

Statt einer Einleitung

Dieser Band dokumentiert den Bericht über die Untersuchung der Berufsverbotspolitik in der Bundesrepublik, der im Februar 1987 dem Verwaltungsrat der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) vorgelegt wurde und mit einiger Spannung erwartet worden war. Hinzugefügt sind einige Beiträge zu politischen und rechtlichen Fragen, die der Untersuchungsbericht aufwirft.

Der Untersuchungsausschuß der ILO hatte die Aufgabe, die Regierungsmaßnahmen zu prüfen, die sich gegen Angehörige und Bewerber des öffentlichen Dienstes richten und rechtlich auf das Erfordernis der Verfassungstreue gestützt werden. Grundlage der Untersuchung sind die Bestimmungen des ILO-Übereinkommens Nr. 111, welches die Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf verbietet. Als verbotene Diskriminierung wird in diesem Übereinkommen »jede Unterscheidung, Ausschließung oder Bevorzugung, die auf Grund der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, des Glaubensbekenntnisses, der politischen Meinung, der nationalen Abstammung oder der sozialen Herkunft vorgenommen wird und die dazu führt, die Gleichheit der Gelegenheiten oder der Behandlung in Beschäftigung oder Beruf aufzuheben oder zu beeinträchtigen«, bezeichnet.

Der Bericht enthält eine umfangreiche Zusammenstellung einzelner Maßnahmen und kommt zu dem Ergebnis, daß die Berufsverbote in der Bundesrepublik das Diskriminierungsverbot verletzen, weil sie sich wesentlich gegen politische Meinungen richten. Der Bundesregierung und einigen Landesregierungen, die verbissen an den Berufsverboten festhalten, wird bescheinigt, daß sie den international-rechtlichen Mindeststandard im Umgang mit dem politischen Gegner nicht einhalten.

Der Bericht spricht darüber hinaus eine Reihe Empfehlungen aus, wie Rechtsverletzungen aufgehoben und künftig vermieden werden können. Nur insoweit kann überhaupt die Frage der Verbindlichkeit des Berichts aufgeworfen werden. Die Feststellung von Rechtsverletzungen ist definitiv und verbindlich, während die Empfehlungen des Berichts der Regierung Spielraum einräumen, zu entscheiden, in welcher Art und Weise die Rechtsverletzungen beseitigt werden sollen.

Die Reaktion der Bundesregierung auf den Bericht bestätigt leider nur, wie zutreffend der Untersuchungsausschuß urteilt. Sie wendet

sich in penetranter Borniertheit gegen den Bericht und wiederholt lediglich das, was sie im Verlauf des Verfahrens schon vorgebracht hat und was vom Untersuchungsbericht behandelt und zurückgewiesen wird. Im Kern handelt es sich um die Behauptung, die Garantie von Menschen- und Grundrechten durch das ILO-Abkommen müsse entfallen, wenn dadurch der Schutz der Verfassung behindert werde. Diese Pseudorechtfertigung tritt in verschiedenen Varianten seit Beginn der Berufsverbotspolitik auf; etwa in der Formel von der »wehrhaften Demokratie« oder im Begriff »präventiver Verfassungsschutz« oder in der Behauptung, daß kollektiv vertretene Meinungen nicht mehr bloße Meinungen, sondern – eben weil kollektiv vertreten – tätliche Angriffe seien. Der Bericht stellt lakonisch fest, daß jeder Schutz durch das Recht entfalle, wenn man dieser Ansicht folgen würde. Insofern hält der Bericht eigentlich nur an dem Kerngedanken der bürgerlichen Grund- und Menschenrechtsauffassung fest. Es lohnt sich, die entsprechenden Versuche, das nationale Verfassungsrecht auszuhebeln, und die rechtfertigenden Konstrukte des Bundesverfassungsgerichts damit zu vergleichen. Der Untersuchungsbericht verzichtet darauf entgegen dem Vorbringen der Bundesregierung höflich aber bestimmt mit dem Hinweis, daß er international gültige Normen auszulegen habe.

Die neue Qualität, die der Untersuchungsbericht in die Auseinandersetzung bringt, beruht auf dem Umstand, daß die Berufsverbote anhand von Positionen des internationalen Rechts zurückgewiesen werden. Ein CSU-Abgeordneter meinte dazu, der Bericht sei eine »Ausgeburt« der »Zwitternatur« der ILO. Der Mann kann offenbar nur noch ahnen, wo der Zug der Zeit fährt, so weit ist er dahinter zurückgeblieben. Selbstverständlich erfaßt die ILO auch die sozialistischen Staaten. Da aber diesen Staaten nicht diktiert werden kann und unterschiedliche Gesellschaftssysteme auf lange Zeit nebeneinander existieren werden, werden internationale Abkommen von Bedeutung auf eben diese lange Zeit »Zwitternatur« haben. Man kann nur begrüßen, daß die sozialistischen Staaten der internationalen Rechtsentwicklung zunehmend Aufmerksamkeit schenken und Mindeststandards des internationalen Rechts als ein Mittel begreifen, das friedliche Zusammenleben der Völker zu entwickeln. Internationale Abkommen werden zunehmend wichtiger, manche sogar lebenswichtig. Auch die Bundesrepublik wird künftig noch mehr an ihrer Bereitschaft und Fähigkeit gemessen werden, internationale Übereinkünfte und Mindeststandards einzuhalten.

Die von der Bundesregierung offenbar gehegte Hoffnung auf die mangelnde Möglichkeit der Durchsetzung internationalen Rechts be-

ginnt trügerisch zu werden, wenn selbst Länder auf die Bundesrepublik mit dem Finger deuten, in denen die materiellen Voraussetzungen für die Wahrung von Grund- und Menschenrechten sehr viel ungünstiger sind. Die Gewerkschaften der Bundesrepublik besinnen sich zunehmend auf die internationalen Standards des Arbeits- und Sozialrechts, an deren Festschreibung sie Anteil haben, und bemühen die ILO gegen die nationalen Angriffe auf elementare Rechtsgarantien. Die Gewerkschaften werden künftig solche Schritte ihren Mitgliedern näherbringen und die nationale Öffentlichkeit ins Spiel bringen müssen. Natürlich bemühen sich viele bundesrepublikanische Richter, ohne Verfassungsrecht und erst recht ohne internationales Recht auszukommen, da es für sie den Odem des Politischen trägt und sie nicht damit vertraut sind. Aber das kann nur ein Grund mehr sein, diesen Untersuchungsbericht an sie heranzutragen. Wir sehen also, das Bemühen um die Anerkennung des ILO-Berichts und die Ausführung seiner Empfehlungen eröffnet viele Fronten, die zum Teil weit über den bundesrepublikanischen Anachronismus der Berufsverbote hinausreichen.

Düsseldorf, Hamburg, im Juni 1987

Klaus Dammann, Erwin Siemantel