Bayern als geläutert; von jenen, die nach dem 9. November 1989 in die Bundesrepublik gekommen waren, so Beckstein, würde nicht ohne Weiteres angenommen, dass sie sich »von den Zielsetzungen der SED distanziert haben«. Führende Agitatoren als »U-Boote im Staatsdienst« seien unerwünscht.⁷⁸ Niedersachsens Regierungschef Gerhard Schröder (SPD) meinte dazu, dass eine »Gesinnungsschnüffelei« die Menschen in die »Lügerei« treibe, und bezeichnete die Stichtagsregelung als »ein Bonbon für die Wendehälse«. Er fügte hinzu: »Wenn ich abwägen muss, ob ich das Risiko eingehe, einen Stasi-Mitarbeiter zu bekommen, oder ob ich eine riesige Bürokratie aufbaue, die Gesinnungsüberprüfungen bei DDRlern macht, dann entscheide ich mich für das Risiko – auch im Wissen, dass die Demokratie das verträgt.«⁷⁹

Spuren hinterließ der »Radikalenerlass« nicht nur im politischen Bewusstsein – sondern auch in Kunst und Literatur. Peter Schneiders »Schon bist du ein Verfassungsfeind. Das unerwartete Anschwellen der Personalakte des Lehrers Kleff«⁸⁰ von 1975 brachte es zu einiger Berühmtheit und hoher Auflage; auch Walter Mossmanns »Sieben Fragen eines Schülers« von 1977 erlangte Bekanntheit. Im selben Jahr erschien Uwe Timms 68er-Erzählung »Der heiße Sommer«⁸¹, in der ein gelangweilter Student namens Ulrich von der Revolte aufgesogen wird. Eines der bekanntesten Werke ist in diesem Zusammenhang Heinrich Bölls Erzählung »Du fährst zu oft nach Heidelberg«⁸², die ebenfalls von 1977 stammte. All diese Bücher thematisieren den »Radikalenerlass« und reflektieren dessen Folgen literarisch. Aber auch spätere Reminiszenzen finden sich in der deutschsprachigen Literatur und verdeutlichen, wie tief der Eindruck dieser Generationserfahrung war. So sinniert der tragikomische Held in Bodo Kirchhoffs Roman »Die kleine Garbo« aus dem Jahr 2006, über sein Leben:

»Das kannte er von sich selbst, wenn er sich vorstellte, doch noch Lehrer geworden zu sein, Deutsch, Geschichte, Philosophie, bei Bedarf auch Mathematik. Nur hatten sie ihn damit an keiner Schule gewollt, wegen der Polizeifotos von seinen glücklichsten Augenblicken, und später, nachdem er umgelernt hatte, auch das Aus als Redakteur bei einem Stadtmagazin, weil sich das ganze Blatt verjüngte, nur er nicht.«⁸³

78 Zit. nach Auf dem Kohlenwagen, in: Der Spiegel, Nr. 30/1990, S. 46 f.

79 »Bonbon für die Wendehälse«, in: Der Spiegel, Nr. 30/1990, S. 47-49, hier: S. 49.

80 Schneider, Peter: Schon bist du ein Verfassungsfeind. Das unerwartete Anschwellen der Personalakte des Lehrers Kleff, Berlin (West) 1975.

81 Timm, Uwe: Heißer Sommer, Reinbek bei Hamburg 1977.

82 Heinrich Böll, Du fährst zu oft nach Heidelberg, in: FAZ, 17.9.1977, S. BuZ 4.

83 Kirchhoff, Bodo: Die kleine Garbo, Frankfurt a. M. 2006, S. 85.

Heinrich Böll widmete übrigens seine Erzählung dem mit ihm befreundeten, heute in Heidelberg ansässigen Grafiker Klaus Staeck, zwischen 2006 und 2015 Präsident der Akademie der Künste in Berlin, der sich seit den 1970ern künstlerisch mit dem »Radikalenerlass« auseinandersetzte – wie zahlreiche andere Künstlerinnen und Künstler, darunter etwa die Karikaturistin Marie Marcks.⁸⁴ Dass im Übrigen für Bölls Geschichte Heidelberg titelgebend wurde, scheint folgerichtig: Denn es waren die lebendigen Universitätsstädte und Standorte Pädagogischer Hochschulen, in denen die Effekte von Maßnahmen gegen die linke Szene mit all ihren verästelten Ausläufern unmittelbar spürbar wurden.

Die Initiative zur Erörterung von Möglichkeiten einer einheitlichen Regelung des Umgangs mit »Radikalen im öffentlichen Dienst«⁸⁵ war von den sozialdemokratischen Innensenatoren von Hamburg und Berlin ausgegangen.⁸⁶ Von Beginn an war der »Radikalenerlass« damit eine Angelegenheit auch der Länder. Hier und auf Bundesebene hatte es bis in die 1970er Jahre bereits mehrfach Bemühungen gegeben, vermeintliche »Verfassungsfeinde« vom öffentlichen Dienst auszuschließen. Auch wenn damit als eigentliche Vorgeschichte des »Radikalenerlasses« die Kämpfe

84 Staeck, der aus der ehemaligen DDR stammte, nahm dabei eine differenzierte Haltung ein; so bemerkte er in einem Interview vor einigen Jahren: »Ich war nie einer der selbsternannten Revolutionäre. Ich wollte nie zu Mao Tse-tung und ich wusste: Auch die Heidelberger Bürger wollen sicher keine Maoisten werden. Für die 68er hatte ich einen doppelten Makel: Ich war ein bürgerlicher Künstler und 1960, als sie selbst alle noch bürgerliche Söhnchen und Töchterchen waren, in die SPD eingetreten. Sozialdemokrat war das Schlimmste!« Klaus Staeck, »Ich musste mich früh für eine Haltung entscheiden«, https://www.uni-heidelberg.de/universitaet/heidelberger_profile/interview/staeck.html [letzter Zugriff 20.12.2021]. Klaus Staeck entwarf als ironische Replik auf die Maßnahme ein Poster, auf dem der »Landesbeauftragte für das Gesinnungswesen« bekanntgab, dass eine NSDAP-Mitgliedschaft »einer Beschäftigung im öffentlichen Dienst nicht entgegensteht«. Die Karikaturistin Marie Marcks verarbeitete den »Radikalenerlass« sowie den »Schiess-Erlass« künstlerisch-satirisch, in ihrer Sicht erzeugte er Duckmäusertum und devotes Verhalten, sie schlug also eine ähnliche Volte. Siehe auch weitere Karikaturen u. a. Marie Marcks, Law & Order. Der deutsche Lehrerverband schließt Radikale aus, 1972, abgedruckt in: Süddeutsche Zeitung, 3.3.1972, ferner <http://marie-marcks.de/galerie/galerie-detail/innenpolitik/474/law-&-order> [letzter Zugriff: 30.12.2021]; Marie Marcks, »Staatsdiener auf dem Boden der freiheitlich-demokratischen Grundordnung«, nach eigenen Angaben ca. 1979, <http://marie-marcks.de/galerie/galerie-detail/innenpolitik/610/staatsdiener-auf-dem-boden-der-freiheitlich-demokratischen-grundordnung> [letzter Zugriff: 31.12.2021].

85 So der Titel einer 1973 erschienenen Dokumentation über den »Extremistenbeschluss«; Borgs-Maciejewski, Hermann: Radikale im öffentlichen Dienst. Dokumente, Debatten, Urteile, Bonn-Bad Godesberg 1973.

86 Direkter Anlass für diesen Vorstoß war die notwendig gewordene Klärung der auf Länderebene unterschiedlich beantworteten Frage, ob die Mitgliedschaft in einer vom Bundesverfassungsgericht nicht verbotenen Partei »verfassungsfeindlicher Zielsetzung« die Ablehnung eines Bewerbers und die Entfernung eines Beamten aus dem öffentlichen Dienst rechtfertige.