

Vorwort der Präsidentin der Hamburgischen Bürgerschaft Carola Veit



Liebe Hamburgerinnen und Hamburger,
liebe Besucher:innen und Interessierte,

die Umsetzung des Radikalenbeschlusses vom 28. Januar 1972 ist ein unrühmliches und bedauernswertes Kapitel der jüngeren Geschichte Hamburgs. Betroffenen hat es viel Leid gebracht, manchen den kompletten Lebensweg zerstört. Dafür kann ich im Namen der Hamburgischen Bürgerschaft nur um Entschuldigung bitten.

Dabei war das Ziel, um das es ging, kein schlechtes: Feinde unserer damals noch nicht einmal 25 Jahre alten Verfassung sollten nicht im öffentlichen Staatsdienst arbeiten können. Rückbetrachtend muss man sagen, dass Deutschland eine solche Haltung schon viel früher gebraucht hätte – Hamburg und die junge Bundesrepublik wären gut beraten gewesen, die ungezählten linientreuen Beamten und Richter der Nazi-Diktatur nicht in den Dienst der freiheitlichen Demokratie zu übernehmen.

1972 aber richtete sich diese Maßnahme nicht gegen alte Nazis, sondern zumeist gegen junge Linke. Da nicht klar definiert war, wann eine Verfassungsfeindlichkeit anzunehmen war, wurde der Begriff tendenziell weit ausgelegt und missbraucht, um politische Gegner zu schwächen.

Die damalige innen- wie außenpolitische und zeitgeschichtliche Lage mit ihren Umbrüchen und Konflikten mag manches erklären, wenn auch nicht entschuldigen: Der Kalte Krieg war auf seinem Höhepunkt, der Streit über die Politik der Verständigung mit den osteuropäischen Staaten schien existenziell, die Diskussion über den Umgang mit Kommunist:innen auch nach dem KPD-Verbot lange nicht beendet. Die erste Große Koalition in der damaligen Bundeshauptstadt Bonn hatte mit ihrer Zwei-Drittel-Mehrheit die Notstandsgesetze im Grundgesetz verankert, und eine winzige FDP-Fraktion mit 49 Abgeordneten stellte die einzige parlamentarische Opposition dar, was dazu führte, dass sich eine breite Opposition außerhalb des Parlaments bildete.

Unter deren Mitgliedern gab es durchaus solche, die unsere Republik und unsere Verfassung ablehnten und zerstören wollten. Ihr erklärtes Ziel war es, die Staatsmacht so zu provozieren, dass sie repressiv zurückschläge. Der erwartete Druck des Staates, so der Plan, sollte weitere Menschen empören und in die Opposition gegen die Staatsgewalt der Bundesrepublik führen.

Der Staat und seine übergenaue deutsche Verwaltung fielen durchaus darauf

herein. Die sogenannte Regelanfrage beim Verfassungsschutz vor Einstellung in den Staatsdienst war ein schwerer Schlag gegen den Geist unseres Grundgesetzes.

Die Meinungs-, Demonstrations- und Parteienfreiheit waren schließlich seit dem 23. Mai 1949 im Grundgesetz verankert. Sollte denn nicht nur mit einem breiten politischen Meinungsspektrum eine funktionierende Demokratie möglich sein?

Literatur-Nobelpreisträger Günter Grass formulierte es so: »Der Radikalenerlass ist ein Wahnsinnsakt der Demokratie, die sich ihrer eigenen Stärke nicht bewusst ist.« Und unser Ehrenbürger Helmut Schmidt meinte 1978 rückblickend, man habe »mit Kanonen auf Spatzen geschossen«.

Übertrieben war diese Beschreibung keineswegs, angesichts der flächendeckenden Bespitzelung der 1970er-Jahre, der fast schon krankhaften Lust, Zusammenhänge zu konstruieren und Kommunisten und Staatsfeinde zu erfinden, wo es keine gab. Auf den falschen Partys gewesen, an der falschen Demo teilgenommen, den falschen Rednern applaudiert – und schon konnte man in der Extremisten-Schublade landen. Ein weiterer Literatur-Nobelpreisträger, Heinrich Böll, hat das in seiner noch heute sehr lesenswerten Erzählung »Du fährst zu oft nach Heidelberg« exakt analysiert.

Es dauerte dennoch sieben Jahre, bis Gesinnungsschnüffelei und Berufsausübungsverbote in Hamburg ein Ende fanden. 1979 sagte unser damaliger Erster Bürgermeister Hans-Ulrich Klose, 20 Kommunisten im öffentlichen Dienst seien ihm lieber als 200.000 verunsicherte junge Leute.

6 |

Aber welche Konsequenzen ziehen wir aus den Erfahrungen mit den damaligen Ereignissen? Absoluten Vorrang haben unser Grundgesetz und die darin verankerte Meinungs-, Demonstrations- und Parteienfreiheit. Aber sollen wir deshalb jetzt jede und jeden einstellen? Ich meine: Nein.

Jüngst haben einige Bundesländer vor dem Hintergrund der Aufdeckung extremistischer Netzwerke die Regelanfrage an den Verfassungsschutz im Bereich der Polizei beschlossen. Natürlich dürfen an der Verfassungstreue von Richter:innen, Staatsanwält:innen und Polizist:innen keine Zweifel aufkommen.

Allerdings: Eine strikte Unterscheidung in »gefährliche« und »ungefährliche« Tätigkeiten wird der Sache nicht gerecht. Nicht nur Jurist:innen und Polizist:innen stehen im Fokus. Ich möchte auch keine Busfahrer:innen oder Lehrer:innen, die es mit den Grundrechten nicht so genau nehmen. Dass es dazu nicht kommt, ist eine gemeinschaftliche Aufgabe, die lange vor Ausbildung oder Berufswahl beginnt. Sie kann und muss demokratisch gelöst werden – mit Aufklärung und politischer Bildung, aber ohne erniedrigende Selbstoffenbarung oder Aufforderung zur Denunzierung.

Alles in allem führt uns die Auseinandersetzung mit der Geschichte des Radikalenbeschlusses vor Augen, dass unsere demokratischen Werte keine Gewissheiten sind, sondern stets aufs Neue verteidigt werden müssen.

Mit Beschluss vom 22. August 2018 hat die Hamburgische Bürgerschaft die Umsetzung des Radikalenbeschlusses ausdrücklich bedauert und den zu Unrecht Betroffenen Respekt ausgesprochen. Gleichzeitig ersuchte sie den Senat, die Berufsverbote und deren Folgen für die betroffenen Hamburger:innen wissenschaftlich aufzuarbeiten. Diese Ergebnisse und die Ausstellung in der Diele des Hamburger Rathauses leisten dazu einen wichtigen Beitrag. Ich bedanke mich daher herzlich bei der Forschungsstelle für Zeitgeschichte in Hamburg und dem Personalamt des Senats, die beides realisiert haben.

Hamburg, Juni 2022

Einleitung der Kuratorin Alexandra Jaeger

Haben Sie schon mal von »Berufsverboten« gehört? In den 1970er Jahren wurde darüber in der Bundesrepublik vehement gestritten; für einige war es am Ende des Jahrzehnts sogar die »größte nationale Streitfrage« der Bundesrepublik.¹ Worum ging es dabei? Die Ausstellung »Abgelehnt. Der Radikalenbeschluss von 1972 in Hamburg« und diese Begleitbroschüre wollen darauf eine Antwort geben.

Am 28. Januar 1972 beschlossen die Regierungschefs von Bund und Ländern, sogenannte »Verfassungsfeinde« vom öffentlichen Dienst gezielt fernzuhalten. Von da an wurden Lehrerinnen und Lehrer, aber auch Ärztinnen und Ärzte oder Postboteninnen und Postboten, vor der Einstellung in den öffentlichen Dienst politisch überprüft. Der Verfassungsschutz kontrollierte die Bewerberinnen und Bewerber, staatliche Kommissionen befragten vom Verfassungsschutz gemeldete Personen nach ihren politischen Aktivitäten und Meinungen und lehnten eine ganze Reihe von ihnen wegen »mangelnder Verfassungstreue« ab.² Die politische Entscheidung von Bund und Ländern führte bundesweit zu mindestens einer Million Anfragen beim Verfassungsschutz und etwa 1.000 bis 2.000 (vorübergehenden) Ablehnungen von Bewerbungen und Entlassungen aus dem öffentlichen Dienst.³

Allein die Begriffsbestimmung zeigt, wie politisch aufgeladen die Angelegenheit war: Befürworterinnen und Befürworter nannten den Beschluss von 1972 häufig »Extremistenbeschluss«, Kritikerinnen und Kritiker sprachen hingegen oft von »Berufsverboten«. Am bekanntesten ist heute der Begriff »Radikalerlass«. In dieser Broschüre und der Ausstellung wird hingegen der damals weniger verbreitete Begriff »Radikalenbeschluss« verwendet, denn die Überprüfung von Bewerberinnen und Bewerbern im öffentlichen Dienst beruhte nicht auf einer Verwaltungsanordnung (also einem Erlass), sondern war die Folge eines politischen Beschlusses. Dieser hatte zunächst keinerlei bindende Wirkung, die Umsetzung erfolgte in Bund und Ländern. Wie bei vielen politischen Entscheidungen entstand auch hier ein Ermessungsspielraum, in dem die Kriterien mal mehr, mal weniger streng ausgelegt wurden. So etablierten die Länder im Laufe der Jahre Überprüfungspraxen, die sich teils in relevanten Punkten unterschieden, z. B. in der Frage, welche Beschäftigtengruppen überhaupt überprüft wurden, welche politische Gruppen als »verfassungsfeindlich« galten und ab welchem Aktivitätsgrad die Personen abgelehnt wurden. Hessen und Niedersachsen lehnten eine Umsetzung des Beschlusses zunächst aus verfassungsrechtlichen Bedenken gänzlich ab. Ebenso unterschiedlich war auch das Ende des Radikalenbeschlusses. Während die sozialliberal regierten Länder Ende der 1970er Jahre Abstand von der Überprüfungspraxis nahmen, setzten die CDU-regierten Länder die Praxis auch noch in den 1980er Jahren fort.

»Berufsverbote« im engen Sinne waren die Ablehnungen und Entlassungen

nicht, da den Betroffenen nicht die Ausübung ihres Berufs verboten wurde, wie dies etwa Gerichte in den 1950er Jahren gegenüber kommunistischen Herausgebern oder Journalisten verfügt hatten.⁴ Einige der Hamburger Betroffenen konnten beispielsweise als Lehrkräfte an Privatschulen arbeiten, abgelehnten Ärztinnen und Ärzten stand der Weg in private Krankenhäuser offen. Trotzdem bedeuteten Ablehnungen und Entlassungen häufig einen Eingriff in die berufliche Laufbahn und damit in die individuelle Lebensführung. Denn im Schulbereich war die Anzahl der Privatschulen gering, der Staat dominierte den Bereich und verfügte zudem über ein Monopol bei einigen Ausbildungen etwa der von Lehrerinnen und Lehrern und von Juristinnen und Juristen. Wer nicht zum letzten Ausbildungsabschnitt – dem Referendariat – zugelassen wurde, konnte die begonnene Berufsausbildung nicht abschließen. Deshalb erklärte auch der ehemalige Kanzleramtschef Horst Ehmke (SPD) rückblickend: »Das Schlagwort von den ›Berufsverboten‹ wurde zwar propagandistisch genutzt, traf aber doch das Problem.«⁵

Diese zum Teil für die Betroffenen einschneidenden Erfahrungen führten auch dazu, dass die Ereignisse rund um den Radikalenbeschluss von 1972 seit einiger Zeit wieder mehr Aufmerksamkeit bekommen. Denn seit dem 40. Jahrestag des Beschlusses 2012 erinnerten Initiativen von Betroffenen daran und forderten ihre Rehabilitierung.⁶ Mehrere Landesparlamente bzw. Landesregierungen beschlossen eine historische Aufarbeitung, so etwa 2016 in Niedersachsen und 2018 in Baden-Württemberg und zuletzt 2021 Berlin.⁷ Im August 2018 hat auch die Hamburgische Bürgerschaft einen entsprechenden Beschluss gefasst. Sie erklärte, dass »die Umsetzung des Radikalerlasses ein unrühmliches Kapitel in der Geschichte Hamburgs darstellt, das ausdrücklich bedauert wird«. Viele der Betroffenen hätten »durch Gesinnungsanhörungen, Berufsverbote, langwierige Gerichtsverfahren oder auch Arbeitslosigkeit Leid erleben« müssen. Die Bürgerschaft forderte den Hamburger Senat auf, die Auswirkungen des Radikalenbeschlusses in Hamburg wissenschaftlich aufarbeiten zu lassen und die Öffentlichkeit über die Ergebnisse zu informieren.⁸ Das Personalamt des Hamburger Senats übernahm die Koordinierung des Aufarbeitungsprojekts und beauftragte die Forschungsstelle für Zeitgeschichte in Hamburg (FZH) mit der wissenschaftlichen Bearbeitung. 2019 wurde eine Studie vorgelegt, deren Veröffentlichung vom Hamburger Senat finanziert wurde, und die sich mit der Hamburger Überprüfungspraxis, den staatlichen Akteuren, den betroffenen Personen sowie den Debatten über den Radikalenbeschluss beschäftigt.⁹ Auf dieser Grundlage wurde eine Ausstellung erarbeitet, deren Tafeln in dieser Broschüre abgedruckt sind.

Verfassungstreue im öffentlichen Dienst

Der umstrittene Radikalenbeschluss rückt einen Verwaltungsakt in den Mittelpunkt der Aufmerksamkeit, der nur auf den ersten Blick reine Routine ist: Die Bewerbung

und die Einstellung von Personen in den öffentlichen Dienst. Die Brisanz dieses Verwaltungsaktes liegt darin begründet, dass der Staat von seinen Beschäftigten verlangt, sich verfassungstreu zu verhalten, also als Bedienstete für die freiheitliche demokratische Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes einzutreten. In den 1970er Jahren entwickelte sich das Einstellungsverfahren zu einem politischen Symbol, das für den Umgang mit Andersdenkenden stand, insbesondere jungen Menschen, die sich kommunistischen Organisationen angeschlossen hatten. Im Kern ging es um die Frage, ob die Mitgliedschaften, Ämter oder Aktivitäten in kommunistischen Gruppen mit einer Anstellung im öffentlichen Dienst vereinbar waren. Eine Antwort darauf war weder aus politischer noch juristischer Sicht einfach.

Kurz nach der Studentenbewegung, als sich Anfang der 1970er Jahre zahlreiche radikale linke Gruppierungen bildeten, entschied sich der Hamburger Senat für eine repressive Antwort: »Keine unbedingte Freiheit für die Feinde der Freiheit«, erklärte der SPD-Abgeordnete und spätere Erste Bürgermeister Hans-Ulrich Klose 1971 in der Hamburgischen Bürgerschaft.¹⁰ Dies war ein Zitat aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts, mit dem 1956 die Kommunistische Partei Deutschlands (KPD) verboten worden war. Das Zitat zeigt, dass in der Bundesrepublik schon lange darüber gestritten wurde, wieviel Freiheit Kommunistinnen und Kommunisten gewährt werden sollte.

Nach dem Urteil von 1956 hatte es in der Bundesrepublik als einziger Demokratie in Westeuropa keine kommunistische Partei gegeben.¹¹ Die breite Akzeptanz des Urteils sowie der von einer Mehrheit getragene Antikommunismus der 1950er und 1960er Jahre hing mit der besonderen Situation Westdeutschlands zusammen: Zum einen drückte sich an dem Punkt die Kritik und Ablehnung der Diktatur in der DDR aus und zum anderen wirkten antikommunistische Einstellungen seit der Zeit des Nationalsozialismus weiterhin fort.¹² Schon 1950 hatte es einen besonderen Beschluss zum Schutz des öffentlichen Dienstes gegeben. Mit dem Treuepflichtbeschluss bzw. »Adenauererlass« sollten Mitglieder kommunistischer – aber auch rechtsextremer – Gruppierungen vom öffentlichen Dienst ausgeschlossen werden.¹³

Der Radikalenbeschluss von 1972 knüpfte hier zwar an, bedeutete aber auch einen Bruch mit den bis dahin praktizierten Überprüfungen. Denn Hamburg hatte, wie einige weitere Bundesländer, den Treuepflichtbeschluss von 1950 nie umgesetzt. Im Gegenteil: Hamburger Beamte beurteilten bis 1971 den Ausschluss von Mitgliedern nicht verbotener Parteien aus dem öffentlichen Dienst als einen unzulässigen Eingriff in deren Grundrechte. Diese Grundrechte umfassten das Recht auf freie Meinungsäußerung oder das Recht, sich politisch in Parteien zu engagieren. Außerdem verwiesen Beamte und Rechtsexperten auf das Grundgesetz (Artikel 33 Abs. 2) und die Beamtengesetze, in denen der gleiche Zugang jeder Person zum öffentlichen Dienst festgelegt war – unabhängig von politischen Anschauungen. In den 1960er Jahren wurde der Treuepflichtbeschluss auch im Bund und anderen

Bundesländern kaum noch in der ursprünglichen Form gehandhabt. Zur gleichen Zeit, als 1967 die Gewerkschaft der Polizei über eine zunehmende Anzahl von NPD-Mitgliedern in den eigenen Reihen klagte, entschieden die Innenminister von Bund und Ländern, dass eine Neuauflage des Treuepflichtbeschlusses von 1950 nicht notwendig sei.¹⁴

Der Radikalenbeschluss als Reaktion auf die Radikalisierung nach »1968«

Erst als im Zuge der Studentenbewegung Anfang der 1970er Jahre kommunistische Organisationen – vor allem an den Hochschulen – Zulauf erhielten, kam es zu einem Kurswechsel. Seit dem KPD-Verbot von 1956 gab es in der Bundesrepublik zum ersten Mal wieder nennenswerte politische Kräfte links von der SPD. Lange bevor Die Grünen oder die Partei Die Linke existierten, waren in den Parlamenten in der Regel nur drei Parteien vertreten: SPD, CDU/CSU und FDP. Diese parlamentarische Konstellation rief Unmut bei der Studentenbewegung und der Außerparlamentarischen Opposition (APO) der Jahre 1967-69 hervor. Junge Menschen, vor allem an den Hochschulen, begeisterten sich für sozialistische und kommunistische Utopien, suchten nach einer neuen politischen Heimat und alternativen Lebensformen. Diese Suche nach einer gerechten Gesellschaft war teilweise aber auch geprägt von Naivität, Übertreibungen und Irrwegen, etwa der Begeisterung für die chinesische »Kulturrevolution«, deren Massenmorde und politische Verfolgung ignoriert oder sogar bejaht wurden. Insgesamt kam es zu einer breiten Politisierung junger Menschen, worauf Politiker und Medien mitunter verunsichert reagierten und nicht wenige von ihnen überzeichneten das Radikalisierungspotenzial der nachwachsenden Generation. Anfang der 1970er Jahre schlugen die einstigen »68er« unterschiedliche Wege ein. Viele schlossen sich den Jungsozialisten an, der Jugendorganisation der SPD, einige folgten dem terroristischen Weg der RAF oder der Bewegung 2. Juni und wieder andere wählten den Weg in eine der kommunistischen Kaderparteien.¹⁵

Gegen die letztgenannte Form der politischen Organisation richtete sich der Radikalenbeschluss. Es ging um jene, die sich den diversen kommunistischen Gruppen bzw. Parteien angeschlossen hatten, etwa der DDR-treuen Deutschen Kommunistischen Partei (DKP) oder den diversen maoistischen (an China orientierten) K-Gruppen – wie der Kommunistischen Partei Deutschlands/Aufbauorganisation (KPD/AO), dem Kommunistischen Bund Westdeutschland (KBW), der Kommunistischen Partei Deutschlands/Marxisten-Leninisten (KPD/ML) oder dem Kommunistischen Bund (KB). Diese Gruppen und Parteien waren Ende der 1960er bis Anfang der 1970er Jahre entstanden und in der Regel untereinander zerstritten. Gesamtgesellschaftlich spielten sie keine nennenswerte Rolle: Die DKP erreichte bei Wahlen maximal 3,1 Prozent. Aber an den Hochschulen hatten die kommunistischen Parteien bzw. ihre studentischen Organisationen in den 1970er Jahren einen deutlich größeren Ein-

fluss.¹⁶ An der Universität Hamburg waren beispielsweise vor allem die Erziehungswissenschaften von linkssozialistischen und kommunistischen Gruppen dominiert.

Mit dem Radikalenbeschluss sollte der angekündigte »Marsch durch die Institutionen« (Rudi Dutschke) verhindert werden. Viele Politiker warnten, linke Studierende würden als spätere Lehrerinnen und Lehrer in der Schule gegen die freiheitliche Demokratie agitieren. Es sei ein Gebot der Wehrhaften Demokratie sich dagegen zu schützen. Anlass für die Sorgen boten u. a. Programme und Veröffentlichungen der Parteien. So hatte etwa die DKP die Niederschlagung des Prager Frühlings in der Tschechoslowakei durch sowjetische Truppen gerechtfertigt oder der KBW vehement zur Durchsetzung der »Diktatur des Proletariats« aufgerufen – auch mit Waffengewalt.¹⁷ Es gab aber auch Stimmen – etwa an der Universität Hamburg –, die eine Radikalisierung von Studierenden als weniger gefährlich einschätzten. Der damalige Universitätspräsident Peter Fischer-Appelt deutete sie beispielweise als Reaktion auf die gesellschaftlichen Verhältnisse, vor allem die verdrängte Schuld der Verbrechen im Nationalsozialismus.¹⁸ Und der Geschichtsdozent Imanuel Geiss beklagte, die SPD hätte mit den Notstandsgesetzen von 1968 oder mit ihrem Schweigen zum Vietnamkrieg, erst den Nährboden für die APO und die Zuwendung zur DKP geschaffen.¹⁹

Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass beim Radikalenbeschluss über mehr verhandelt wurde als die Frage, wer im Staatsdienst arbeiten durfte. Es ging zugleich um generationelle Konflikte und gesellschaftliche Umbrüche, der Kalte Krieg wirkte in die Diskussion genauso hinein wie autoritäre Verhaltensmuster der Mehrheitsgesellschaft und der Dogmatismus linker Gruppen. Wie sehr die 1970er Jahre ein Jahrzehnt des Konflikts waren, veranschaulichen der Radikalenbeschluss und seine Folgen auf besondere Weise.²⁰ Die Konfliktlinien verliefen hier nicht nur zwischen kommunistischen Gruppen und den Regierungen von Bund und Ländern, sondern auch zwischen den im Parlament vertretenen Parteien. Der Radikalenbeschluss bot ihnen ein ums andere Mal den Anlass für erbitterten Streit, ähnlich wie andere Themen in jenen Jahren beispielweise die Entspannungspolitik gegenüber den kommunistischen Staaten oder die Reformen in Schulen und Hochschulen. CDU/CSU, die auf Bundesebene zum ersten Mal in der Opposition waren, bezeichneten im Zuge der Debatte Bundeskanzler Willy Brandt und die SPD sogar als mögliche Wegbereiter des Kommunismus. Ihr Wahlkampfslogan von 1976 lautete »Freiheit statt Sozialismus«. Die politischen Fronten waren verhärtet.

Hamburg als Vorreiter bei der Verschärfung und Lockerung der Praxis

Im Unterschied zur Bundespolitik war in Hamburg die SPD bis auf wenige Jahre durchgängig in der Regierung gewesen. Seit 1970 verfügte sie über eine absolute Mehrheit, bildete aber eine Koalition mit der FDP. 1971 löste Peter Schulz (SPD) Herbert Weichmann (SPD) als Ersten Bürgermeister ab. Der Hamburger Senat unter

Schulz galt beim Radikalenbeschluss als Vorreiter, weil er schon im November 1971 – also gut zwei Monate vor dem Beschluss von Ministerpräsidenten und Bundeskanzler – mit einer Pressemitteilung erklärte, wer in rechts- und linksradikalen Organisationen aktiv sei, könne nicht Beamter auf Lebenszeit werden. Von vielen wurde dies als Signal mit bundesweiter Wirkung wahrgenommen. Denn die Frage, wie man mit »Radikalen im öffentlichen Dienst« umgehen sollte, war bereits seit einigen Monaten bundesweit diskutiert worden, aber noch keineswegs entschieden. Gerade die rechtlichen Fragen waren umstritten. Letztlich folgten die Ministerpräsidenten und Bundeskanzler Willy Brandt dem Hamburger Beispiel.²¹

Mit dem Radikalenbeschluss von 1972 wollten sich Bund und Länder auf eine einheitliche Praxis einigen, wann vermeintliche »Verfassungsfeinde« vom öffentlichen Dienst ausgeschlossen werden konnten. Die Mitgliedschaft in einer »verfassungsfeindlichen« Organisation sollte als Kriterium ausreichen. Eine einheitliche Umsetzung wurde allerdings nie erreicht, vielmehr flammten schon kurz nach dem Beschluss die Kontroversen wieder auf. Nicht nur zwischen SPD- und CDU-regierten Ländern, sondern auch innerhalb der Parteien gab es unterschiedliche Ansichten und Umgangsweisen mit dem Beschluss. Umstritten war, ob die Ablehnung allein wegen politischer Mitgliedschaften überhaupt rechtlich zulässig war, welche Organisationen als »verfassungsfeindlich« gelten sollten und welcher Grad der Aktivität (Parteimitgliedschaft oder -funktion) vorliegen musste, um eine Person ablehnen zu dürfen. In konservativen Kreisen erfuhr der Beschluss größere Zustimmung und blieb in linken und linksliberalen Kreisen eher umstritten. Auch in Medien, Parteien und Verbänden wurde in den folgenden Jahren über die Überprüfungspraxis oder konkrete Einzelfälle entlassener bzw. abgelehnter Personen gestritten. In Hamburg setzte Mitte der 1970er Jahre allmählich ein Umdenken ein. Es kam zu ersten Lockerungen und schließlich 1978/79 zu einem Kurwechsel unter dem Motto »Mehr Toleranz wagen«. In Hamburg wie auch den anderen sozialliberal regierten Ländern wurde die Praxis daraufhin deutlich entschärft.²²

Aufbau der Ausstellung

Die Ausstellung zeigt auf den nachfolgend abgedruckten Ausstellungstafeln, wie der Radikalenbeschluss in Hamburg umgesetzt wurde, wie über ihn diskutiert wurde und welche Folgen er für die Betroffenen hatte. Entlang von vier Kapiteln werden die Auswirkungen in der Hansestadt dargestellt. Die Tafeln von zwei Abschnitten widmen sich den Brüchen Anfang bzw. Ende der 1970er Jahre, also dem Beginn und dem Ende der verschärften Überprüfungspraxis. Da Hamburg in beiden Phasen bundesweit einen großen Einfluss auf die Debatte hatte, werden sowohl die in Hamburg beteiligten Personen in Politik und Verwaltung in den Blick genommen, als auch die bundesweiten Dimensionen berücksichtigt.

Im ersten Abschnitt steht der Weg zum Radikalenbeschluss im Mittelpunkt. Der zeitgeschichtliche Kontext des Kalten Krieges oder die Proteste der Studentenbewegung um »1968« bilden den Rahmen, um die Konflikte um den Radikalenbeschluss zu verstehen. Bundesweit gerieten nicht nur Mitglieder kommunistischer Parteien, sondern manchmal auch linke Sozialdemokratinnen und Sozialdemokraten in den Verdacht, den Staat unterwandern zu wollen. In Hamburg waren die staatlichen Behörden vor allem über den Zuwachs der kommunistischen Gruppen besorgt. Hierbei spielte der sozialdemokratische Antikommunismus in der Hansestadt eine wichtige Rolle. Hamburger Senatoren und der Erste Bürgermeister Peter Schulz (SPD) warnten, man müsse die liberale Demokratie vor Links- und Rechtsradikalen schützen. Dass es dabei in erster Linie um Kommunistinnen und Kommunisten ging, war ein offenes Geheimnis. Die NPD war zwar nicht Auslöser des Radikalenbeschlusses, sollte aber nach denselben Kriterien überprüft werden, was jedoch deutlich seltener als bei kommunistischen Organisationen geschah.

Der zweite Abschnitt zeigt die Umsetzung des Radikalenbeschlusses in Hamburg. Sowohl der Ablauf des Überprüfungsverfahrens, die beteiligten staatlichen Akteure sowie die betroffenen Personen werden näher in den Blick genommen. Erstmals können für ein Bundesland genaue Zahlen zu den Betroffenen (Anzahl, Gruppenzugehörigkeit, Alter, Geschlecht) sowie eine Übersicht über die Anzahl von Ablehnungen und Entlassungen genannt werden. Relevante Aspekte der Verfahren werden vorgestellt, etwa die uneinheitlichen Gerichtsurteile, die intransparente Aktenführung der Behörden oder die Überwachung von Protest durch den Verfassungsschutz. Insgesamt wurden 88 Personen vom Senat beziehungsweise der zuständigen Senatskommission abgelehnt oder entlassen.²³ Von einem ergebnisoffenen Verfahren konnte kaum die Rede sein: Meist wurde die den Betroffenen vorgehaltene mangelnde Verfassungstreue allein aus den Zielen der Organisation hergeleitet, für die sie sich engagierten, nicht aber aus ihrem individuellen Verhalten. Selbst wenn die Betroffenen sich in den Anhörungen zu der freiheitlichen demokratischen Grundordnung bekannten, half das in der Regel nicht. Meist führte nur ein Parteaustritt zur Einstellung.²⁴

Anhand der Biografie von acht Personen wird im dritten Teil ein Blick auf die Folgen für die Betroffenen geworfen. Die Beispiele zeigen Gemeinsamkeiten und Unterschiede. Die meisten waren »68er«, die nach ihrem Studium im Bildungsbereich arbeiten wollten, überwiegend als Lehrerin oder Lehrer. Aber auch Personen in politisch weniger sensiblen Bereichen wurden abgelehnt wie Peter Oehring, der sich als Gerätewart an der Hamburger Fachhochschule bewarb. Die Beispiele thematisieren Auswirkungen des Radikalenbeschlusses, wozu unter anderem die Unvereinbarkeitsbeschlüsse in den Gewerkschaften, Arbeitslosigkeit oder jahrelange Gerichtsverfahren zählten. Das Verfahren der ersten Betroffenen in Hamburg Heike Gohl zeigt, wie unsicher die Rechtslage in dieser Frage war und wie sich die Einstellungspraxis

im Laufe der Jahre wandelte: Sogar die zuständigen Beamten gingen davon aus, dass eine Entlassung der Lehrerin wegen Aktivitäten in der Jugendorganisation der DKP vom Gericht vermutlich aufgehoben werden würde. Aus politischen Gründen beschloss der Senat trotzdem, Gohl zu entlassen und veröffentlichte die Pressemitteilung zum Grundsatzbeschluss des Senats. Es folgte ein jahrelanges Gerichtsverfahren, das Gohl angestrengt hatte und während dem sie bis zu einem rechtsgültigen Urteil weiterarbeiten durfte. Erst der erneute Kurswechsel des Hamburger Senats änderte auch die beruflichen Aussichten für Gohl. Das Gerichtsverfahren wurde eingestellt und die Lehrerin im Oktober 1980, knapp neun Jahre nach dem Entlassungsbeschluss, schließlich doch noch Beamtin auf Lebenszeit. Dabei konnte sie eine »rund 13jährige beanstandungsfreie Tätigkeit im hamburgischen Schuldienst« vorweisen.

Im letzten Abschnitt der Ausstellung wird erläutert, wie und aus welchen Gründen die Überprüfungspraxis in Hamburg beendet wurde. Ein wichtiger Grund war der breite Protest gegen den Radikalenbeschluss etwa in den Hochschulen, im Kulturbereich wie auch in SPD und FDP aber auch im Ausland. 1978/79 wandten sich die sozialliberal regierten Bundesländer sowie die Bundesregierung vom Radikalenbeschluss ab, wobei die Hansestadt wiederum eine Vorreiterrolle einnahm. Hans-Ulrich Klose – seit 1974 Erster Bürgermeister – wollte mit Blick auf den öffentlichen Dienst »mehr Toleranz wagen« und beeinflusste damit den Kurs in der SPD auf Bundesebene. Dieser Kurswechsel zu einer selbstkritischen Sicht hing auch damit zusammen, dass sich insbesondere junge, akademisch ausgebildete Menschen von der SPD abwandten und zu großen Teilen die neue Partei Die Grünen (in Hamburg damals noch Bunte Liste) wählten. Insgesamt hatten der Radikalenbeschluss und die Überprüfungspraxis in Teilen der Gesellschaft eine gewisse Staatsverdrossenheit befördert. Auch Hans Koschnick, Bremer Bürgermeister und stellvertretender Parteivorsitzender der SPD, zog kritisch Bilanz. 1978 überprüfte er im Auftrag des SPD-Bundesvorstands die Ablehnungspraxis und kam zu dem Urteil, diese sei »ungerecht, uneinheitlich und ineffektiv« – auch wenn er erklärte, dass in einigen Fällen Ablehnungen nachvollziehbar gewesen wären.²⁵ In der SPD setzte sich nun mehrheitlich die Einschätzung durch, man habe mit dem Radikalenbeschluss nicht angemessen auf die Herausforderungen der Studentenbewegung reagiert.²⁶

1979 schaffte die Bundesregierung die Regelanfrage beim Verfassungsschutz ab und zog selbstkritisch Bilanz:

»Der Beschluß der Regierungschefs von Bund und Ländern vom 28. Januar 1972 und die nach ihm in der öffentlichen Verwaltung weithin eingetretene Praxis der Routineanfrage bei Hunderttausenden von Fällen von Bewerbungen für den öffentlichen Dienst waren – wie wir heute wissen – eine falsche Antwort auf die Gefahren rechts- und linksextremistischer Unterwanderung des öffentlichen Dienstes. Die junge Generation und alle Bürger haben Anspruch darauf, daß der vorhandene

rechtliche Spielraum ausgeschöpft wird, um ein Verfahren abzubauen, das unsere demokratische Substanz eher geschwächt als gestärkt hat; insbesondere hat dieses Verfahren Teile der jüngeren Generation unserer Verfassung entfremdet.«²⁷

Auch der Hamburger Senat beendete im Februar 1979 die Regelanfrage beim Verfassungsschutz. Nur noch bei Verdachtsfällen sollten Personen weiterhin genauer überprüft werden. Parteimitgliedschaften oder -funktionen allein sollten kein Grund für eine Ablehnung mehr sein. Allerdings sollte etwa eingeschritten werden, wenn Personen zum Staatsumsturz aufriefen oder im Dienst politisch agitierten. Damit war die Überprüfungspraxis in Hamburg bis auf wenige Einzelfälle faktisch abgeschlossen. Langwieriger gestalteten sich noch die Verhandlungen mit jenen Personen, die in den vorherigen Jahren nicht eingestellt bzw. nicht verbeamtet oder entlassen worden waren. Ein großer Teil von ihnen wurde Anfang der 1980er Jahre – zum Teil nach jahrelangen Verhandlungen – doch noch eingestellt oder verbeamtet. In den von CDU/CSU-geführten Ländern wurde die Überprüfungspraxis allerdings in den 1980er Jahren fortgesetzt und scharfe Kritik an dem Liberalisierungskurs der SPD geübt. Denn auch wenn es in Hamburg ein Umdenken gegeben hatte, gab es gesamtgesellschaftlich weiterhin Stimmen, gerade im konservativen Spektrum, die die Überprüfungspraxis als notwendig und keineswegs als illiberal beurteilten – eine Sicht, die teils noch heute vertreten wird.²⁸ Die letzten Bundesländer verabschiedeten sich deshalb erst 1990 von der Regelanfrage beim Verfassungsschutz.

Die Rückkehr der Regelanfrage

Der Streit über den Zugang zum öffentlichen Dienst in den 1970er Jahren war nicht nur eine beamtenrechtliche Frage, sondern er gibt auch Auskunft über den damaligen Zustand der Demokratie in der Bundesrepublik. Das vehemente Streiten um Wertevorstellungen, um Liberalisierung und Pluralisierung zeigt, wie präsent die Sorge vor einem Scheitern der Demokratie und der Errichtung einer erneuten Diktatur etwa 25 Jahre nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges war. Am Ende des Jahrzehnts überwog – in Teilen der Gesellschaft – hingegen die Angst vor einem »Überwachungsstaat«. Die Betonung von Toleranz und Liberalität galt nun gegenüber einem vorverlegten Staatsschutz als wichtiger.

Die Frage politischer Loyalität im öffentlichen Dienst hat in jüngster Zeit wieder vermehrt Aufmerksamkeit erhalten. Angesichts rechtsextremer Netzwerke bei der Polizei haben die Innenminister von Bund und Ländern für den Bereich der Polizei eine Wiedereinführung der Regelanfrage beim Verfassungsschutz beschlossen. In einigen Bundesländern, wie in Hamburg, ist dies bereits umgesetzt worden, in anderen wird es vorbereitet. Ob nun der »Zombie Radikalenerlass«, wie es ein ehemaliger Hamburger Beamte des Personalamts formulierte, unter veränderten gesellschaftlichen und politischen Verhältnissen zurückkehrt, bleibt abzuwarten.²⁹

- 1 Offenes Gefecht, in: Die Zeit, 20.10.1978.
- 2 Grundlegend zum Beschluss: Dominik Rigoll, Staatsschutz in Westdeutschland. Von der Entnazifizierung zur Extremistenabwehr, Göttingen 2013 (Beiträge zur Geschichte des 20. Jahrhunderts; 13); Alexandra Jaeger, Auf der Suche nach »Verfassungsfeinden«. Der Radikalenbeschluss in Hamburg 1971-1987, Göttingen 2019 (Hamburger Beiträge zur Sozial- und Zeitgeschichte; 58).
- 3 Zahlen gibt es bisher nur für Hamburg, Niedersachsen und Baden-Württemberg. Jaeger, Verfassungsfeinde, S. 10, 174-180, 259-262 Jutta Rübke, Einleitung, in: dies. (Hg.), Berufsverbote in Niedersachsen 1972-1990. Eine Dokumentation, Hannover 2018, S. 6-23, hier S. 17, 22; Edgar Wolfrum/Birgit Hofmann, Zur Einführung: Die »dunkle Seite« der Demokratie? Wissenschaftliche Aufarbeitung des »Radikalenerlasses« in Baden-Württemberg an der Universität Heidelberg, in: Verfassungsfeinde im Land? Baden-Württemberg, '68 und der »Radikalenerlass« (1968-2018). Ein Forschungsbericht, bearb. von Yvonne Hillges/Mirjam Schnorr, Heidelberg 2020, S. 4-19, hier S. 5 (<https://archiv.ub.uni-heidelberg.de/volltextserver/28648/>); Mirjam Schnorr, Von »politischen Verführern« und »schwarze[r] Berufsverbotsprovinz«. Baden-Württemberg und der »Radikalenerlass«, in: Hillges/Schnorr, Verfassungsfeinde, S. 20-60, hier S. 27.
- 4 Alexander von Brünneck, Politische Justiz gegen Kommunisten in der Bundesrepublik Deutschland. 1949-1968, Frankfurt/M. 1978, S. 181.
- 5 Horst Ehmke, Mittendrin. Von der großen Koalition zur Deutschen Einheit, Reinbek 1996, S. 179 f.
- 6 Klaus Lipps, Initiativgruppe »40 Jahre Radikalenerlass« in: Heinz-Jung-Stiftung (Hg.), Wer ist denn hier der Verfassungsfeind! Radikalenerlass, Berufsverbote und was von ihnen geblieben ist, Köln 2019, S. 180-183; www.berufsverbote.de.
- 7 Jaeger, Verfassungsfeinde, S. 519. Vgl. Rübke, Berufsverbote; Hillges/Schnorr, Verfassungsfeinde; Wilfried Knauer, »Es wird weder eine Gesinnungsschnüffelei noch eine Verfolgungskampagne oder eine rigorose Säuberungsaktion stattfinden« die Umsetzung des »Radikalenerlasses« in Niedersachsen 1972 bis 1990, in: Niedersächsisches Jahrbuch für Landesgeschichte, 90 (2018), S. 307-369; <https://www.parlament-berlin.de/ados/18/IIIPlen/vorgang/d18-3787.pdf> (1.4.2022).
- 8 Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg, Drucksache 21/13844, 20.7.2018; Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg, Plenarprotokoll 21/81, 22.8.2018, S. 6126-6135.
- 9 Jaeger, Suche.
- 10 Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg, Plenarprotokoll, 7/50, 15.12.1971, S. 2573. Vgl. Jaeger, Suche, S. 133 f.
- 11 Josef Foschepoth, Verfassungswidrig! Das KPD-Verbot im Kalten Bürgerkrieg, Göttingen 2017.
- 12 Vgl. Axel Schildt, Antikommunismus von Hitler zu Adenauer, in: Norbert Frei/Dominik Rigoll (Hg.), Der Antikommunismus in seiner Epoche. Weltanschauung und Politik in Deutschland, Europa und den USA, Göttingen 2017 (Vorträge und Kolloquien; 21), S. 186-203; Stefan Kreuzberger/Dierk Hoffmann (Hg.), »Geistige Gefahr« und »Immunisierung der Gesellschaft«. Antikommunismus und politische Kultur in der frühen Bundesrepublik, München 2014 (Schriftenreihe der Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte. Sondernummer).
- 13 Politische Betätigung von Angehörigen des öffentlichen Dienstes gegen die demokratische Grundordnung. Beschluß der Bundesregierung vom 19. September 1950, Gemeinsames Ministerialblatt (GMBL), Rn. 12, S. 91 f. vgl. Jaeger, Suche, S. 43-55
- 14 Jaeger, Suche, S. 53-56.
- 15 Zu »1968« grundlegend: Detlef Siegfried, 1968. Protest, Revolte, Gegenkultur, Ditzingen 2018; Norbert Frei, 1968. Jugendrevolte und globaler Protest, aktual. u. erw. Neuausgabe, München 2018. Siehe auch den autobiografisch geprägten Bericht von Gerd Koenen: Gerd Koenen, Das rote Jahrzehnt. Unsere kleine deutsche Kulturrevolution 1967-1977, Köln 2001.
- 16 Zur DKP vgl. Georg Fülberth, KPD und DKP 1945-1990. Zwei kommunistische Parteien in der vierten Periode kapitalistischer Entwicklung, Heilbronn 1992, Michael Roik, Die DKP und die demokratischen Parteien 1968-1984, Paderborn 2006; zu den K-Gruppen vgl. Jens Benicke, Die K-Gruppen. Entstehung – Entwicklung – Niedergang, Wiesbaden 2019; Andreas Kühn, Stalins Enkel, Maos Söhne. Die Lebenswelt der K-Gruppen in der Bundesrepublik der 70er Jahre, Frankfurt/M. 2005. Für den Einfluss an den Hochschulen vgl. Anne Rohstock, Von der »Ordinarienuniversität« zur »Revolutionszentrale«? Hochschulreform und Hochschulrevolte in Bayern und Hessen 1957-1976, München 2010 (Quellen und Darstellungen zur Zeitgeschichte; 78), S. 364-68.

- 17 Fülberth, KPD, S. 117–120; Zum Gründungsprogramm des KBW: Zentralkomitee des Kommunistischen Bundes Westdeutschland, Ergebnisse der Gründungskonferenz des Kommunistischen Bundes Westdeutschland, Heidelberg o. J. [1973]. <https://archive.org/details/ErgebnisseGrndungKBW/page/n25.8.2020>.
- 18 Präsident der Universität Hamburg (Hg.), Stellungnahme zu den Anträgen der CDU-Bürgerschaftsfraktion und zur Expertise über den Linksextremismus an der Hamburger Universität, Hamburg 1972 (uni-hh Sonderheft; 1), S. 1 f.
- 19 Imanuel Geiss, Warnung an die SPD, in: Erich Frister/Luc Jochimsen (Hg.), Wie links dürfen Lehrer sein? Unsere Gesellschaft vor einer Grundsatzentscheidung, Reinbek 1972, S. 73–86, hier S. 73–75.
- 20 Thomas Mergel, Zeit des Streits. Die siebziger Jahre in der Bundesrepublik als eine Periode des Konflikts, in: Michael Wildt (Hg.), Geschichte denken. Perspektiven auf die Geschichtsschreibung heute, Göttingen 2014, S. 224–243.
- 21 Zur Genese vgl. Jaeger, Suche, Kap. 2.
- 22 Vgl. zu den Aushandlungen und Lockerungen in Hamburg, Jaeger, Suche, Kap. 4 und 5.
- 23 Diese Zahl bezieht sich auf die im Staatsarchiv vorliegenden Akten, die vollständig ausgewertet wurden. Diese machen 88,2 Prozent aller vom Senatsamt zwischen 1971 und 1982 angelegten Vorgänge aus. 31 Vorgänge liegen weder im Staatsarchiv noch im Personalamt vor. Vermutlich wurden sie aus Datenschutzgründen vernichtet. Vgl. Jaeger, Suche, S. 28.
- 24 Vgl. dazu Jaeger, Suche, Kap. 3; zur disziplinierenden Wirkung vgl. auch Jan-Henrik Friedrichs, »Was verstehen Sie unter Klassenkampf?« Wissensproduktion und Disziplinierung im Kontext des »Radikalenerlasses«, in: Sozial.Geschichte Online, H. 24, 2018.
- 25 Erster Zwischenbericht zur Überprüfungspraxis von Bewerbern für den öffentlichen Dienst, Informationsdienst der SPD, Juli 1978, intern-dokumente Nr. 2, Archiv der Forschungsstelle für Zeitgeschichte in Hamburg, BG 004, 145a.
- 26 Zu SPD und Radikalenbeschluss vgl. auch Alexandra Jaeger, Mehr Toleranz wagen? Die SPD und der Radikalenbeschluss in den 1970er Jahren, in: Axel Schildt/Wolfgang Schmidt (Hg.), »Wir wollen mehr Demokratie wagen.« Antriebskräfte, Realität und Mythos eines Versprechens, Bonn 2019 (Willy-Brandt-Studien; 6), S. 155–170.
- 27 Grundsätze für die Prüfung der Verfassungstreue. Neufassung durch Beschluss der Bundesregierung vom 17.1.1979, abgedruckt in: Hans Koschnick (Hg.), Der Abschied vom Extremistenbeschluss, Bonn 1979, S. 174 f.
- 28 Vgl. Eckhard Jesse, Der »Extremistenbeschluss« von 1972 das Thema »Duckmäusertum« in der Diskussion, in: Jahrbuch Extremismus & Demokratie, 28 (2016), S. 13–34; Martin Löhnig/Mareike Preisner, Berufsziel: Staatlich alimentierter Berufsrevolutionär? Die »Grundsätze zur Frage der verfassungsfeindlichen Kräfte im öffentlichen Dienst« von 1972, in: Martin Löhnig/Mareike Preisner/Thomas Schlemmer (Hg.), Reform und Revolte. Eine Rechtsgeschichte der 1960er und 1970er Jahre, Tübingen 2012, S. 297–324, hier S. 318.
- 29 Reinhard Rieger, Wiederauferstehung des Radikalenerlasses – kehrt ein Zombie zurück?, in: Zeitschrift für Beamtenrecht, 68. Jg. (2020), H. 7/8, S. 227–234.