Terror and Democracy in West Germany

Karrin Hanshew, Terror and Democracy in West Germany, Cambridge (Cambridge University Press) 2012, 282 S., 10 Abb., 76,20 €

Als eine der zentralen Ursachen für den Untergang der Weimarer Republik wird bis heute häufig die mangelnde Fähigkeit der ersten parlamentarischen Demokratie auf deutschem Boden zur Selbstverteidigung gegen ihre antidemokratischen Gegner bewertet. Gemeingut ist auch, dass die Bundesrepublik in ihren Gründungsjahren den Ansatz verfolgte, dieser Erfahrung durch das Instrument der »wehrhaften Demokratie« begegnen zu wollen, und den Bürgerinnen und Bürgern als Notwehrmaßnahme gegen den Umsturz von oben schließlich das sogenannte Widerstandsrecht nach Artikel 20 des Grundgesetzes einräumte. Karrin Hanshew widmet sich vor dem Hintergrund der von ihr als Zwillingskonzept aufgefassten Vorstellungen von »wehrhafter Demokratie« und (legitimem) »Widerstand« der komplexen Fragestellung, wie und auf welcher geistesgeschichtlichen Grundlage die Bundesrepublik auf die sicherheitspolitischen Herausforderungen der 1960er- und 1970er-Jahre antwortete und welche Folgen dies für die politische Kultur der westdeutschen Demokratie hatte.

In der Einleitung markiert die Autorin unmissverständlich den Anspruch, in ihrer Untersuchung »practice as well as discourse« berücksichtigen zu wollen. Als Ergebnis hält Hanshew fest: Die Fähigkeit der Bundesrepublik, den Herausforderungen des Terrorismus ebenso wie denen der Terrorismusbekämpfung, die selbst die Grenzbereiche der Demokratie auslotete, widerstanden zu haben, sei dem Ansehen und dem Glauben an ihre Überlebensfähigkeit im In- und Ausland gleichermaßen zuträglich gewesen.

In einem Prolog geht Hanshew auf die ideengeschichtlichen Vorläufer des Konzepts von »wehrhafter Demokratie« ein, die sie mit guten Gründen weit vor 1945, nämlich in den späten 1920er-Jahren, ausmacht. Sie streift in ihrer Argumentation die Überlegungen von Hans Kelsen und Carl Schmitt und konzentriert sich auf den eher militanten Ansatz des Juristen Karl Loewenstein sowie den diesem gegenüber stehenden, eher zivil gehaltenen Entwurf des Soziologen Karl Mannheim, der demokratische Selbstverteidigung durch Selbstbehauptung, demokratische Lebendigkeit, Pädagogik und politische Bildung vertrat.

Im ersten Kapitel macht Hanshew deutlich, dass sich nach 1945 zunächst die CDU/CSU mit ihrer Bevorzugung des Loewenstein-Ansatzes durchsetzte und die eher zu Mannheim tendierende SPD in die Defensive drängte. Hanshew weist überzeugend nach, dass in den Debatten der SPD um die »wehrhafte Demokratie« das von Mannheim entlehnte Element der staatlichen Sozialarbeit ein fester Bestandteil blieb und auch zu dem Zeitpunkt, als die Partei sich ab Mitte der 1960er-Jahre den Bonner Schlüsselstellen näherte, noch nicht ad acta gelegt worden war. Schon im Parlamentarischen Rat habe die SPD eine Regelung des Ausnahmezustandes nach den Wünschen der Union verhindert. Auch die 1968 schließlich von der SPD mitgetragene Notstandsgesetzgebung interpretiert Hanshew, nicht zuletzt unter Verweis auf das seinerzeit im Grundgesetz verankerte Widerstandsrecht, als einen Erfolg der SPD bei der Abschwächung der von der Union gewünschten Befugnisse der Exekutive. Im zweiten Kapitel beschreibt Hanshew, wiederum auf den Fluchtpunkt 1945 zurückgreifend, die gesellschaftlichen Debatten um Widerstandsrecht und die Legitimität von »Direkte(r) Aktion«.

Die Kapitel drei bis fünf widmen sich dann den praktischen Wirkungen des kodifizierten Widerstandsrechts und dem staatlichen Handeln angesichts der Bedrohung durch den bundesdeutschen Terrorismus. Kapitel drei präsentiert Hanshews Ansatz, das technikgläubige und sozialwissenschaftlich fundierte Denken des ab 1971 amtierenden BKA-Reformpräsidenten Horst Herold explizit mit dessen praktischem Wirken als Chef der Wiesbadener Behörde zu verknüpfen. In diesem Zusammenhang gelingt es Hanshew, Parallelen bei der Reform und rasanten Expansion des Sicherheitsapparates seit 1969 mit der Suche nach »aktiven Demokraten« in der Arbeit der Bundeszentrale für politische Bildung herauszuarbeiten und auf die von ihr identifizierten geistesgeschichtlichen Grundlagen aus der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts zurückzuführen.

In der Folge wendet sich Hanshew zivilgesellschaftlichen Akteuren und Debatten zu: Anhand von Exkursen über die Solidaritätsbewegung für die Rote Armee Fraktion, die Diskussion der Gewaltfrage in der Anti-Kernkraft- und Umweltbewegung sowie über Gewaltausübung durch Frauen in Kapitel vier gelangt Hanshew schließlich im fünften Kapitel zum »Deutschen Herbst«. Dieser Abschnitt wird von Betrachtungen zur »Mescalero-Affäre« um die Veröffentlichung eines umstrittenen Nachrufes auf den von der RAF ermordeten Generalbundesanwalt Siegfried Buback in einer Göttinger Studierendenzeitung dominiert und mündet in der nachvollziehbaren These, die regierende SPD habe insbesondere 1977 ihre Rolle als die eines Puffers zwischen »linken« und »rechten« Extremen interpretiert. Die Sozialdemokratie habe zum Unbehagen der Parteibasis aber zugleich, etwa in den so ge-

nannten Krisenstäben, Rechtsstaatlichkeit und demokratische Usancen zeitweilig suspendiert. Gelungen sei ihr dieser Spagat auch, weil sie neue und von ihr gestaltete Formen der Terrorismusbekämpfung mittragen konnte, wenn diese, wie die neuformierte Antiterroreinheit GSG 9, im öffentlichen Erscheinungsbild mit bewusst ziviler Komponente inszeniert wurden. Kapitel sechs schließlich fasst Hanshews Überlegungen zusammen und führt zu dem Schluss, im Nachgang des »Deutschen Herbstes« habe sich ein weitreichender gesellschaftlicher Konsens über die Grenzen der Legitimität von Protest, Widerstand und Opposition herausgebildet. Zugleich sei die Bundesrepublik nun auch von großen Teilen der radikalen Linken anerkannt worden, da in ihr zivilgesellschaftliches Engagement für Veränderung mit friedlichen Mitteln möglich gewesen sei.

Einige Schwerpunkte hätte der Rezensent freilich anders gesetzt als die Autorin. Gerade bei der Würdigung des Amtsantrittes Horst Herolds als BKA-Präsident und seinen zunächst immensen Erfolgen bei der Bekämpfung der Roten Armee Fraktion kommt Hanshew zu nicht immer überzeugenden Schlüssen: Sie weist mit Recht auf den immensen Herold'schen Ideenpool bei Amtsantritt hin, aber es gelingt ihr nur unzureichend herauszuarbeiten, was das zeitgenössische Konzept von »innerer Sicherheit«, zu dem Herold entscheidend beisteuerte, über (praktische) Terrorismus- und Kriminalitätsbekämpfung hinaus eigentlich beinhaltete: nämlich die Umgestaltung der deutschen Polizei zu einer forschenden Institution, die technikgestützt zur Gesellschaftspolitik der sozialliberalen Koalition beitragen sollte – unter anderem zur Minimierung von Kriminalität durch Prävention und zu weitreichenden Änderungen der Strafgesetze. Diese Utopie und besonders ihr Niederschlag in den umfangreichen Datensammlungen des BKA waren es, die nach dem »Deutschen Herbst« von einer Transparenz und Datenschutz einfordernden Kampagne, an deren Spitze Hans Magnus Enzensberger und das Magazin *Der Spiegel* standen, gegen ihren Urheber gewendet wurden. Herold verlor öffentlich massiv Kredit und geriet in Konflikt mit Innenminister Baum, was schließlich in seiner vorzeitigen Versetzung in den Ruhestand münden sollte.

Die Ausblendung solcher über den thematischen Zuschnitt des Buches hinausweisender Ansätze liegt aus Sicht des Rezensenten möglicherweise in einer sehr selektiven Quellenwahl begründet, die ihren positiven Effekt bei der Deutung zivilgesellschaftlicher Debatten wie in Kapitel vier, ihre Schwächen aber bei der Verortung von politischen und Experten-Debatten zur Reform der Sicherheitsarchitektur hat. So sinnvoll Hanshews Entscheidung ist, sich auf die Unterlagen von Bundeskanzleramt und den Bundesministerien des Innern und der Justiz zu konzentrieren, so wenig überzeugt ihr Ansatz, damit umfassende Reform- und Zukunftspläne und die Kriminalpolitik staatlicher Instanzen erklären zu wollen, wie es der Titel und gerade Kapitel drei durchaus selbstbewusst nahe legen. Eine gründlichere Berücksichtigung der zahlreichen Publikationen von Experten wie Herold (der von Hanshew sehr selektiv rezipiert wird), des nur gegen Ende einmal angeführten Manfred Schreiber oder der im Verlauf der 1960er-Jahre in der Sicherheitsarchitektur der Bundesrepublik immer wichtiger werdenden Polizeigewerkschaften hätte hier weiterführende Erkenntnisse bieten können.

Es ist Hanshews unbestreitbarer Verdienst, den Vorlauf der Debatten um »wehrhafte Demokratie« und »Widerstand« in den späten 1920er- und frühen 1930er-Jahren herausgearbeitet und das Fortwirken der Überlegungen von Loewenstein und Mannheim noch in den 1970er-Jahren aufgespürt zu haben. Doch stellt sich die Frage, ob neben den Vorstellungen von »wehrhafter Demokratie« und »Widerstand« bzw. Widerstandsrecht nicht auch weitere Entwürfe bundesdeutscher Demokratiefestigung zu

berücksichtigen wären. Zu denken wäre hier, und dies geschieht bei Hanshew – ihrer Fragestellung geschuldet – nur am Rande, ob nicht etwa auch (sozialliberal inspirierte) Konzeptionen von »innerer Sicherheit« als Gesellschaftsreform einerseits und (tendenziell konservative) »Law and Order«-Vorstellungen andererseits eine Rolle spielten. Auch die »ideologischen« Wurzeln dieser Ansätze reichen bis mindestens in die frühen 1960er-Jahre zurück, auch für diese können die 1970er-Jahre als »Praxisphase« interpretiert werden. Zudem muss hinterfragt werden, warum das von der Politikwissenschaft als schärfste Waffe der »wehrhaften Demokratie« klassifizierte Mittel, nämlich das Verbot von verfassungsfeindlichen Parteien und Organisationen, nur als unwesentliche Randnotiz gestreift wird.

Am Rande muss etwas Kritik an der nicht ausreichenden Korrekturarbeit des vorliegenden Buches geübt werden: Die Herkunft von Quellen wird nicht immer zweifelsfrei deutlich gemacht. Dies schlägt hier und da auch auf sachliche Fehler ärgerlicher Natur durch (etwa, wenn Horst Herold eine ehemalige KPD-Mitgliedschaft angedichtet wird).

Diese Mängel schmälern jedoch nicht den guten Gesamteindruck, den Karrin Hanshews Studie vermittelt. Wer Auskunft zu den Grundlagen und Ursprüngen von »wehrhafter Demokratie« und »Widerstand« einschließlich überzeugender Deutungen sucht, ist bei ihr gut aufgehoben. Die von Hanshew formulierten Schlüsse zur Stärkung der Demokratiefähigkeit der Bundesrepublik nach der Überwindung des »Deutschen Herbstes« erfordern aber über die untersuchten Aspekte hinaus weitergehende Begründung.

Andrej Stephan (Halle)