

Wem gehört der „Rechtsstaat“?

Es sei ein Unding und für das Ganze schädlich, wenn jeweils aus dem einen politischen Lager der Ruf ertönte, das andere habe einen falschen Begriff von dem, was die Verfassung bedeute. Mit ungefähr diesen Worten leitete der rheinland-pfälzische Justizminister Otto Theisen die 6. Bitburger Gespräche — seine Gründung — ein, zu denen sich dieser Tage Verfassungsrechtler, hohe Richter und Beamte zusammengefunden hatten. In der Tat wächst die Gefahr, daß im Streit der beiden politischen Gruppierungen im Lande, zwischen der in Bonn regierenden SPD/FDP-Koalition und der um die Rückkehr zur Macht kämpfenden CDU/CSU, jeweils der Gegner über die Grenzlinie zum „Verfassungsfeind“ getrieben wird.

Begriff und Inhalt

Es ist noch nicht einmal so — das haben diese Bitburger Gespräche, deren Thema hieß „Der Rechtsstaat in der Bewährung“, gezeigt —, daß die Union einen formalen Rechtsstaatsbegriff verträte, also den Rechtsstaat in der Gesetzesbindung staatlichen Handelns, dessen Kontrolle durch unabhängige Gerichte sowie die Bindung an Grundrechte verstünde, welche im klassisch-liberalen Sinne nur „Abwehrrechte“ gegen den Staat seien. Zwar beanspruchte Bundesinnenminister Maihofer (FDP) für sich, seine Parteifreunde und wohl auch für die „Sozialliberalen“, daß neben einen solchen formalen Rechtsstaatsbegriff als notwendige Ergänzung „materiale“ Strukturprinzipien, also Inhaltsbestimmungen des staatlichen Handelns treten müßten.

Die konservative Seite vertrete den formalen, die sozialliberale den formal-materialen Rechtsstaatsbegriff, meinte Maihofer. Daß dem so sei, ließ sich genaugenommen nicht einmal den Äußerungen des CDU-Bundestagsabgeordneten und Verfassungsrechts-Professors Hans Hugo Klein entnehmen, der den formalen Rechtsstaatsbegriff nur insoweit verteidigte, als dieser den Rechtsstaat dem Parteienstreit darum, wer jenen nun eigentlich am besten vertrete, zu entziehen geeignet sei. Dem widersprach auch Maihofer nicht. Klein wandte sich allgemein gegen die Umdeutung der Verfassung zu einem Auftragskatalog. Das aber meint nur eine Überziehung des materialen Rechtsstaatsbegriffes, bedeutet nicht dessen Ablehnung. Der Kanzlerkandidat der Union, Kohl, sagte in Bitburg, daß für die Union die Grundrechte nicht nur Abwehrrechte gegen staatliche Eingriffe seien, sondern auch Anspruchsrechte: Kohl will also sicher, namens der Union, nicht etwa den formalen Rechtsstaatsbegriff.

Maihofers Versuch, den beiden politischen Hauptrichtungen eine theoretische Grundlegung zu geben, indem die einen, SPD und FDP, in einem Zielkonflikt zwischen „Freiheit“ auf der einen, „Sicherheit“ auf der anderen Seite der Freiheit den Vorrang gäben, die anderen, die „Konservativen“, der Sicherheit, fand auf der Tagung Widerspruch. Es wurde schon bezweifelt, daß die beiden Begriffe geeignet seien, so, wie Maihofer es tat, auf die beiden Schalen einer Waage verteilt zu werden; Maihofer sagte nicht, daß die Konservativen nichts kennten als Sicherheit und daß den „Sozialliberalen“ vor Freiheitslust die Sicherheit gleichgültig sei; für die Liberalen insbesondere aber gelte bei der Abwägung der Satz „Im Zweifel für die Freiheit“.

Eine staatliche Entscheidung, wie etwa die für die Lockerung von Strafbestimmungen, so wurde gesagt, sei nur in einer Oberflächenbetrachtung eindeutig als für die Freiheit zu deuten. Sie sei prinzipiell geeignet, nicht nur den Pegelstand der Sicherheit zu drücken, sondern auch, Freiheit zu beeinträchtigen: nämlich die Freiheit derer, die von der Strafbestimmung geschützt worden seien. Es gelang in der Diskussion nicht, die Brauchbarkeit des Satzes „Im Zweifel für die Freiheit“ zu erweisen. Vielmehr trat vor Augen, daß sich der von Maihofer gedachte goldene Schnitt eines optimalen Verhältnisses von Freiheit und Sicherheit nicht finden lasse, daß sich vielmehr der Rechtsstaatsbegriff, durch den Filter des Satzes „Im Zweifel für die Freiheit“ gesehen, fast bis zur Wertlosigkeit ausweitet und der willkürlichen Auslegung, damit aber auch der ausschließlichen Inanspruchnahme für politische Richtungen, ausgeliefert wird. Maihofers Prämisse, wir hätten einen starken Staat, dem eine Freiheitsvermutung guttue, schien nicht für jedermann überzeugend: dieser Staat ist allenfalls als Sozial- und Verteilungsstaat auf klotzhafte Weise stark oder vielmehr unbeweglich, nicht aber als wertsetzender Ordnungsstaat.

Zum Probefall für die Brauchbarkeit des Leitsatzes „Im Zweifel für die Freiheit“ wurde auf der Tagung das Thema der Fernhaltung von Verfassungsfeinden aus dem öffentlichen Dienst. Maihofer verteidigte die Ansicht der Koalition, daß die Mitgliedschaft eines Bewerbers in einer verfassungsfeindlichen Partei nur ein Umstand unter vielen sein könne, welche bei einer vom Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 22. Mai vorigen Jahres für unerlässlich erklärten umfassenden Prüfung des Einzelfalles zu berücksichtigen seien. Doch konzedierte Maihofer, daß auch die Absicht der CDU/CSU, die Parteimitgliedschaft als Regelvermutung in das Gesetz hineinzuschreiben, verfassungsmäßig sei, da auch nach dem Entwurf der Opposition die Parteimitgliedschaft nicht „allgemein zwingend“ zur Ablehnung führen solle. Maihofer, dessen liberale Diskussions-Zugewandtheit es ihm schwermacht, immer die Parteilinie oder die Koalitionstreue vor Augen zu haben, räumte in der Diskussion dreierlei ein. Die kadermäßig organisierten Verfassungsfeinde, also die DKP, bildeten die schwerste Bedrohung der freiheitlichen Ordnung, nicht die ideologisch und organisatorisch vagabundierenden Terroristen. Die Mitgliedschaft eines Bewerbers in der DKP sei ein so schwerwiegendes Indiz gegen seine Eignung als auf

die aktive Verteidigung der Verfassung verpflichteter Beamter, daß der hieraus folgende Zweifel kaum ausgeräumt werden könne; ein Beispiel dafür, daß ein Bewerber für den Staatsdienst beharrliches DKP-Mitglied sei und dennoch für den Staatsdienst geeignet, nannte Maihofer nicht. Maihofer widersprach schließlich nicht dem Ergebnis der Diskussion, daß der unaufgeklärt gebliebene Rest des Zweifels an der Eignung auch hinsichtlich der Verfassungstreue mit dem abgelehnten Bewerber nach Hause gehe — so wie der nicht widerlegte Zweifel an seiner Gesundheit oder an seiner fachlichen Eignung für das Amt.

Als Maxime untauglich

Wie wenig der so hübsch klingende Satz „Im Zweifel für die Freiheit“ als staatliches Handeln bestimmende Maxime für das Radikalen-Problem hergibt, formulierte Gebhard Müller, früherer Präsident des Bundesverfassungsgerichts. Indem es den Verfassungsfeinden schwermacht werde, im öffentlichen Dienst Brückenköpfe zu errichten, werde zwar die „Freiheit“ dieser Personen beschnitten. Aber indem der Sicherheit des demokratischen Rechtsstaates genützt werde, werde der Freiheit der Bürger in der Zukunft gedient, was abermals verdeutlichte, daß mit einem „hie Freiheit — hie Sicherheit“ nicht sonderlich viel anzufangen ist. Müllers Nachfolger Benda fragte, ob nicht die von der Koalition empfohlene Einzelfall-Prüfung gerade zu dem führe, was sie selbst als „Schnüffelei“ bezeichne. In der Diskussion wurde daran erinnert, daß die Bonner Koalition auf anderen Gebieten (Scheidungsrecht) gerade die generelle, schematisierende Regelung trotz möglicher Einzelfall-Ungerechtigkeit als vorteilhaft ausbebe, da dann das Eindringen in Intimsphären entbehrlich werde.

Der Kölner Staatsrechtler Stern hatte den Mut, eine für die Verwaltung verbindliche Liste verfassungsfeindlicher Organisationen zu verlangen, welche wiederum, wohl vom Einzelfall her, verwaltungsgerichtlich anfechtbar sein müßte. Eine solche Liste ist 1950, zur Amtszeit des Bundesinnenministers Heinemann, gegeben worden, und sie ist in jener ersten Periode der Bedrohung des freiheitlichen Rechtsstaates durch Verfassungsfeinde (damals Neonazis und Kommunisten) ohne Widerspruch von irgendeiner Seite, es sei denn der der Betroffenen, praktiziert worden.

Wie der Rechtsstaat gegen seine prinzipiellen Gegner, aber auch gegen Beschädigungen aus dem Machtkampf seiner Anhänger zu schützen sei, wurde an weiteren konkreten Themen erörtert. Professor Scholz (Berlin) hielt eine Art Korreferat zu Maihofer, in dem die Pflicht des Staates dargetan wurde, sich gegen das Ansiedeln von Verfassungsfeinden in seinen Organen zur Wehr zu setzen. Der Kölner Rechtsprofessor Kriele sprach über „richterliche Zurückhaltung“ speziell beim Bundesverfassungsgericht durchaus nicht so, wie es die Bonner Koalition zu tun pflegt. Vielmehr rügte Kriele die Neigung beider Seiten, immer dann, wenn sie beim Verfassungsgericht eine Niederlage erlitten haben, richterliche Zurückhaltung zu verlangen.

Ob nun formaler, ob nun ausdrücklich und in welcher Weise mit materialen Inhalten aufgeladener Rechtsstaat: die Bitburger Tagung, im Wahlkampf-Windschatten, hat gezeigt, daß die Parteien hier nicht so weit voneinander entfernt sind, wie es im Verlauf dieses Kampfes manchmal scheinen wird. Das gilt jedenfalls so lange, wie alle politischen Kräfte der Versuchung widerstehen, sich selbst als den Vollstrecker der wahren Freiheit anzusehen und das Grundgesetz als Lafette ihres Herrschaftsanspruchs zu verwenden.

FRIEDRICH KARL FROMME,
Frankfurter Allgemeine Zeitung — 14. Januar 1976