

Gewerkschaftliche Monatshefte

Herausgegeben vom Bundesvorstand des Deutschen Gewerkschaftsbundes

ELFTES JAHR
JUNI 1960

6

WALTER OTTO

Abschied von der Freiheit?

Unter den Rechtfertigungsgründen für den Geschichtsunterricht, der uns in den Schulen früher zumeist als eine ebenso ermüdende wie unerfreuliche Aufzählung von Kriegen, Kämpfen, Schlachten und deren mehr oder weniger intriganter Vorbereitung dargeboten wurde, spielte die Behauptung, man könne oder müsse aus der Geschichte für die Zukunft lernen, eine bedeutsame Rolle. Zweifel an dieser immer wiederholten Rechtfertigung für eine Form der Geschichtsdarbietung, die in Wahrheit der seelischen Abhärtung junger Menschen gegen das Grauen des Unfriedens auf Erden zu dienen hatte, wurden nur selten laut.

Während meiner Schulzeit sagte uns einmal nur ein ebenso fortschrittlicher wie kluger Lehrer bei der Rückgabe einer Geschichtsarbeit: „Hüten Sie sich vor der Wiederholung flacher Gemeinplätze wie jenem, man könne aus der Geschichte lernen! Die Menschen, vor allem aber die Deutschen, haben noch niemals aus der Geschichte gelernt, sondern die gleichen Fehler immer wieder gemacht.“ Ähnlich hatte schon Engels in seinem „Fürstenspiegel“ seiner Skepsis gegen den praktischen Nutzwert historischer Erfahrung mit den Worten Ausdruck verliehen: „Die Geschichte ist für Könige eine treffliche Lehrmeisterin, die aber so unglücklich ist, etwas unachtsame Schüler zu haben.“

An solche Verlautbarungen eines resignierenden Zweifels in die Fähigkeit der heute Lebenden, aus den historischen Erfahrungen der Dahingegangenen für die Schicksalsgestaltung der Kommenden Lehren zu ziehen, wird man gemahnt, wenn man mit wachem Sinn und gesundem Mißtrauen beobachtet, wie wenig die westdeutsche Bevölkerung und die zu ihrer Führung Berufenen sich der geschichtlichen Lehre eingedenk zeigen, daß das kostbare Gut der Freiheit zwar schnell und unmerklich verspielt, aber nur unter unsäglichen Opfern an Blut und Tränen wiedergewonnen werden kann.

Der Inhalt unserer Freiheit

1. Meinungsforscher haben vor einiger Zeit den Versuch unternommen, das staatsbürgerliche Bewußtsein der Mitverantwortung des einzelnen am Schicksal seines Volkes zu testen. Sie haben dabei zahlreichen wahlberechtigten Personen, die nach dem Gesichtspunkt eines repräsentativen Bevölkerungsquerschnitts ausgewählt worden

waren, unter anderem die Frage vorgelegt: „*Was verstehen Sie unter Freiheit?*“. Als Ergebnis dieser Umfrage mußte festgestellt werden, daß mehr als 64 vH der Befragten nicht einmal andeutungsweise zu sagen wußten, um was es bei dem uns fast täglich in Presse und Rundfunk, vor allem in den Reden der Politiker begegnenden Begriff „Freiheit“ geht. Angesichts der dadurch deutlich gewordenen — sagen wir es vorsichtig! — Unsicherheit über den Inhalt des Freiheitsbegriffs, also des Kernbegriffs des westlichen Lebensbildes, ist es notwendig, zu Beginn dieser Abhandlung die Bedeutung des Begriffs „Freiheit“ zu klären.

2. Den bei der erwähnten Umfrage erfaßten Personen, welche die Frage „Was ist Freiheit?“ nicht beantworten konnten, ist zuzugeben, daß dieser Begriff nicht eindeutig ist. Er gehört zum Sprachschatz aller politischen Herrschaftssysteme. Angesichts deren ideologischer Gegensätzlichkeit wird der Freiheitsbegriff in jedem von ihnen mit anderer, oft gegensätzlicher Bedeutung verwendet. Der Begriff „Freiheit“ ist deshalb ideologisch gebunden. Er hat in den Volkdemokratien des Ostens einen anderen Inhalt als in der westlichen Welt. Selbst hier weist er — je nach der konstitutionellen Differenzierung der politischen Systeme — inhaltliche Abweichungen auf. Diese zwingen uns, alle Versuche einer abstrakten Definition des Freiheitsbegriffs aus unserer Betrachtung auszuschalten und dessen Erläuterung ganz konkret auf denjenigen verfassungsrechtlich geschlossenen Bereich abzustellen, dem anzugehören unser Schicksal ist. Lediglich negativ können wir davon ausgehen, daß der Begriff „Freiheit“ westlicher Sicht weder kollektivistisch im Sinne der Erlösung bestimmter Klassen von der Unterdrückung durch andere Klassen noch chauvinistisch-nationalistisch im Sinne des Rechtes eines Volkes oder einer Nation auf die Freiheit von Fremdherrschaft und Souveränitätsbeschränkungen zu verstehen ist. Wegen der genealogischen Ableitung des Freiheitsbegriffs aus der „*liberte*“ der Französischen Revolution müssen wir vielmehr den Begriff Freiheit als den Inbegriff aller derjenigen Gewährleistungen verstehen, welche die unantastbare Sphäre des einzelnen Staatsbürgers, der juristischen Personen und des Gesamtvolkes gegen die Staatsgewalt abgrenzen.

3. Diese Ausgangsthese eröffnet uns den Zugang zu der weiteren Erkenntnis, daß der Begriff „Freiheit“ in den Verfassungen seinen Niederschlag findet und konkret faßbar wird. Wegen der inneren Verwandtschaft beider politischer Grundkonzeptionen sind die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919 (RGB1. S. 1383) — RV — und das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 (BGB1. S. 1) — GG — insoweit miteinander vergleichbar. In diesen Grundordnungen hat die Freiheit ihre Heimstatt gefunden. Denn sie ist der durch die Verfassungen ausgewiesene Besitzstand aller Normen, die einerseits mit der Beschreibung der Grundrechte oder Grundfreiheiten die Integritätszone der Staatsbürger gegen die Staatsgewalt abschirmen (Grundrechte; vgl. nachstehend II), und die andererseits Ausartungen dieser Staatsgewalt durch die Regelung ihrer Wahrnehmung, ihrer Gliederung, ihrer Selbstkontrolle und ihrer Verantwortlichkeit vorzubeugen bestimmt sind (Willkürschränken; vgl. nachstehend III).

I

Die Grundrechte

Hier ist kein Raum für eine vollständige Schilderung aller verfassungsrechtlich normierten Grundfreiheiten und ihrer Auswirkungen. Nur diejenigen Grundrechte sollen deshalb erwähnt werden, die den Schutzbereich der Staatsbürger gegenüber der Staatsgewalt in besonderer Weise abgrenzen und deshalb erfahrungsgemäß primäre Angriffspunkte diktatorlüsterner Obrigkeiten bilden.

1. An der Spitze der Grundfreiheiten steht neben dem Grundsatz der Unverletzlichkeit der Menschenwürde das *Recht auf persönliche Freiheit* (Art. 114 RV, Art. 2

Abs. 2 Satz 2 und Art. 107 Abs. 2, 3 GG). Dieses Grundrecht umschließt nicht nur die rechtliche Möglichkeit, alles tun zu dürfen, was kein Gesetz verbietet, sondern weit mehr noch die körperliche Bewegungsfreiheit, die Freiheit der Selbstbestimmung über den eigenen Körper, den Schutz vor ungesetzlicher Freiheitsbeschränkung und gegen jeden sonstigen nicht ausdrücklich und nachweisbar legitimierten Zwang. Er verbietet jeden staatlichen Arbeitszwang, jede Zwangsarbeit, Aufenthaltsbeschränkungen oder ähnliche Beeinträchtigung der Bewegungsfreiheit, wie z. B. Ausgangssperren. Lediglich eine Teilerscheinung dieser persönlichen Freiheit ist das im Grundgesetz — anders als in der Weimarer Reichsverfassung — wegen der Erfahrung der jüngsten deutschen Geschichte besonders erwähnte Recht auf körperliche Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG). Es gewährleistet den Schutz des einzelnen gegen jede Art von Verletzung der physischen Integrität durch Mißhandlungen jeder Art, insbesondere durch Züchtigung, Prügelstrafen, Folterungen, Verstümmelungen, Haarscheren und auch gegen seelische Quälereien durch Funktionäre der Staatsgewalt. Eine weitere Ableitung aus dem Recht auf persönliche Freiheit ist die Freiheit der Intimsphäre des Staatsbürgers, die sich z. B. in dem verfassungsrechtlich geschützten Brief- und Postgeheimnis ausprägt (Art. 117 RV, Art. 10 GG).

2. In engem Zusammenhang mit dem Grundrecht der persönlichen Freiheit steht das *Recht auf Gewissensfreiheit* (Art. 135 ff. RV, Art. 4 GG). Als deren besondere Erscheinungsform ist im Grundgesetz das Grundrecht der Waffendienstverweigerung aus Gewissensgründen aufgenommen worden (Art. 4 Abs. 3 GG). Danach darf niemand gegen sein Gewissen zum Kriegsdienst mit der Waffe gezwungen werden. Die Freiheit des Gewissens umschließt das Recht des Staatsbürgers zum Schweigen über seine innere Überzeugung. Das in Art. 4 Abs. 3 GG geregelte Grundrecht auf Waffendienstverweigerung aus Gewissensgründen steht deshalb jeder staatlichen Maßnahme oder Gesetzgebung entgegen, die den Staatsbürger zwingen sollte, seine Gewissensgründe für die Verweigerung des Waffendienstes zu offenbaren.

3. Zu den gerade in einer durch den Grundsatz der Volkssouveränität und des Parlamentarismus gekennzeichneten Demokratie bedeutsamsten Grundfreiheiten gehört das *Recht auf freie Meinungsbildung und -äußerung* (Art. 118 RV, Art. 5 GG). Es enthält die nur durch die allgemeinen Gesetze und das Recht der persönlichen Ehre beschränkte und beschränkbare Befugnis des Staatsbürgers, privat oder öffentlich, durch Ausdrucksmittel jeder Art zu Vorgängen und Persönlichkeiten zustimmend oder ablehnend, referierend oder kritisch, allein oder in Gemeinschaft mit anderen Stellung zu nehmen und sich mit diesem Ziele unter Nutzung aller allgemein zugänglichen Nachrichtenquellen ungehindert und erschöpfend (tatsächlich, ideologisch, wissenschaftlich) zu unterrichten. Das Grundrecht der freien Meinungsäußerung steht deshalb dem individuellen oder allgemeinen Verbot des Bezugs ausländischer Presseerzeugnisse, des Abhörens bestimmter Rundfunksendungen, der Teilnahme an anderem als dem staatlich konzessionierten Fernsehen oder anderen Veranstaltungen sowie einem Staatsindex verbotenen Schrifttums entgegen. Mit dem Grundrecht des Art. 5 GG ist schließlich das weite Feld der Pressefreiheit, der Freiheit der Berichterstattung in Wort und Bild, durch Rundfunk, Fernsehen oder Film und schließlich das Verbot der Zensur durch Staatsorgane gewährleistet und verbürgt.

4. Die Grundrechte der *Vereinigungs- und Koalitionsfreiheit* (Art. 124, 159 RV, Art. 9 GG), der *Versammlungsfreiheit* (Art. 123 RV, Art. 8 GG) und der *Petitionsfreiheit* (Art. 126 RV, Art. 17 GG) stehen mit dem vorerwähnten Recht auf freie Meinungsäußerung in einem nicht nur staatsrechtlichen, sondern auch politisch-praktischen Zusammenhang. Denn sie erst stellen dem Staatsbürger die verfassungsnormativen Gewährleistungen und Mittel bereit, die ihn befähigen, sich bei der Ausübung seines Rechts auf freie Meinungsäußerung mit dem Ziel der Kritik und der publizistischen

Einflußnahme aus der Vereinzelung des Rufers in der Wüste zu lösen und den Weg der kollektiven Meinungsbildung und -äußerung zu beschreiten. Denn in der Massendemokratie der Gegenwart gelten dank der dort herrschenden Bewertungsordnung Meinungen, Stellungnahmen oder Anschauungen nicht nach ihrem Selbstwert, sondern nach dem wahltechnischen Stimmgewicht der hinter ihnen stehenden Personen oder Gruppen; kollektive Meinungsbildung und -äußerung werden dort allein wirksam durch die zahlenmäßige Bedeutung der Gemeinschaft, die sie trägt.

a) Das Recht der Vereinigungs- und Koalitionsfreiheit enthält im wesentlichen drei verfassungsrechtliche Gewährleistungen. Es garantiert die Vereine und Gesellschaften als tatsächliche und als rechtliche Erscheinungsformen des gesellschaftlichen Lebens mit der Wirkung, daß diesen Einrichtungen auch nicht durch gesetzgeberische Maßnahmen die Rechtsgrundlage entzogen werden darf. Ferner gewährleistet das Grundrecht der Vereinigungsfreiheit das Recht der Staatsbürger, Vereine und Gesellschaften zu bilden, sowie deren Recht, sich ihrerseits zu höheren, noch wirksameren Organisationen zusammenzuschließen. Endlich enthält dieses Grundrecht die Garantie des tatsächlichen und rechtlichen Bestandes und der Betätigung der so geschaffenen gesellschaftlichen Einrichtungen und das Recht des einzelnen auf freie Entscheidung über Beitritt oder Verbleiben in derartigen Zusammenschlüssen, dies zugleich mit der Folge des Verbotes staatlichen Organisationszwanges oder staatlich vorgeschriebener Zwangsmitgliedschaft im privatrechtlichen Bereich. Ableitungen des hier erörterten Grundrechts sind die verfassungsrechtlich besonders gewährleisteten Rechte auf wirtschaftliche Interessengemeinschaften (Gewerkschaften) oder auf die Bildung politischer Parteien (Art. 22, 130 RV, Art. 21 GG).

b) Das Recht aller Deutschen, sich ohne Anmeldung oder Erlaubnis friedlich und ohne Waffen zu versammeln — kurz als das Grundrecht der Versammlungsfreiheit bezeichnet (Art. 123 RV, Art. 8 GG) —, vermittelt dem Staatsbürger das Recht, Zusammenkünfte von Personenmehrheiten unbestimmter und unbegrenzter Zahl unter freiem Himmel oder in geschlossenen Räumen, an festem Ort oder in beweglicher Form (Protestmärsche) zwecks gemeinsamer Erörterung öffentlicher Angelegenheiten oder Kundgabe des politischen Willens zu veranstalten, zu leiten oder durch Teilnahme zu fördern. Von dem verfassungsrechtlichen Beschränkungsvorbehalt für Versammlungen unter freiem Himmel war und ist durch Vereins- und Versammlungsgesetze in einem Umfang Gebrauch gemacht worden, daß jeder Bedrohung der öffentlichen Ruhe, Sicherheit und Ordnung vorgebeugt ist.

c) In diesem Zusammenhang ist das Petitionsrecht (Art. 126 RV, Art. 17 GG), also die Freiheit der Staatsbürger, sich einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen mit Bitten, Beschwerden oder Forderungen an die zuständigen staatlichen Stellen oder an die Volksvertretungen zu wenden, deshalb zu erwähnen, weil die an diese Stellen gerichtete Bitte, Warnung oder Forderung politischen, wirtschaftlichen oder rechtlichen Inhalts, gehen sie von einzelnen aus, infolge der obenerwähnten wahltaktischen Erwägungen zumeist ungehört verhallen und weil erst die in Gemeinschaft (vgl. oben II 4 a) und in publizistisch wirksamster Form (vgl. oben II 4 b) vorgetragene und dann als Entschließung der vereinigten oder versammelten Personenmehrheit schriftlich niedergelegte Petition Aussicht auf Gehör und Erfolg hat und weil schließlich die unmittelbare Petition an das Parlament unter Ausschaltung der sonstigen staatlichen Funktionsbereiche, insbesondere der Verwaltung, die Möglichkeit eröffnet, daß Mißständen, Notlagen, fehlsamer oder mißbräuchlicher Handhabung von Gesetzen oder obrigkeitlicher Willkür durch ordnenden Eingriff des Gesetzgebers als der höchsten kontrollierenden Staatsgewalt gesteuert wird.

5. Bei dem Grundrecht der *Berufsfreiheit*, also dem Recht des Staatsbürgers, Beruf, Arbeitsplatz und Ausbildungsstätte frei zu wählen (Art. 151 Abs. 1 Satz 2, 157, 158,

ABSCHIED VON DER FREIHEIT?

163 u. a. RV, Art. 12 GG), steht hier im Vordergrund das Abwehrrecht des einzelnen gegen Arbeitszwang und Zwangsarbeit, die nicht im Rahmen einer herkömmlichen, allgemeinen, für alle gleichen Dienstleistungspflicht wurzeln oder die Folge einer gerichtlich angeordneten Freiheitsentziehung sind. Diese Grundfreiheit enthält das Verbot der Wiedereinführung eines Pflichtarbeitsdienstes, der Errichtung staatlicher Zwangsarbeitslager, der kollektiven Heranziehung aller Einwohner einer Gemeinde zu Aufräumungs-, Befestigungs- oder Erdarbeiten oder zur unfreiwilligen Mitwirkung an militärischen oder polizeilichen Aktionen außerhalb des Kriegs- und Notstandsfalls.

6. Wiederum in engem Zusammenhang mit dem Grundrecht der Berufsfreiheit steht das *Recht auf Freizügigkeit* (Art. 111 RV, Art. 11 GG). Freizügigkeit ist die aus dem Grundrecht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit (Art. 2 GG) abzuleitende und auch dem Grundrecht der Berufsfreiheit immanente, rechtlich unbeschränkte Freiheit, sich im Staatsgebiet frei zu bewegen, an jedem Orte zu verweilen, dort Wohnung zu nehmen oder aufzugeben, in das Staatsgebiet einzureisen oder es zu verlassen. Die Freizügigkeit umfaßt mithin als besondere Freiheitsgewährleistung auch das Recht auf Emigration gleich aus welchem Grunde. Auf die dem Grundrecht der Freizügigkeit verfassungsrechtlich gezogenen Schranken (Art. 111 Abs. 2 RV, Art 11 Abs. 2 GG) sei nur hingewiesen.

7. Als letzte Gruppe der die Freiheit repräsentierenden Grundrechte seien die miteinander gedanklich verbundenen Schutzrechte für das *Eigentum* (Art. 153 RV, Art. 14 GG), für die *Wohnung* (Art. 115 RV, Art. 13 GG) und gegen die gesetzlich nicht ausdrücklich und für den Einzelfall legitimierte Durchsuchungen (Art. 115 RV, Art. 13 Abs. 2 GG) erwähnt.

a) Die Gewährleistung des Eigentums schützt die Gesamtheit aller dem Staatsbürger kraft der Rechtsordnung gehörenden Vermögenswerte (Sachen, Rechte oder Rechtsstellungen) gegen gesetzlose oder gesetzwidrige Eingriffe der öffentlichen Gewalt. Schwerpunkt der Eigentumsgewährleistung ist das verfassungsrechtlich garantierte Junktim zwischen Enteignung und Entschädigung, also die Regelung, daß die nur zum Wohle der Gesamtheit statthafte Enteignung durch totale oder partielle Inanspruchnahme, Wegnahme, Anforderung oder Zwangskauf nur durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes vorgenommen werden darf, das zugleich Art und Ausmaß der Entschädigung regelt.

b) Durch die Grundfreiheit der Unverletzlichkeit der Wohnung wird jedes zu Wohn- oder Berufszwecken von dem Staatsbürger genutzte, umfriedete Besitztum gegen jeden nicht durch oder über den verfassungsrechtlichen Beschränkungsvorbehalt (Art.115 Abs. 2 RV, Art. 13 Abs. 2, 3 GG) legitimierten Eingriff der Obrigkeit geschützt. Dieses Freiheitsrecht enthält das Verbot zwangsweiser Kasernierung, ungesetzlichen Eindringens staatlicher Funktionäre in die Wohnungen und der Durchsuchung durch nicht gesetzlich ermächtigte Organe sowie ohne Wahrung der normativ gebotenen Formen.

Die hier erwähnten Grundfreiheiten sind im verfassungsrechtlichen Befestigungssystem der Freiheit die für deren Verteidigung bedeutsamsten Wehrtürme. Zwischen diesen liegt das Mauerwerk der derivativen, d. h. von den erwähnten Grundrechten abzuleitenden Freiheitsrechte. Dieses Mauerwerk stürzt mit ein, wenn und soweit jene verfassungsnormativen Eckpfeiler unseres Freiheitssystems zu Fall gebracht werden.

III

Die Willkürschränken

Der politischen Machtentfaltung im Innern waren in der Republik von Weimar und sind in der Bundesrepublik Schranken gesetzt, deren Durchbrechung seitens einer Partei oder Koalition die Ablösung der parlamentarischen Demokratie durch eine Gewalt-herrschaft gegen den Willen des Volkes ermöglicht oder zur Folge hat. In diesem

Zusammenhang können die verfassungsrechtlichen Absicherungen gegen eine derartige Entwicklung nur an einigen Beispielen angedeutet werden.

1. Das Fundament der freiheitlichen Demokratie westlicher Prägung ist der Grundsatz der *Volkssouveränität* (Art. 1 Abs. 2 RV, Art. 20 Abs. 2 Satz 1 GG). Dieses Prinzip erhebt das Volk in seiner Gesamtheit zum Ursprung aller staatlichen Gewalt. In der mittelbaren oder repräsentativen, weil durch Wahlkörperschaften und von diesen kontrollierte Staatsfunktionen realisierten Demokratie bedeutet die Volkssouveränität zwar nicht, daß dem Staatsvolk selbst — in seiner numerischen Gesamtheit — die Ausübung der Staatsgewalt oder einer ihrer Erscheinungsformen überlassen wäre. Die Volkssouveränität weist jedoch jegliche öffentliche Gewalt und deren Wahrnehmung in die ihnen durch den Willen des Volkes gezogenen Grenzen. Nach diesen Grenzen hat sich die Staatsgewalt in allen ihren Funktionen laufend auszurichten. Es ist ihr verwehrt, gegen den erkennbaren Willen der Volksmehrheit zu wirken oder diesen Willen zu mißachten. Für ein entgegengesetztes Tun kann sich die öffentliche Gewalt nicht auf die formale Legitimation durch das Ergebnis eines Wahlganges — der womöglich Jahre zurückliegt und bei dem ganz andere Fragen zur Entscheidung gestellt waren — berufen. Sie muß sich vielmehr auch zwischen den Wahlgängen der Übereinstimmung ihres Tuns und Unterlassens mit dem sie allein legitimierenden Willen des Volkes vergewissern.

2. Mittel der demokratischen Willensbildung des Volkes und damit einer Realisierung der Volkssouveränität sind *die politischen Parteien*. Die Weimarer Reichsverfassung setzte das Wirken der Parteien und deren demokratische Funktionen stillschweigend und selbstverständlich voraus. Sie trug ihrem Dasein nur gelegentlich Rechnung (vgl. Art. 22 Abs. 1, 130 Abs. 1 RV). Die historische Erfahrung, daß die Ausschaltung der Parteien den Weg in die Diktatur eröffnet, hat dazu geführt, daß das Grundgesetz (Art. 21 Abs. 1 GG) im Gegensatz zu der Reichsverfassung die Parteien aus dem bis dahin nur gewohnheitsrechtlich anerkannten Status einer politisch-soziologischen Effektivität in den Rang einer verfassungsrechtlichen Institution und zu „integrierenden Bestandteilen des Verfassungsaufbaus und des verfassungsrechtlich geordneten politischen Lebens“ erhoben (BVerfGE 1, 225; 2, 14, 73; 5, 111, 133, 137), den Parteien also die Funktionen eines Verfassungsorgans zugewiesen (BVerfGE 4, 27, 31; 5, 111, 134) hat. Art. 21 Abs. 1 bestimmt, daß die Parteien bei der politischen Willensbildung des Volkes mitwirken und daß ihre Gründung frei ist. Dies bedeutet die verfassungsrechtliche Gewährleistung eines Mehrparteiensystems und das Verbot eines Einparteiensystems und damit der einseitigen Machtübernahme einer Partei mit dem Ziele der Diktatur. Ableitungen des in Art. 21 Abs. 1 GG enthaltenen Prinzips der Parteiendemokratie sind die Grundsätze der Chancengleichheit für alle politischen Parteien und das Recht auf Bildung und Ausübung einer politischen Opposition (BVerfGE 2, 1, 12/13).

3. Der Grundsatz der *Gewaltenteilung*, der durch die öffentliche Gewalt in drei voneinander unabhängige, sich gegenseitig kontrollierende Funktionsbereiche — Gesetzgebung, Verwaltung, Rechtsprechung — zerlegt wird, war in der Weimarer Reichsverfassung nicht ausdrücklich formuliert. Er war jedoch in der Weise zum Ausdruck gelangt, daß dort die drei genannten Gewalten hintereinander in den Abschnitten 5 bis 7 des ersten Hauptteils selbständig behandelt wurden. Das Grundgesetz hat das Prinzip der Gewaltenteilung so formuliert, daß die Staatsgewalt — von der in Wahlen und Abstimmungen sich manifestierenden Volkssouveränität abgesehen — durch „besondere“ Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung ausgeübt wird (Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG). Die Bedeutung der Gewaltenteilung erschöpft sich nicht in einer technischen Arbeitsgliederung. Sie ist vielmehr vor allem in der durch sie ermöglichten wechselseitigen Kontrolle und ausgleichenden Balance mit dem Ziele

zu erblicken, einer potentiellen Willkürherrschaft durch die Vereinigung mehrerer oder aller Gewalten bei einem einzigen Staatsorgan oder durch die Ausschaltung der beiden anderen Staatsgewalten durch eine der drei Gewalten vorzubeugen. Das Verfassungsprinzip der Gewaltenteilung verbietet deshalb jede auch noch so legal betriebene oder getarnte Ausweitung einer der drei Gewalten auf Kosten einer oder beider anderen mit der Folge, daß diese ihre Unabhängigkeit oder gar ihre Funktionsfähigkeit verlieren. Aus dem Prinzip der Gewaltenteilung ist auch die *Unabhängigkeit der Gerichte* (Art. 102, 104 RV, Art. 97 GG) abgeleitet. Sie entzieht die Gerichte allen Weisungsmöglichkeiten — auch der anderen Gewalten — und bindet die Gerichte allein an Recht und Gesetz.

4. Schließlich sind hier noch die *Verantwortlichkeit der Regierung* (Art. 54, 56, 59 RV, Art. 43, 53, 65 GG) und die *Gesetzmäßigkeit der Verwaltung* (Art. 1, 5, 59 RV, Art. 20 Abs. 3 GG in Verbindung mit Art. 19 Abs. 4 GG) zu erwähnen. Sie schirmen in besonderem Maße die Freiheitssphäre des Staatsbürgers gegen Übergriffe der Staatsgewalt ab.

Die hier nur beispielhaft erwähnten verfassungsrechtlichen Grundsätze stellen, neben zahlreichen anderen, die staatsrechtlichen Schlüsselpositionen dar. In ihrer Wahrung findet die demokratische Freiheit der Staatsbürger ihren Schutz. Ihre Schwächung oder Beseitigung liefert den Staatsbürger der Willkür und Rechtlosigkeit aus.

Insgesamt betrachtet enthalten die Grundfreiheiten (oben II) und die Willkürschränken (oben III) alle diejenigen Grundelemente, die das Bundesverfassungsgericht als wesentliche, unabdingbare Kernsubstanz der freiheitlichen demokratischen Grundordnung herausgehoben hat, als es diese als eine Ordnung bestimmte, die „unter Ausschluß jeglicher Gewaltherrschaft eine rechtsstaatliche Herrschaftsordnung auf der Grundlage der Selbstbestimmung des Volkes nach dem Willen der jeweiligen Mehrheit in Freiheit und Gleichheit“ darstellt (BVerfGE 2, 1, 12/13). Die verfassungsrechtlich gewährleisteten Grundrechte und Willkürschränken bilden die Freiheit, die wir meinen. In dem gleichen Maße, in dem Grundrechte oder Willkürschränken durch den Gesetzgeber um vermeintlicher Staatsnotwendigkeiten willen beschränkt oder geopfert werden, verliert die Fackel der Freiheit ihre attraktive Leuchtkraft und läuft sie Gefahr, schließlich ganz zu verlöschen und der Nacht der Unfreiheit zu weichen. Den noch lebenden Zeugen des Siechtums und Sterbens der Weimarer Republik und deren Ablösung durch die braune Gewaltherrschaft wird dieses geschichtliche Beispiel eines solchen Weges ins Verderben noch gegenwärtig sein. Denen, die von jenen Geschehen nicht wissen oder nicht daran erinnert werden wollen, sei es hier ganz kurz übermittelt.

IV

Das warnende Lehrbeispiel

1. Durch Art. 48 Abs. 2 RV war der Reichspräsident ermächtigt worden, für den Fall einer erheblichen Störung oder Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung die zu deren Wiederherstellung nötigen Maßnahmen zu treffen, erforderlichenfalls mit Hilfe der bewaffneten Macht einzuschreiten. Der Reichspräsident durfte zu diesem Zweck vorübergehend die in den Artikeln 114 (Freiheit der Person; oben II 1), 115 (Unverletzlichkeit der Wohnung; oben II 7 b), 118 (Meinungsfreiheit; oben II 3), 117 (Briefgeheimnis; oben II 1 a. E.), 123 (Versammlungsfreiheit; oben II 4 b), 124 (Vereinigungsfreiheit; oben II 4 a) und 153 (Eigentumsfreiheit; oben II 7 a) festgesetzten Grundrechte ganz oder zum Teil außer Kraft setzen.

2. Nur wegen mangelnder Entwöhnung von autoritativem Staatsdenken und wegen der noch fehlenden demokratischen Erfahrung kann es, vom heutigen Standpunkt aus rückblickend, überhaupt begreiflich erscheinen, daß in der kurzen — gewiß politisch

und wirtschaftlich wildbewegten — Anfangsperiode der Weimarer Republik von 1919 bis 1924, also in knapp fünf Jahren, von der Ermächtigung des Art. 48 Abs. 2 RV nicht weniger als einhundertvierzehn Mal Gebrauch gemacht worden war. Daß sich gegen dieses Vorgehen kein ernsthafter Widerspruch erhob, kann nur damit erklärt werden, daß das deutsche Volk damals über aller wirtschaftlichen Not und über der schnellen Folge politischer Ereignisse noch nicht jene innere Ruhe gefunden hatte, die Voraussetzung für die Entfaltung eines demokratischen Freiheitsbewußtseins ist, des Bewußtseins also von dem Inhalt und der Kostbarkeit des dem Volke in der Verfassung dargebotenen Geschenks der Freiheit in dem hier zugrunde gelegten Sinne eines normativen Abwehrsystems gegen obrigkeitliche Willkür- und Allmachtsbestrebungen. Die ständige Anwendung des zu diesem Zweck recht leichtfertig extensiv ausgelegten Art. 48 Abs. 2 RV führte zur Abstumpfung des politisch kaum erwachten Volkes gegen die aus einem solchen Vorgehen notwendigerweise erwachsenden Bedrohungen der Freiheit. Sie hatte auch eine Gewöhnung der Staatsorgane an die für sie bequeme Ausschaltung des Parlaments zur Folge.

3. Das Spiel mit der Freiheit nahm in der Weimarer Republik schon recht frühzeitig seinen Anfang. Bereits in § 1 des Ermächtigungsgesetzes vom 13. Oktober 1923 (RGBl. I S. 943) wurde der weitgehenden, wenn auch zeitlich begrenzten Ermächtigung der Regierung zu den von dieser auf finanziellem, wirtschaftlichem und sozialem Gebiet für erforderlich und dringend erachteten Maßnahmen die außergewöhnliche Vollmacht angefügt, dabei könne von den Grundrechten der Reichsverfassung abgewichen werden. Im Rahmen dieser Darstellung können nicht alle in Gesetzen oder Verordnungen jener Zeit enthaltenen Regelungen erörtert werden, die nach Wortlaut oder Ergebnis auf eine Schmälerung oder Aufhebung — oder wenigstens: Nichtachtung — der Grundrechte hinausliefen. Ein Blick auf die Schlußphase der Weimarer Demokratie mag genügen.

a) Zwar von echter Not diktiert, aber dennoch als logische Folge der vorausgegangenen Entwicklung erkennbar, wurden im § 1 des Achten Teils der Dritten Notverordnung des Reichspräsidenten vom 6. Oktober 1931 (RGBl. I S. 536, 568) die in Art. 48 Abs. 2 RV genannten Grundrechte (oben IV 1) für die Geltungsdauer der Verordnung in dem zu deren Durchführung erforderlichen Umfang außer Kraft gesetzt.

b) Die Vierte Notverordnung des Reichspräsidenten vom 8. Dezember 1931 (RGBl. I S. 699) Achter Teil § 1, die Verordnung des Reichspräsidenten zur Erhaltung des inneren Friedens vom 19. Dezember 1932 (RGBl. I S. 548) und die Verordnung des Reichspräsidenten zum Schutz des deutschen Volkes vom 4. Februar 1933 (RGBl. I S. 35) brachten empfindliche Einschränkungen der Versammlungs- und der Pressefreiheit sowie anderer Grundrechte.

c) Wie nach dem autoritären Vorspiel der *Präsidialkabinette Brüning* und *v. Papen* (vgl. Verordnungen vom 20. Juli 1932 — RGBl. I S. 377 — und vom 31. Januar 1933 — RGBl. I S. 33! —) nicht anders zu erwarten war, brachen mit der Ernennung des Reichskabinetts *Hitler* die verfassungsrechtlichen Dämme gegen die Unfreiheit in sich überstürzender Folge zusammen. Die Verordnung des Reichspräsidenten zum Schutze von Volk und Staat vom 28. Februar 1933 (RGBl. I S. 83) setzte in ihrem § 1 die in Art. 48 Abs. 2 RV genannten Grundrechte „bis auf weiteres“ — faktisch bis zur Beendigung der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft und zur Aufhebung dieses Gesetzes durch die Besatzungsmächte — außer Kraft. Es waren daher für die Folgezeit Beschränkungen der persönlichen Freiheit (Verbringung in Konzentrationslager), des Rechts der freien Meinungsäußerung (Unterdrückung der Pressefreiheit und jeder politischen Kritik), des Vereins- und Versammlungsrechts (Gleichschaltung, Ausschaltung der Gewerkschaften) und Eingriffe in das Brief- und Postgeheimnis (Briefzensur, Telefonüberwachung), Anordnungen von Haussuchungen und Beschlagnahmungen und Be-

schränkungen des Eigentums „auch außerhalb der sonst hierfür vorgesehenen Grenzen“, also praktisch schrankenlos, zulässig.

d) Art. 2 des Gesetzes zur Behebung der Not von Volk und Reich vom 14. März 1933 (RGBl. I S. 141) legte nicht nur die gesamte Gesetzgebung unter Beseitigung der Grundsätze der Parteiendemokratie (oben III 2) und der Gewaltenteilung (oben III 3) in die Hände der Reichsregierung. Sie ermächtigte diese vielmehr darüber hinaus, ohne jede Einschränkung in ihren Gesetzen von der Reichsverfassung abzuweichen, also nicht nur die Grundrechte zu beseitigen, sondern auch das verfassungsrechtliche Gefüge des Reichs durch Niederlegung aller Willkürschränken umzugestalten.

e) Das Gesetz über den Neuaufbau des Reichs vom 30. Januar 1934 (RGBl. I S. 75) schließlich ermächtigte in seinem Art. 4 die Reichsregierung, neues Verfassungsrecht zu setzen.

f) Das Bild dieser Entwicklung wäre unvollständig, ließe man jene Einrichtung unerwähnt, in der die nationalsozialistische Gewaltherrschaft sich am grausamsten manifestierte: die Geheime Staatspolizei. Sie wurde von Anbeginn zum Vollzugsinstrument und Symbol der totalen Unfreiheit. Als Inkarnation der Macht ohne Moral wurde sie die Trägerin der zum Staatsprinzip erhobenen Negation aller Grund- und Menschenrechte.

4. Dies aber ist die uns durch jene Periode deutscher Geschichte erteilte Lehre:

a) Mit allen jenen Maßnahmen wurde der Unfreiheit — zunächst unbewußt, dann aber ganz bewußt und zielstrebig — der Weg bereitet. Das deutsche Volk wurde sich des Verlustes seiner demokratischen Freiheit erst in einem Zeitpunkt bewußt, in dem es längst zu spät war, weil die totale Gewalt jegliche Äußerung eines Widerstandswillens unterdrückte, ja infolge unrichtiger Information des Volkes, mittels der monopolisierten Nachrichtenmittel, einen solchen Widerstandswillen gar nicht erst sich formieren ließ.

b) In der Beseitigung der Grundrechte durch formal korrekte Gesetze sicherten die sich zunächst durchaus legal gebärdenden nationalsozialistischen Machthaber das in den Tarnmantel der Rechtsstaatlichkeit gehüllte Alibi für den — gesetzestechnisch betrachtet — nahtlosen Übergang von der demokratischen Staatsform in die totale Unfreiheit.

c) Die Gewöhnung an die Ausschaltung der Volksvertretung aus der Gesetzgebung und ihrer Kontrollfunktionen führte zur Beseitigung der Volkssouveränität, zur Auflösung aller nicht nationalsozialistischen Parteien, zur Aufhebung des Grundsatzes der Gewaltenteilung, der parlamentarischen Verantwortlichkeit der Regierung und der Gesetzmäßigkeit des obrigkeitlichen Handelns, also zur Beseitigung aller verfassungsrechtlichen Willkürschränken.

d) Am Ende dieses Weges stand die totale Macht einer Partei auf der einen Seite und die absolute Unfreiheit der Staatsbürger auf der anderen Seite, jener Zustand also, dessen Wesen und Inhalt rückschauend nur beispielhaft durch die Verweisung auf den organisierten Massenmord an Angehörigen anderer Rassen, auf die Vernichtungslager von Auschwitz bis Zagreb, auf die Verwüstungen und Menschenverluste eines verbrecherisch angezettelten Krieges und den schließlichen Zusammenbruch gekennzeichnet werden kann.

e) Das politische Gesetz vom Beharrungsvermögen der Unfreiheit verhinderte die Selbstbefreiung des deutschen Volkes. Die Freiheit konnte ihm nur durch Hilfe von außen in einem Krieg voller Blut und Tränen wieder geschenkt werden.

Die historische Lehre dieses Abschnitts deutscher Geschichte müßte uns daran hindern, jemals wieder die uns in den Grundfreiheiten und Willkürschränken der Verfassung dargebotene Freiheit unter welchem Vorwand auch immer antasten zu lassen, insbesondere sie vermeintlichen Staatsnotwendigkeiten zu opfern, die in Wahrheit das Resultat politischer Irrwege sind.

Verleugnung der historischen Lehre?

Es will indessen scheinen, als habe die treffliche Lehrmeisterin Geschichte bei uns wieder einmal unachtsame Schüler. Wie wäre sonst die Duldung einer gesetzgeberischen Entwicklung zu begreifen, von der es nun zu berichten gilt? Ein — wegen Raummangels nur kurzer und deshalb auf einige Schwerpunkte der jüngsten Zeit beschränkter — Überblick über die Entwicklung bundesdeutscher Gesetzgebung erweist, daß auch bei uns heute die Freiheit — in dem hier verwendeten Sinne der Gesamtheit der verfassungsrechtlich gewährleisteten Grundrechte und Willkürschränken — keinen unverlierbar feststehenden (statischen) Besitzstand darstellt, sondern infolge der Überantwortung des normativen Schicksals des Grundgesetzes an den Bundesgesetzgeber einen regressiv-dynamischen Charakter angenommen hat und uns zu entgleiten droht.

1. Bereits in den §§ 14 bis 19 des Versammlungsgesetzes vom 24. Juli 1953 (BGBl. I S. 684) wurde — wie sich aus § 20 dieses Gesetzes ergibt — das Grundrecht der Versammlungsfreiheit (Art. 8 GG; vgl. oben II 4 b) beschränkt. Diese Regelung geschah in völliger Anlehnung an das auf obrigkeitstaatlichem Denken beruhende Reichsvereinigungsgesetz und unter Verkenning der alleinigen Zuständigkeit der Länder auf dem Gebiete der Wahrung der öffentlichen Ruhe, Sicherheit und Ordnung, also der Polizei, in Zeiten ohne Staatsnotstandsfälle; trotzdem hat der Bundesrat dem Versammlungsgesetz zugestimmt.

2. Nach dem Vorspiel des ersten Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes vom 26. März 1954 (BGBl. I S. 45), das die Wiederaufrüstung und mit ihr die Einordnung eines seiner inneren Struktur nach notwendigerweise autoritären Elements in den Kreis der öffentlichen Funktionen einleitete, wurde durch Art. I Nr. 3 des zweiten Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes vom 19. März 1956 (BGBl. I S. 111) diesem als Art. 17a GG die Ermächtigung eingefügt, in Gesetzen über den Wehrdienst und Ersatzdienst für deren Dauer die Grundrechte der freien Meinungsäußerung (oben II 3), der Versammlungsfreiheit (oben II 4b) und der gemeinschaftlichen Petition (oben II 4c) sowie in Gesetzen über die Verteidigung einschließlich des Schutzes der Zivilbevölkerung die Grundrechte der Freizügigkeit (oben II 6) und der Unverletzlichkeit der Wohnung (oben II 7 b) zu beschränken. Von dieser umfassenden Ermächtigung wurde in der Folgezeit in zahlreichen Gesetzen Gebrauch gemacht:

a) Durch die §§ 15 und 18 des Gesetzes über die Rechtsstellung der Soldaten vom 19. März 1956 (BGBl. I S. 114) wurden die Grundrechte der freien Meinungsäußerung (oben II 3) und der Freizügigkeit (oben II 6) empfindlich beschränkt. Diese Beschränkungen betreffen heute schon mehr als eine Viertelmillion Soldaten. Sie haben mittelbare Auswirkungen auf deren Familienangehörige.

b) In den §§ 25 ff. des Wehrpflichtgesetzes vom 21. Juli 1956 (BGBl. I S. 651) wurde das Grundrecht der Waffendienstverweigerung aus gewissen Gründen (oben II 2) inhaltlich geändert. Denn seine Wahrnehmung wurde an ein Verfahren gebunden, das den Betroffenen im Ergebnis vor die Notwendigkeit stellt, seine Gewissensgründe gegenüber einem aus mehreren Personen bestehenden geschulten Prüfungsausschuß nicht nur zu offenbaren, sondern — wie die Praxis lehrt — auch zu verteidigen. Das Grundrecht des Art. 4 Abs. 3 GG ist damit zu einem Reservat der Intellektuellen und — wegen der Verfahrenskosten — der Wohlhabenden verengt.

c) Die Regelung des § 49 des Wehrpflichtgesetzes fügte unter Überschreitung der Ermächtigung des Art. 17a GG (vgl. oben V 2) der Beschränkung der Freizügigkeit (oben II 6) noch diejenige der Grundrechte der körperlichen Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG) und der Freiheit der Person (Art. 2 Abs. 2 Satz 2) stillschweigend und ohne einen Vorbehalt im Sinne des Art. 19 Abs. 2 GG an, wonach eine Beschränkung

der Grundrechte nach Art. 19 Abs. 1 GG diese nicht in ihrem Wesensgehalt antasten darf.

d) Die gleichen Grundrechtsbeschränkungen weist § 42 des Gesetzes über den zivilen Ersatzdienst vom 13. Januar 1960 (BGBl. I S. 10) auf. Derjenige Staatsbürger also, dem es in einem langwierigen und kostspieligen Verfahren wirklich einmal gelungen sein sollte, sein Grundrecht der Waffendienstverweigerung aus Gewissensgründen durchzusetzen, kann sich bei seiner nachfolgenden Beordnung zum zivilen Ersatzdienst und bei dessen Ableistung nicht auf die Grundrechte der Freizügigkeit (oben II 6), der körperlichen Unversehrtheit (oben II 1) und der Freiheit seiner Person (II 1) berufen.

e) Durch § 94 des Bundesleistungsgesetzes vom 19. Oktober 1956 (BGBl. I S. 815) und durch § 33 des Gesetzes über die Beschränkung von Grundeigentum für die militärische Verteidigung vom 7. Dezember 1956 (BGBl. I S. 899) wurden die Grundrechte auf Unverletzlichkeit der Wohnung und auf Schutz gegen unberechtigte Durchsichtung (oben II 7 b) beschränkt. Das Ausmaß gerade dieser Beschränkungen der Freiheit wird nur erkennbar, wenn man sich den Umfang der hohen Anforderungen, die in diesen Gesetzen an das Eigentum und an das wirtschaftliche Leistungsvermögen der Staatsbürger gestellt werden, vor Augen hält (vgl. z. B. § 2 des Bundesleistungsgesetzes oder die §§ 3 bis 6 des Schutzbereichsgesetzes). Auswirkungen der hier genannten Gesetze können jeden Eigentümer oder Besitzer von beweglichen oder unbeweglichen Sachen treffen.

3. Der Entwurf eines Notdienstgesetzes (Bundesrat-Drucksache Nr. 65/60) soll die Verpflichtung der Staatsbürger zwischen 18 und 65 Jahren zu persönlichen Dienstleistungen — gegebenenfalls unter zwangsweiser Vorführung (§ 22) und ungeachtet eines Gefahrenrisikos (§ 27 Abs. 1) — regeln. § 66 des Gesetzentwurfs beschränkt ausdrücklich die Grundrechte der körperlichen Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG), der persönlichen Freiheit des Staatsbürgers (oben II 1) und der Freizügigkeit (oben II 6). Der Entwurf enthält jedoch — wie übrigens die Mehrzahl der bisher genannten Gesetze — weitere stillschweigende Grundrechtsbeschränkungen in den Einzelregelungen. Die Freiheitsbeschränkungen dieses Gesetzes können alle weder zum Wehrdienst noch zum zivilen Ersatzdienst einberufenen Staatsbürger zwischen 18 und 65 Jahren treffen.

4. Ungeachtet der durch die Art. 37, 59a, 65a, 68, 73 Nr. 1, 79 Abs. 1 Satz 2, 81, 91 und 96a GG und einen Teil der vorstehend unter den Nummern 1 bis 3 erwähnten Gesetze bereits eröffneten umfassenden Möglichkeiten, etwaigen Notstandsfällen zu begegnen, soll die Dezimierung der Grundrechte noch durch ein verfassungsänderndes *Staatsnotstandsgesetz* gekrönt und vervollständigt werden. Der Entwurf eines Gesetzes zur Ergänzung des Grundgesetzes (Bundesrat-Drucksache Nr. 25/60) sieht die Einfügung eines neuen Art. 115a GG vor. Danach sind für den Fall einer äußeren Bedrohung des Bundes oder eines inneren Notstandes die folgenden Ermächtigungen vorgesehen:

a) Der Bundestag kann — mit einfacher Stimmenmehrheit! — den *Ausnahmezustand* beschließen. Verfügt also in einem Bundestag eine Partei über die einfache Mehrheit (51 vH), so kann im Ergebnis diese Partei, wenn und sobald sie den Notstandsfall bejaht, allein über den Ausnahmezustand befinden. Bei Behinderung des Bundestages kann der Bundespräsident mit Gegenzeichnung des Bundeskanzlers den Ausnahmezustand anordnen und — unter Abweichung von Art. 82 GG — verkünden.

b) Im Ausnahmezustand soll die Bundesregierung zum Erlaß von gesetzesvertretenden Verordnungen auch auf Sachgebieten, die nicht zur Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes gehören, berechtigt werden. Diese Ermächtigung umschließt die Aufhebung der Volkssouveränität (oben III 1), die Beseitigung der Parteiendemokratie (oben III 2), die Ausschließung des Grundsatzes der Gewaltenteilung (oben III 3) und zumindest noch die Aufhebung der parlamentarischen Verantwortlichkeit der Regierung

(oben III 4) sowie im Ergebnis auch die Suspendierung des Grundsatzes der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung.

c) In den gesetzvertretenden Verordnungen darf die Bundesregierung für die — wiederum von einfachem Mehrheitsbeschluß des Bundestages abhängige, also in den Willen einer über die einfache Mehrheit verfügenden Partei gestellte — Dauer des Ausnahmezustandes die Grundrechte der freien Meinungsäußerung (oben II 3), der Versammlungsfreiheit (oben II 4 b), der Vereinigungs- und Koalitionsfreiheit (oben II 4a), der Freizügigkeit (oben II 6) sowie der Berufsfreiheit (oben II 5) „über das sonst vorgesehene Maß“ (vgl. dazu oben IV 3 c am Ende: „auch außerhalb der sonst hierfür vorgesehenen Grenzen“), also auch restlos, beseitigen und für die Freiheitsentziehung Art. 104 Abs. 2 und 3 GG (also die Gewährleistungen des Grundgesetzes gegen gesetzwidrige Festnahmen, Einsperrungen, Verbringung in Konzentrationslager oder Verschleppung in Zwangsarbeitslager durch die Anordnung sofortiger richterlicher Kontrolle) außer Kraft setzen.

d) Schließlich sieht der Gesetzentwurf die Ermächtigung vor, in jenen gesetzvertretenden Verordnungen den in Art. 14 Abs. 3 GG (oben II 7a) enthaltenen Grundsatz, daß Enteignung nur gegen Entschädigung statthaft ist, aufzuheben. Die Entscheidung über Ausmaß und Art der Entschädigung bei Beschlagnahmungen, Requirierungen oder Zerstörungen von Eigentum oder Besitz sollen auf unbestimmte Zeit offengelassen werden können.

5. Vervollständigt wird das Bild durch die in letzter Zeit laut gewordene Forderung nach der Legalisierung einer politischen Polizei des Bundes, also nach einer Geheimen Staatspolizei des Bundes oder nach einem Bundes-SSD, sowie nach der Ausrüstung der Bereitschaftspolizeien der Länder mit schweren Waffen.

Eine zusammenfassende und vergleichende Betrachtung der in diesem Abschnitt aufgezeichneten Entwicklung führt zu der Erkenntnis, daß mit ihrer Vollendung die Ausgangspositionen rechtlicher und tatsächlicher Art wiederhergestellt sein werden, die nach dem 30. Januar 1933 die damaligen Machthaber in die Lage versetzten, die demokratische Freiheit durch die totale Unfreiheit, die Demokratie durch die Diktatur einer Partei abzulösen. Das hier — ohne Anspruch auf Vollständigkeit — erörterte Gesetzgebungswerk birgt wegen der Fülle aller von ihm erfaßten und bereiteten verfassungsrechtlichen und machtpolitischen Möglichkeiten die potentielle Gefahr einer Wiederholung jener Auslieferung des deutschen Volkes an die absolute Gewalt und damit einer Wiederholung des Schicksalsweges in die Unfreiheit. Der wesentliche Unterschied zwischen damals und heute liegt nur darin, daß die echte innere Notlage, welche die Sterbejahre der Weimarer Republik kennzeichnete, heute fehlt.

VI

Aufopferung der Freiheit?

Im Rahmen dieser staatsrechtlichen Zwischenbilanz über die Freiheit ist nicht der Ort, die Zweckmäßigkeit oder Notwendigkeit der geschilderten Eingriffe in den freiheitlichen Besitzstand des Grundgesetzes zu diskutieren. Das Bewußtsein der in der erörterten normativen Entwicklung verborgenen potentiellen Gefahren für die Erhaltung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung zwingt jedoch zu einigen kurzen Anmerkungen:

1. In den bisher vergangenen fünfzehn Nachkriegsjahren ist dank der erfolgreichen Bemühungen um Frieden und Wohlstand ein Notstandsfall im Sinne jener Gesetze und Entwürfe nicht eingetreten. Bei allseitigem Streben nach einer Fortsetzung der Politik des Friedens nach außen und des Wohlstands im Innern ist ein Fall des äußeren oder inneren Notstandes ernsthaft nicht zu erwarten, es sei denn, er werde künstlich erzeugt.

Daß so etwas möglich ist, lehrt uns der seinerzeitige „Überfall“ auf den Gleiwitzer Sender, der der Rechtfertigung des deutschen Angriffs auf Polen dienen sollte. Ist aber ein Notstandsfall bei fortgesetzter ehrlicher Bemühung um eine Politik des Friedens und des Wohlstandes nicht zu erwarten, so könnte eine auf der abstrakten Unterstellung von Krieg und Aufruhr beruhende Gesetzgebung im In- und Ausland als die Ankündigung einer Politik mißverstanden werden, die — etwa nach den mit Art. 26 GG kaum noch zu vereinbarenden Rezepten eines *William Schlam* — einen Kriegsfall provozieren oder — etwa nach südkoreanischem oder türkischem Vorbild — zum offenen Widerstand des bundesdeutschen Volkes im Innern führen müßte.

2. Die Häufung und schnelle Folge der Eingriffe in die grundgesetzlich gewährleistete Substanz der Freiheit sind geeignet, den peinlichen Eindruck eines ebenso hastigen wie zielstrebigem Räumungsausverkaufs des Artikels „Freiheit“ zu vermitteln. Sie erschweren, weil sie das Empfinden eines sich ständig verengenden Würgegriffs der Unfreiheit erzeugen, die — in dem traditionell obrigkeitshörigen deutschen Volk ohnedies schwierige — Entfaltung eines demokratischen Freiheitsbewußtseins und nähren die politischen Hoffnungen der unter uns lebenden Feinde der Freiheit.

3. Man kann das im Grundgesetz ursprünglicher Fassung — als bewußte verfassungsrechtliche Antithese gegen die nationalsozialistische Gewaltherrschaft — mit großer Sorgfalt und in weiser Vorschau auf mögliche Krisenfälle abgesteckte Feld der demokratischen Freiheit nicht in so sklavischer Anlehnung an die Vorbilder, die jener vergangenen Gewaltherrschaft ein gesetzestechnisch lückenloses Alibi verschafften, und mit solcher Beharrlichkeit kampflös räumen, ohne daß ein solches Tun von den Feinden der freiheitlichen Demokratie als die Bestätigung ihrer These von der automatisch fortschreitenden Selbstauflösung dieser — nach ihrer Ansicht nicht lebensfähigen — Form der Demokratie und von der Notwendigkeit ihrer Ersetzung durch eine Gewaltherrschaft ausgewertet wird.

4. Indem man durch ein Gesetzgebungswerk die in den Grundrechten und Willkürschränken des Grundgesetzes sich manifestierende Freiheit als für Krisenfälle untragbaren Ballast deklariert, erzeugt man Zweifel an der Praktikabilität der freiheitlichen demokratischen Grundordnung und Staatsidee. Man läuft Gefahr, unversehens in die ideologische Nachbarschaft der dies von jeher verneinenden Feinde der Freiheit zu geraten und diese in ihrem Streben nach einer neuen Machtübernahme zu bestärken. Gegenüber der in auffälligem zeitlichem Zusammenhang mit jenem Gesetzgebungswerk (oben V) aufgebrochenen antisemitischen Hetze befinden sich die Initiatoren und Förderer der die demokratische Freiheit beschränkenden Normen in der Rolle des Goetheschen Zauberlehrlings.

5. Die Vorstellung, die demokratische Freiheit könne nur unter Zerstörung der Grundrechte und Willkürschränken, also ihrer tragenden Merkmale, wirksam verteidigt werden, enthält Denkelemente jenes menschenfeindlichen Nihilismus, der die militärische Rückzugsstrategie der verbrannten Erde kennzeichnet. Sie wurzelt in einer Überschätzung der Zivilcourage des einzelnen Staatsbürgers, im Ernstfall der dann herrschenden absoluten Gewalt mit einer Textausgabe des Grundgesetzes in der Hand entgegenzutreten; mögliche Einzelfälle solcher Art rechtfertigen es gewiß nicht, für die Gesamtheit verfassungsrechtliche Freiheitsgewährleistungen gleich bündelweise über Bord zu werfen. Jene oben erwähnte Vorstellung zieht unberechtigterweise das demokratische Verantwortungsbewußtsein der Masse der Staatsbürger, insbesondere deren Bereitschaft, in Zweifel, ihre Freiheit freiwillig zu verteidigen und dafür Leistungen und Opfer zu erbringen. Sie mißtraut der Fähigkeit des freiheitlich-demokratischen Staatsvolkes zu einer levée en masse für die gerechte Sache der Freiheit.

6. Der Hinweis darauf, es handele sich bei allen jenen gesetzgeberischen Maßnahmen nur um Suspensierungen, also um zeitlich und sachlich begrenzte Aufhebungen oder

Beschränkungen der Freiheit, beruht einerseits auf der Leugnung des politischen Gesetzes vom Beharrungsvermögen der Unfreiheit. Er verkennt andererseits, daß zu meist erst die Verlockung einer Verewigung der einmal mittels einer solchen Gesetzgebung erlangten absoluten Gewalt die Fähigkeit der Machthaber zum Mißbrauch gesetzlicher Möglichkeiten und zur Nichtachtung ihrer Grenzen fördert. Die dem erörterten Gesetzgebungswerk mit seinen theoretisch lückenlosen Vollmachten zur Ablösung der Freiheit durch ein System der absoluten Unfreiheit innewohnende Gefahr eines Mißbrauchs liegt viel zu nahe, als daß sie durch das gesetzesstaatliche Bedürfnis nach einer perfektionistisch-formalen Legalität gefördert werden dürfte, um deren Vorhandensein und Grenzen die im Ernstfall herrschenden Gewalten sich ohnedies wenig oder nicht zu kümmern pflegen.

7. Die in langjährigem Gebrauch ohne ernst zu nehmenden Realisierungsansatz ohnehin abgenutzte Parole von der Wiedervereinigung „in Freiheit“ beruht auf der Prämisse, der östliche Teil Deutschlands ermangele der Freiheit und es sei deshalb die Mission des westlichen Teils Deutschlands, jenen anderen Teil zu befreien, ihm also durch die Wiedervereinigung die Freiheit zu vermitteln. Unter diesem Aspekt verliert jenes Schlagwort vollends an Glaubwürdigkeit und werberischer Kraft angesichts einer gesetzgeberischen Entwicklung, deren vollständiger Vollzug die Möglichkeit einer Beseitigung der Freiheit umschließt und diesfalls zur Folge haben müßte, daß die westdeutschen Befreier — im entscheidenden Augenblick selbst unfrei — mit leeren Händen dastehen müßten. Man kann keine Ware anbieten, über die man im Zeitpunkt der Lieferung möglicherweise nicht mehr verfügt.

VII

„Rettet die Freiheit!“

Dieser seit geraumer Zeit von einem Interessentenkreis reaktionär-revanchistischer Prägung mit dem Fingerzeig nach Osten erhobene Ruf, der sich im Munde vieler jener Rufer wegen ihrer eigenen aktiven Beteiligung an dem oben beschriebenen freiheitszerstörenden Gesetzgebungswerk gelegentlich wie „Haltet den Dieb!“ anhört, gewinnt erst im Hinblick auf die hier erörterte Bedrohung der Freiheit den echten Klang eines Rufs zur Verteidigung. In diesem Sinne soll jener Werberuf „Rettet die Freiheit“ den Schluß dieser Abhandlung beherrschen.

In der repräsentativen Demokratie unseres Grundgesetzes ist der Stimmzettel die dem Staatsbürger allein verbliebene Waffe zur Verteidigung seiner Freiheit im Innern. Durch die Waffe des Stimmzettels entscheidet das Volk über sein Schicksal. Im Herbst 1961 wird — falls nicht schon vorher die Vorsehung und ihre irdischen Handlanger einen Staatsnotstandsfall komplottiert und auf diesem Wege die Freiheit zu Grabe getragen haben werden — der Bundestag neu gewählt werden.

Angesichts der erörterten potentiellen Gefährdung der Freiheit wäre eine freiheitsbewußte Wählerschaft vorstellbar, die es sich zur Aufgabe macht, die in dem erörterten Gesetzgebungswerk (V) sich abzeichnenden Bereitstellungen der Unfreiheit durch eine Stimmabgabe zu neutralisieren, die es einer Partei verwehrt, im Alleingang unter mißbräuchlicher Nutzung der ihr in jener Gesetzgebung dargebotenen Möglichkeiten die Freiheit auszulöschen und eine Diktatur zu errichten. Eine solche Wahlentscheidung könnte zur Antwort auf die Frage werden, ob das bundesdeutsche Volk als gelehriger, aufmerksamer Schüler der Lehrmeisterin Geschichte zur Verteidigung seiner Freiheit bereit ist oder ob es, noch immer von dem Wohlgeruch der zeitweiligen Scheinblüte des „Wirtschaftswunders betäubt“ (das in Wahrheit nicht mehr als das leider nur flüchtige Erlebnis einer mit fremder Finanzhilfe hochgezüchteten Normalwirtschaft ohne die Milliardenlast einer Aufrüstung war) wieder einmal bereit ist zum widerstandslosen Abschied von der Freiheit.