

Schriften zum Öffentlichen Recht

---

Band 93

# Meinungsfreiheit und verfassungsmäßige Ordnung

Verfassungsrechtsprechung und Verfassungslehre  
in den Vereinigten Staaten von Amerika

Von

Harald K. Voss



Duncker & Humblot · Berlin

**HARALD K. VOSS**

**Meinungsfreiheit und verfassungsmäßige Ordnung**

**Schriften zum Öffentlichen Recht**

**Band 93**

# Meinungsfreiheit und verfassungsmäßige Ordnung

Verfassungsrechtsprechung und  
Verfassungslehre in den Vereinigten Staaten von Amerika

Von

Dr. Harald K. Voss



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

**Gedruckt mit Unterstützung der Stiftung Volkswagenwerk**

Alle Rechte vorbehalten  
© 1969 Duncker & Humblot, Berlin 41  
Gedruckt 1969 bei Buchdruckerei R. Schröter, Berlin 61  
Printed in Germany

## Vorwort

Die Arbeit hat in dieser Form der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Universität Bonn als Dissertation vorgelegen. Sie ist in den Jahren 1964 und 1965 während eines Studienaufenthaltes an der Law School der Yale University in den USA entstanden und auch abgeschlossen worden. Neuere Rechtsprechung konnte z. T. in den Fußnoten nachgetragen werden.

An hervorragender Stelle habe ich Professor *Thomas I. Emerson* von der Yale Law School zu danken, der mich mit großer Geduld betreut hat und meine Arbeit durch viele Anregungen und Gespräche förderte. In gleicher Weise hat mich die *Yale Law School* mit ihrer Gastfreundschaft verpflichtet.

Meinem Lehrer Professor *Helmut Ridder* schulde ich Dank für die mir eingeräumte große Freiheit und die Toleranz, die seine Kritik bestimmte.

Herrn Ministerialrat a. D. Dr. *J. Broermann* danke ich für die Aufnahme der Arbeit in diese Reihe.

Gießen, Herbst 1968.

H. K. Voss



# Inhaltsverzeichnis

|                  |    |
|------------------|----|
| Einleitung ..... | 13 |
|------------------|----|

## Teil 1

### Die Rechtsprechung des Supreme Court zum First Amendment

|  |    |
|--|----|
| A. Staatsschutzentscheidungen .....  | 16 |
| I. Staatsgefährdende Meinungsäußerungen „advocacy of illegal action“ .....                       | 17 |
| 1. Dennis v. United States .....   | 17 |
| a) Der Smith Act .....   | 17 |
| b) Die Entscheidung des Gerichts .....   | 19 |
| c) Das Sondervotum von Justice Frankfurter .....   | 23 |
| 2. Yates v. United States .....  | 26 |
| 3. Die „membership-clause“ des Smith Act: Scales v. United States .....                          | 30 |
| 4. Gesamthaltung .....   | 35 |
| II. Personen mit staatsgefährdenden Meinungen .....  | 36 |
| 1. Meldepflichten .....  | 37 |
| a) McCarran Act; Communist Control Act .....   | 37 |
| b) Communist Party v. Subversive Activities Control Board .....                                  | 39 |
| 2. Bloßstellung in Legislativuntersuchungen .....  | 44 |
| a) Kongreßausschüsse .....   | 44 |
| b) Barenblatt v. United States .....   | 46 |
| c) Uphaus v. Wieman .....  | 48 |
| d) Gibson v. Florida .....   | 49 |
| e) Gesamthaltung .....   | 50 |
| 3. Entfernung von gefährlichen Personen aus einflußreichen Positionen und Staatsstellungen ..... | 52 |
| a) Gewerkschaften .....  | 54 |
| aa) Taft Hartley Act .....   | 54 |
| bb) American Communications Assn. v. Douds .....   | 54 |
| b) Anwälte .....   | 57 |
| aa) Politische Qualifikationen .....   | 58 |
| bb) Konigsberg v. State Bar of California .....  | 59 |
| c) Öffentlicher Dienst .....   | 60 |
| aa) Die Loyalitätsprogramme .....  | 60 |
| bb) Bailey v. Richardson; Garner v. Board of Publ. Works .....                                   | 62 |
| cc) Adler v. Board of Education .....  | 63 |
| dd) Shelton v. Tucker .....  | 65 |
| d) Gesamthaltung .....   | 66 |
| B. „Clear and probable danger“- und „balancing“-Doktrin .....                                    | 67 |

## Teil 2

**Grundlagen des First Amendment**

|  |     |
|--|-----|
| A. Freiheitliche Gesellschaft .....  | 74  |
| I. Geistesfreiheit .....   | 74  |
| II. Dynamische Gesellschaft .....  | 76  |
| 1. Die traditionelle These: Erkenntnis der Wahrheit .....                        | 76  |
| 2. Geistige Toleranz .....   | 80  |
| 3. Herausforderung des status quo .....  | 82  |
| III. Das Haupthindernis: Intoleranz .....  | 83  |
| B. Selfgovernment .....  | 87  |
| I. Funktionen der Meinungsfreiheit .....   | 88  |
| 1. Modell „town meeting“ .....   | 89  |
| 2. Repräsentativsystem .....   | 91  |
| II. Grundrecht und politische Gewalt des Volkes .....                            | 95  |
| C. Beschränktes selfgovernment .....   | 103 |
| I. Mehrheitsentscheidung und „limited government“ .....                          | 104 |
| II. Das Prüfungsrecht der Verfassungsgerichte .....                              | 107 |
| 1. Entstehung des „judicial review“ .....  | 108 |
| 2. „judicial restraint“ .....  | 110 |
| a) „Klarer Fehler“ und die Vermutung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen ..... | 110 |
| b) Der „undemokratische“ Charakter des judicial review .....                     | 112 |
| c) „political process“ und „limitation of powers“ .....                          | 114 |
| 3. „judicial restraint“ und das First Amendment .....                            | 117 |

## Teil 3

**Die Abwägung von Interessen**

|  |     |
|--|-----|
| A. Der „ad hoc balancing test“ .....   | 121 |
| I. Die Interessenabwägung im Supreme Court .....   | 123 |
| 1. „Zweistufenmethode“ .....   | 123 |
| 2. Indirekte Schranken .....   | 125 |
| 3. Die Bestimmung der Interessen .....   | 131 |
| II. Interessenabwägung als Technik der Bestimmung von Schranken der Meinungsfreiheit ..... | 136 |
| 1. Ad hoc balancing als Schrankentest .....  | 136 |
| a) Rahmen und Kern des Rechts .....  | 137 |
| b) „Unbestimmtes“ First Amendment .....  | 139 |
| 2. Interessenabwägung und Gerichte .....   | 144 |
| a) Die Subjektivität der Abwägung .....  | 144 |
| b) Das Tatsachenproblem .....  | 146 |
| c) Das Gewicht des Urteils der Legislative .....   | 149 |

|   |     |
|---|-----|
| B. Meinungsfreiheit unter Vorbehalt des öffentlichen Interesses ..... | 154 |
| I. Identität der Interessen .....                                     | 154 |
| II. Die ursprüngliche Abwägung der Interessen .....                   | 156 |
| III. Interessen, Gewalten, Grundrechte .....                          | 158 |

Teil 4

**Congress shall make no law**

|  |     |
|--|-----|
| A. Die „absolute Theorie“ .....  | 162 |
| I. Justice Black .....   | 162 |
| II. Absolute Geltung des First Amendment und Inhaltsbestimmung                       | 167 |
| B. Meinungsfreiheit .....  | 171 |
| I. ... abridging the freedom of speech .....   | 171 |
| 1. Die Abgrenzung in „gefährliche“ und „ungefährliche“ Mei-<br>nungen .....          | 171 |
| 2. Der „overt act test“ .....  | 173 |
| a) „action“ und „expression“ .....   | 174 |
| b) Grenzsituationen .....  | 176 |
| c) Staatsschutz und Meinungsäußerung .....   | 181 |
| 3. Das Diskriminierungsverbot .....  | 183 |
| a) Schutz der Meinung .....  | 183 |
| b) Neutrale Regelung von „Äußerung“ .....  | 185 |
| c) Staatsschutz — Registrierung, Bloßstellung, politische Qua-<br>lifikationen ..... | 187 |
| II. Inhalt und Anwendung des First Amendment .....                                   | 189 |
| C. Von Roger Williams bis Thomas Jefferson .....                                     | 192 |

## Abkürzungsverzeichnis

|                        |   |
|------------------------|---|
| A.B.A.J.               | American Bar Association Journal                  |
| B.U.L.Rev.             | Boston University Law Review                      |
| Cal.Bus.and Prof. Code | California Business and Profession Code           |
| Calif.L.Rev.           | California Law Review                             |
| Cir.                   | Circuit (Court of Appeals)                        |
| C.J.                   | Chief Justice                                     |
| Colum.L.Rev.           | Columbia Law Review                               |
| conc.op.               | concurring opinion                                |
| Cong.                  | Congress  |
| Cong.Rec.              | Congressional Records                             |
| Cornell L.Q.           | Cornell Law Quarterly                             |
| Cranch                 | = U.S. (1801—1814)                                |
| D.C.                   | District of Columbia                              |
| diss.op.               | dissenting opinion                                |
| E.O.                   | Executive Order                                   |
| F.2d                   | Federal Reporter, Second Series                   |
| Fed.Reg.               | Federal Register                                  |
| Geo.L.J.               | Georgetown Law Journal                            |
| Geo.Wash.L.Rev.        | George Washington Law Review                      |
| Harv.L.Rev.            | Harvard Law Review                                |
| H.R.Rep.               | House of Representatives Report                   |
| Ind.L.J.               | Indiana Law Journal                               |
| J.,J.J.                | Justice, Justices                                 |
| JÖR                    | Jahrbuch des öffentlichen Rechts                  |
| L.in Trans.Q.          | Law in Transition Quarterly                       |
| Law & Contemp.Prob.    | Law and Contemporary Problems                     |
| Law. Guild Rev.        | Lawyers Guild Review                              |
| Md.Ann.Code            | Maryland Annotated Code                           |
| Mich.L.Rev.            | Michigan Law Review                               |
| n.                     | note  |
| N.C.L.Rev.             | North Carolina Law Review                         |
| Notre Dame Law.        | Notre Dame Lawyer                                 |
| N.Y.U.L.Rev.           | New York University Law Review                    |
| p.                     | page  |
| Pub.Adm.Rev.           | Public Administration Review                      |
| sep.op.                | separate opinion                                  |
| Sess.                  | Session   |
| S.Rep.                 | Senate Report                                     |
| Stat.                  | Statutes at Large                                 |
| St.Louis L.Rev.        | St. Louis Law Review                              |
| Sup.Ct.Rev.            | Supreme Court Review                              |
| U.C.L.A.L.Rev.         | University of California, Los Angeles, Law Review |
| ŪChi.L.Rev.           | University of Chicago Law Review                  |
| U.Det.L.J.             | University of Detroit Law Journal                 |

|              |                                       |
|--------------|---------------------------------------|
| U.Pa.L.Rev.  | University of Pennsylvania Law Review |
| U.S.         | United States Supreme Court Reports   |
| U.S.C.       | United States Code                    |
| U.S.L.Week   | United States Law Week                |
| Utah L.Rev.  | Utah Law Review                       |
| Va.L.Rev.    | Virginia Law Review                   |
| Vand.L.Rev.  | Vanderbilt Law Review                 |
| W.Res.L.Rev. | Western Reserve Law Review            |
| Yale L.J.    | Yale Law Journal                      |

Vergleiche zu den Abkürzungen „A Uniform System of Citation“, 10 th. Ed., The Harvard Law Review Association, Cambridge 1964.



## Einleitung

Das First Amendment zur amerikanischen Bundesverfassung enthält ein kategorisches Verbot jeder Beschränkung der Meinungsfreiheit:

“Congress shall make no law... abridging the freedom of speech or of the press...”

Dieses Einschränkungsverbot ist durch keinerlei Vorbehalt oder Zusatz qualifiziert. Mit der Lektüre auch nur einer der wichtigeren Entscheidungen des United States Supreme Court wird jedoch deutlich, welcher schwierigen Situation derjenige gegenübersteht, der diese Verfassungsbestimmung anwenden soll. Da nämlich trotz des so klaren Wortlauts des First Amendment Einigkeit darüber herrscht, daß es keine vollkommen schrankenlose Meinungsfreiheit geben kann, müssen nunmehr Schranken der Meinungsfreiheit ohne jeden ausdrücklichen Anhaltspunkt in der Verfassung bestimmt werden. Wo z. B. der deutsche Verfassungsrechtler Art. 5 Abs. 2 GG vorfindet und diese Bestimmung auslegt, muß der Supreme Court, wenn er die Meinungsfreiheit unter den Vorbehalt der „allgemeinen Gesetze“ stellen will, auch grundsätzlich begründen, daß es unter der Verfassung der Vereinigten Staaten einen solchen Vorbehalt überhaupt geben darf. Im Grundgesetz hat der Verfassungsgeber diese Frage beantwortet, wenn vielleicht auch die Lösung der Probleme nicht wesentlich erleichtert.

Mit anderen Worten kann, wer sich mit dem First Amendment beschäftigt, verfolgen, wie ein Verfassungsgericht ein Schranken-system für das Recht der Meinungsfreiheit entwickelt, wo die Verfassung selbst scheinbar absolute Meinungsfreiheit postuliert. Sehr vereinfacht und parallel zum deutschen Verfassungsrecht formuliert, fragt der Supreme Court, ob die Meinungsfreiheit trotz des Wortlautes des First Amendment nicht doch durch die verfassungsmäßige Ordnung, die Rechte anderer und die Sittengesetze eingeschränkt ist. Da das Gericht diese Fragen ganz allgemein aus der Struktur der Verfassung, der Verfassungstheorie und der Theorie der Meinungsfreiheit beantworten muß und auch in diesem Sinne zu beantworten versucht, verfolgt der Betrachter die Diskussion um die „inhärenten“ Schranken der Meinungsfreiheit in einer freiheitlichen Demokratie.

Amerikanisches Verfassungsrecht und damit das Gebiet des First Amendment wird gewöhnlich dargestellt, indem die Entscheidungen

des Supreme Court berichtet und besprochen werden. Verfassungsrecht erscheint dann — und das z. T. mit Recht — lediglich als die Interpretation der Rechtsprechung des Supreme Court. Eine in diesem Sinne begrenzte Darstellung wird aber weder dem Problem der Schrankenbestimmung der Meinungsfreiheit im Rahmen des First Amendment noch der amerikanischen Verfassungslehre gerecht. Gewiß muß man sich davor hüten, das nun einmal als Fallrecht uns in der Rechtsprechung des Supreme Court entgegentretende Verfassungsrecht einer scharfen Systematisierung zu unterwerfen. Gerade jedoch auf dem Gebiet des First Amendment hat es immer Schrankentheorien („tests“) gegeben, die zu einer verfassungs-systematischen Behandlung geradezu herausfordern. Dies läßt es gerechtfertigt erscheinen, die Probleme der Meinungsfreiheit in den Vereinigten Staaten nicht nur an Hand einer Interpretation der Rechtsprechung des Supreme Court darzulegen, sondern zu versuchen, in einer systematischeren Form Rechtsprechung und Lehre gegenüberzustellen, um ein verständliches, von einzelnen Besonderheiten des positiven amerikanischen Verfassungsrechts losgelöstes Bild der Versuche, „inhärente“ Schranken der Meinungsfreiheit zu bestimmen, zu erhalten. Eine einfache Besprechung der Rechtsprechung zöge den Rahmen zu eng. Abgesehen davon hat die Verfassungslehre in einzelnen Abschnitten der amerikanischen Geschichte, vor allem in den durch den Erlaß von Staatsschutzgesetzen (1898, 1917—1918 und nach dem II. Weltkrieg) hervorgerufenen Verfassungskrisen, das amerikanische Verfassungsrecht außerordentlich befruchtet. Die Reaktion auf die Staatsschutzgesetzgebung nach dem II. Weltkrieg war in der Verfassungslehre besonders heftig; das aus dieser Zeit vorliegende Schrifttum ist sehr reichhaltig und richtungsgebend.

Die vorliegende Arbeit will unter bewußtem Verzicht auf Rechtsvergleichung an einem Teilproblem — Staatsschutz — darstellen, wie der Supreme Court Schranken der Meinungsfreiheit für ein freiheitliches demokratisches System bestimmt und welche Alternativen die Verfassungslehre dem entgegensetzt. Dabei soll die sogenannte „Interessenabwägungstheorie“, die gleichzeitig als Begründung der Einschränkung der Meinungsfreiheit und als Methode der Schrankenbestimmung auftritt, im Vordergrund stehen.

Der Supreme Court hat die Meinungsfreiheit trotz des Postulats des First Amendment nach dem II. Weltkrieg relativiert. Er hat sie mehr oder weniger ausdrücklich unter einen generellen „Gemeinschaftsvorbehalt“ gestellt. Diese Entwicklung beginnt etwa mit der Aufgabe der bekannten „clear and present danger doctrine“ in *Dennis v. United States* und wird in der Folgezeit durch die sogenannte Interessenabwägungsdoktrin bestimmt; danach ist die Meinungsfreiheit grundsätz-

lich durch höherwertige Interessen, d. h. in der Regel öffentliche Interessen, einschränkbar. Im Supreme Court selbst unter Führung von Justice Black und Justice Douglas und von der Verfassungslehre wird diese Aufweichung des Rechts auf Meinungsfreiheit seit der *Dennis*-Entscheidung heftig bekämpft. Im Mittelpunkt dieser Auseinandersetzung steht die Frage nach dem Verhältnis von Meinungsfreiheit und Ordnung, Meinungsfreiheit und Staatssicherheit in einer Demokratie — und damit letztlich die Frage nach dem Verhältnis von Freiheit und Sicherheit. Dieser Dialog hat wesentlich dazu beigetragen, die Grundlagen der Probleme um das Recht der Meinungsfreiheit zu klären.

Die Arbeit verfolgt im ersten Teil die Staatsschutzrechtsprechung des Supreme Court seit der ersten Stellungnahme zum Smith-Act; dabei liegt das Gewicht auf der Darstellung der Relativierung des Rechts der Meinungsfreiheit durch den nach der Aufgabe der „clear and present danger doctrine“ entwickelten „balancing test“. Dem folgt im zweiten Teil eine Darstellung der für die Interpretation des First Amendment wesentlichen verfassungssystematischen Grundlagen unter besonderer Berücksichtigung der Institution der Verfassungsgerichtsbarkeit. Sie beschränkt sich allerdings darauf, ein Bild von dem Selbstverständnis der amerikanischen Verfassungstheorie zu diesem Fragenkreis zu geben. Dieser zweite Teil ist Basis für eine kritische Analyse der Interessenabwägungsmethode des Supreme Court im dritten Teil und gleichzeitig Ansatz für die Besprechung einer in der Verfassungslehre entwickelten Alternative zur Schrankentheorie des Supreme Court.