

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jan Korte, Nicole Gohlke, Susanne Ferschl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 20/369 –**

Aufarbeitung und Entschädigung für erlittenes Unrecht durch den sogenannten Radikalenerlass und die gegenwärtige Berufsverbotspraxis

Vorbemerkung der Fragesteller

Vor 50 Jahren, am 28. Januar 1972, beschloss die Ministerpräsidentenkonferenz von Bund und Ländern unter dem Vorsitz des damaligen Bundeskanzlers Willy Brandt (SPD) den sogenannten Radikalenerlass. „Personen, die nicht die Gewähr bieten, jederzeit für die freiheitlich-demokratische Grundordnung einzutreten“, sollten aus dem öffentlichen Dienst ferngehalten bzw. entlassen werden. Mit einer „Regelanfrage“ wurden Bewerberinnen und Bewerber zum öffentlichen Dienst vom Verfassungsschutz auf politische Zuverlässigkeit überprüft. Der „Radikalenerlass“ diente zwar offiziell dazu, Links- und Rechtsextreme aus staatlichen Institutionen fernzuhalten, in der Praxis traf es aber vor allem Antifaschistinnen und Antifaschisten, Angehörige der Friedensbewegung oder Kommunistinnen und Kommunisten sowie Sozialistinnen und Sozialisten (vgl. <https://www.dw.com/de/der-radikalen-erlass-von-1972/a-15690722>). Selbst der frühere SPD-Bundesminister Herbert Wehner warnte: „Wenn man hier einmal anfängt, wo wird das enden? Wann wird die nächste Gruppe fällig sein und die übernächste?“ (vgl. <https://www.zeit.de/1978/30/s-o-kam-es-zum-berufsverbot>). Auch der einstige FDP-Politiker Friedrich Neunhöffer mahnte: „Mit dem antikommunistischen Trommelfeuer“; mit diesen „Berufsverboten kann man die Demokratie nicht schützen, wohl aber zugrunde richten. [...] Sie sind keine Maßnahme zum Schutz der freiheitlich demokratischen Grundordnung, sondern ein Angriff auf sie“ (vgl. <https://www.zeit.de/1973/35/berufsverbote-ein-stueckchen-faschismus>).

Eine offizielle systematische Aufarbeitung und Untersuchung des Ausmaßes der Berufsverbotspraxis und seiner Folgen auf Bundesebene unterblieb bislang. Nach Angaben der Bundesregierung gegenüber der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO), die 1987 die Berufsverbotspraxis verurteilt hatte, sei es zu 11 000 offiziellen Berufsverbotsverfahren, 2 200 Disziplinarverfahren, 1 250 Ablehnungen von Bewerbern und 265 Entlassungen aus dem öffentlichen Dienst gekommen. Andere Zahlen liegen nicht vor, von einer hohen Dunkelziffer ist auszugehen. Gerard Braunthal kam 1992 zu dem Ergebnis, dass auf Grundlage des „Radikalenerlasses“ die bundesrepublikanischen Geheimdienste rund 3,5 Millionen Lehrkräfte und Hochschulbeschäftigte, Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter, Post- und Bahnbeamtinnen und Post- und

Bahnbeamte auf ihre politische Gesinnung durchleuchteten (vgl. Gerard Braunthal, Politische Loyalität und Öffentlicher Dienst: der Radikalenerlass von 1972 und die Folgen, Marburg 1992, zitiert nach: Friedbert Mühlendorfer, Radikalenerlass, publiziert am 16. Juni 2014, S. 4, in: Historisches Lexikon Bayerns, abrufbar unter <https://www.historisches-lexikon-bayerns.de/Lexikon/Radikalenerlass>, zuletzt abgerufen am 21. Dezember 2021).

Der Jurist und einstige Vizepräsident der Freien Universität Berlin, Prof. Dr. Uwe Wesel, bewertete die Berufsverbote als verfassungswidrig. Bereits „Ansichten und Verhaltensweisen“ hätten genügt, um vom öffentlichen Dienst ausgeschlossen zu werden. Mit den Durchleuchtungen durch die Geheimdienste sei zudem die Unschuldsvermutung als Grundrecht außer Kraft gesetzt worden (vgl. <https://www.deutschlandfunk.de/vor-45-jahren-der-radikalenerlass-wird-verabschiedet-100.html>). Alt-Bundeskanzler Willy Brandt bezeichnete den Radikalenerlass im Nachhinein als „Irrtum“.

Im Jahr 1995 entschied der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) in Straßburg, dass der Radikalenerlass gegen die Menschenrechte der Meinungsfreiheit und Koalitionsfreiheit sowie gegen das Prinzip der Verhältnismäßigkeit verstoßen habe (Urteil des EGMR im Fall D. Vogt vom 26. September 1995).

Zwar wurde die als Regelanfrage bezeichnete Durchleuchtung mittels der Geheimdienste auf Basis des „Radikalenerlasses“ bis 1991 schrittweise eingestellt. Doch offiziell aufgehoben ist dieses Dekret bis heute bundesweit nicht. Die Internationale Liga für Menschenrechte weist auf gegenwärtige Sicherheitsüberprüfungen in Form von Bedarfsanfragen an die Verfassungsschutzbehörden hin, beispielsweise in Bayern.

Betroffene und Initiativen gegen Berufsverbote fordern zum 50. Jahrestag des Radikalenerlasses eine bundesweite Aufarbeitung und Entschädigung (vgl. <https://www.nd-aktuell.de/artikel/1154470.radikalenerlass-entschaedigung-fuer-berufsverbote-gefordert.html>, <http://berufsverbote.de>). Doch seitens der Bundesregierungen gab es in der Vergangenheit weder eine Entschuldigung noch Rehabilitierung für das erlittene Unrecht (vgl. Wissenschaftliche Dienste – WD – des Deutschen Bundestages, WD 1 - 3000 - 012/17; <https://www.gew.de/aktuelles/detailseite/lebenslange-abstrafung>; Bundestagsdrucksachen 17/10703, 18/2152).

Die Fraktion DIE LINKE. im Deutschen Bundestag brachte bereits 2012 eine parlamentarische Initiative dazu ein (Bundestagsdrucksache 17/8376). In Niedersachsen wurde 2017 eine „Landesbeauftragte für die Aufarbeitung der Schicksale im Zusammenhang mit dem sogenannten Radikalenerlass“ berufen, die im Jahr darauf eine wissenschaftliche Dokumentation vorlegte (vgl. https://demokratie.niedersachsen.de/startseite/news/aktuelles_archiv/berufsverbote-in-niedersachsen-1972--1990-eine-dokumentation-170943.html). Im September 2021 hat das Berliner Abgeordnetenhaus auf Antrag der Senatsregierung den Betroffenen sein Bedauern ausgesprochen und eine wissenschaftliche Untersuchung beschlossen (vgl. <https://www.parlament-berlin.de/ados/18/IIIPlen/vorgang/d18-3787.pdf>).

Angeichts zweier Passagen im Koalitionsvertrag zwischen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP der neuen Bundesregierung, äußern sich Opfer des einstigen „Radikalenerlasses“ besorgt und warnen vor einer Neuauflage der Berufsverbote (vgl. <https://www.gew-bw.de/aktuelles/detailseite/betroffene-sehen-ampel-koalitionsvertrag-kritisch>). Im Koalitionsvertrag heißt es: „Um die Integrität des Öffentlichen Dienstes sicherzustellen, werden wir dafür sorgen, dass Verfassungsfeinde schneller als bisher aus dem Dienst entfernt werden können.“ Und weiter: Die „Sicherheitsüberprüfung von Bewerberinnen und Bewerbern weiten wir aus und stärken so die Resilienz der Sicherheitsbehörden gegen demokratiefeindliche Einflüsse“ (vgl. Koalitionsvertrag 2021–2025 zwischen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP, S. 9, Zeile 104). Auch wenn aus aktuellen politischen Debatten klar ist, dass die Zielrichtung solcher Sätze zunächst gegen die extreme Rechte gerichtet ist, klingt das Dekret von 1972 im Wortlaut ähnlich: „Ein Bewerber, der verfas-

sungsfeindliche Aktivitäten entwickelt, wird nicht in den öffentlichen Dienst eingestellt.“ Eine Formulierung, die heute noch identisch in der Verfassungstreue-Bekanntmachung des Freistaats Bayern zu finden ist und weiterhin Gültigkeit besitzt (vgl. Ministerialblatt für das Land Nordrhein-Westfalen, 1972, S. 342 f.; https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayVV_2030_3_F_111>true).

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Gewähr der Verfassungstreue ist eine von der Verfassung geforderte Eignungsvoraussetzung für die Einstellung in den öffentlichen Dienst sowie für eine Beschäftigung im öffentlichen Dienst. Hintergrund für die Prüfung der Verfassungstreue ist, dass die Verfassungstreue ein hergebrachter und zu beachtender Grundsatz des Berufsbeamtentums im Sinne des Artikels 33 Absatz 5 des Grundgesetzes (GG) ist, der besagt, dass dem Beamten eine besondere politische Treuepflicht gegenüber dem Staat und seiner Verfassung obliegt.

Der Beschluss der Regierungschefs des Bundes und der Länder vom 28. Januar 1972 (sog. Radikalenerlass) ist durch den grundlegenden Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 22. Mai 1975 (BVerfGE 39, 334) zur Treuepflicht im öffentlichen Dienst überholt. Aufgrund der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts hat das Bundeskabinett am 19. Mai 1976 neue Grundsätze für die Prüfung der Verfassungstreue beschlossen. Mit Beschluss vom 17. Januar 1979 wurden diese Grundsätze durch eine Neufassung konkretisiert. Der wesentliche Inhalt dieser Grundsätze ist folgender:

- grundsätzliche Vermutung der Verfassungstreue zugunsten der Bewerber für den öffentlichen Dienst;
- keine routinemäßige Anfrage bei den Verfassungsschutzbehörden (Abschaffung der Regelanfrage), sondern Einzelfallentscheidung unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit;
- Anfragen nur bei Vorliegen konkreter Anhaltspunkte für eine fehlende Verfassungstreue und wenn eine Einstellung tatsächlich beabsichtigt und die Verfassungstreue nur noch die letzte zu prüfende Einstellungsvoraussetzung ist.

Diese Grundsätze gelten bis heute fort. Die Bundesregierung bekennt sich zu diesen Grundsätzen und wendet sie bei der gebotenen Prüfung der Verfassungstreue an.

1. In wie vielen Fällen wurden nach Kenntnis der Bundesregierung seit 1972 bei den Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder Regel- oder Bedarfsabfragen zu Bewerberinnen und Bewerbern und Beschäftigten des öffentlichen Dienstes gestellt (bitte nach Jahren, Bund und Ländern aufschlüsseln)?
 - a) Wie viele Überprüfungen ergaben einen Verdacht auf fehlende Verfassungstreue aufgrund einer „rechtsradikalen“ Bestrebung, Einstellung, Aktivität oder Mitgliedschaft?
 - b) Wie viele Überprüfungen ergaben einen Verdacht auf fehlende Verfassungstreue aufgrund einer „linksradikalen“ Bestrebung, Einstellung, Aktivität oder Mitgliedschaft?
 - c) Wie viele Überprüfungen ergaben einen Verdacht auf fehlende Verfassungstreue aufgrund einer „sicherheitsgefährdenden Bestrebung von Ausländern“, entsprechenden Einstellungen, Aktivitäten oder Mitgliedschaften?

2. In wie vielen Fällen wurden nach Kenntnis der Bundesregierung seit 1972 Bewerberinnen und Bewerber auf Grundlage der Abfrage in Frage 1 nicht in den öffentlichen Dienst des Bundes oder der Länder eingestellt bzw. Beschäftigte aus diesem entlassen (bitte nach Jahren, Bund und Ländern aufschlüsseln)?
 - a) Wie viele Entlassungen erfolgten aufgrund rechtsradikaler Einstellung, Aktivität oder Mitgliedschaft?
 - b) Wie viele Nicht-Einstellungen erfolgten aufgrund rechtsradikaler Einstellung, Aktivität oder Mitgliedschaft?
 - c) Wie viele Entlassungen erfolgten aufgrund linksradikaler Einstellung, Aktivität oder Mitgliedschaft?
 - d) Wie viele Nicht-Einstellungen erfolgten aufgrund linksradikaler Einstellung, Aktivität oder Mitgliedschaft?
 - e) Wie viele Entlassungen erfolgten aufgrund von Sicherheitsgefährdungen von Ausländern bzw. entsprechenden Einstellungen, Aktivitäten oder Mitgliedschaften?
 - f) Wie viele Nicht-Einstellungen erfolgten aufgrund von Sicherheitsgefährdungen von Ausländern bzw. entsprechenden Einstellungen, Aktivitäten oder Mitgliedschaften?

Die Fragen 1 bis 1c und 2 bis 2f werden wegen ihres inhaltlichen Zusammenhangs zusammen beantwortet.

Die Bundesregierung hat zu vergleichbaren Fragen bereits in einer früheren Antwort Stellung genommen. Insoweit wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 1 der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 17/8667 verwiesen. Soweit die jetzige Fragestellung weitere Zeiträume und Differenzierungen nach der Verdachtsrichtung einbezieht, liegen der Bundesregierung auch hierzu für den Bereich der Bundesverwaltung keine Zahlen vor, da keine statistischen Erhebungen geführt wurden.

Eine Ermittlung der Informationen über etwaige Regel- und Bedarfsabfragen sowie die daraus resultierenden Folgen für Einstellungs- und Entlassungsverfahren in der gesamten Bundesverwaltung der letzten 50 Jahre ist teilweise nicht möglich und im Übrigen aufgrund der Vielzahl der Akten und der Notwendigkeit, diese einzeln zu sichten, nicht zumutbar.

So ist es schon nicht möglich, die zur Beantwortung der Fragen notwendigen Daten zu beschaffen, da diese zum Teil aufgrund datenschutzrechtlicher, personalaktenrechtlicher und archivrechtlicher Vernichtungs- und Löschungsfristen nicht mehr verfügbar sind. Die Daten nicht eingestellter Bewerberinnen und Bewerber sind nach Maßgabe der datenschutzrechtlichen Vorschriften zeitnah nach Beendigung der Bewerbungsverfahren zu löschen. Weiterhin sind die Vorschriften zur Entfernung von Unterlagen sowie die Aufbewahrungs-, Aussonderungs- und Löschfristen der bei den Dienststellen geführten Personalakten nach den Regelungen des Bundesbeamtengesetzes, der Personalaktenrichtlinie und des Bundesarchivgesetzes zu beachten.

Darüber hinaus ist auch die Sichtung und Auswertung der noch verfügbaren Unterlagen mit zumutbarem Aufwand nicht zu bewerkstelligen, zumal sich die Fragen auf zurückliegende, teilweise mehrere Jahrzehnte abgeschlossene Vorgänge erstrecken, die ersichtlich nicht den Verantwortungsbereich der jetzigen Bundesregierung betreffen. Die Beantwortung der – zudem detailliert in Unterfragen nach der Verdachtsrichtung ausdifferenzierten – Fragen würde die Identifizierung und größtenteils händische Auswertung aller mit der Fragestellung zusammenhängenden Abfragen zu allen Bewerberinnen und Bewerbern bzw. Beschäftigten des öffentlichen Dienstes sowie darauf beruhender Einstellungs- und Entlassungsverfahren seit dem Jahr 1972 in sämtlichen personalaktenfüh-

renden Behörden des Bundes erfordern. Die Prüfung würde die hiermit beschäftigten Arbeitseinheiten derart belasten, dass die fristgemäße Erfüllung der Fachaufgaben erheblich gefährdet wäre.

Die Verfahrenspraxis im Bereich der Länder und Kommunen liegt außerhalb des Verantwortungsbereichs des Bundes. Der Bundesregierung liegen hierzu keine Zahlen vor.

3. In wie vielen Fällen haben nach Kenntnis der Bundesregierung an gerichtlichen Entscheidungen über berufsbezogene Beschränkungen, Berufsverbote u. Ä. infolge der Abfrage in Frage 1 bzw. auf Grundlage des „Radikalenerlasses“ von 1972 Richter mitgewirkt, die bis 1945 Mitglied oder Angehöriger der NSDAP, der SA, der SS, der Waffen-SS, des Reichssicherheitshauptamtes (RSH), des NS-Hochschulbundes (NSHB), des Bundes Nationalsozialistischer Deutscher Juristen (BNSDJ), des NS-Rechtswahrerbundes (NSRB), des NS-Deutschen Studentenbundes (NSDStB), des NS-Deutschen Dozentenbundes (NSDD) o. Ä. waren (bitte nach Anzahl der jeweiligen Mitglieder aufschlüsseln)?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine Erkenntnisse vor.

4. Inwieweit sind nach Kenntnis der Bundesregierung den von der Berufsverbotspraxis Betroffenen bislang Schadenersatz und weitergehende Ausgleichsleistungen für berufliche Benachteiligungen (z. B. bei der Rentenversicherung) gewährt worden (entsprechende Fälle bitte auführen)?

Es wird auf die Antworten der Bundesregierung auf die Kleinen Anfragen der Fraktion DIE LINKE. zu Frage 3 auf Bundestagsdrucksache 18/2152, zu Frage 7 auf Bundestagsdrucksache 17/8667 und zu Frage 8a und 8b auf Bundestagsdrucksache 16/6210 verwiesen.

5. Wie steht die Bundesregierung einer wissenschaftlichen und historischen Untersuchung des „Radikalenerlasses“ von 1972 gegenüber, beispielsweise nach Vorbild der Länder Niedersachsen und Berlin?
 - a) Welche Schritte plant die Bundesregierung diesbezüglich in der aktuellen Wahlperiode?
 - b) Inwieweit steht die Bundesregierung dazu im Austausch mit den Ländern, bzw. für wann und in welcher Form ist ein solcher anvisiert?

Die Fragen 5 bis 5b werden gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung hat in ihrer Antwort zu Frage 8c auf Bundestagsdrucksache 17/8667 bereits darauf hingewiesen, dass sie die Interessen der Wissenschaft, Akten zu Forschungszwecken zu sichten und zu erschließen, grundsätzlich unterstützt und dass archivierte Akten der Wissenschaft und Betroffenen grundsätzlich nach Maßgabe der gesetzlichen Bestimmungen zugänglich sind. Sie hat zudem in der Antwort zu Frage 9 auf Bundestagsdrucksache 18/2152 auf die wissenschaftsbasierten Angebote der Bundeszentrale für politische Bildung im Rahmen der Beschäftigung mit den zeitgeschichtlichen Themen der 1970er- und 1980er-Jahre sowie den übergeordneten politischen und gesellschaftlichen Entwicklungen dieser Zeit hingewiesen. Eine eigene wissenschaftliche und historische Untersuchung des Beschlusses der Regierungschefs des Bundes und der Länder vom 28. Januar 1972 ist nicht Bestandteil des Koalitionsvertrages.

Daher steht die Bundesregierung hierzu derzeit auch nicht im Austausch mit den Ländern.

6. Wie steht die Bundesregierung einer politischen und gesellschaftlichen Rehabilitierung der Betroffenen des „Radikalenerlasses“ von 1972 gegenüber?
 - a) Welche Schritte plant die Bundesregierung diesbezüglich in der aktuellen Wahlperiode?
 - b) Ist die Bundesregierung bereit, den Opfern ihr Bedauern für erlittenes Unrecht zum Ausdruck zu bringen, beispielsweise nach Vorbild des Berliner Abgeordnetenhauses?
 - c) Inwieweit steht die Bundesregierung dazu im Austausch mit den Ländern, bzw. für wann und in welcher Form ist ein solcher anvisiert?

Die Fragen 6 bis 6c werden gemeinsam beantwortet.

Es wird auf die Antworten zu Frage 7 auf Bundestagsdrucksache 16/6210 und zu Frage 2 auf Bundestagsdrucksache 18/2152 verwiesen. Weitere Schritte zur politischen und gesellschaftlichen Rehabilitierung der Betroffenen plant die Bundesregierung nicht. Sie steht zu diesen Fragen daher auch nicht im Austausch mit den Ländern.

7. Wie steht die Bundesregierung einer finanziellen Entschädigung der Betroffenen des „Radikalenerlasses“ von 1972 gegenüber?
 - a) Welche Schritte plant die Bundesregierung diesbezüglich in der aktuellen Wahlperiode?
 - b) Inwieweit steht die Bundesregierung dazu im Austausch mit den Ländern, bzw. für wann und in welcher Form ist ein solcher anvisiert?
 - c) Ist seitens der Bundesregierung die Einrichtung eines Opferfonds o. Ä. vorgesehen?

Die Fragen 7 bis 7c werden gemeinsam beantwortet.

Es wird auf die Antwort zu Frage 7 auf Bundestagsdrucksache 16/6210 verwiesen, insbesondere auf die Möglichkeit der Betroffenen zur Geltendmachung von Amtshaftungsansprüchen gegenüber der zuständigen Körperschaft. Weitere Schritte für eine finanzielle Entschädigung der Betroffenen plant die Bundesregierung nicht. Sie steht zu diesen Fragen daher auch nicht im Austausch mit den Ländern.

8. Inwieweit kann die Bundesregierung ausschließen, dass die angekündigte „Sicherheitsüberprüfung“ bzw. die Entfernung von „Verfassungsfeinden“ aus dem öffentlichen Dienst, ähnliche Effekte wie beim „Radikalenerlass“ von 1972 nach sich ziehen?
 - a) Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus den bisher wissenschaftlich untersuchten Folgen des „Radikalenerlasses“ von 1972 für diese angekündigten Vorhaben?
 - b) Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus dem Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrecht im Fall D. Vogt von 1995 und den weiteren in der Vorbemerkung der Fragesteller erwähnten Gerichtsentscheidungen für diese angekündigten Vorhaben?

Die Fragen 8 bis 8b werden gemeinsam beantwortet.

Die Frage konstruiert einen weder bestehenden noch beabsichtigten Zusammenhang aktueller politischer Vorhaben mit dem gegenstandslosen Beschluss aus dem Jahr 1972. Die Bundesregierung bekennt sich weiterhin zu den in der Vorbemerkung dargestellten und fortgeltenden Grundsätzen für die Prüfung der Verfassungstreue aus den Jahren 1976 und 1979.

Mangels Vergleichbarkeit sieht die Bundesregierung keine Veranlassung, wissenschaftliche Erkenntnisse zu den Folgen des Beschlusses der Regierungschefs des Bundes und der Länder aus dem Jahr 1972 in die Erwägungen zur Umsetzung aktueller Vorhaben des Koalitionsvertrags einzubeziehen. Zu den Schlussfolgerungen aus dem Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte vom 26. September 1995 verweist die Bundesregierung auf die Antworten zu Frage 4a auf Bundestagsdrucksache 16/6210 und zu Frage 3 auf Bundestagsdrucksache 17/8667.

