

Das Sichere ist nicht sicher

Interview mit der Historikerin Alexandra Jaeger, die eine Dissertation über die Auswirkungen des Radikalenbeschlusses von 1972 in Hamburg schrieb

hlz: *Alexandra, du gehörst ja nun nicht zu der Generation der Betroffenen. Was hat dich denn dazu bewogen, dich so intensiv mit diesem Thema zu beschäftigen?*

Alexandra Jaeger: Das kam eigentlich aus dem Interesse für die Entwicklung nach '68: Was hat sich gesellschaftlich verändert? Welche Reformen aber auch Konflikte gab es? So bin ich auf den Radikalenbeschluss gestoßen und habe mich gefragt: Wieso haben die Ministerpräsidenten und der Bundeskanzler 1972 diesen Beschluss gefasst? Welche Motive steckten dahinter? Eines meiner zentralen Ergebnisse ist, dass der Radikalenbeschluss eine staatliche Antwort auf die Linksentwicklung nach 1968 war. Der Einfluss kommunistischer Organisationen im Bildungsbereich sollte eingeschränkt werden. Der Radikalenbeschluss war eines der großen politischen Themen der 70er Jahre und eignet sich deshalb sehr gut, um gesellschaftliche und politische Entwicklungen in diesem Jahrzehnt zu untersuchen.

hlz: *Nun hat ja nicht nur der Staat reagiert, sondern die Gewerkschaften haben ebenso diese unrühmliche Rolle mit ihren Unvereinbarkeitsbeschlüssen gespielt.*

Alexandra Jaeger: Ja, die Gewerkschaften, würde ich sagen, haben eine ambivalente Rolle gespielt. Ich habe in meiner Arbeit auch Protokolle des

DGB in Hamburg und Unterlagen der GEW eingesehen. Ich denke, einerseits hat die GEW die Lage der Betroffenen gestärkt, nämlich indem es schon von 1971 an in Hamburg für die Mitglieder eine Zusicherung auf Rechtsschutz gab. Zudem setzte die GEW beim Hamburger Senat durch, dass diejenigen, die schon im Dienst beschäftigt waren, erst

auf diese Weise auch Betroffene ans Messer geliefert haben?

Alexandra Jaeger: (...) Die DGB-Gewerkschaften haben parallel zum staatlichen Prüfungsverfahren ein eigenes Meldesystem geschaffen und sich gegenseitig über ausgeschlossene Mitglieder informiert, vor allem Mitglieder von K-Gruppen.

In einigen wenigen Fällen gelangten Informationen über Konflikte in der GEW oder Gewerkschaftsausschlüsse in die Akten des Personalamts. Dies konnte die Beamten darin bestärken, dass sie es mit „Verfassungsfeinden“ zu tun hatten. Einige Beamte vertraten aber die Ansicht, dass Konflikte in der GEW nicht relevant für die Beurteilung der Verfassungstreue der Betroffenen seien.

hlz: *Bevor ich auf die Opfer zu sprechen komme... Hast du auch mal mit – sagen wir jetzt mal als Gegenpol – „Tätern“ gesprochen, also mit Menschen, die das zu verantworten hatten? Wie sehen die das heute?*

Alexandra Jaeger: Ich habe mit Dirk Reimers gesprochen, dem damaligen Personalreferenten in der Schulbehörde, der auch Anhörungen durchgeführt hat. Er war ab 1978/79 in der Schulbehörde zusammen mit dem Schulsenator Joist Grolle von der SPD maßgeblich daran beteiligt, einen liberaleren Kurs durchzusetzen. Insofern hat er eine gewisse Sonderrolle eingenommen im Vergleich zu den



entlassen werden durften, wenn es ein rechtsgültiges Urteil gab. Und diese Verfahren zogen sich teilweise über Jahre hin. Auf der anderen Seite gab es aber auch die von dir genannten Unvereinbarkeitsbeschlüsse in den Gewerkschaften. Gewerkschaftsausschlüsse konnten wiederum staatliche Institutionen in ihrem Handeln bestärken.

hlz: *Würdest du soweit gehen zu sagen, dass Gewerkschaften*

Beamten, die im Personalamt tätig waren, die eine rigorosere Haltung hatten und versuchten, eine Liberalisierung zu verhindern. Reimers teilte zwar nicht die Meinung der Betroffenen, sah aber bei vielen eine idealistische Motivation als Grundlage für das politische Engagement und sprach sich deshalb für eine liberalere Praxis aus.

hlz: *Und die andere Seite, die Opfer, hast du mit Betroffenen gesprochen? Vielleicht kannst du an ein/zwei anderen Personen noch mal deutlich machen, wie die das heute sehen. Gibt es beispielsweise auch selbstkritische Stimmen?*

Alexandra Jaeger: Ja, ich habe mit mehreren Personen gesprochen, die damals in unterschiedlichen Organisationen aktiv waren. Aber ich habe keine Arbeit geschrieben, die auf Interviews basiert. Der Schwerpunkt meiner Arbeit liegt auf der Auswertung staatlicher Akten. Aber nach meinem Eindruck gibt es bei den Betroffenen unterschiedliche Einschätzungen. Es gibt Leute von K-Gruppen, die gesagt haben: „Na ja, ein Stückweit kann ich das auch verstehen, dass der Staat so reagiert hat, wir haben ja schließlich immer zum Staatsumsturz aufgerufen. Wir haben dann die Berufsverbote propagandistisch genutzt, um zu zeigen, dass der Staat repressiv ist.“ Es gibt andere, die zwar ihr politisches Engagement aus heutiger Sicht eher kritisch sehen, aber trotzdem sagen: „Die Maßnahmen waren falsch, die haben mich noch stärker an die Organisation gebunden.“ Und dann gibt es jene, für die das „Berufsverbot“ weiter ein großes Thema ist und die sich für eine Rehabilitation einsetzen.

hlz: *Welche Rolle spielte die Einschüchterung infolge des Radikalenbeschlusses, die Schere im Kopf sozusagen?*



Foto: hlz

Eines meiner zentralen Ergebnisse: Der Radikalenbeschluss war eine Antwort auf die Linksentwicklung nach 1968

Alexandra Jaeger: Die Einschüchterung war ein großes Thema. Die Ablehnungen basierten auf der Regelanfrage beim Verfassungsschutz bei allen Einstellungen in den öffentlichen Dienst. Ende der 1970er Jahre waren auch viele Sozialdemokraten der Meinung, dass damit auch jene Personen eingeschüchtert worden seien, über die keine Informationen vorlagen. Teilweise wird dieser Aspekt auch heute noch sehr stark betont, als sei die Einschüchterung das zentrale Problem gewesen. Dabei rückt aber die ganze rechtspolitische Diskussion in den Hintergrund, also die Frage: Darf man Mitglieder einer nicht verbotenen Partei juristisch benachteiligen, bevor die Partei verboten ist? Der Radikalenbeschluss stellte eine verfassungsrechtliche Zäsur dar. Das war eigentlich der Konflikt. In den 1950er und 1960er Jahren hatte das Hamburger Personalamt die Auffassung vertreten, dass das Parteienprivileg auch im öffentlichen Dienst gelte. Die verfassungsrechtliche Sonderstellung der Parteien (Art. 20 GG) wurde als wichtiger angesehen als die Treuepflicht der Beamt_innen. Eine Ablehnung oder Entlassung allein aufgrund einer Parteimitgliedschaft vor ei-

nem Verbot der Partei durch das Bundesverfassungsgericht wurde als unzulässig angesehen. Mit dem Radikalenbeschluss wurde diese Rechtsauffassung verändert und 1975 vom Bundesverfassungsgericht bestätigt. Eine Einschränkung der Grundrechte der Beschäftigten im Staatsdienst sollte möglich sein. Damit entschieden letztlich die Landesregierungen und Behörden über die Verfassungsfeindlichkeit von Parteien vor einem Parteiverbot..

hlz: *Du hast zu deiner Dissertation auf das Aktenstudium, das du betrieben hast, verwiesen. Wie muss man sich das vorstellen? Wo liegt denn das alles?*

Alexandra Jaeger: Grundlage ist ein Aktenbestand des Personalamtes im Staatarchiv Hamburg. Das Personalamt war als Teil des Senatsamtes für den Verwaltungsdienst in der Hamburger Verwaltung für alle Personalfragen zuständig, so auch für die Überprüfungsverfahren nach dem Radikalenbeschluss. Hier wurden die Anhörungen geführt, die Akten über die Betroffenen archiviert und die Prozesse geführt. Diese Akten habe ich anonymisiert ausgewertet. Das heißt, ich kann auch etwas sagen über die quantitative Auswirkungen des Beschlusses.

hlz: *Und die wären?*

Alexandra Jaeger: Ich habe den Zeitraum von 1971 bis 1987 untersucht. Es gab in diesem Zeitraum 210 Fälle. Die meisten Fälle lagen aber zwischen 1972 und 1978. 1979 wurde die Regelanfrage abgeschafft, das heißt in den 80er Jahren gab es kaum noch neue Fälle. Da ging es vor allem um den Umgang mit vorher abgelehnten Bewerber_innen, von denen viele eingestellt wurden. Die letzten drei Betroffenen wurden 1987 verbeamtet. Die 210 Fälle sind vielfältig: Einige wurden sofort eingestellt,

weil die politischen Aktivitäten als nicht so gravierend angesehen wurden. 88 Personen sollten abgelehnt oder entlassen werden. Das sind dann im engeren Sinne die Fälle, die gemeint sind, wenn von „Berufsverboten“ die Rede ist. Rein analytisch trifft der Begriff es nicht ganz, weil eben auch Ärzt_innen an öffentlichen Krankenhäusern dabei waren, denen der Beruf nicht untersagt wurde, weil sie auch an privaten Krankenhäusern arbeiten konnten. Es gab auch einige Lehrer_innen, die an Privatschulen angestellt wurden. Aber gerade im Schulbereich hatte der Staat fast ein Monopol, so dass eine Ablehnung nicht selten den eingeschlagenen Berufsweg (vorübergehend) beendete.

hlz: Und der berühmte Briefträger, gab es den?

Alexandra Jaeger: Briefträger gab es, aber die sind im Bundesdienst beschäftigt gewesen. In Hamburg ging es nur um Landesbeschäftigte, das heißt, etwa die Hälfte der Betroffenen waren Lehrer_innen. Dann gab es noch eine Gruppe von Sozialpädagogen_innen, Erzieher_innen, Ärzt_innen und Rechtsreferendar_innen. Das sind die größten Gruppen. Auch wenn die Ablehnungsquote gemessen an allen Einstellungen nicht sehr hoch war, ist die Fallzahl bemerkenswert. Gerade weil die Fälle sich im Bildungsbereich konzentrierten, entstand viel Unruhe im Studienseminar und an den Hochschulen.

hlz: Rechtlich bewegte sich der Staat ja auf einem schmalen Pfad zwischen verfassungsrechtlich garantierter Meinungsfreiheit an den Grenzen der so genannten freiheitlich demokratischen Grundordnung, bei der gerade auch, wenn man die Arbeit der Geheimdienste mit berücksichtigt, nicht selten Grauzonen

vermutet wurden. Wie beurteilt du dies aus heutiger Sicht?

Alexandra Jaeger: Insgesamt hat der Senat gesagt: Wir leben in einem Rechtsstaat. Wer nicht einverstanden ist mit unserer Entscheidung, kann vor Gericht gehen und alles prüfen lassen.



Archiv/Anifla 1975

Als Tiger gestartet, als Bettvorleger gelandet

Das Bundesverfassungsgericht hat zwar die Rechtsauslegung der Regierungen bestätigt, aber in seinem Beschluss gefordert, dass es eine echte Einzelfallprüfung geben muss, bei der nicht nur die Parteimitgliedschaft berücksichtigt wird, sondern die gesamte Persönlichkeit. Das war häufig aber nicht der Fall. Bei der Aktenauswertung ist deutlich geworden, dass es nur eine bedingte Einzelfallprüfung gab. Jeder Fall wurde zwar geprüft und einfache Mitglieder der DKP wurden beispielsweise im Rahmen des Verfahrens in der Regel eingestellt. Aber bei Parteifunktionär_innen waren die Erkenntnisse des Verfassungsschutzes handlungsleitend. Also, wenn einmal festgestellt worden war, dass jemand eine Funktion in der Organisation hatte, beispielsweise Mitglied im Vorstand einer Wohngebietsgruppe der DKP

war, dann galt er oder sie quasi schon als Verfassungsfeind. Sie galten als „engagierte Kommunisten“ und das Personalamt empfahl, sie nicht einzustellen. Ab und zu gab es noch mal ein abweichendes Urteil, aber häufig wurden Funktionär_innen abgelehnt. Dann war es auch egal, ob gute dienstliche Beurteilungen vorlagen oder Hochschullehrer_innen gesagt haben: „Ich kenne diese Person, die hat in meinen Seminaren nicht dogmatisch diskutiert“, sodass am Ende dann doch wieder alles auf die Angaben des Verfassungsschutzes hinauslief. Das ist dann auch später von staatlicher Seite bestätigt worden. 1978 gab es einen Bericht von Hans Koschnik, damals Bürgermeister in Bremen. Der hat im Auftrag der SPD eine umfassende Untersuchung der Verwaltungspraxis durchgeführt und ist auch zu dem Ergebnis gekommen, dass es kaum eine Einzelfallprüfung gegeben hat und in der Regel das konkrete Verhalten der Betroffenen nicht berücksichtigt wurde. Im Bericht nannte er es: „ungerecht, uneinheitlich und ineffektiv“. Nur bei einer Minderheit von Fällen, die ich eingesehen habe, gab es Indizien für eine Indoktrination. In den meisten Fällen ging es um formale Parteimitgliedschaften. Bei K-Gruppen reichten manchmal aber auch schon Verteilungen von Zeitschriften oder Referate auf Veranstaltungen der entsprechenden Gruppe. Der Charakter der Überprüfungsverfahren hat meines Erachtens dazu beigetragen, dass diese in den sozialliberal regierten Ländern nicht mehr aufrechtzuerhalten war. Dazu kommt, dass im Rahmen dieser Verfahren zum Teil auch am Rande des Rechtsstaatlichen agiert wurde. Es gab beispielsweise von Anfang an eine doppelte Aktenführung. Das heißt, die relevanten Unterlagen waren nicht in der Personalakte der Be-

troffenen, sondern in einer extra Akte.

hlz: *Aber die Unterlagen, die du einsehen konntest, waren das jetzt die zusammengeführten Akten aus dem Bestand des Verfassungsschutzes und dem Personalamt?*

Alexandra Jaeger: Nein, ich habe nicht die Personalakten eingesehen, sondern die, die beim Personalamt waren. Darin sind beispielsweise die Angaben des Verfassungsschutzes und die Drucksachen für die Senatskommission, die über den Fall entschieden hat. Da sind die Protestbriefe von Kolleg_innen drin, Eltern, Schüler_innen etc.. Es finden sich Flugblätter, aber auch Kopien von Artikeln aus der hlz. Das ist sehr bunt und diese Form der Aktenführung war problematisch, weil die Betroffenen darüber nicht informiert waren. Es gibt auch Gerichtsurteile, wo die Gerichte gesagt haben: „Die Betroffenen haben ein Recht darauf diese Sonderakte einzusehen,“ weil eben in ihrer Personalakte die für das Verfahren relevanten Unterlagen nicht zu finden waren. Ein Gericht sagte: „Es ist ganz gleich, ob das zwei Akten sind, materiell ist es eine Akte. Der Betroffene hat das Recht alles einzusehen.“ Es finden sich auch Zeitungsartikel, in denen sich Negatives über einzelne Personen findet. Das ist auch in der Akte abgeheftet, die die Betroffenen nicht eingesehen haben. Dadurch haben die Beamten teilweise Informationen abgeheftet und genutzt, bei denen unklar ist, ob die eigentlich so genau stimmen. Der Betroffene wurde dazu ja nie gehört, sondern nur zu den Informationen des Verfassungsschutzes. Rechtsstaatlich also mehr als fraglich.

hlz: *Wie kam es denn letztendlich dazu, dass die herrschende Politik vom Radikalenerlass Abstand nahm?*

Alexandra Jaeger: Das hat mit den Protesten gegen den Beschluss zu tun, die weit in das linke und linksliberale Spektrum hineinreichten. In meiner Dissertation geht es stark um den Wertewandel in den 1970er Jahren. Der Radikalenbeschluss spielt dabei eine ganz bedeutende Rolle. Ich glaube, dass die SPD auf Dauer die Praxis nicht aufrecht erhalten konnte, weil es bei vielen jüngeren Menschen und gerade akademisch gebildeten eine Abwanderungsbewegung hin zu den Grünen gab, die sich ja in den 70er Jahren gebildet hatten. Der Radikalenbeschluss war mitverantwortlich für das, was man unter Staatsverdrossenheit verstand. Die administrativen Maßnahmen sowie ein konservatives Staats- und Beamtenbild, das mit dem Radikalenbeschluss korrelierte, waren in Teilen der Gesellschaft nicht mehr tragbar. Theo Sommer nannte die „Berufsverbote“ 1978 in der *Zeit* „Perversion des Grundgesetzes“ – dieser Artikel bestärkte auch den Hamburger Bürgermeister Hans-Ulrich Klose, von der früheren Praxis abzurücken. Gleichzeitig war die „Angst vor dem Staat“ gewachsen und die Sorge: „Was sammelt der Staat an Daten über uns?“ Das ist quasi die Vorgeschichte zur Kritik an der Volkszählung in den 80er Jahren. Es wurde auch bekannt, dass die Regelanfrage in einigen privatwirtschaftlichen Betrieben genutzt wurde. Das wurde dann von der Exekutive stark eingeschränkt auf einen sicherheitsrelevanten Bereich.

hlz: *Damit wären wir ja in der Gegenwart angekommen, was informationelle Selbstbestimmung angeht und überhaupt Datensammlung. Das hätte sich ja niemand – außer im science fiction – vorstellen können, in welchem Maßstab heute die personengebundene Datenerfassung läuft. Gemessen an den heutigen Möglichkeiten hatte die damalige*

Praxis der Datensammlung ja noch steinzeitlichen Charakter. Und trotzdem reichte bereits diese Praxis aus, um die genannten politischen Verwerfungen auszulösen.

Alexandra Jaeger: Ja, deshalb glaube, dass das, was da geschehen ist, als so eine Vorgeschichte zu sehen ist, zu dem, was auch heute kontrovers diskutiert wird. Dabei geht es immer um das Verhältnis von Sicherheit und Freiheit. Wieviel darf bzw. muss der Staat wissen? Wo sind die Grenzen? Dabei ist die jeweilige zeitgeschichtliche Dimension wichtig. Ich habe durch die Arbeit an meiner Dissertation auch herausgefunden, dass es die Regelanfrage bei Einstellungen in Hamburg schon viel früher gab, als man eigentlich immer dachte, nämlich schon ab 1961. Bereits Ende der 1950er hatte Hamburg angefangen, Flüchtlinge aus der DDR bei Einstellungen in den Staatsdienst zu überprüfen, weil man Angst hatte, dass Spion_innen aus dem Osten eingeschleust werden könnten. Sicherheitslogiken im Kontext des Kalten Krieges spielten also auch bei der Etablierung der Regelanfrage eine große Rolle wie auch beim Radikalenbeschluss. Ab 1961 wurden bis auf wenige Ausnahmen alle Bewerber_innen untersucht. Das war am Anfang ein Karteisystem, später ist man auf elektronische Datenspeicherung umgestiegen. Ich glaube, ohne diese technische Innovation wäre es deutlich schwieriger gewesen, die große Zahl an Anfragen – es waren in den 70er Jahren ungefähr 15.000 Anfragen pro Jahr allein in Hamburg – zu bearbeiten.

hlz: *Lassen wir an dieser Stelle einmal die Fantasien in Hinblick auf die Zukunft gar nicht zu. Ich danke dir für das Gespräch.*

Das Interview führte
JOACHIM GEFFERS