

»Schutz vor der falschen Wahl« – Parteienverbote in der BRD

von Nils Wegner

Am 23. Oktober 1952, kurz vor der Mittagspause, bescherte der erste Präsident des ein Jahr zuvor gegründeten Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) Hermann Höpker-Aschoff der jungen Bundesrepublik ein Novum: Zum ersten Mal seit dem Erlaß des Gesetzes gegen die Neubildung von Parteien am 14. Juli 1933 wurde auf deutschem Boden eine Partei verboten – das Verbot der NSDAP durch das am 10. Oktober 1945 in Kraft getretene Kontrollratsgesetz Nr. 2 nicht eingerechnet. »Im Namen des Volkes« verkündete Höpker-Aschoff der Öffentlichkeit Westdeutschlands und der Welt:

1. Die Sozialistische Reichspartei ist verfassungswidrig.
2. Die Sozialistische Reichspartei wird aufgelöst.
3. Es ist verboten, Ersatzorganisationen für die Sozialistische Reichspartei zu schaffen oder bestehende Organisationen als Ersatzorganisationen fortzusetzen.
4. Die Bundestags- und Landtagsmandate der Abgeordneten, die auf Grund von Wahlvorschlägen der Sozialistischen Reichspartei gewählt sind oder zur Zeit der Urteilsverkündung der Sozialistischen Reichspartei angehören, fallen ersatzlos fort.
5. Das Vermögen der Sozialistischen Reichspartei wird zugunsten der Bundesrepublik Deutschland zu gemeinnützigen Zwecken eingezogen.

Was war geschehen? Bereits im Frühjahr 1949, etwa zeitgleich mit Gründung der Bundesrepublik Deutschland, hatte sich um Fritz Dorls, einen Historiker und ehemaligen Angehörigen des Strasserflügels innerhalb der NSDAP, sowie die vormaligen NS-Funktionäre Gerhard Krüger und Fritz Rößler eine »Gemeinschaft unabhängiger Deutscher« zusammengefunden, die anlässlich der ersten Bundestagswahl am 14. August 1949 ein taktisches Bündnis mit der bereits 1946 gegründeten, deutschnational-monarchistisch ausgerichteten Deutschen Konservativen Partei-Deutschen Rechtspartei (DKP-DRP) einging, was Dorls, Krüger und Rößler den Einzug in den ersten westdeutschen Bundestag ermöglichte. Nur wenige Wochen später entzweiten sich die Gruppen über Fragen des politischen Kurses jedoch wieder, und die drei »unabhängigen Deutschen« gründeten mit ihrer Gefolgschaft am 2. Oktober die Sozialistische Reichspartei (SRP). Die SRP positionierte sich als Sprachrohr der von Vertreibung und Entnazifizierung Betroffenen und gesellschaftlich Abgehängten, agitierte gegen die Besatzungsmächte und appellierte besonders intensiv an ehemalige NSDAP- sowie Wehrmachtsangehörige. Propagandistisches Aushängeschild war der Generalmajor der Wehrmacht Otto Ernst Remer, der als Kommandant des Berliner Wachbataillons »Großdeutschland« den Putschversuch vom 20. Juli 1944 in der Reichshauptstadt niedergeschlagen hatte.

Durch seine aggressiven öffentlichen Auftritte und das direkte Anknüpfen der SRP-Veranstaltungen an die politische Ästhetik des Dritten

»Eine Umfrage ergab, daß nur 20 Prozent der Bevölkerung »alles in ihrer Macht Stehende« tun würden, um eine Gruppe wie die SRP aufzuhalten. Im US-Außenministerium war man besorgt darüber und warnte, »jedes Wiederaufflackern des deutschen Nationalismus [mahne] zwangsläufig zur Vorsicht [...] Vertriebene, Veteranen, Ex-Nazis, wirtschaftlich Benachteiligte [...] und vor allem die desillusionierte Jugend in einem kriegszerstörten Land – sie alle sind mehr als unzufrieden mit dem Bonner System und könnten eine nationalistische Abkürzung zum politischen Heil bevorzugen.«

Martin A. Lee: *The Beast Reawakens*, Boston 1997.

Reichs wurde die kleine Partei (Mitgliederhöchststand im Sommer 1951: ca. 10000) schnell bundesweit und international bekannt und sorgte insbesondere bei den amerikanischen Besatzungsbehörden sowie in den USA selbst für Verstimmung. Dieses provokante Vorgehen schuf die ersten »breiten Bündnisse« der Bundesrepublik in Form von »Antiradikalistischen Fronten«, die sich vom DGB über SPD, CDU und FDP bis hin zur nationalkonservativen Deutschen Partei (die vor allem das Abwandern ihrer Klientel zum radikaleren Konkurrenten befürchtete) erstreckten und durch Proteste die polizeiliche Schließung zahlreicher Wahlkampfveranstaltungen der SRP erzwangen. Längst vergessen ist, daß auch der »Radikalerlaß« von 1972 seinen Ursprung im behördlichen Vorgehen gegen die SRP hatte – bereits am 19. September 1950 beschloß die Bundesregierung den sogenannten Adenauer-Erlaß, der es öffentlich Bediensteten untersagte, in als verfassungsfeindlich eingestuften Organisationen Mitglied zu sein.

Es war jedoch weit weniger die Krawallrhetorik der SRP als ihr bedenklicher schneller Wahlerfolg, der das von der Kleinpartei unablässig attackierte Bonner System zu weiterem Durchgreifen zwang: 1951 zogen die »Reichssozialisten« mit 16 Sitzen in den niedersächsischen Landtag (im Landkreis Lüneburg stärkste Partei noch vor den gemeinsam angetretenen CDU/DP) und mit acht Sitzen in die bremische Bürgerschaft ein. Gegen mehrere SRP-Funktionäre wurden die Entnazifizierungsverfahren wiederaufgenommen; am 4. Mai erklärte die Bundesregierung im Alleingang alle aktivistischen Untergruppierungen der Partei für verfassungswidrig. Am 20. November dann beantragte die Bundesregierung die Feststellung der Verfassungswidrigkeit der SRP durch das BVerfG, der 13 Monate später entsprochen wurde. Nur drei Tage später lag der Antrag vor, eine weitere Partei für verfassungswidrig zu erklären – dieses Verfahren jedoch sollte sich bedeutend länger hinziehen.

In zweiterem Fall war das Ziel die Kommunistische Partei Deutschlands. Die KPD hatte sich unmittelbar nach Kriegsende wiedergegründet, war als erste Partei überhaupt von allen vier Besatzungsmächten lizenziert worden und in frühe Regierungsverantwortung gelangt: In der bayerischen Übergangsregierung mit CSU und SPD etwa stellte der Kommunist Heinrich Schmitt den »Sonderminister für Politische Befreiung« (Entnazifizierung), auch westdeutsche Zonenbeiräte bedienten sich rege der ehemals politisch Verfolgten. Nicht nur gehörten dem Parlamentarischen Rat zwei ranghohe KPD-Mitglieder an; die Partei zog 1949 auch mit 15 Sitzen in den ersten Deutschen Bundestag ein. Unmittelbar zuvor hatte sie sich organisatorisch von ihrer Schwesterpartei in der SBZ getrennt, die bereits drei Jahre vorher mit der SPD zur Sozialistischen Einheitspartei zwangsvereinigt worden war – *de facto* handelte es sich bei der KPD seitdem um den westdeutschen Ableger der SED, der allerdings auf Geheiß der westlichen Besatzungsmächte diesen Namen nicht führen durfte.

Es schien durch personelle wie ideologische Kontinuitäten naheliegend, im aufflammenden Kalten Krieg die Kommunistische Partei als »Fünfte Kolonne« der Sowjetunion in Westdeutschland zu betrachten. Nach offizieller Gründung beider deutscher Staaten verschärfte sich demgemäß die Gangart: Der Adenauer-Erlaß führte auch zu zahlreichen Entlassungen von Kommunisten aus dem öffentlichen Dienst. Als Vorspiel zum Verbotsantrag erfolgte am 26. Juni 1951 das Verbot der Freien Deutschen Jugend in der Bundesrepublik gemäß Art. 9 Abs. 2 GG, wonach »gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder gegen den Gedanken der Völkerverständigung« gerichtete Vereinigungen verboten sind; der FDJ wurde maßgeblich ihre Verbindung zur SED und KPD angelastet. Zudem wurde am 30. August des Jahres das Erste Strafrechtsänderungsgesetz beschlossen, das das Strafgesetzbuch der jungen BRD um zahlreiche politische Delikte wie Hoch- und Landesverrat, Staatsgefährdung sowie die dazugehörige Propagandaverbreitung erweiterte und durch die so ermöglichten politischen Prozesse sowie damit einhergehende Durchsuchungen und Beschlagnahmungen zu einer weiteren Schwächung der kommunistischen Parteistruktur beitrug. Nachdem die KPD derart sturmreif geschossen schien, war ihr Verbotverfahren parallel zu dem gegen die SRP gewissermaßen als »ein Aufwasch« geplant.

Das aber scheiterte entgegen allen Erwartungen am Bundesverfassungsgericht, konkret an dessen Präsident Höpker-Aschoff. Denn während dieser die SRP bereitwillig für verfassungswidrig erklärte, war er

»Nicht wenige Kommentatoren sahen in der Haltung der amerikanischen Besatzungsbehörden einen wesentlichen Grund für das Wiedererstarken des Rechtsextremismus. Der Wahlerfolg der SRP wurde weniger als aktuelle Gefahr denn als zukünftige Bedrohung gesehen. Vor dem Hintergrund solcher Äußerungen mußte die Haltung der Adenauer-Regierung gegenüber dieser neuen Rechten zum Gradmesser für die demokratische Zuverlässigkeit der politischen Eliten in der Bundesrepublik werden. Entsprechend aufmerksam wurden alle Regierungsäußerungen zum Thema eines Verbotes der SRP studiert.«

Thomas Reuter: *Die ambivalente Normalisierung. Deutschlanddiskurs und Deutschlandbilder in den USA 1941–1955*, Stuttgart 2000.

»Die kommunistische Unterwanderung Westdeutschlands ist Anfang Juli der SED und der westdeutschen KPD von Sowjetbotschafter Iwan Iwanowitsch Iljitschow als Ziel gegeben worden. Der entscheidende Hebel sollte beim Deutschen Gewerkschaftsbund, der SPD und der Jugend angesetzt werden. [...] Ihre Sonderausbildung befähigt sie, in Zusammenarbeit mit den westdeutschen KP-Ortsgruppen an der Zonengrenze den Durchschleusdienst von West nach Ost und zurück für diejenigen zu organisieren, die vorübergehend den westdeutschen Ohne-uns-Pinsel bei Seite legen, um in der Sowjetzone an den Mit-uns-Karabiner zu greifen.«

o.A.: »Vom Pinsel zum Gewehr«; in: *Spiegel* 33/1952, S. 11.



Polizeiliche Schließung der Redaktionsräume der Sozialistischen Volkszeitung, dem Organ der KPD, in Frankfurt a.M.

Gegner eines KPD-Verbots und vermochte es, das anhängige Verfahren bis zu seinem Tod im Jahre 1954 hinauszuzögern. Die Bundesregierung griff daraufhin zu anderen Mitteln: Bereits im Januar 1952 verlor die KPD durch eine Änderung der Bundestagsgeschäftsordnung ihren Fraktionsstatus und konnte dadurch keine Anträge mehr stellen; ihre Abgeordneten waren zur Untätigkeit verdammt, bis die Wahl zum zweiten Deutschen Bundestag im September 1953 die Partei aus dem Parlament spülte und auf den Stand einer bedeutungslosen Splitterpartei zurückwarf. Dieses Vorgehen führte zu einer Verschärfung der außerparlamentarischen Agitation der Kommunisten bis hin zum Ruf nach einem »revolutionären Sturz des Regimes Adenauer«, der im Verbotsverfahren später zu Ungunsten der KPD ausgelegt wurde. Hinzu kam, daß bereits ab 1948 unter Mithilfe der SBZ/DDR wiederholt »reformatorische« Funktionäre, die etwa innerhalb der BRD einen legalistischen Kurs zu fahren bereit waren, aus den Parteistrukturen entfernt worden waren. Derart vorgeprägt schritt Höpker-Aschoffs CSU-konservativer Amtsnachfolger Wintrich zur Vollstreckung des Regierungswillens: Am 17. August 1956 erging das Verbot der KPD als »marxistisch-leninistische Kampfpartei«, die mehrfach schriftlich eingeräumt habe, daß es »keinen friedlichen Weg zum Sozialismus« gebe. Die Mitglieder der Partei setzten ihre Tätigkeit daraufhin vielfach in der Illegalität fort, bis 1968 mit Billigung des damaligen Justizministers und späteren Bundespräsidenten Heinemann die Deutsche Kommunistische Partei (DKP) als Neukonstituierung entstand.

Beide Verbotsverfahren und ihre jeweiligen Urteilschriften sind in ihrer Bedeutung für das Selbstverständnis der Bundesrepublik als »wehrhafte Demokratie« sowie des BVerfG als deren Schild kaum zu unterschätzen: Während das SRP-Urteil (*BVerfGE* 2, 1) Vokabeln wie »verfassungswidrig« – im konkreten Fall u.a. wegen Wesensverwandtschaft zur NSDAP – sowie »freiheitliche demokratische Grundordnung« als »Ordnung, die unter Ausschluß jeglicher Gewalt und Willkürherrschaft eine rechtsstaatliche Herrschaftsordnung auf der Grundlage der Selbstbestimmung des Volkes nach dem Willen der jeweiligen Mehrheit und der Freiheit und Gleichheit darstellt« in höchstrichterliche Form goß, kam dem KPD-Urteil (*BVerfGE* 5, 85) sein Folgenreichtum durch die Betonung des »Störungsmodus« (Horst Meier) der verfassungswidrigen Ziele einer Partei im Unterschied zu ihrem Verhalten zu: Zum Zeitpunkt ihres Verbots spielte die Kommunistische Partei im westdeutschen Politikbetrieb nach massiver rechtsstaatlicher Verfolgung keine nennenswerte Rolle mehr. Ohnehin bleibt die Frage nach dem tatsächlichen Charakter der Grundordnungsgefährdung offen, wenn man berücksichtigt, daß es für SRP- und KPD-Verbot einen ganz konkreten regierungspolitischen Anlaß gab: Einzig von ganz rechts und ganz links gab es wahrnehmbaren Widerstand gegen die von Bundeskanzler Adenauer seit dem Petersberger Abkommen von 1949 forcierte Westintegration der Bundesrepublik und insbesondere die bevorstehende Wiederbewaffnung. Kommunisten wie Postnationalsozialisten forderten einen »nationalen Neutralismus« mit der Option auf Wiedervereinigung des (blockfreien) Deutschlands; jeweils mit unterschiedlichen Folgeabsichten, doch gleichermaßen zur Beruhigung der bereits in Kategorien einer bipolaren Weltordnung denkenden Bundesregierung. Neben einer Disziplinierung potentiellen politischen Aufbegehrens nach innen eliminierten die Verbote (im Falle der KPD ungeplant spät) somit zugleich in einem politischen Interessenfeld faktisch die gesamte Opposition – eine gelenkte Opposition zumal, stand

»[D]as auf »Ziele« gestützte Parteiverbot konstituiert eine potentielle Rücknahme der Meinungsfreiheit – und zwar in ihrem Kernbereich der politischen Rede. Es gibt keinen vernünftigen Grund, das auf »verfassungsfeindliche« Ziele und Absichten fixierte Präventionsdenken der fünfziger Jahre in die deutsche Gegenwart des 21. Jahrhunderts zu verlängern.«

Horst Meier: »Die »verfassungswidrige« Partei als Ernstfall der Demokratie. Kritik des abermaligen Verbotantrags gegen die NPD sowie Skizze für eine restriktive Interpretation«; in: ders.: *Verbot der NPD*, S. 129–198.

doch mit dem Rechtsanwalt Rudolf Aschenauer die »rechte Hand« von SRP-Chef Fritz Dorls im Dienste des Verfassungsschutzes.

Der die letzten 17 Jahre beanspruchende Versuch, das dritte Parteienverbot in der Geschichte der Bundesrepublik zu erlassen, weist zu seinen Vorgängern bemerkenswerte Parallelen auf. Ein Bombenanschlag in Düsseldorf hatte im Juli 2000 zehn Menschen verletzt; da es sich um osteuropäische Einwanderer und zusätzlich bei sechs von ihnen um Mitglieder der jüdischen Gemeinde handelte, wurde sofort ein fremdenfeindlicher bzw. antisemitischer Hintergrund vermutet. Bundeskanzler Gerhard Schröder rief daraufhin (welt-)öffentlichkeitswirksam den sogenannten »Aufstand der Anständigen« aus, und ausgerechnet am 30. Januar 2001 beantragte die Bundesregierung – zwei Monate später gefolgt von je eigenen Verbotsanträgen von Bundestag und Bundesrat – beim BVerfG die Feststellung der Verfassungswidrigkeit der Nationaldemokratischen Partei Deutschlands (NPD). Die Antragsbegründungen ließen schnell Zweifel an den Erfolgsaussichten des Verbotsverfahrens aufkommen: Der 1964 als Abspaltung der Deutschen Reichspartei (wiederum Nachfolgerin der DKP-DRP) gegründeten und 1969 nur knapp nicht in den Bundestag eingezogenen NPD wurde fast ausschließlich verfassungsfeindliche Propaganda vorgeworfen; die Absicht eines gewaltsamen Umsturzes der BRD oder schwere Straftaten konnten jedoch nicht nachgewiesen werden. Zusätzlich kam 2002 heraus, daß Verfassungsschutzämter zahlreiche Funktionsträger der Partei als Vertrauensleute angeworben und gesteuert hatten, darunter das Gründungsmitglied Wolfgang Frenz (von 1961 an fast 30 Jahre lang V-Mann) und den nordrhein-westfälischen Landesvorsitzenden Udo Holtmann, und daß ein Großteil der als Belege der Verfassungsfeindlichkeit angeführten Zitate von ebendiesen stammte. Unter diesem Eindruck stellte das BVerfG am 18. März 2003 das Verbotsverfahren wegen »fehlender Staatsferne« der NPD ein.

Gelegenheit zu einem zweiten Anlauf bot sich 2012 nach Aufdeckung der mutmaßlichen Mordserie des sogenannten »Nationalsozialistischen Untergrunds« und dem folgenden öffentlichen Aufschrei. Anfang Dezember des Jahres bekundeten die Bundesländer geschlossen die Absicht, einen Verbotsantrag beim BVerfG einzureichen, dem sich Bundesregierung und Bundestag diesmal nicht anschließen wollten. Der Antrag folgte ein Jahr später; die Vorbereitung (unter anderem unter Einforderung detaillierter Beweise, daß die V-Männer in der Partei abgeschaltet worden seien) dauerte volle zwei Jahre, so daß die tatsächliche mündliche Verhandlung erst im März 2016 begann. Das Urteil fiel erst am 17. Januar 2017: Die »medial dauerpräsenste Gottseibeiuspartei« (Thor v. Waldstein) sei demnach zweifelsfrei verfassungsfeindlich – aber bedürfe aufgrund ihrer politischen Bedeutungslosigkeit keines Verbots, da ihre gegen die verfassungsmäßige Ordnung gerichteten Ziele nicht verwirklicht zu werden drohten. Dieser Urteilsspruch kam einer Überantwortung der Erledigung der NPD an die Zivilgesellschaft gleich – gerichtlich bestätigte »Verfassungsfeinde« haben von Saalmieten bis hin zu Anstellungen und Geschäftskonten wenig Aussicht, sich in der gesellschaftlichen Sphäre zu halten. Neben der so elegant delegierten Statuierung des innenpolitischen Exempels gelang dem BVerfG mit seinem Urteil (2 BvB 1/13) zusätzlich die Feindmarkierung des seit dem 19. Jahrhunderts etablierten »ethnischen Volksbegriffs«, der Nationaldemokraten und Nationalsozialisten verbinde sowie »gegen die Menschenwürde [verstoße und] zugleich das Gebot gleichberechtigter Teilhabe aller Bürger am politischen Willensbildungsprozess« verletze. Beim Antrag auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit der NPD ist somit eine faktische Erklärung der Verfassungswidrigkeit der Definition des Volks als Abstammungsgesellschaft herausgekommen.

Letzten Endes gilt noch immer, was der jüdischstämmige zeitweilige »Lieblingsschüler« Carl Schmitts, Otto Kirchheimer, bereits 1961 bemerkte: Politische (auch höchstrichterliche) Justiz liegt vor, »wenn Gerichte für politische Zwecke in Anspruch genommen werden, so daß das Feld politischen Handelns ausgeweitet und abgesichert werden kann. Die Funktionsweise der politischen Justiz besteht darin, daß das politische Handeln von Gruppen und Individuen der gerichtlichen Prüfung unterworfen wird. Eine solche gerichtliche Kontrolle des Handelns strebt an, wer seine eigene Position festigen und die seiner politischen Gegner schwächen will«. ■

»Sicher ist [...], dass die Jahrzehntelange, so maßlose wie groteske Infiltration der NPD mit Kohorten von V-Leuten, die sogar bis ins Verbotverfahren hinein reichte, dessen Einstellung gebietet: Der ganze Prozessstoff ist geheimdienstlich so gründlich kontaminiert, dass beim besten Willen nicht mehr fair verhandelt werden kann.«

Horst Meier: »In der Nachfolge der NSDAP? Das SRP-Verbotsurteil und das Verfahren gegen die NPD«; in: ders.: *Verbot der NPD*, S. 67–78.

Literaturhinweise:

Henning Hansen: *Die Sozialistische Reichspartei. Aufstieg und Scheitern einer rechtsextremen Partei*, Düsseldorf 2007;

Otto Kirchheimer: *Politische Justiz. Verwendung juristischer Verfahrensmöglichkeiten zu politischen Zwecken*, Neuwied u. Berlin 1965;

Horst Meier: *Verbot der NPD – ein deutsches Staatstheater in zwei Akten. Analysen und Kritik 2001–2014*, Berlin 2015;

Carl Schmitt: *Legalität und Legitimität*, München 1932;

Thor v. Waldstein: »In Karlsruhe' wächst ein Gumbaum ... Anmerkungen zum NPD-Verbotsverfahren«; in: ders.: *Die entfesselte Freiheit. Vorträge und Aufsätze wider die liberalistische Lagevergessenheit*, Schnellroda 2017, S. 233–238;

ders.: »Unterwegs zur Karlsruher Republik. Die Folge eines Urteils«; in: *Neue Ordnung 1/2017*, S. 20–24.