

Schriften zur Verfassungsgeschichte

---

Band 56

# Parteiverbote in der Weimarer Republik

Von

Katrin Stein



Duncker & Humblot · Berlin

**KATRIN STEIN**

**Parteiverbote in der Weimarer Republik**

**Schriften zur Verfassungsgeschichte**

**Band 56**

# Parteiverbote in der Weimarer Republik

Von

Katrin Stein



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

**Stein, Katrin:**

Parteiverbote in der Weimarer Republik / von Katrin Stein. – Berlin :

Duncker und Humblot, 1999

(Schriften zur Verfassungsgeschichte ; Bd. 56)

Zugl.: Osnabrück, Univ., Diss., 1997/98

ISBN 3-428-09508-1

Alle Rechte vorbehalten

© 1999 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fotoprint: Werner Hildebrand, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0582-0553

ISBN 3-428-09508-1

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier  
entsprechend ISO 9706 ☺

„Ich will nicht die Parlaments- und Parteiwirtschaft, welche die Verpestung des gesamten nationalen Lebens mit Politik bewirkt...“

*(Thomas Mann, Betrachtungen eines Unpolitischen, [1918], Neuausgabe Frankfurt a. Main 1956, S. 253)*

„Wenn Sie nicht begriffen haben, daß die Erhaltung der Demokratie und der Republik das wichtigste Interesse der Partei ist, haben Sie nicht das ABC des politischen Lebens begriffen.“

*(Rudolf Hilferding auf dem Kieler Parteitag der SPD 1927, zitiert nach: Gordon Alexander Craig, Deutsche Geschichte 1866-1945, München 1980, S. 436)*



## Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Wintersemester 1997/98 vom Fachbereich Rechtswissenschaften der Universität Osnabrück als Dissertation angenommen. Für die Veröffentlichung wurden Rechtsprechung und Literatur bis Februar 1998 berücksichtigt.

Mein Dank gilt vor allem Herrn Professor Dr. Jörn Ipsen, der mir die Anregung zur Bearbeitung des Themas gegeben hat und durch den ich jederzeit die erforderliche Unterstützung erfahren habe.

Die Mühe der Erstellung des Zweitgutachtens nahm Herr Professor Dr. Wulf-Eckart Voß auf sich, dem ich ebenfalls meinen herzlichen Dank aussprechen möchte.

Ferner bedanke ich mich für die Hilfe, die mir durch die Mitarbeiter des Bundesarchivs in Berlin-Lichterfelde und in Dahlwitz-Hoppegarten zuteil geworden ist.

Osnabrück, im November 1998

*Katrin Stein*





# Inhaltsverzeichnis

## *Erstes Kapitel*

<b>Einleitung</b>	21
A. Die Bedeutung der Thematik.....	21
B. Der Gang der Untersuchung.....	24

## *Zweites Kapitel*

<b>Parteiverbote in der historischen Perspektive</b>	27
A. Die Bestimmung des „Parteibegriffs“ als Voraussetzung einer historischen Betrachtung - Die Anfänge des Parteiwesens.....	27
B. Vorläufer von Parteiverbotsregelungen.....	30
C. Das Revolutionsjahr 1848/49.....	33
D. Zwischen Revolution und Reichsgründung.....	34
E. Parteiverbote im Kaiserreich.....	37
I. Der öffentlich-rechtliche Status der Parteien.....	37
II. Verbotsregelungen im Kaiserreich.....	40
1. Parteiverbote auf der Verfassungsebene.....	40
2. Parteiverbote auf der einfachgesetzlichen Ebene.....	40
a) Parteiverbote aufgrund des Sozialistengesetzes.....	40
b) Parteiverbote aufgrund des Reichsvereinsgesetzes.....	43
F. Zusammenfassung.....	43

## *Drittes Kapitel*

<b>Die Position der Parteien in der Weimarer Republik</b>	45
A. Die Parteien in den Beratungen der verfassunggebenden Nationalversammlung.....	45

B.	Die Stellung der politischen Parteien in der Weimarer Staatsordnung.....	46
C.	Die grundrechtliche Absicherung der Parteien.....	48
D.	Zusammenfassung.....	50

### *Viertes Kapitel*

## **Parteiverbote in der Weimarer Republik** 51

A.	Verfassungsrechtliche Ausgangslage.....	51
I.	Die Möglichkeiten zu einem Ausspruch von Parteiverboten im „staatsrechtlichen Normalzustand“.....	51
II.	Die Möglichkeiten zum Ausspruch von Parteiverboten unter Ausschaltung der Wirkung des Art. 124 Abs. 1 WRV.....	52
1.	Parteiverbote als Maßnahmen der „Diktaturgewalt“.....	53
a)	Einordnung der „Diktaturgewalt“.....	53
b)	Die Diktaturbefugnisse als Rechtsgrundlage für Parteiverbote....	54
aa)	Die rechtlichen Voraussetzungen für die Ausübung von Diktaturgewalt.....	54
(1)	Die Diktaturgewalt des Reichspräsidenten.....	54
(2)	Die Diktaturgewalt der Landesregierungen.....	57
bb)	Der Inhalt der Diktaturmaßnahmen.....	58
cc)	Möglichkeiten für eine Kontrolle der Diktaturgewalt.....	62
(1)	Die Möglichkeiten für eine politische Kontrolle der Diktaturgewalt.....	62
(2)	Die Möglichkeiten für eine gerichtliche Kontrolle der Diktaturgewalt.....	63
(a)	Kontrolleröffnung.....	63
(aa)	Verfassungsgerichtsbarkeit.....	63
(bb)	Abstrakte Normenkontrolle.....	65
(cc)	Inzidente Kontrolle.....	65
(b)	Der Umfang der richterlichen Kontrolle.....	66
(3)	Zusammenfassung der Kontrollmöglichkeiten.....	66
2.	Parteiverbote als Folge verfassungsändernder oder verfassungsdurchbrechender Gesetze.....	67
III.	Zusammenfassung.....	68
B.	Die einzelnen Verbotsgrundlagen und Parteiverbote.....	69
I.	Eingrenzung des Untersuchungsgegenstandes.....	69

Inhaltsverzeichnis 11

1. Eingrenzung der behandelten Verbotsgrundlagen.....	69
2. Exkurs: Überblick über die Parteien am rechten und linken Rand des Parteienspektrums.....	71
a) Die Parteien der äußersten politischen Rechten.....	72
aa) Die Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei.....	72
bb) Die Deutschsoziale Partei.....	73
cc) Die Deutschsozialistische Partei.....	73
dd) Die Deutschvölkische Freiheitpartei.....	74
b) Die Kommunistische Partei Deutschlands als Partei der äußersten politischen Linken.....	74
II. Parteiverbote aufgrund des Reichsvereinsgesetzes vom 19. April 1908.....	75
1. Regelungsinhalt der aus dem Reichsvereinsgesetz als Rechtsgrund- lage für Parteiverbote in Betracht kommenden Norm.....	75
a) Fortgeltung des § 2 Abs. 1 R VereinsG.....	75
b) Voraussetzungen.....	76
c) Formelle Erfordernisse.....	77
aa) Zuständigkeiten.....	77
bb) Sonstige formelle Erfordernisse.....	78
d) Rechtsfolgen.....	78
2. Rechtsschutzmöglichkeiten.....	79
3. Die Anwendung des § 2 Abs. 1 R VereinsG auf politische Parteien in der Staatspraxis.....	80
a) Die auf der Grundlage des § 2 Abs.1 R VereinsG erfolgten Partei- auflösungen.....	80
b) Die auf der Grundlage des § 2 Abs.1 R VereinsG ausgespro- chenen Parteiauflösungen als Gegenstände gerichtlicher Ent- scheidungen.....	81
c) Geltungsdauer der Parteiauflösungen.....	81
4. Zusammenfassung.....	82
III. Parteiverbote aufgrund des Gesetzes zur Durchführung der Art. 177, 178 des Friedensvertrages von Versailles.....	83
1. Regelungsinhalt der aus dem GDFV als Rechtsgrundlage für den Ausspruch von Parteiverboten in Betracht kommenden Norm.....	83
a) Voraussetzungen.....	83
b) Zuständigkeit.....	84
c) Rechtsfolgen.....	85

	2. Rechtsschutzmöglichkeiten.....	85
	3. Zusammenfassung.....	85
IV.	Parteiverbote aufgrund der Verordnung des Reichspräsidenten vom 29. August 1921.....	86
	1. Geschichtlicher Hintergrund.....	86
	2. Regelungsinhalt der aus der Verordnung vom 29. August 1921 als Rechtsgrundlage für Parteiverbote in Betracht kommenden Norm...	87
	a) Voraussetzungen.....	87
	b) Sachliche Zuständigkeit.....	90
	c) Rechtsfolgen.....	90
	3. Kontrollmöglichkeiten.....	91
	4. Die Anwendung des § 4 Abs. 1 VO I in der Staatspraxis.....	91
	5. Zusammenfassung.....	91
V.	Parteiverbote aufgrund der Verordnung des Reichspräsidenten vom 28. September 1921.....	93
	1. Geschichtlicher Hintergrund.....	93
	2. Regelungsinhalt der aus der Verordnung vom 28. September 1921 als Rechtsgrundlage für Parteiverbote in Betracht kommenden Norm.....	95
	a) Voraussetzungen.....	96
	b) Sachliche Zuständigkeit.....	96
	c) Rechtsfolgen.....	97
	3. Kontrollmöglichkeiten.....	97
	4. Die Anwendung des § 3 VO II in der Staatspraxis.....	98
	5. Zusammenfassung.....	99
VI.	Parteiverbote aufgrund der Verordnung des Reichspräsidenten „zum Schutze der Republik“ vom 26. Juni 1922.....	99
	1. Geschichtlicher Hintergrund.....	99
	2. Regelungsinhalt der aus der Verordnung vom 26. Juni 1922 als Rechtsgrundlage für Parteiverbote in Betracht kommenden Norm.....	101
	a) Voraussetzungen.....	101
	b) Zuständigkeiten.....	103
	aa) Sachliche Zuständigkeit.....	103
	bb) Örtliche Zuständigkeit.....	104
	c) Rechtsfolgen.....	105

3.	Rechtsschutzmöglichkeiten.....	105
4.	Die Anwendung des § 1 Abs. 2 VO III in der Staatspraxis.....	107
	a) Die Geltungsdauer der VO III.....	107
	b) Der Erlaß von Parteiverboten auf der Grundlage des § 1 Abs. 2 VO III und ihre Begründungen.....	108
	aa) Verbote der Deutschsozialen Partei.....	108
	bb) Verbote der Nationalsozialistischen Deutschen Arbeiterpartei.....	110
	c) Die auf der Grundlage des § 1 Abs. 2 VO III ausgesprochenen Parteiverbote als Gegenstände gerichtlicher Entscheidungen.....	111
	aa) Die maßgeblichen Entscheidungsorgane und Entscheidungsgrundlagen.....	111
	bb) Die einzelnen Entscheidungen des Staatsgerichtshofs zum Schutze der Republik über die Rechtmäßigkeit der Parteiverbote.....	113
	(1) Entscheidungen über die Rechtmäßigkeit der gegen die Deutschsoziale Partei ausgesprochenen Verbote.....	113
	(2) Entscheidungen über die Rechtmäßigkeit der gegen die Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei verhängten Verbote.....	114
	d) Die Geltungsdauer der aufgrund des § 1 Abs. 2 VO III erlassenen Parteiverbote.....	115
5.	Zusammenfassung.....	116
VII.	Parteiverbote aufgrund des Ersten Gesetzes zum Schutze der Republik.....	117
	1. Entstehungsgeschichte.....	117
	2. Regelungsinhalt der aus dem Ersten Republikenschutzgesetz als Rechtsgrundlage für Parteiverbote in Betracht kommenden Norm.....	122
	a) Voraussetzungen.....	122
	aa) Anwendbarkeit des § 14 Abs. 2 RepSchG I auf politische Parteien.....	122
	bb) Verbotsgründe.....	124
	(1) Erörterungen und Bestrebungen als Verbotsgründe.....	124
	(a) Die Bestimmungen gegen die „Mörderzentralen“ (§§ 1, 2, 4-6, 7 Abs. 1 Nr. 1 Halbs. 1 RepSchG I).....	126
	(b) Die „Organisationsdelikte“ (§ 7 Abs. 1 Nr. 4 und Nr. 5 RepSchG I) einschließlich der Normen gegen den illegalen Waffenbesitz (§§ 7 Abs. 1 Nr. 6, 8 Nr. 3 RepSchG I).....	127

(c) Die „Äußerungsdelikte“ (§ 7 Abs. 1 Nr. 1 Halbs. 2 bis Nr. 3, § 8 Nr. 1 und Nr. 2 RepSchG I).....	129
(2) Monarchistische Bestrebungen als Verbotgrund.....	132
b) Zuständigkeiten.....	133
aa) Sachliche Zuständigkeit.....	133
bb) Örtliche Zuständigkeit.....	135
c) Sonstige formelle Erfordernisse.....	135
d) Rechtsfolgen.....	136
3. Rechtsschutzmöglichkeiten.....	138
4. Die Anwendung des § 14 Abs. 2 RepSchG I in der Staatspraxis.....	141
a) Der Streit zwischen Bayern und dem Reich über den Vollzug des Ersten Republiksschutzgesetzes.....	141
b) Änderungen und Geltungsdauer des Ersten Republiksschutzgesetzes.....	143
c) Der Erlaß von Parteiverboten auf der Grundlage des § 14 Abs. 2 RepSchG I und ihre Begründungen.....	145
aa) Das Verbot der Deutschsozialistischen Partei.....	145
bb) Verbote der Nationalsozialistischen Deutschen Arbeiterpartei.....	146
cc) Das Verbot der Deutschsozialen Partei.....	151
dd) Verbote der Deutschvölkischen Freiheitspartei.....	151
ee) Verbote von Ersatzorganisationen verbotener Parteien.....	153
d) Die auf der Grundlage des § 14 Abs. 2 RepSchG I ausgesprochenen Parteiverbote als Gegenstände gerichtlicher Entscheidungen.....	154
aa) Die Entscheidung über die Rechtmäßigkeit des gegen die Deutschsozialistische Partei verhängten Verbots.....	154
bb) Entscheidungen über die Rechtmäßigkeit der gegen die Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei verhängten Verbote.....	155
cc) Entscheidungen über die Rechtmäßigkeit der gegen die Deutschvölkische Freiheitspartei verhängten Verbote.....	159
dd) Die Entscheidung über die Rechtmäßigkeit des gegen die Deutschsoziale Partei verhängten Verbots.....	161
e) Die Reaktion auf die Parteiverbote.....	162
f) Die Geltungsdauer der aufgrund des § 14 Abs. 2 RepSchG I ausgesprochenen Parteiverbote.....	164

aa)	Geltungsdauer der gegen die Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei verhängten Verbote.....	164
bb)	Geltungsdauer der gegen die Deutschvölkische Freiheitspartei verhängten Verbote.....	165
5.	Zusammenfassung.....	166
VIII.	Parteiverbote aufgrund der Verordnungen vom 26. September 1923...	169
1.	Geschichtlicher Hintergrund.....	169
2.	Regelungsinhalt der aus den Verordnungen vom 26. September 1923 als Rechtsgrundlagen für Parteiverbote in Betracht kommenden Normen.....	172
a)	Die Verbotsnorm in der Bayerischen Verordnung.....	172
b)	Die Verbotsnorm in der Verordnung des Reichspräsidenten.....	172
3.	Rechtsschutzmöglichkeiten.....	172
4.	Die Anwendung der Verordnungen vom 26. September 1923 in der Staatspraxis.....	173
a)	Das den Parteiverboten vorausgehende Geschehen.....	173
b)	Der Erlaß von Parteiverboten auf der Grundlage der Verordnungen vom 26. September 1923.....	174
aa)	Die aufgrund der Bayerischen Verordnung ausgesprochenen Parteiverbote.....	174
bb)	Die aufgrund der Reichsverordnung ausgesprochenen Parteiverbote.....	174
c)	Geltungsdauer der Verordnungen und Verbote.....	175
5.	Zusammenfassung.....	178
IX.	Parteiverbote aufgrund der Verordnung vom 28. Februar 1924.....	179
1.	Regelungsinhalt der aus der Verordnung vom 28. Februar 1924 als Rechtsgrundlage für Parteiverbote in Betracht kommenden Norm, Rechtsschutzmöglichkeiten und die Anwendung der Verordnung in der Staatspraxis.....	179
2.	Zusammenfassung.....	180
X.	Parteiverbote aufgrund des Zweiten Gesetzes zum Schutze der Republik.....	181
1.	Geschichtlicher Hintergrund.....	181
2.	Regelungsinhalt der aus dem Zweiten Republikenschutzgesetz als Rechtsgrundlage für Parteiverbote in Betracht kommenden Norm.....	182
a)	Voraussetzungen.....	182
b)	Zuständigkeit.....	184



aa) Die Begründung der Zuständigkeit nach dem Zweiten Republikenschutzgesetz.....	184
(1) Verstöße gegen die Strafbestimmungen des Zweiten Republikenschutzgesetzes als Zuständigkeitsbegründung..	184
(a) Die „Gewaltdelikte“ (§§ 1-3 RepSchG II).....	184
(b) Die „Organisationsdelikte“ (§ 4 RepSchG II).....	185
(c) Die „Äußerungsdelikte“ (§ 5 RepSchG II).....	186
(d) Die „Pressedelikte“ (§ 14 RepSchG II).....	187
(e) Die Fortsetzung einer Partei (§ 11 RepSchG II).....	188
(2) Verstöße gegen die Hochverratsbestimmungen als Zuständigkeitsbegründung.....	188
bb) Sachliche und örtliche Zuständigkeiten.....	189
c) Weitere formelle Erfordernisse.....	191
d) Rechtsfolgen.....	191
3. Rechtsschutzmöglichkeiten.....	191
4. Die Anwendung des § 9 Abs. 1 RepSchG II in der Staatspraxis.....	192
5. Zusammenfassung.....	192
XI. Parteiverbote aufgrund der Verordnungen zum Schutze des inneren Friedens.....	194
1. Die Krisenlage in der „Auflösungsphase“ der Republik.....	194
2. Die „Verordnung zur Bekämpfung politischer Ausschreitungen“ vom 28. März 1931 als Rechtsgrundlage für Parteiverbote.....	195
a) Geschichtlicher Hintergrund.....	195
b) Regelungsinhalt der aus der Verordnung vom 28. März 1931 als Rechtsgrundlage für Parteiverbote in Betracht kommenden Norm.....	195
c) Rechtsschutzmöglichkeiten.....	196
d) Die Geltungsdauer des § 7 Satz 1 VO VI.....	196
3. Parteiverbote aufgrund der „Verordnung zur Erhaltung des inneren Friedens“ vom 19. Dezember 1932.....	197
a) Geschichtlicher Hintergrund.....	197
b) Regelungsinhalt der aus der Verordnung vom 19. Dezember 1932 als Rechtsgrundlage für Parteiverbote in Betracht kommenden Norm.....	198
c) Rechtsschutzmöglichkeiten.....	198
4. Zusammenfassung.....	199

Inhaltsverzeichnis	17
<i>Fünftes Kapitel</i>	
<b>Abschließende Betrachtung</b>	200
<b>Quellenverzeichnis</b>	205
<b>Literaturverzeichnis</b>	209
<b>Anhang: Die Rechtsgrundlagen für Parteiverbote in der Weimarer Republik</b>	218
<b>Personen- und Sachregister</b>	221

## Abkürzungsverzeichnis

Die Zitierweise folgt grundsätzlich: *Kirchner*, Hildebert: Abkürzungsverzeichnis der Rechtssprache, 4. Auflage, Berlin/ New York 1993.

Darüber hinaus werden folgende Abkürzungen verwendet:

BA	Bundesarchiv
BA B	Bundesarchiv Berlin-Lichterfelde
Bad.	Badisch(es)
BA D-H	Bundesarchiv, Zwischenarchiv Dahlwitz-Hoppegarten
Bayer.	Bayerisch(es)
Bayer. VereinsG	Bayerisches Vereinsgesetz v. 28. Februar 1850 (Bayer. GVBl. 1849/1850, S. 53)
Braunschw.	Braunschweigisch(es)
BVereinsG	Bundesbeschluß über die Maßregeln zur Aufrechterhaltung der gesetzlichen Ruhe und Ordnung im Deutschen Bunde, insbesondere das Vereinswesen betreffend v. 13. Juli 1854 (Protokolle der Bundesversammlung 1854, 21. Sitzung, § 219)
BVP	Bayerische Volkspartei
DDP	Deutsche Demokratische Partei
DNVP	Deutschnationale Volkspartei
DsozP	Deutschsozialistische Partei
DSP	Deutschsoziale Partei
DVFP	Deutschvölkische Freiheitspartei
DVP	Deutsche Volkspartei
FRV	Verfassung des Deutschen Reichs vom 28. März 1849 (RGBl. 101 ff.)
GDFV	Gesetz zur Durchführung der Artikel 177, 178 des Friedensvertrags von Versailles. Vom 22. März 1921 (RGBl. S. 235 ff.)
Hamburg.	Hamburgisch(es)
KPD	Kommunistische Partei Deutschlands
MSPD	Mehrheits-Sozialdemokratische Partei Deutschlands

NSDAP	Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei
Preuß.	Preußisch(es)
PVereinsG	Verordnung über die Verhütung eines die gesetzliche Freiheit und Ordnung gefährdenden Mißbrauchs des Versammlungs- und Vereinsrechts v. 11. März 1850 (PrGS S. 277 ff.)
PVerfUrk	Verfassungsurkunde für den Preußischen Staat v. 31. Januar 1850 (PrGS S. 17 ff.)
PVG	Polizeiverwaltungsgesetz i. d. Fassung v. 1. Juni 1931 (PrGS S. 77 ff.)
RepSchG I	(Erstes) Gesetz zum Schutze der Republik v. 21. Juli 1921 (RGBl. I S. 585 ff.)
RepSchG II	(Zweites) Gesetz zum Schutze der Republik v. 25. März 1930 (RGBl. I S. 91 ff.)
RepSchStGH	Staatsgerichtshof zum Schutze der Republik
RS	Rückseite
RV	Verfassung des Deutschen Reichs v. 16. April 1871 (RGBl. S. 63 ff.)
RVereinsG	Vereinsgesetz v. 19. April 1908 (RGBl. S. 151 ff.)
RWG	Wahlgesetz für den Reichstag des Norddeutschen Bundes v. 31. Mai 1863 ( BGBl. des Norddeutschen Bundes 1869, S. 145 ff., übernommen durch § 2 des Gesetzes betreffend die Verfassung des Deutschen Reichs v. 16. April 1871)
Sitz.	Sitzung
SozG	Gesetz gegen die gemeingefährlichen Bestrebungen der Sozialdemokratie v. 21. Oktober 1878 (RGBl. S. 35 ff.)
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
StrGB	Strafgesetzbuch für das Deutsche Reich v. 15. Mai 1871 (RGBl. S. 127 ff.)
USPD	Unabhängige Sozialdemokratische Partei Deutschlands
Verh. Natvers.	Verhandlungen der verfassungsgebenden Deutschen Nationalversammlung
VO	Verordnung
VO I	Verordnung des Reichspräsidenten auf Grund des Artikel 48 der Reichsverfassung vom 29. August 1921 (RGBl. S. 1239 f.)
VO II	Verordnung des Reichspräsidenten auf Grund des Artikel 48 der Reichsverfassung vom 28. September 1921 (RGBl. S. 1271 f.)
VO III	Verordnung zum Schutze der Republik vom 26. Juni 1922 (RGBl. I S. 521 f.)

VO IV	Verordnung des Reichspräsidenten auf Grund des Artikel 48 Abs. II der Reichsverfassung vom 26. September 1923 (RGBl. I S. 905 f.)
VO V	Verordnung des Reichspräsidenten über die Aufhebung des militärischen Ausnahmezustandes und die Abwehr staatsfeindlicher Bestrebungen vom 28. Februar 1924 (RGBl. I S. 152 f.)
VO VI	Verordnung des Reichspräsidenten zur Bekämpfung politischer Ausschreitungen vom 28. März 1931 (RGBl. I S. 79 ff.)
VO VII	Verordnung des Reichspräsidenten zur Erhaltung des inneren Friedens vom 19. Dezember 1932 (RGBl. I S. 548 ff.)
VS	Vorderseite
WRV	Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. August 1919 (RGBl. S. 1383 ff.)
Z	Zentrum

## Erstes Kapitel Einleitung

### A. Die Bedeutung der Thematik

„An der Wiege des Bonner Grundgesetzes“ sah Eduard Dreher schon 1950 die „Gespenster von Weimar“ stehen.<sup>1</sup>

Daß das in Art. 21 Abs. 2 des Grundgesetzes vorgesehene *Parteiverbot*<sup>2</sup> einer der Abwehrmechanismen ist, die die Bonner Demokratie vor dem Übermächtigwerden der bösen Geister der Vergangenheit bewahren helfen sollen, klingt an, wenn das Bundesverfassungsgericht diese Norm in seinem „KPD - Verbotsurteil“<sup>3</sup> als

„...Ausdruck des bewußten verfassungspolitischen Willens zur Lösung eines Grenzproblems der freiheitlichen demokratischen Staatsordnung, Niederschlag der Erfahrungen eines Verfassungsgebers, der in einer bestimmten historischen Situation das Prinzip der Neutralität des Staates gegenüber den politischen Parteien nicht mehr rein verwirklichen zu dürfen glaubte, Bekenntnis zu einer - in diesem Sinne - streitbaren Demokratie“<sup>4</sup> als

bezeichnet.<sup>4</sup>

Wegen der Zäsur, die die nationalsozialistische Diktatur für die deutsche Verfassungsgeschichte bedeutet, war mit der Vorgängerin, deren Lehren das Gericht in Art. 21 Abs. 2 GG umgesetzt sieht, die *Weimarer Reichsverfassung* gemeint.<sup>5</sup> Nun ist die historische Auslegung von Normen ein allgemein anerkannter Auslegungsgrundsatz,<sup>6</sup> so daß die Argumentation mit dem Weimarer Rechtszustand an sich nicht überraschend ist. Das Bundesverfassungsgericht

---

<sup>1</sup> E. Dreher, NJW 1950, S. 130.

<sup>2</sup> Die in Art. 21 Abs. 2 GG i. V. m. § 46 BVerfGG vorgesehene Feststellung der Verfassungswidrigkeit einer Partei, ihre Auflösung und das Verbot von Ersatzorganisationen ist materiell nichts anderes als ein „Parteiverbot“ (BVerfGE 5, 85 [137]; W. Henke, in: BK GG, Bd. 4, Art. 21, Rn. 342 ff.; J. Ipsen, in: Sachs [Hrsg.], GG, Art. 21, Rn. 166; F. Klein, in: Maunz/Schmidt-Bleibtreu [Hrsg.], BVerfGG, § 46, Anm. 1 ff.; vgl. auch die Normierung der „verbotenen Partei“ in § 33 Abs. 1 PartG).

<sup>3</sup> BVerfGE 5, 85 ff.

<sup>4</sup> BVerfGE 5, 85 (139).

<sup>5</sup> „Verfassung des Deutschen Reiches“ v. 11. August 1919 (RGBl. S. 1383 ff.), in Kraft getreten am 14. August 1919.

<sup>6</sup> K. Larenz, S. 328 ff.

zog die Weimarer Rechtslage jedoch nicht nur heran, um den Inhalt des Art. 21 Abs. 2 GG zu konkretisieren, sondern sprach sich vor dem geschichtlichen Hintergrund auch mit außergewöhnlichem Nachdruck für die *Legitimität* der Entscheidung des Bonner Verfassungsgebers aus, die Möglichkeit zu Parteiverboten im Grundgesetz zu verankern.<sup>7</sup>

In der Tat belegen die Beratungen des Herrenchiemseer Verfassungskonvents, daß Art. 21 Abs. 2 GG *aus* den Erfahrungen mit der Weimarer Zeit und als Reaktion *auf* die Gewaltherrschaft der Nationalsozialisten konzipiert worden ist.<sup>8</sup> Schon weil Art. 21 Abs. 2 GG nur aus der mahnenden Erinnerung an die *Parteiverbote in der Weimarer Republik* verständlich ist, ist also der rechtsgeschichtliche Rückblick geboten.

Neben der rechtsdogmatischen Dimension hat eine Betrachtung der *Parteiverbote in der Weimarer Republik* gerade in letzter Zeit an rechtspolitischer Bedeutung gewonnen. So mehren sich in der angesichts der deutschen Wiedervereinigung entfachten Kontroverse um eine Verfassungsreform die Stimmen, die eine Öffnung des Grundgesetzes gegenüber Minderheitenpositionen und damit zugleich gegenüber Zielen von (extremistischen) Minderheitenparteien fordern.<sup>9</sup> Die aktuelle Belebung der Diskussion sollte nicht darüber hinwegtäuschen, daß die in Art. 21 Abs. 2 GG und in anderen Bestimmungen des Grundgesetzes zum Ausdruck kommende Entscheidung für eine „streitbare Demokratie“<sup>10</sup> auch in der „alten“ Bundesrepublik längst selbst zum Streitfall geworden war.

Die zwei konträren Standpunkte, die sich in dieser rechtspolitischen Diskussion abzeichnen, argumentieren bemerkenswerterweise beide mit den Erfahrungen der Weimarer Zeit.

---

<sup>7</sup> Die Feststellung des Bundesverfassungsgerichts, die im Grundgesetz eröffnete Möglichkeit zu Parteiverboten sei vor dem geschichtlichen Hintergrund „nicht zu beanstanden“ (*BVerfGE* 5, 85 [137, 139]) ist nichts anderes als die Bejahung ihrer Legitimität im Sinne der „Richtigkeit des Rechts“ (dazu: *C. Gusy*, *Legitimität*, S. 64; S. 95; *R. Zippelius*, § 16 II).

<sup>8</sup> So äußerte der Abgeordnete *Katz* in diesem Konvent: „Wir dürfen nicht vergessen, hinter uns liegen zwölf Jahre Diktatur, und die Gespenster derartiger Parteien spuken in gewissen Volksgruppen noch sehr lebendig herum. Wir haben damit zu rechnen, daß in Kürze verkappte Diktaturparteien der Kommunisten oder der Nationalsozialisten auftauchen werden; in gewissen Formen sind sie vielleicht schon da. Daher halte ich eine Bestimmung für notwendig, die ein sofortiges Einschreiten gegen solche Parteien zuläßt.“ (zitiert bei: *A. Zirn*, S. 6). Ausführlich: *W. Henke*, in: *BK GG*, Bd. 4, Einl. zu Art. 21.

<sup>9</sup> *M. Kloepfer*, S. 148 f.; *H. Meier*, *Parteiverbote*, S. 363 ff.

<sup>10</sup> *BVerfGE* 5, 85 (139); *W. Henke*, in: *BK GG*, Bd. 4, Art. 21, Rn. 343; *I. v. Münch*, in: *v. Münch/Kunig* (Hrsg.), *GG*, Bd. 2, Art. 21, Rn. 86.

Für diejenigen, die die Entscheidung des Parlamentarischen Rates für zwingend halten, ist der Weimarer Rechtszustand hinsichtlich der Parteiverbote lediglich ein Zeichen der allgemeinen Wertneutralität der Weimarer Verfassung, die die Demokratie schließlich wehrlos ihren Feinden ausgeliefert habe. Nur ein Bekenntnis zu den Werten einer freiheitlichen Parteiendemokratie und zugleich ein Vorsorgemechanismus gegen den Mißbrauch dieser Freiheit könne eine erneute extremistische Gewaltherrschaft verhindern.<sup>11</sup>

Vertreter der gegenteiligen Position erklären die auf Wertneutralität gegründete Wehrlosigkeit der Weimarer Verfassung zu einer Chimäre, mit der der einzige Zweck verfolgt werde, von den eigentlichen Ursachen für den Untergang der Weimarer Republik abzulenken.<sup>12</sup> Da somit das Scheitern der Weimarer Republik ohnehin anders begründet sei, sei jedenfalls nach dem Wegfall der äußeren Bedrohung mit dem Ende des „Kalten Krieges“ der als Einschränkung der Demokratie und damit als ihr eigener Feind empfundene Art. 21 Abs. 2 GG überflüssig oder zumindest zu ändern.<sup>13</sup>

In jeder gegenwärtigen und künftigen Auseinandersetzung um die im Grundgesetz vorgesehene Parteiverbotsmöglichkeit wird die Weimarer Vergangenheit also zwangsläufig eine wichtige Rolle spielen.<sup>14</sup>

Fast fünfzig Jahre demokratische Stabilität mit einem Grundgesetz, das Art. 21 Abs. 2 enthält, sind es zu Recht, die die Fürsprecher der bestehenden Regelung anführen können.<sup>15</sup> Allerdings sollte gleichzeitig nicht verkannt werden, daß eine Neuerung, wie sie Art. 21 Abs. 2 GG im Jahre 1949 bedeutete, sich zwar möglicherweise in einer der Lage in der Weimarer Republik ähnli-

---

<sup>11</sup> Zur „Wertneutralität“ schon: *C. Schmitt*, *Legalität und Legitimität*, S. 50; *R. Thoma*, *Über Wesen und Erscheinungsform*, S. 40. Für die „Wertneutralität“ der Weimarer Verfassung benutzte *H. Nawiasky* während der 6. Sitzung des Unterausschusses I des Herrenchiemseer Konvents das oft wiederholte Wort von der „Demokratie als Selbstmord“ (Prot. ParlR, Bd. 2, S. 229, Rn. 124). Ebenso: *G. Jasper*, S. 8 ff.; *T. Maunz*, in: *Maunz/Dürig/Herzog/Scholz*, GG, Bd. II/1, Art. 18, Rn. 5; Bd. II/2, Art. 21, Rn. 101; *H. Peters*, in: *FG für Z. Giacometti*, S. 229 ff.

<sup>12</sup> *H. Meier*, *Parteiverbote*, S. 319 ff.; skeptische Anklänge auch bei: *K.-H. Seifert*, *Die politischen Parteien*, S. 453. An anderer Stelle (DÖV 1961, S. 81 f.) bezeichnet *K.-H. Seifert* eine pointierte Wertneutralität als „Legende“, sieht aber trotzdem Art. 21 Abs. 2 GG als Fortschritt an. Die Wertneutralität bezweifelnd auch: *H. Maurer*, *AöR* 96 (1971), S. 203 (207).

<sup>13</sup> *H. Meier*, *Parteiverbote*, S. 363 ff.; *ders.*, *KJ* 1987, S. 460 (473); *C. v. Pestalozza*, *VVDStRL* 44 (1986), S. 122 f.; *ders.*, *Verfassungsprozeßrecht*, § 4, Rn. 1; *H. Ridder*, in: *AK GG*, Bd 1, Art. 21 Abs. 2, Rn. 1 ff. *K. Hesse*, Rn. 715 bezeichnet Parteiverbote als „überholt“. *D. Grimm*, in: *Benda/Maihofer/Vogel* (Hrsg.), *HdbdVerfR*, Bd. 1, § 14, Rn. 38 hält Parteiverbote für „demokratieabträglich“.

<sup>14</sup> Zur Gefährlichkeit einer durch Tatsachenmaterial nicht erhärteten rechtspolitischen Diskussion: *R. Schmid*, S. 132 f.

<sup>15</sup> *R. Scholz*, in: *FS für P. Lerche*, S. 65 (70, 81).