

## Zur Auslegung des Begriffs „Ersatzorganisation für die KPD“ durch das Bundesministerium des Innern

Von Dr. GERHARD KÜHLIG, Berlin, und HEINZ MÜLLER, München

Vor wenigen Wochen versandte das Bundesministerium des Innern ein bemerkenswertes Schreiben an alle Innenministerien der Länder der Bundesrepublik — bemerkenswert deshalb, weil sich in ihm die gegenwärtig von den regierenden Kreisen benutzte Methode der rechtsstaatlich verbrämten Verfolgung demokratischer und patriotischer Kräfte sehr augenfällig widerspiegelt. In diesem Schreiben vom 4. September 1956 (A. Z. I B/1 — 11 326 B 159/56), das vom Staatssekretär Ritter von Lex unterzeichnet wurde, wird mitgeteilt, was nach „Rechtsauffassung“ des Bundesinnenministeriums als „Ersatzorganisation für die Kommunistische Partei“ anzusehen und zu verfolgen ist.

Das Schreiben wird mit der Feststellung eingeleitet, daß der Begriff „Ersatzorganisation“ in der „Praxis und Rechtsprechung noch nicht in allen Einzelheiten geklärt“ sei. Daraus glaubt das Ministerium die Berechtigung herleiten zu können, „eine elastische und verhältnismäßig weite Grenzziehung“ vorzunehmen. Tatsächlich ist der Begriff der Ersatzorganisation in der einschlägigen Literatur bisher weder eingehend behandelt noch konkretisiert worden. Auch das Bundesverfassungsgericht hat es im Urteil gegen die Kommunistische Partei Deutschlands unterlassen, die Grenzen des Begriffs festzustellen. Im Tenor des Urteils wird lediglich von dem Verbot gesprochen, „Ersatzorganisationen für die Kommunistische Partei Deutschlands zu schaffen oder bestehende Organisationen als Ersatzorganisationen fortzusetzen“. Die Rechtsgrundlage für diese Entscheidung, § 46 Abs. 3 Bundesverfassungsgerichtsgesetz, gibt gleichfalls keine Definition. Die Vorschrift bestimmt nur ganz allgemein, daß mit der Feststellung der Verfassungswidrigkeit einer Partei auch die Auflösung und das Verbot der Bildung einer Ersatzorganisation zu verbinden ist. Um so notwendiger wäre eine exakte Interpretation durch das Bundesverfassungsgericht gewesen. Das Gericht erspart sich aber eine solche Interpretation und ebnete damit der willkürlichen Auslegung durch die Exekutive den Weg, ohne daß dieser Umstand der rechtsunkundigen Bevölkerung sofort sichtbar wird.

Hier zeigt sich eine der Hauptmethoden zur Ausweitung der im Grundgesetz der Bundesrepublik proklamierten Rechte und Freiheiten, nämlich die Methode, die Grenzen bestimmter gesetzlicher Merkmale flüssig zu halten, um zu gegebener Zeit jede Ausweitung als mit rechtsstaatlichen Grundsätzen vereinbar erklären zu können. Verschiedene Vertreter der Rechtstheorie leihen — es sei dahingestellt, ob bewußt oder unbewußt — einer derartigen Praxis ihre unterstützende Hand. So führte z. B. Geiger in seinem Kommentar zum Bundesverfassungsgerichtsgesetz aus:

„Schwierig kann allerdings sein festzustellen, daß die Neugründung eine Ersatzorganisation darstellt; denn ihre Gründer werden das nicht offenkundig machen, sondern bemüht bleiben, durch Vorschieben neuer Männer“, durch Formulierung eines neuen Parteiprogramms“, durch Ausbildung neuer Organisationsformen und entsprechende Neuformulierung der Satzungen das neue Gebilde zu tarnen. Der Charakter einer Neugründung als Ersatzorganisation für die verbotene Partei wird sich nur durch sorgfältige Ermittlung der tatsächlichen Hintergründe im konkreten Einzelfall feststellen lassen. Es muß dazu genügen, wenn dieselben treibenden Kräfte, die der verbotenen Partei das Gepräge gaben, maßgebend hinter der neuen Gründung stehen.“<sup>1)</sup>

Diese Ausführungen geben der Praxis kaum Anhaltspunkte dafür, was unter dem Begriff der Ersatzorganisation zu verstehen ist.

Diesen Zustand hat sich das Bundesinnenministerium zunutze gemacht und eine Auslegung vorgenommen, die vergleichsweise die Bismarcksche Sozialistengesetz-Praxis um einiges übertrifft. So heißt es in dem Schreiben des Ritters von Lex wörtlich:

„Eine Ersatzorganisation ist dann gegeben, wenn sie die politischen Ziele der verbotenen Partei an deren Stelle weiterverfolgt. *Nicht erforderlich wird sein, daß sich die Ersatzorganisation sämtliche Zielsetzungen der verbotenen Partei zu eigen macht.* Es wird vielmehr genügen, daß sie diejenigen Ziele weiterverfolgt, die zur Feststellung der Verfassungswidrigkeit der verbotenen Partei geführt haben.“<sup>2)</sup>

Nach der „Rechtsauffassung“ des Ministeriums und seines Sprechers von Lex genügt also bereits die Zielsetzung, für die Erhaltung des Friedens und die Wiedervereinigung auf demokratischem Wege einzutreten, gegen die Politik der NATO, die Rekrutierung usw. anzukämpfen oder sich zum Marxismus und zur Freundschaft mit der Sowjetunion zu bekennen. Bereits folgender Umstand soll eine Vereinigung oder Organisation zur kommunistischen Ersatzorganisation werden lassen:

„Der Personenkreis der Ersatzorganisation braucht sich mit dem der verbotenen Partei bzw. Teilorganisation der Partei auch nicht annähernd zu decken. *Es genügt, daß die ihr angehörenden Mitglieder der früheren KPD in der neuen Organisation eine Minderheit bilden,* aber weiter als Träger des Gedankengutes der KPD tätig sind und die Möglichkeit oder Wahrscheinlichkeit besteht, daß sie in der Organisation einen maßgeblichen Einfluß ausüben.“<sup>2)</sup>

Jede harmlose Vereinigung, ob Kaninchenzüchterverein, Sport- oder Gesangsverein, der auch nur wenige Mitglieder der KPD angehören, soll demnach der Grundgesetzwidrigkeit hinreichend verdächtig sein. Dieser McCarthyismus westdeutscher Prägung ist ein weiterer Schlag sowohl gegen die Freiheit der Meinungsbildung und -betätigung wie auch gegen die Vereinigungsfreiheit.

Eine solche Praxis widerspricht nicht nur den Auffassungen selbst von der bürgerlichen Demokratie, sondern mißachtet auch völlig die formal-juristischen Voraussetzungen. Unter einer Ersatzorganisation kann u. E. nur eine Vereinigung verstanden werden, die dazu ausersehen ist, die Zielsetzung und Tätigkeit der durch das Bundesverfassungsgericht verbotenen Partei fortzuführen. Dies kann auf dem Wege der Neubildung einer Organisation erfolgen, aber auch in der Weise, daß eine bereits bestehende Organisation ihre bisherige Zielsetzung ändert und in Zukunft dieselbe Zielsetzung verfolgt wie die durch das Bundesverfassungsgericht als verfassungswidrig verbotene Partei. Im Interesse der Rechtssicherheit muß der Begriff „Ersatzorganisation“ ohne Zweifel eng ausgelegt werden. Es genügt nicht, wenn eine „Teilersatz“-Organisation gebildet wird, d. h. eine Organisation, die eine oder mehrere Forderungen der verbotenen Partei, selbst einen gewissen Teil ihrer Zielsetzung, vertritt, sondern es muß sich um eine Organisation handeln, die zu allermindest die entscheidenden und grundsätzlichen Ziele der Partei verfolgt.

Diese Auffassung stützt sich unmittelbar auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. Sowohl in der Urteilsbegründung gegen die SRP als auch gegen die KPD unterscheidet das Bundesverfassungsgericht zwischen „abhängigen Organisationen“ und „Ersatzorganisationen“. Im SRP-Urteil führte das Gericht aus:

<sup>1)</sup> Geiger, Kommentar zum Bundesverfassungsgerichtsgesetz, Berlin und Frankfurt a. M. 1952, Anm. 5 b zu § 46.

<sup>2)</sup> Hervorhebung im Zitat von uns — D. Verf.