

Der Radikalenerlass von 1972 und seine Folgen¹

Dominik Rigoll

Der Radikalenerlass war nicht wirklich ein Erlass. Er war eine EntschlieÙung, ein gemeinsamer Beschluss – des Bundeskanzlers und der Ministerpräsidenten. Am 28. Januar 1972 kamen in Bonn der damalige Bundeskanzler Willy Brandt und die Länder-Regierungschefs zusammen. Am Vortag hatten bereits die Innenminister getagt und den Regierungschefs den Vorschlag unterbreitet, sie sollten in einem Beschluss an den Inhalt der Beamtengesetze des Bundes und der Länder erinnern. Das taten Brandt und die anderen dann auch. Sie beschlossen einen Text, in dem es hieß, dass der geltenden Gesetzeslage zufolge...

„... in das Beamtenverhältnis nur berufen werden [darf], wer die Gewähr dafür bietet, dass er jederzeit für die freiheitliche demokratische Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes eintritt; Beamte sind 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: 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 freiheitliche und demokratische Grundordnung eintreten wird. Diese Zweifel rechtfertigen in der Regel eine Ablehnung des Einstellungsantrages.“

Dies waren die Grundsätze, die gelten sollten bei der „Beschäftigung von links- und rechtsradikalen Personen im öffentlichen Dienst“. Es waren Grundsätze, die im Grunde schon lange galten. Denn das öffentliche Dienstrecht, auf die sich der Beschluss bezog, gab es schon seit den fünfziger Jahren. Und dieses Dienstrecht enthielt – enthält bis heute – so genannte „Gewährbietetformeln“: Beamtin wird nur, „wer die Gewähr dafür bietet, für die demokratische Grundordnung einzutreten“.

Der Beschluss von 1972 schuf also kein neues Recht. Vielmehr sollte er die Öffentlichkeit – und damit auch potentiell Betroffene – daran erinnern, dass es diese „politische Treuepflicht“ gab.

Die Message, die von dem Erlass² aber vor allem ausging, war: „Angehörige extremer Parteien sollen nicht in den öffentlichen Dienst“. Ganz so eindeutig, wie es „Die Welt“ hier formulierte, hatten sich die Regierungschefs allerdings nicht geäußert.

In Wirklichkeit blieb offen – und bis zuletzt umstritten –, ob Bürgerinnen und Bürger, die einer als „extremistisch“ oder „verfassungsfeindlich“ geltenden Organisation oder Partei angehörten, generell im Staatsdienst nichts zu suchen hatten. Oder sollte dies nur „in der Regel“ der Fall sein? Wo konnten Ausnahmen gemacht werden? Was war überhaupt mit „extremistisch“ oder „verfassungsfeindlich“ gemeint? Und vor allem: Wer durfte hierüber entscheiden? Das Bundesverfassungsgericht? Oder schon die Ämter für Verfassungsschutz, also der Geheimdienst? Tatsächlich wurde

schnell klar, dass der Verfassungsschutz das entscheidende Wort mitzureden hatte. Parteiverbotsanträge in Karlsruhe gab es wegen des Erlasses keine. „Extremistisch“ oder „verfassungsfeindlich“ waren deshalb solche Parteien oder Organisationen, die von den Ämtern für Verfassungsschutz entsprechend eingestuft wurden. Dies war aber noch nicht der Paradigmenwechsel, den der Radikalenerlass in Sachen innere Sicherheit einleitete. Denn dass der Verfassungsschutz darüber befinden konnte, wer als „Verfassungsfeind“ anzusehen sein sollte und wer nicht, war seit den 1950er Jahren übliche Praxis. Das Bundesverfassungsgericht hatte diese Praxis im so genannten Abhör-Urteil von 1970, bei dem es um Telefonüberwachung ging, sogar ausdrücklich bestätigt: Die Ämter seien verfassungsrechtlich befugt und verfügten zudem über das entsprechende Knowhow. Als „streitbare Demokratie“, so die Richter weiter, könne die Bundesrepublik den „Missbrauch der Grundrechte“ durch „Verfassungsfeinde“ „nicht hinnehmen“. Eine Gefahr für die Grundrechte stelle das offensive Vorgehen des Verfassungsschutzes schon deshalb nicht dar, weil die Grundrechte nur Bestand hätten, wenn sich der demokratische Staat erfolgreich vor „Extremisten“ schütze. In nuce haben wir hier bereits angelegt, was der spätere Bundesinnenminister Hans-Peter Friedrich vor ein paar Jahren einmal als „Supergrundrecht Sicherheit“ bezeichnet hat. Viele haben damals gelacht – zu Unrecht, denn im Abhörurteil steckte es schon drin.

Allerdings veröffentlichten drei Richter zu dem Abhör-Urteil von 1970 eine Mindermeinung. Diese Richter – nicht zufällig allesamt Gegner des Nationalsozialismus – warnten, dass sich die „streitbare Demokratie“ gegen sich selbst wende, wenn sie den Sicherheitsbehörden zu leichtfertig zu viele Befugnisse gebe: „Den Anfängen zu wehren“ bedeute eben nicht, „Verfassungsfeinde“ stets offensiv zu bekämpfen, sondern stets aufs Neue *abzuwägen* zwischen Staatsschutz und Grundrechtsschutz. Denn auch vom Staat und seinen Behörden könne eine Gefahr für die demokratische Grundordnung ausgehen. „Den Anfängen zu wehren“ bedeute, auch diese Gefahr stets im Auge zu behalten. Der Radikalenerlass konnte in beide Richtungen ausgelegt werden: eher abwägend-liberal oder offensiv-obrigkeitsstaatlich. Die Unionsparteien waren dafür, dass schon die Mitgliedschaft in einer vom Verfassungsschutz entsprechend eingestuften Partei oder Organisation für eine Ablehnung reichte; SPD und FDP mahnten stattdessen „Einzelfallprüfungen“ an. Jedoch erfüllte sich die von beiden Seiten gehegte Hoffnung, dass sich durch Gerichtsverfahren mit der Zeit eine faire und rechtsstaatlich einwandfreie Praxis entwickeln würde, nicht. Im Gegenteil, die Rechtsunsicherheit blieb immens – und zwar für alle Beteiligten: für die Betroffenen natürlich, die nie wirklich wussten, woran sie sind, aber auch für die einstellenden Behörden.

Von dieser öffentlichen Debatte zwischen den Parteien zu unterscheiden ist das, was in den Innenministerien und auf den

Innenministerkonferenzen passierte. Wenn man die Akten auswertet, fällt auf, dass die Vorarbeiten zum Radikalenerlass im Laufe des Jahres 1971 ganz und gar im Geist des Abhör-Urteils stehen, das zwar von der Öffentlichkeit kaum wahrgenommen worden war, sehr wohl aber in den Innenministerien. Alle Innenminister – auch diejenigen, die den sozialliberalen Parteien angehörten – machten sich die offensiv-staatsgläubige Auslegung der „streitbaren Demokratie“ zu eigen; alle hegten ein fast naives Vertrauen in den Verfassungsschutz und die anderen Institutionen des Rechtsstaats, dass diese in der Lage sein würden, die Demokratie effektiv *und* rechtsstaatlich zu schützen. Die bekannteste Folge dieses allzu großen Vertrauens war, dass der Radikalenerlass durch die so genannte Regelanfrage beim Verfassungsschutz ergänzt wurde. Diese Regelanfrage war der eigentliche sicherheitspolitische Paradigmenwechsel. Denn eine solche Anfrage hatte es bislang nur für sicherheitsrelevante Bereiche gegeben – etwa für Personen, die mit Geheimakten zu tun hatten. Nun legte die Innenministerkonferenz im April 1972 ohne öffentliche Debatte fest, dass bei *allen* Bewerbungen für den öffentlichen Dienst eine Anfrage an den Inlandsgeheimdienst zu richten sei, ob „verwertbare Erkenntnisse“ über die Person vorlagen. Auf diese Weise wurde der gesamte öffentliche Dienst gleichsam zum Sicherheitsbereich erklärt.

Dies war im internationalen Vergleich außergewöhnlich. Und auch in der Geschichte der Bundesrepublik war es etwas Neues.

Zwar hatte es im September 1950 den so genannten Adenauer-Erlass gegeben. Dieser legte, dem Radikalenerlass nicht unähnlich, das bestehende öffentliche Dienstrecht so aus, dass Mitgliedern der KPD und ihrer Vorfeldorganisationen ebenso der Zugang zum Staatsdienst versperrt werden sollte wie Mitgliedern der rechtsextremen SRP. Aber eine breit angelegte Regelanfrage, die sicherstellen sollte, dass niemand durch die Maschen schlüpfte, gab es 1950 nicht. Vielleicht weil der Verfassungsschutz personell noch relativ schlecht aufgestellt war – der massive Ausbau der Ämter passierte erst seit Ende der sechziger Jahre.

Allein zwischen 1973 und 1978 wurden 1,3 Millionen Regelanfragen an die Ämter für Verfassungsschutz gestellt; rund 15000-mal leitete der Geheimdienst „Erkenntnisse“ an die einstellenden Behörden weiter. Diese 15.000 „Erkenntnisse“ führten in fünf Jahren zu knapp 1000 Ablehnungen. Betroffen waren zunächst vor allem Mitglieder der DKP und ihrer Vorfeldorganisationen, die politisch und finanziell von der SED abhingen. Mit der Zeit gerieten aber auch immer mehr Personen aus dem Umfeld neulinker Parteien und Organisationen ins Netz der Verfassungsschützer. Insgesamt wurden zwischen 1000 und 2000 Personen *rechtskräftig* am Zugang zum Staatsdienst gehindert oder – was in den 80er Jahren vermehrt vorkam – aus dem öffentlichen Dienstverhältnis entlassen.

Wenn bisweilen von 10.000 Berufsverbotsfällen die Rede ist, ist das einerseits übertrieben, denn nicht wenige derjenigen, die

zunächst einen Ablehnungsbescheid bekamen, schafften es mit der Zeit durch viel Beharrlichkeit und Protest doch noch in den öffentlichen Dienst. Andererseits erscheint es durchaus nachvollziehbar, auch solche Personen zu den Betroffenen des Erlasses zu zählen, die „nur“ einige Monate oder Jahre lang als „Extremisten“ galten und am Ende dann doch in den Staatsdienst kamen; oder die „nur“ eine oder mehrere jener politischen Anhörungen über sich ergehen lassen mussten, über die sogar der bekannte Extremismusforscher Eckhard Jesse schreibt, dass sie „in gewisser Weise inquisitorischer Natur“ waren.

All dies ist im Einzelnen noch nicht erforscht, sollte es aber werden. Denn der Eindruck, der sich mir aufdrängte bei der Lektüre von Anhörungsprotokollen oder in Gesprächen mit Zeitzeugen, ist der, dass sich der Rechtsstaat hier wahrlich nicht immer dem Geist des Grundgesetzes entsprechend verhielt. Dass dies ausgerechnet in einer Maßnahme passierte, die dazu dienen sollte, die „freiheitliche demokratische Grundordnung“ zu schützen, hat seinerzeit viel Schaden angerichtet.

Problematisch erscheint auch, dass dieser Effekt der Einschüchterung zumindest von einigen Verfassungsschützern gewollt war. Der Leiter des Hamburger Landesamts für Verfassungsschutz Hans Josef Horchem, der einer Arbeitsgruppe angehörte, die den Erlass vorbereitete, schrieb 1971 in einem internen Bericht: Die „politische Wirksamkeit von Abwehrmaßnahmen“ im öffentlichen Dienst sei nicht, „an der

perfektionistischen Erfassung sämtlicher Anhänger radikaler Organisationen“ zu messen, „sondern an der Signalwirkung, die ein entschlossener Kurs der politischen Führungsinstanzen auf alle diejenigen hat, die schon mit der Mentalreservation umgehen, nach ihrer Einstellung in den öffentlichen Dienst dem kommunistischen Weg zu folgen.“ Zudem würde „ein solcher Kurs bei den Anhängern der Neuen Linken im Ergebnis die Position der integrationsbereiten Kräfte stärken“, was wohl auch mit Blick auf die Jusos formuliert war – und insofern bemerkenswert ist, als Horchem scheinbar davon ausging, dass der Einschüchterungseffekt größer sein würde als Solidarisierungs- und Radikalisierungseffekte. Letztere gab es bekanntlich auch. Eine wie auch immer geartete Bedrohung von rechts spielte bei den internen Planungen auf der Ebene der Innenressorts zu keinem Zeitpunkt eine Rolle, obwohl sich der Radikalenerlass ja explizit zuerst gegen „rechtsradikale Personen“ richtete. Die Folge war, dass es in den 70er und 80er Jahren immer wieder Berichte über Rechtsradikale gab, die nicht nur im öffentlichen Dienst waren, sondern auch durchaus verantwortungsvolle Positionen innehatten – etwa in Schulbehörden. Es gab zwar einige Versuche, Rechtsradikale wegen mangelnder Gewähr der Verfassungstreue abzulehnen, aber, so mein Eindruck, diese Versuche scheiterten allesamt im Laufe des Instanzenweges: Genauso wenig wie die Ministerialbeamten in den Innenressorts waren die Gerichte davon zu überzeugen, dass die NPD eine ähnlich gefährliche Partei

war wie die DKP, die von der DDR abhing, oder maoistische Splittergruppen. Auch diese massive Ungleichbehandlung von links und rechts wirkte sich verheerend aus – nicht nur bei den erlasskritischen Linken, sondern vor allem auch im Ausland. Zusätzlich verschärft wurde der Effekt dadurch, dass einige Schlüsselstellungen der „streitbaren Demokratie“ auch in den 70er Jahren noch mit Personen besetzt waren, die selbst an den Verfolgungsmaßnahmen des Dritten Reiches mitgewirkt hatten. Hubert Schrübbers, der Präsident des Bundesamts für Verfassungsschutz war, als der Radikalenerlass verabschiedet wurde, war als Ankläger in Staatsschutzverfahren an NS-Unrecht beteiligt. Willi Geiger, der Bundesverfassungsrichter, der das Abhör-Urteil von 1970 sowie 1975 ein wichtiges Urteil zum Radikalenerlass entscheidend prägte, hatte als Doktorand zum „volksschädigenden und kulturzersetzenden Einfluss der jüdischen Rasse auf dem Gebiet der Presse“ gearbeitet und Berufsverbote für jüdische Journalisten gutgeheißen. Später war er als Staatsanwalt an fünf Todesurteilen beteiligt gewesen. Edmond de Chapeaurouge, Berichterstatter des entscheidenden Bundesverwaltungsgerichts-Urteils zum Radikalenerlass, hatte als Beisitzer an einem Rasseschande-Urteil mitgewirkt. Der zweite Berichterstatter, Rudolf Weber-Lortsch, war im Krieg unter anderem Chef des Amts für Verwaltung und Recht beim Höheren SS- und Polizeiführer für Norwegen gewesen. Beide, de Chapeaurouge und Weber-Lortsch, hatten in den 60er Jahren in so

genannten 131er-Verfahren ehemaligen Gestapo-Angehörigen den Weg zurück in den Staatsdienst geebnet. Nun urteilten sie, dass der Staat schon bei kleinen Zweifeln an der Verfassungstreue linker Bewerberinnen und Bewerbern diese nicht nur ablehnen dürfe, sondern müsse, wenn er rechtsstaatlich handeln wolle.

Das sind nur vier Beispiele. Wer etwas gräbt, findet mehr. Ich erwähne sie nicht, um mich darüber zu empören, sondern damit Sie einen Eindruck von dem „mentaligen Gepäck“ der Leute bekommen, die in den 70er Jahren konkret ausbuchstabierte, was „Demokratie“ und „Sicherheit“ bedeutete oder eben „Extremismus“ und „Verfassungsfeindlichkeit“. Im Fall von Willi Geiger bildeten sie sogar den Nachwuchs aus.

Vor diesem Hintergrund verwundert es nicht, dass der Staat gewisse Schwierigkeiten hatte, auch sich selbst als potentielle Bedrohung wahrzunehmen – aber auch die radikale Rechte. Als 1967 1.200 NPD-Mitglieder im öffentlichen Dienst gezählt wurden – also eine Zahl, die in etwa mit der Zahl der DKP-Mitglieder im Staatsdienst der frühen 1970er vergleichbar ist – blieben die Innenminister und Regierungschefs untätig. Und dies, obwohl die NPD nicht nur in Polizei und Bundeswehr, sondern auch in Schulen und Universitäten präsent war. Als der damalige Vorsitzende der Gewerkschaft der Polizei Werner Kuhlmann 1967 ein härteres Vorgehen gegen die NPD forderte, kam vom Bundesinnenministerium die Antwort, dass dem Staat leider die Hände gebunden seien: Auch für extreme Parteien gelte in der

Bundesrepublik das so genannte Parteienprivileg, d.h. die Parteien und ihre Mitglieder seien vor politischer Diskriminierung geschützt, solange die Partei nicht verboten werde.

Wie konnte es sein, dass dieses Parteienprivileg fünf Jahre später, also beim Radikalenerlass, nicht mehr galt? Eine erste Antwort habe ich gegeben: Das Bundesverfassungsgericht leitete mit dem Abhör-Urteil von 1970 unter Willi Geiger eine autoritäre Wende in seiner Rechtsprechung zur „streitbaren Demokratie“ ein. Die ist aber nur die erste Vorgeschichte von insgesamt dreien.

Neben dieser an der verfassungsrechtlichen Perspektive interessierten Deutung des Radikalenerlasses gibt es eine eher parteipolitisch argumentierende: Der Erlass kann auch als eine Folge des immensen politischen Drucks interpretiert werden, der 1972 auf der sozialliberalen Bundesregierung lastete. SPD und FDP hatten die Wahl 1969 sehr knapp gewonnen, d.h. ihre Mehrheit im Bundestag war dünn. Das politische Hauptthema in den Jahren 1970 bis 1972, also in der Zeit unmittelbar vor dem Erlass, war die so genannte Neue Ostpolitik: neue Verträge mit der Sowjetunion, Polen, CSSR und vor allem die Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit der DDR. Diese Neue Ostpolitik wurde von der CDU/CSU heftig bekämpft, zum Teil sogar als verfassungswidrig angesehen. Ein wichtiger Aspekt dieses Kampfes war, dass der SPD unterstellt wurde, sie wolle sich nicht nur außenpolitisch öffnen, sondern ziele auch innenpolitisch auf eine Kooperation mit Kommunisten ab. Dieser Vorwurf war mit

Blick auf die SPD-Parteiführung haltlos. Er war aber nicht ganz an den Haaren herbeigezogen, da Teile der Jusos, also der SPD-Jugendorganisation, damals in der Tat für eine Zusammenarbeit mit der DKP eintraten. In diesem Kontext war der Radikalenerlass ein klares Zeichen – gerichtet ebenso sehr an Kritiker aus der CDU/CSU wie an den eigenen Parteinauwuchs.

Die Jusos zeigten für eine solche Haltung wenig Verständnis. Sie hatten Sozialdemokraten wie Brandt vertraut, die seit Ende der 60er Jahre dafür warben, dass die linkspolitisierten jungen Leute ihr Kreuz bei der SPD machen oder in die Partei eintreten sollten; sie hatten insbesondere Brandts Ankündigung im Ohr, seine Regierung wolle „mehr Demokratie wagen“. Wenn Brandt nun eine klare Linie zwischen SPD und DKP-Umfeld zog, war dies für sie keine Verteidigung der Demokratie, sondern das Gegenteil.

Man muss sich vergegenwärtigen, dass in Frankreich und anderen westeuropäischen Ländern die sozialdemokratischen und kommunistischen Parteien zur selben Zeit Bündnisse anstrebten – auch aus dem Elan heraus, den die 68er-Protestbewegungen gebracht hatten. Der Erlass von 1972 erschien aus dieser Perspektive klar als Abkehr vom Westen nach einer Phase der intensiven Liberalisierung und Demokratisierung in den 60ern.

Es stimmt wohl, dass Willy Brandt den Radikalenerlass nicht etwa deshalb jahrelang mittrug, weil er in den jungen Linken eine Gefahr für die Demokratie erblickte. Er trug ihn aus taktischen Gründen mit, um Druck von der SPD zu nehmen. Dieser Punkt

scheint mir auch wichtig für die Rehabilitierungsfrage zu sein: Denn wenn jemand wie Brandt, der heute parteiübergreifend als einer der Gründerväter unserer Demokratie respektiert wird, den Erlass 1976 ausdrücklich als einen „Fehler“ bezeichnete, den er selber begangen hatte, so war das nicht einfach so daher gesagt, sondern sollte meines Erachtens sehr ernst genommen werden: Welcher Politiker gibt schon Fehler öffentlich zu, noch dazu in einem so heiklen Bereich wie der inneren Sicherheit? Auch Gustav Heinemann hat sich ja entsprechend geäußert.

Unter den Tisch fällt bei der „parteitaktischen“ Deutung des Radikalenerlasses freilich, dass es auch und gerade in der SPD und der FDP viele gab, die voll und ganz hinter dem Erlass standen und ihn letztlich auch herbeigeführt haben, ohne dass der Druck der CDU/CSU dabei eine große Rolle gespielt hätte. Neben dem Verfassungsschützer Horchem seien hier beispielhaft nur die SPD-Politiker Kurt Neubauer und Heinz Ruhnau genannt, die 1972 Innensenatoren von Berlin und Hamburg waren, aber natürlich auch Hans-Dietrich Genscher, der bis 1975 amtierende Bundesinnenminister. Bei diesen Politikern handelte es sich um Angehörige der so genannten HJ-Generation, die ihr Leben lang überzeugte Antikommunisten gewesen waren: zunächst im Dritten Reich, dann im Kontext von Demokratie und Kaltem Krieg. Bei Genscher kam zusätzlich die Erfahrung der DDR hinzu, aus der er 1952 übersiedelte. Ehemalige Hitlerjungen gehörten zu den treibenden sozialliberalen Kräften, die seit 1969 den Ausbau der

inneren Sicherheitsarchitektur vorantrieben – zunächst nur gegen gewöhnliche Kriminalität, später dann auch gegen „Radikale im öffentlichen Dienst“ und natürlich gegen den Terrorismus der RAF und der Palästinenser. Von den Unionsparteien wurden diese drei Sicherheitspolitiker nicht wirklich getrieben, sondern unterstützt. Warum legten Genscher, Neubauer und Ruhnau so viel Wert auf Themen der inneren Sicherheit? *Zum einen* lässt sich bei ihnen eine Vorstellung von „streitbarer Demokratie“ ausmachen, wie sie auch für das Abhör-Urteil charakteristisch war: die Überzeugung nämlich, dass Demokratie am besten dadurch geschützt wird, dass linke „Extremisten“ möglichst offensiv bekämpft werden; das große Vertrauen in die Sicherheitsbehörden, dass die ihren Job schon gut machen werden. *Zum anderen* waren Genscher, Neubauer und Ruhnau – genau wie ihre Kollegen von der CDU/CSU – fest überzeugt, dass der demokratische Staat unbedingt Stärke gegen die radikale Linke zeigen müsse, wenn er in den Augen der Bevölkerungsmehrheit nicht an Legitimität verlieren wollte. Im Blick hatten sie dabei nicht nur die Wählerinnen und Wähler, von denen es in Umfragen tatsächlich immer wieder hieß, dass sie das harte Vorgehen mehrheitlich guthießen. Sie gingen auch davon aus, dass insbesondere die Angehörigen der Sicherheitsbehörden bei zu viel Toleranz gegenüber der Linken nicht mehr kooperieren würden. Womit wir bei der dritten Vorgeschichte wären. Diese dritte Vorgeschichte lautet, dass der Radikalenerlass die Antwort des

Staates auf den „langen Marsch durch die Institutionen“ war. Dieser Deutung zufolge bestand 1972 die Gefahr, dass die Neue Linke, wenn sie erst einmal an den Universitäten und Schulen die Macht übernommen habe, eine „Systemveränderung“ durchführen würde – hin zu einem wie auch immer gearteten Kommunismus. Wichtiger Stichwortgeber war hier Helmut Schelsky, 1972 einer der bedeutendsten Soziologen der Republik. Schelskys kleines Buch über die „Systemüberwindung“ wurde nicht nur von Intellektuellen wie Hermann Lübke begeistert aufgenommen, sondern auch und gerade in der sozialliberalen Bundesregierung. Verteidigungsminister Helmut Schmidt ließ den Text in der Bundeswehr-Zeitschrift abdrucken; Innenminister Hans Dietrich Genscher nahm ihn im Februar 1972 in den Verfassungsschutzbericht seines Ministeriums auf.

Schelskys Essay, der im Ganzen sehr vage blieb und kaum konkrete Akteure benannte, lieferte im Dezember 1971 sozusagen den pseudo-soziologischen Unterbau für das Abhör-Urteil des Bundesverfassungsgerichts. Schelsky, der einst ein begeisterter Hitler-Anhänger gewesen war, diagnostizierte 1971, dass die bundesdeutsche Demokratie zum einen deshalb in großer Gefahr schwebe, weil der politische Linksruck der 60er Jahre von einer generationellen Dynamik getragen werde; zum anderen, weil die jungen Revolutionäre so täten, als ginge es ihnen nicht um eine kommunistische Diktatur, sondern um „Demokratisierung“. Dabei nutzten junge „Systemüberwinder“ geschickt die Freiheitsrechte,

die die Demokratie biete. Besonders eindrücklich funktioniere dies schon jetzt an den Schulen und Universitäten. Gebiete ihnen niemand Einhalt, folgten bald die Polizei und das Militär. Der Staat müsse deshalb den Anfängen wehren, wenn er nicht den Weg in den Abgrund gehen wolle, wie einst die Weimarer Republik.

Nun ist es für einen Historiker im Rückblick natürlich immer leicht festzustellen, wie falsch die Zeitgenossen mit ihren Zukunftsprognosen lagen. Aber der Fall Schelsky scheint mir doch besonders krass zu sein, schließlich haben wir es mit einem Soziologen zu tun, der sonst durchaus empirisch zu arbeiten wusste. In diesem Fall jedoch kam Schelsky ohne Fußnoten und fast ohne Empirie aus. Man findet bei ihm keine Zahlen über Mitglieder und Anhänger der von ihm als brandgefährlich bezeichneten Gruppen – was vielleicht auch dadurch zu erklären ist, dass die Ämter für Verfassungsschutz, die über dieses Zahlenmaterial verfügten, stets versicherten, dass die radikale Linke viel zu schwach und zersplittert sei, als dass eine „akute Gefahr“ von ihr ausgehen könne. Man findet bei ihm aber natürlich auch keine Zahlen über Universitäten und Fakultäten, an denen Konservative auch in den 70er Jahren noch tonangebend waren; oder über Wahlen, bei denen regelmäßig über 90 Prozent für die „etablierten“ demokratischen Parteien stimmten.

Aber die interessante Frage ist im Bereich der inneren Sicherheit ja ohnehin nicht nur, ob eine Gefahrenanalyse korrekt ist, sondern warum sie die Leute glauben, obwohl gewichtige Argumente

dagegen sprechen. Ein wichtiger Grund ist zweifelsohne, dass die gesellschaftliche Entwicklung in den 60er Jahren so rasant verlief, dass man es als Angehöriger des „Establishments“ schon mit der Angst zu tun bekommen konnte – genau so wie es viele junge Linke gab, denen die Revolution zum Greifen nah zu sein schien. Dies ist ein Aspekt, der auch auf andere Gesellschaften des Westens zutrifft. Eine deutsche Besonderheit war die Existenz der DDR. Die Bundesrepublik grenzte direkt an einen kommunistischen Staat und noch dazu an einen, in dem die gleiche Sprache gesprochen wurde. Daher war in Westdeutschland nicht nur die Angst vor Unterwanderung besonders groß, sondern auch das Bedürfnis, denen, die einer SED-orientierten Partei oder Organisation angehörten, zuzurufen: „Geht doch rüber, wenn es Euch hier nicht passt.“ Diese Haltung spielte zweifelsohne eine immens wichtige Rolle. Nicht nur, weil die politischen Zugangsbedingungen zum Staatsdienst der DDR um ein vielfaches strenger waren als die in der Bundesrepublik, sondern auch, weil ein derart „ausbürgernder Antikommunismus“ in Westdeutschland lange als Ausweis einer durchaus demokratischen Haltung gegolten hatte: Demokratisch sein und Kommunisten gegenüber tolerant oder gar kooperationsbereit, schloss sich für viele gegenseitig aus.

Allein, die Zeiten hatten sich gewandelt. Die jungen Leute, denen man in den 70er Jahren „geh doch rüber“ entgegenrief, waren im Westen aufgewachsen; hatten ihre Familie, Freunde und Kinder

hier. Sie mochten sich in einer Partei engagieren, deren Vorbild die DDR oder das maoistische China war – sie waren doch „Kinder der Bundesrepublik“. So hat es der deutsch-französische Intellektuelle Alfred Grosser einmal auf den Punkt gebracht. Grosser wunderte sich darüber, warum es den Westdeutschen so schwer fiel, das linke Engagement der jungen Leute als ein Ergebnis der Verhältnisse in Westdeutschland anzuerkennen und entsprechend zu behandeln. Stattdessen werde das Problem externalisiert, indem man hinter jedem eine fremde Macht witterte. Ich finde, Alfred Grosser verwendet hier ein gutes Argument: Antikommunismus an sich ist vollkommen in Ordnung. Nur sollte er nicht das Kind mit dem Bade ausschütten.

*

Ebendies wurde beim Radikalenerlass gleich in mehrfacher Hinsicht getan – gezielt wurde in erster Line auf Kommunisten, getroffen wurde vor allem die Demokratie. *Angefangen* bei dem Geburtsfehler, dass die Bundesrepublik den ganzen Staatsdienst gleichsam zum Sicherheitsbereich erklärte, anstatt – wie andere westliche Länder nach 1968 – auf die Möglichkeiten des Disziplinarrechts zu vertrauen, also die radikalen Linken erst dann rauszuwerfen, wenn sie im Dienst agitierten oder ähnliches. Problematisch war *zweitens*, dass stets behauptet wurde, der Erlass richte sich auch gegen die radikale Rechte; faktisch fehlte für ein Vorgehen gegen rechts jedoch der politische Wille und das Problembewusstsein. Hinzu kam *drittens*, dass ausgerechnet die

Linken, die in den Staatsdienst wollten, eine vergleichsweise gute Vorstellung davon hatten, wie reibungslos die Wiederverwendung ehemaliger NS-Funktionseleiten nach 1949 verlaufen war – gerade in die Institutionen der inneren und äußeren Sicherheit, wie viele Studien über die Bundeswehr, das BKA, den BND und den Verfassungsschutz zeigen. Der Auschwitz-Überlebende Jean Améry hat mit Blick auf die massenhafte Wiederverwendung der Altnazis treffend vom „kurzen Marsch durch die Institutionen“ gesprochen. Gerade auch vor diesem Hintergrund finde ich es *viertens* problematisch, wenn etwa Winfried Kretschmann, der Ministerpräsident von Baden-Württemberg, heute sein eigenes Berufsverbot als K-Gruppen-Angehöriger gutheißt: „So jemand kann doch nicht in den Staatsdienst“, hat er unlängst gesagt.³

Fakt ist, dass der öffentliche Dienst voll von Leuten war, die da eigentlich nicht sein sollten: zehntausende Altnazis, tausende Neonazis und nach 68 auch einige tausend Kommunistinnen unterschiedlicher Couleur. Die negativen Auswirkungen, die die Gegenwart der alten Nazis im Staatsapparat hatte, werden gerade erst aufgearbeitet. Über die Folgen der Neonazi-Präsenz dort wissen wir noch sehr wenig. Die Geschichte des „langen Marsches durch die Institutionen“ ist jedoch schon relativ gut erforscht und der Tenor lautet, dass die jungen Linken – bei allen Auswüchsen und Peinlichkeiten – unter dem Strich nicht unwesentlich zur Demokratisierung und Liberalisierung beigetragen haben.

Von daher ehrt Winfried Kretschmann seine selbstkritische Haltung, aber sie kann meines Erachtens nur ein erster Schritt hin zur Aufarbeitung sein. Denn Selbstkritik üben muss im Fall des Radikalenerlasses vor allem der Rechtsstaat selbst; denn das, was nach 1972 passiert ist, hat den in den 60er Jahren begonnenen Prozess der Demokratisierung nicht etwa gefördert, sondern ins Stocken gebracht. Der Erlass, der die Demokratie schützen sollte, hat sie beschädigt, in dem er die einen einschüchterte und die anderen in ihrer Radikalisierung bestärkte. Wenn der Rechtsstaat diesen Fehler nicht wie Willy Brandt schon in den 70er Jahren einsieht und benennt, besteht die Gefahr, dass er ihn wiederholt. Das mag abgedroschen klingen, ist aber leider so.

¹ Einzelnachweise finden sich in: Dominik Rigoll, Staatsschutz in Westdeutschland. Von der Entnazifizierung zur Extremistenabwehr, Göttingen 2013.

² Im Folgenden verwende ich den zeitgenössischen Begriff „Radikalenerlass“.

³ Kretschmann: Berufsverbote und Radikalenerlass aufarbeiten, in: Die Welt, 18.12.2014, vgl. außerdem <http://www.berufsverbote.de/index.php/fall-kretschmann.html>, online 10.6.2017.