

URTEIL

*des Bundesverwaltungsgerichts vom 29. Oktober 1981**

In dem Disziplinarverfahren gegen den Techn. Fernmeldehauptsekretär Hans *Peter* in Stuttgart 1, Teckstraße 21, geboren am 28. Juni 1930 in Stuttgart, hat das Bundesverwaltungsgericht, 1. Disziplinarsenat, aufgrund der öffentlichen Hauptverhandlung vom 27. und 28. Oktober 1981, an der teilgenommen haben:

Vorsitzender Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Gützkow,
Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Hartmann,
Richter am Bundesverwaltungsgericht Pellnitz,
ferner
Techn. Fernmeldebetriebsinspektor Hans Bollin,
Posthauptsekretär Horst Finkler
als ehrenamtliche Richter;
Bundesdisziplinaranwalt Claussen;
Rechtsanwalt Wohlfahrt, Stuttgart,
Rechtsanwalt Dr. Siemantel, Düsseldorf,
Prof. Dr. Müller, Berlin,
als Verteidiger,
Justizangestellte Müller
als Urkundsbeamter der Geschäftsstelle,

am 29. Oktober 1981 für Recht erkannt:

Auf die Berufung des Bundesdisziplinaranwalts wird das Urteil des Bundesdisziplinargerichts, Kammer III – Stuttgart –, vom 28. März 1980 aufgehoben.
Der Techn. Fernmeldehauptsekretär *Peter* wird wegen eines Dienstvergehens aus dem Dienst entfernt.
Er trägt die Kosten des Verfahrens.

Gründe:

I.

Der Bundesdisziplinaranwalt hat den Beamten mit Anschuldigungsschrift vom 31. Januar 1979 und einem Nachtrag vom 12. Juli 1979 in dem durch Verfügung des Bundes-

* BVerwG 1 D 50.80

ministers für das Post- und Fernmeldewesen vom 14. Dezember 1978 eingeleiteten Disziplinarverfahren angeschuldigt, dadurch ein Dienstvergehen begangen zu haben, daß er seit 1970 seine Treuepflicht im Sinne von § 52 Abs. 2 BBG durch Mitgliedschaft und Aktivitäten für eine verfassungsfeindliche Organisation (DKP) fortgesetzt verletzt habe. Das Bundesdisziplinargericht hat den Beamten durch Urteil vom 28. März 1980 freigesprochen. Es hat folgendes festgestellt:

Der Beamte ist seit Januar 1969 Mitglied der Deutschen Kommunistischen Partei (DKP). Er bekennt sich uneingeschränkt zu ihren Zielen und setzt sich für sie aktiv ein.

Im Jahre 1970 war er Redakteur der kommunistischen Zeitung »DKP-Tribüne Cannstatt« und schrieb auch eigene Beiträge. Die Zeitung sprach örtliche Probleme an, wie etwa die ärztliche Versorgung und die Einrichtung von Fußgängerampeln im Stadtteil Hallschlag. Auch allgemeine politische Fragen wurden aus kommunistischer Sicht erörtert.

Anlässlich der Landtagswahl in Baden-Württemberg am 23. April 1972 kandidierte der Beamte erfolglos für die DKP als Ersatzbewerber im Wahlkreis Stuttgart V. Er ließ sich in der DKP-Zeitung »UZ« als Kandidat der DKP vorstellen.

Die Kreisdelegiertenkonferenz der DKP Stuttgart stellte den Beamten am 12. Oktober 1974 mit seiner Zustimmung als Kandidat für die Gemeinderatswahlen am 20. April 1975 auf. Der Beamte, der auf Platz 535 der Liste stand, wurde nicht gewählt. Anlässlich dieser Kandidatur stellte ihn die »DKP Betriebszeitung Post Stuttgart« Nr. 2 im März 1975 als Kandidaten vor und interviewte ihn.

Im Zusammenhang mit der Ausbürgerung des Schriftstellers Solschenizyn druckte die »UZ« im Februar 1974 folgende Stellungnahme des Beamten ab:

»Hans Peter, Stuttgart, Elektriker:

Der tägliche Rummel in Funk, Fernsehen und Presse um Solschenizyn, verbunden mit Verleumdungen gegen den Sozialismus, grenzt schon an Hysterie. Sie soll uns doch nur ablenken von den Problemen, die uns bedrücken. Den Reallohnabbau, die Unsicherheit der Arbeitsplätze, die inflatorische Entwicklung versucht man zu überspielen mit dieser miesen Figur. Und seine Aussagen zu den Vorgängen im »freiheitlichen« Deutschland in der Hitlerzeit und zu Chile. Das ist ein klares Bekenntnis zum Imperialismus und zu dessen Verbrechen. Hier wird ein Klassenstandpunkt bezogen, der mit der Arbeiterklasse und dem Humanismus nichts zu tun hat.«

In den Jahren 1970 und 1974 unternahm der Beamte je eine Reise in die DDR, während der er ein Besichtigungsprogramm absolvierte und kommunalpolitische Erfahrungen austauschte. Diese Reisen teilte er ordnungsgemäß seiner Dienststelle mit. Auf Aufforderung der Oberpostdirektion Stuttgart berichtete er über die letzte Reise mündlich.

Im April 1978 wurde der Beamte in Abwesenheit von der Kreisdelegiertenkonferenz der DKP-Kreisorganisation Stuttgart für zwei Jahre zum Mitglied der Kreisrevisionskommission gewählt. Die Revisionskommission hat nach dem Statut der DKP die Aufgabe, die Kassengeschäfte zu prüfen und darüber Bericht zu erstatten. Der Beamte nahm die Wahl an. Seine Tätigkeit besteht darin, vierteljährlich die Kassenbelege zu prüfen.

Der Beamte ließ sich im Jahr 1979 als Kandidat der DKP für die Gemeinderatswahl in Stuttgart, die ursprünglich im November stattfinden sollte, dann aber auf den Juni 1980 verlegt worden war, aufstellen in der Absicht, an der Kandidatur festzuhalten, unabhängig davon, wie das Bundesdisziplinargericht im vorliegenden Verfahren die Ziele der DKP beurteilt.

Das Bundesdisziplinargericht hat die Überzeugung gewonnen, daß die Ziele der DKP mit der freiheitlich-demokratischen Grundordnung des Grundgesetzes nicht vereinbar sind. Es vertritt die Auffassung, daß zwar eine bloß inaktive Mitgliedschaft in der DKP noch nicht die Grenze zum Dienstvergehen überschreite, daß aber die darüber hinausgehenden Aktivitäten des beschuldigten Beamten – abgesehen von den Reisen in die DDR und der Äußerung zur Ausbürgerung des Schriftstellers Solschenizyn – objektiv eine Verletzung der Pflicht aus § 52 Abs. 2 BBG darstellten, sich zu der freiheitlich-demokratischen Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes zu bekennen und für deren Erhaltung einzutreten. Der Beamte habe jedoch nicht schuldhaft gehandelt. Bis zur Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 22. Mai 1975 (BVerfGE 39, 334) habe er davon ausgehen können, daß das Parteienprivileg des Art. 21 Abs. 2 GG einer Wertung seiner Aktivitäten für die DKP als pflichtwidrig entgegenstehe. Aber auch danach sei die Pflichtwidrigkeit seines Verhaltens nicht evident gewesen, weil immer noch eine gewisse Rechtsunklarheit bestanden habe, die nicht zu seinen Lasten gehen könne.

Gegen dieses Urteil hat der Bundesdisziplinaranwalt rechtzeitig und formgerecht Berufung eingelegt mit dem Antrag, den Beamten aus dem Dienst zu entfernen.

II.

Die Berufung hat Erfolg.

1. Das Rechtsmittel ist unbeschränkt. Der erkennende Senat hat daher den durch die Anschuldigungsschrift und ihren Nachtrag dem Beamten als Dienstvergehen zur Last gelegten Sachverhalt in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht neu zu prüfen. Er geht dabei in objektiver Hinsicht von dem vom Bundesdisziplinargericht festgestellten Sachverhalt aus, dessen Richtigkeit von keiner Seite bezweifelt wird. Danach ist der Beamte seit 1969 Mitglied der DKP, seit dieser Zeit auch aktiv für die Ziele dieser Partei durch Pressebeiträge, Kandidaturen für Landtags- und Kommunalwahlen und durch andere Tätigkeiten hervorgetreten.

Der Beamte hat hierzu in der Hauptverhandlung vor dem erkennenden Senat noch erklärt, die parlamentarischen Grundlagen des Grundgesetzes und das Mehrparteiensystem mit der Möglichkeit, wieder eine andere Regierung zu wählen, sollten seiner Meinung nach auch unter der Herrschaft der DKP erhalten bleiben. Ihm gehe es darum, eine Kontrolle der Wirtschaft zu erreichen. Gewaltanwendung lehne er ab. Er werde auch keine Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts zur Frage der Verfassungswidrigkeit der DKP akzeptieren, sondern seinen Einsatz für die Partei fortsetzen, gleichgültig, wie die Disziplinargerichte ein solches Verhalten beurteilen würden.

2. Der Beamte verstößt durch sein Verhalten laufend gegen seine von der Verfassung geforderte Treuepflicht gegenüber Staat und Verfassung. Diese verfassungsrechtliche Pflicht, die im Bundesbeamtengesetz in § 52 Abs. 2 dahin formuliert ist, daß sich der Beamte durch sein gesamtes Verhalten zu der freiheitlich-demokratischen Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes zu bekennen und für deren Erhaltung einzutreten hat, beinhaltet nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, Beschluß vom 22. Mai 1975

– 2 BvL 13/73 – (BVerfGE 39, 334), als hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums im Sinne von Art. 33 Abs. 5 GG folgendes:

a) Die politische Treuepflicht fordert mehr als eine nur formal korrekte, im übrigen uninteressierte, kühle, innerlich distanzierte Haltung gegenüber Staat und Verfassung; sie fordert vom Beamten insbesondere, daß er sich eindeutig von Gruppen und Bestrebungen distanzieren, die diesen Staat, seine verfassungsmäßigen Organe und die geltende Verfassungsordnung angreifen, bekämpfen und diffamieren. Vom Beamten wird erwartet, daß er diesen Staat und seine Verfassung als einen hohen positiven Wert erkennt und anerkennt, für den einzutreten sich lohnt. Politische Treuepflicht bewährt sich in Krisenzeiten und in ernsthaften Konfliktsituationen, in denen der Staat darauf angewiesen ist, daß der Beamte Partei für ihn ergreift (BVerfG, a.a.O., 348 f.).

b) Die Verwirklichung dieser Verfassungsentscheidung in Art. 33 Abs. 5 GG steht nicht im Widerspruch zu Art. 21 Abs. 2 GG; Art. 33 Abs. 5 GG fordert von jedem *Beamten* das Eintreten für die verfassungsmäßige Ordnung, Art. 21 Abs. 2 GG läßt dagegen dem *Bürger* die Freiheit, diese verfassungsmäßige Ordnung abzulehnen und sie politisch zu bekämpfen, solange er es innerhalb einer Partei, die nicht verboten ist, mit allgemein erlaubten Mitteln tut. Die besonderen Pflichten des Beamten sind nicht aufgestellt in Ansehung der Interessen der politischen Partei, insbesondere nicht zur Behinderung ihrer politischen Aktivitäten, sondern in Ansehung der Sicherung des Verfassungsstaates vor Gefahren aus dem Kreis seiner Beamten.

Ihr besonderer Status, ihre Kompetenzen wären ohne das Erfordernis der politischen Treuepflicht des Beamten die ideale Plattform für Bestrebungen, die geltende Verfassungsordnung außerhalb des von der Verfassung gewiesenen Weges zu verändern und umzustürzen (BVerfGE 39, 334 [358 ff.]). Das Parteienprivileg ist im Zusammenhang mit einer Exekutive zu sehen, die sich auf eine verfassungstreue Beamtenschaft verlassen kann, und darf nicht überdehnt werden (vgl. BVerwGE 47, 330 [350]). Es geht auch nicht darum, daß der Beamte wegen seiner Zugehörigkeit zu einer politischen Partei benachteiligt wird. Die Frage ist vielmehr, ob der Beamte in seinem Amt die politische Treuepflicht verletzt oder nicht verletzt und ob der Bewerber um ein Amt seiner Persönlichkeit nach die Gewähr bietet, jederzeit für die freiheitlich-demokratische Grundordnung einzutreten. Das sind Fragen, die sie *selbst* durch ihr Verhalten beantworten. Ein Stück des Verhaltens kann auch der Beitritt oder die Zugehörigkeit zu einer politischen Partei sein, die verfassungsfeindliche Ziele verfolgt – unabhängig davon, ob ihre Verfassungswidrigkeit durch Urteil des Bundesverfassungsgerichts festgestellt ist oder nicht. Es wäre geradezu willkürlich, dieses Element der Beurteilung einer Persönlichkeit auszuschneiden, also den Dienstherrn zu zwingen, die *Verfassungstreue* eines Beamten zu bejahen, weil eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts über die *Verfassungswidrigkeit* einer Partei aussteht – eine Entscheidung übrigens, die von einem Antrag abhängt, der weithin im Ermessen der Antragsteller steht und schwerlich nur deshalb gestellt werden wird, um Amtsbewerber ablehnen oder gegen Beamte wegen Verletzung ihrer politischen Treuepflicht disziplinarrechtlich einschreiten zu können (BVerfGE 39, 334 [358 ff.]).

c) Die dargestellte Rechtslage gilt für *jedes* Beamtenverhältnis und ist auch einer Differenzierung je nach Art der dienstlichen Obliegenheiten des Beamten nicht zugänglich. Denn in diesem Zusammenhang ist jeder Beamte, der sich gegen die freiheitlich-demokratische Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes betätigt oder an Bestrebungen teilnimmt, die darauf abzielen, den Bestand oder die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland zu beeinträchtigen, nicht nur als eine Gefahr im Hinblick auf die Art der Erledigung der ihm obliegenden Dienstaufgaben anzusehen, sondern auch im Hinblick auf die naheliegende Möglichkeit der Beeinflussung seiner Umgebung, seiner Mitarbeiter, seiner Dienststelle, seiner Behörde im Sinne seiner verfassungsfeindlichen politischen Überzeugung (BVerfG, a.a.O., 355).

d) Damit liegt entgegen der Ansicht der Verteidigung – und zwar auch in Gestalt der Vorschrift des § 52 Abs. 2 BBG – ein klar normierter Tatbestand vor, an dem das Verhalten der Beamten zu messen ist und gemessen werden kann.

e) Soweit die vorstehenden Erörterungen auf der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 22. Mai 1975 beruhen, ist der erkennende Senat an sie gebunden. § 31 Abs. 1 BVerfGG bindet u. a. alle Gerichte im Geltungsbereich des Gesetzes generell an die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts. Die sich aus dem Tenor und den tragenden Gründen der Entscheidung ergebenden Grundsätze für die Auslegung der Verfassung müssen von den Gerichten in allen künftigen Fällen beachtet werden (BVerfGE 19, 377 [392]; 20, 56 [87]; 40, 88 [93]). Um solche tragenden Gründe handelt es sich hier.

Bei der Ermittlung, was das Bundesverfassungsgericht als maßgeblich ansehen will, kommt den Leitsätzen der Entscheidung besondere Bedeutung zu, die vom Gericht selbst formuliert und veröffentlicht werden. Aus ihnen ergibt sich, was das Gericht als Kern seiner Entscheidung ansieht und mit bindender Wirkung ausstatten will (Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Ulsamer, BVerfGG § 31 Rz. 16 a.E.). Jeweils einen solchen »Kern« enthalten die oben wiedergegebenen Aussagen.

Aber auch unabhängig von dem durch die Bildung von Leitsätzen zum Ausdruck gekommenen Willen des Bundesverfassungsgerichts muß der erkennende Senat seine rechtliche Bindung an die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts in den aufgeführten drei Punkten anerkennen und respektieren. Das Bundesverfassungsgericht hat durch Beschluß vom 22. Mai 1975 entschieden, daß § 9 Abs. 1 Nr. 2 des Schleswig-Holsteinischen Landesbeamtengesetzes in der Fassung vom 10. Mai 1971 (GVBl. S. 254) mit dem Grundgesetz und dem übrigen Bundesrecht vereinbar ist. Nach dieser Vorschrift (übereinstimmend mit § 7 Abs. 1 Nr. 2 BBG) darf in das Beamtenverhältnis nur berufen werden, wer die Gewähr dafür bietet, daß er jederzeit für die freiheitlich-demokratische Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes eintritt. Die oben unter a.) wiedergegebenen Ausführungen präzisieren, was darunter zu verstehen ist. Die im vorliegenden Fall als beamtenrechtlicher Ausgangspunkt heranzuziehende Vorschrift des § 52 Abs. 2 BBG besagt demgegenüber, daß der Beamte sich durch sein gesamtes Verhalten zu der freiheitlich-demokratischen Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes bekennen und für deren Erhaltung eintreten muß. Sie verlangt von ihm nicht weniger, eher mehr als das jederzeitige Eintreten für die freiheitlich-demokratische Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes, wie es § 9 Abs. 1 Nr. 2 LBG von einem noch nicht in der Pflicht des Beamten stehenden Bewerber fordert.

Da § 9 Abs. 1 Nr. 2 LBG schlechthin für mit dem Grundgesetz vereinbar erklärt wurde, mußte die verfassungsrechtliche Prüfung auch die Frage einschließen, ob eine Kollision mit Art. 21 Abs. 2 GG vorliegt. Die Feststellung, daß eine Norm in dem zur Prüfung stehenden Umfang mit dem Grundgesetz vereinbar ist, bezieht sich auf alle Bestimmungen der Verfassung (BVerfGE 26, 44 [56]). Spricht das Bundesverfassungsgericht im Rahmen einer »verfassungskonformen Auslegung« einer Norm des einfachen Rechts aus, daß gewisse an sich mögliche Interpretationen dieser Norm mit dem Grundgesetz nicht vereinbar sind, so kann kein anderes Gericht diese Interpretationsmöglichkeiten für verfassungsgemäß halten (BVerfGE 40, 88). Das Bundesverfassungsgericht hätte § 9 Abs. 1 Nr. 2 LBG für verfassungsgemäß erklären können mit der Maßgabe, daß die Vorschrift

dahin auszulegen sei, die Mitgliedschaft in einer nicht verbotenen Partei und die Tätigkeit für eine solche stehe in keinem Fall der Feststellung entgegen, daß der Bewerber die Gewähr dafür biete, jederzeit für die freiheitlich-demokratische Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes einzutreten. Wie sich aus den Entscheidungsgründen ergibt, wollte das Bundesverfassungsgericht das gerade nicht, sondern das Gegenteil sagen. Der erkennende Senat sieht sich daher außerstande, dem von der Verteidigung vorgelegten Rechtsgutachten von Prof. Dr. Zweigert vom 19. Oktober 1981 zu folgen, wonach in dem vorliegenden Verfahren die Möglichkeit bestehen solle, über die Auswirkung des sogenannten Parteienprivilegs auf die Beurteilung der Erfüllung der politischen Treuepflicht durch den Beamten eigenständig zu entscheiden.

Auch das oben unter c) erörterte Differenzierungsverbot je nach Art der dienstlichen Obliegenheiten des Beamten ist ein tragender Grund der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts. Abgesehen davon, daß das Bundesverfassungsgericht dies offenbar selbst so sieht, wie die Niederlegung dieses Gedankens in einem Leitsatz zeigt, ergibt sich seine grundlegende Bedeutung für die Entscheidung auch hier aus dem Zusammenhang. Es ging in der Entscheidung um den Fall eines Beamten im Vorbereitungsdienst, bei dem eine geminderte Anforderung an die Treuepflicht allenfalls in Betracht gekommen wäre, weil der Bewerber in den Vorbereitungsdienst berufen, also nicht in das Beamtenverhältnis auf Lebenszeit übernommen werden wollte. Wäre eine Differenzierung vom Bundesverfassungsgericht gewollt gewesen oder auch nur für zulässig erachtet worden, so wäre dies in den Gründen zum Ausdruck gekommen. Selbst wenn sich am Entscheidungstenor ausdrücklich auch dann nichts geändert hätte, so hätte er doch einen anderen Inhalt bekommen, denn der Tenor ist nach Maßgabe der Gründe auszulegen. Das von der Einleitungsbehörde vorgelegte Rechtsgutachten von Prof. Dr. Schneider, Mainz, der sich für eine solche Differenzierungsmöglichkeit einsetzt, kann daher für die Entscheidung des erkennenden Senats keine Bedeutung erlangen.

Abgesehen davon würde sich aus dem Gutachten Schneider nichts zugunsten des beschuldigten Beamten ergeben. Das Gutachten nennt als besonders sicherheitsempfindliche Anlagen, bei denen eine Unterwanderung verhindert werden müsse, »eine Telefonzentrale, militärische Verteidigungseinrichtungen usw.«. Danach müßten auch bei Zulässigkeit einer Abstufung an einen Beamten des mittleren fernmeldetechnischen Dienstes in einem Beförderungsamts nahe dem Spitzenamt seiner Laufbahn höhere und nicht mindere Anforderungen an die Erfüllung seiner politischen Treuepflicht gestellt werden.

Hieraus ergibt sich, daß das umfangreiche Verteidigungsvorbringen, das im wesentlichen auf eine Kritik an der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts hinausläuft, insoweit vor dem Bundesverwaltungsgericht keinen Erfolg haben kann. Die Vorschrift des § 31 Abs. 1 BVerfG steht dem entgegen. Es muß dem Beamten überlassen bleiben, das Bundesverfassungsgericht anzurufen, wenn er eine Änderung der Rechtsprechung erreichen will. Entgegen der Ansicht der Verteidigung bedeutet die Bindung an Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts nicht eine Festschreibung von Wertungen »auf Ewigkeit«. Die Bindungswirkung besteht nicht für das Bundesverfassungsgericht selbst. Es kann seine in einer früheren Entscheidung vertretenen Rechtsauffassungen aufgeben, auch soweit sie für die damalige Entscheidung tragend waren (BVerfGE 4, 31 [38]).

3. Der Beamte hat diese sich aus Art. 33 Abs. 5 GG ergebende und in § 52 Abs. 2 BBG normierte sowie durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts präzisierte politische Treuepflicht verletzt und tut dies weiterhin. Er hat sich nicht nur nicht distanziert von den Zielen einer Partei, die die freiheitlich-demokratische Grundordnung angreift, bekämpft und diffamiert; er hat sich im Gegenteil aktiv in ihr betätigt und angekündigt, daß er dies auf jeden Fall auch weiterhin tun werde.

a) Entgegen der Auffassung der Verteidigung steht der hier als Vorfrage gebotenen Prüfung der Ziele der DKP nicht entgegen, daß diese am Verfahren formal nicht beteiligt ist und auch nicht beteiligt werden konnte. Aus der fehlenden Beteiligung folgt, daß die Entscheidung für sie nicht bindend ist. Dann aber besteht auch kein Grund zu der Annahme, sie habe hier einen Anspruch auf rechtliches Gehör und dieser sei verletzt. Es ist zudem prozessual nichts Ungewöhnliches, daß Verhaltensweisen eines Nichtbeteiligten in einem Verfahren beurteilt werden. Ein solches Verfahren hält auch das Bundesverfassungsgericht für zulässig, wie aus dem wiederholt zitierten Beschluß vom 22. Mai 1975 zu entnehmen ist. Unbeschadet dessen hat sich in Fällen dieser Art schon mehrmals die Gelegenheit geboten – und nun wieder –, auch insoweit eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts herbeizuführen.

b) Die DKP gehört zu solchen Gruppierungen, von denen sich ein Beamter zu distanzieren hat, denn ihr geht es nicht etwa allein um eine Verstaatlichung der Grundstoffindustrie und einiger anderer Fabrikations- oder Geschäftszweige, sondern sie bekämpft entscheidende Elemente der freiheitlich-demokratischen Grundordnung und strebt eine nach anderen Gesichtspunkten gestaltete Gesellschaftsordnung sowie ein entsprechendes Staatswesen an. Die DKP will eine Entwicklung, die mit der freiheitlich-demokratischen Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes nicht zu vereinbaren ist. Die freiheitlich-demokratische Grundordnung läßt sich als eine Ordnung bestimmen, die unter Ausschluß jeglicher Gewalt- und Willkürherrschaft eine rechtsstaatliche Herrschaftsordnung auf der Grundlage der Selbstbestimmung des Volkes nach dem Willen der jeweiligen Mehrheit und der Freiheit und Gleichheit darstellt. Zu den grundlegenden Prinzipien dieser Ordnung sind nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, das damit keine Definition der Demokratie allgemein gegeben, sondern nur den Kern der Wertgarantien des Grundgesetzes herausgearbeitet hat, mindestens zu rechnen: die Achtung vor den im Grundgesetz konkretisierten Menschenrechten, vor allem vor dem Recht der Persönlichkeit auf Leben und freie Entfaltung, die Volkssouveränität, die Gewaltenteilung, die Verantwortlichkeit der Regierung, die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung, die Unabhängigkeit der Gerichte, das Mehrparteienprinzip und die Chancengleichheit für alle politischen Parteien mit dem Recht auf verfassungsmäßige Bildung und Ausübung einer Opposition (BVerfGE 2, 1 [12 f.]). Die DKP lehnt diese Grundprinzipien einer freiheitlichen rechtsstaatlichen Demokratie ab, wie sich aus ihren eigenen Äußerungen ergibt. Gegenwärtig ist für ihre Zielsetzung die vorrangige Erkenntnisquelle das auf dem Mannheimer Parteitag vom 20. bis 22. Oktober 1978 beschlossene Programm. Für die Zeit davor ergibt sich aus ihren programmatischen Äußerungen im wesentlichen das gleiche Bild. Allen Erklärungen ist gemeinsam, daß die DKP das Vermächtnis der kommunistischen Partei Deutschlands übernommen hat und sich der auch für diese verpflichtenden Tradition verbunden fühlt, so daß die Aussagen des Bundesverfassungsgerichts in dem

KPD-Verbotsurteil vom 17. August 1956 (BVerfGE 5, 85) weithin auch auf die DKP zutreffen.

aa) Die DKP gebraucht zwar nicht mehr die früheren Begriffe »sozialistische Revolution« und »Diktatur des Proletariats«, Ziele, die mit der freiheitlich-demokratischen Grundordnung des Grundgesetzes unvereinbar sind (BVerfGE 5, 85 [195]). Statt dessen verwendet sie in ihrem Sprachgebrauch gleichbedeutende Ausdrücke wie »sozialistische Umwälzung« und »Herrschaft« oder »Macht der Arbeiterklasse«. Insbesondere aber bekennt sie sich nachdrücklich zum Marxismus-Leninismus, einer Handlungsanweisung, die nach früherem Sprachgebrauch die »sozialistische Revolution« und die »Diktatur des Proletariats« herbeiführen sollte und jetzt auf die gleichen Ziele unter anderer Bezeichnung gerichtet ist. So sagt das Parteiprogramm von 1978 in vielfältiger Wiederholung, die DKP sei die revolutionäre Partei der Arbeiterklasse, ihr politischer Kompaß und wissenschaftliches Fundament ihrer Politik sei die Lehre von Marx, Engels und Lenin, sie kämpfe für die freie Verbreitung des Marxismus und Leninismus in der Bundesrepublik, diese Lehre sei für den Kommunisten unentbehrliches geistiges Rüstzeug, die DKP leiste ihren Beitrag zur Festigung der Einheit und Geschlossenheit der kommunistischen Weltbewegung auf der Grundlage dieser Lehre, und setzt diese Aussage in gleicher oder ähnlicher Variante im Programm noch vielerorts fort.

bb) Die DKP bekennt sich auch nicht zur *freiheitlichen* demokratischen Grundordnung. Sie »wirkt« – wie es in ihrem Parteiprogramm heißt – nur »auf dem Boden des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland. Sie bekennt sich zu seinen demokratischen Prinzipien«, womit aber keineswegs ein Bekenntnis zur oben beschriebenen freiheitlichen Grundordnung abgegeben, sondern allenfalls Übereinstimmung mit einigen Regelungen der Verfassung zum Ausdruck gebracht wird. Das ist ebenso wie die verbale Bekundung des Beamten in der Hauptverhandlung ein *anderes* Bekenntnis, zumal die Kennzeichnung der Demokratie des Grundgesetzes als freiheitliche auch darauf beruht, daß der Unterschied zu anderen Demokratiebegriffen, etwa wie er in der Sowjetunion und in der DDR ständig gebracht wird, deutlich herausgestellt werden sollte. Die DKP beruft sich in ihrem Mannheimer Programm aber – wie bereits erwähnt – nicht nur ausdrücklich darauf, daß sie das Vermächtnis der KPD übernommen habe, sondern das macht auch der gesamte Inhalt ihres Parteiprogramms deutlich. Die inhaltlichen politischen Bestrebungen beider Organisationen sind identisch, wie das DKP-Programm zeigt. Eine Abkehr von den früheren Zielen ist nicht erkennbar. Die Übernahme des »Vermächtnisses« der KPD wäre sonst auch nicht verständlich. Wenn es heißt, »die DKP geht von den Realitäten des eigenen Landes aus«, so ist dies nur eine Selbstverständlichkeit, die keineswegs die Bejahung der bestehenden Verfassungsordnung beinhaltet, wie insbesondere die darauf folgende Äußerung verdeutlicht, daß sie zugleich die Erfahrungen und Lehren des internationalen Klassenkampfes berücksichtigt. Bei der Wertung solcher Äußerungen ist auch zu beachten, daß Machtkämpfe mit dem Ziel, die bestehende Ordnung zu beseitigen, immer weniger offen und mit unmittelbarer Gewalt geführt werden, vielmehr in steigendem Maße mit den schleichenden Mitteln innerer Zersetzung. Offen und mit Gewalt durchgesetzt werden die verfassungsfeindlichen Ziele erst, nachdem die politische Macht bereits errungen ist (BVerfGE 2, 1 [20]). Diese Parteiziele werden daher naturgemäß nicht immer klar und eindeutig verkündet.

cc) Demzufolge ist die Achtung vor den im Grundgesetz konkretisierten Menschenrechten nach den Zielen der DKP nicht für jedermann gewährleistet. Wie die Bundesregierung in der Bundestagsdrucksache 7/4231 vom 29. Oktober 1975 bereits dargelegt hat, will die DKP die Freiheitsrechte in dem von ihr erstrebten sozialistischen System dann nicht gelten lassen, wenn von ihnen in einer Weise Gebrauch gemacht wird, die dem Ziel des »Sozialismus« oder dem Weg dahin zuwiderläuft. In diesem Falle ergäben sich Freiheitsbeschränkungen »aus der Notwendigkeit, die neue Ordnung, die neuen gesellschaftlichen und persönlichen Freiheiten, die sozialistischen Grundrechte gegen die Aggressivität des Imperialismus, gegen seine geistige und politische Konterrevolution zu schützen. Eine »Freiheit« für die Verbreitung reaktionärer kapitalistischer Organisationen, Zeitungen, Institutionen usw. im Sozialismus, die unkontrollierte Öffnung der Grenzen . . . würde nicht nur bedeuten zuzulassen, daß die Grundlagen des Sozialismus untergraben werden, es würde schließlich auch bedeuten, die feindlichen Klassengegensätze, die der Sozialismus überwunden hat, immer wieder auf die neue Gesellschaft zu übertragen . . .«. Diese Ideen liegen auch dem Mannheimer Programm von 1978 zugrunde, wie die Äußerungen zeigen, es müßten »alle Versuche der entmachteten Ausbeuter, die mit der Verfassung und den Gesetzen des sozialistischen Staates unvereinbare kapitalistische Ausbeuterordnung wiederherzustellen, auf der Grundlage dieser sozialistischen Gesetzmäßigkeit unterbunden werden. Es erwachsen reale Möglichkeiten, durch die Einengung des Handlungsspielraums der Reaktion konterrevolutionäre Gewaltanwendung zu verhindern und den Übergang zur sozialistischen Umgestaltung kontinuierlich und unter weitestgehender Berücksichtigung der Interessen und Vorstellungen aller beteiligten Gesellschaften und politischen Kräfte zu gestalten.« Ebenso spricht die Erklärung im Mannheimer Programm, daß der Sozialismus »dem Volk alle Freiheit« gibt, jedoch keinen Raum »für diejenigen, die die Errungenschaften des Volkes und seine verfassungsmäßige Ordnung beseitigen wollen«, eine deutliche Sprache: Demjenigen, der nicht für den Sozialismus ist, wird keine Möglichkeit des Ausdrucks und der Entfaltung seines Willens geboten; ihm – der Opposition – wird »kein Raum« gelassen.

dd) Auch soll die Staatsgewalt nicht mehr vom ganzen Volk ausgehen, sondern nur noch von einem Teil. Nach dem Demokratieverständnis des Grundgesetzes geht die Staatsgewalt vom Volke aus (Art. 20 Abs. 2 Satz 1 GG). Dieses ist der eigentliche Träger der Staatsgewalt. Die DKP fordert, wie die Bundesregierung überzeugend dargelegt hat, nach grundlegender Änderung politischer Machtverhältnisse, wie sie in der Bundesrepublik Deutschland gegeben seien, müsse die »arbeitende Bevölkerung als absolute Mehrheit des Volkes ihren Einfluß in allen Bereichen des politischen und gesellschaftlichen Lebens« ausüben. Mit der arbeitenden Bevölkerung ist aber nicht die Gesamtheit des Volkes, sondern ist – abgesehen von anderen »Werk tätigen« – die Arbeiterklasse gemeint, deren Organisation – unabhängig von irgendwelchen Mehrheitsverhältnissen, die bei Wahlen oder Abstimmungen festgestellt werden könnten – nach marxistisch-leninistischer Lehre die Kommunistische Partei ist.

Auch insofern ergibt sich aus dem Mannheimer Programm keine Änderung der Zielrichtung. Dort ist ausgeführt, der Sozialismus, diese grundlegend neue Gesellschaftsordnung, die auf der revolutionären Überwindung der kapitalistischen Macht- und Besitz-

verhältnisse aufbaue, könne nur das Ergebnis des Wollens und Handelns der Arbeiterklasse, der Volksmassen sein. Weiter heißt es: »Das unverrückbare Ziel der DKP ist der Sozialismus.« »Auch in einem Teil des einstigen Machtbereichs des deutschen Imperialismus – in der Deutschen Demokratischen Republik – hat der Sozialismus gesiegt.« Die Gefahr einer Mißachtung der Volkssouveränität wird besonders deutlich, wenn man sich an den Verhältnissen in der DDR orientiert. Dort ist unabhängig von Mehrheitsverhältnissen – freie und geheime Wahlen gibt es nicht – die Führungsrolle der SED durch Art. 1 Abs. 1 der Verfassung auf Dauer festgelegt. Die zu erwartende Mißachtung der Volkssouveränität durch die DKP im Falle der Durchsetzung ihres Machtstrebens ist – unabhängig von Erklärungen programmatischer oder verfassungsrechtlicher Art – mit dem Hinweis auf die DDR als Vorbild für jedermann offensichtlich. Der immense personelle und materielle Aufwand für eine örtlich und zeitlich lückenlose Absperrung der Grenze zur Bundesrepublik unter Inkaufnahme der Tötung oder schweren Verletzung eigener Bürger, deren einzige »Verfehlung« es ist, diese Grenze überschreiten zu wollen, läßt sich nur damit erklären, daß der »reale Sozialismus« dem Willen eines erheblichen Teils der dortigen Bevölkerung nicht entspricht. Anderenfalls bedürfte es derart rigoroser und in ihrer Intensität in der Welt einmaliger Absperrmaßnahmen nicht. Sie würden überflüssig, wenn man der Bevölkerung der DDR durch freie und geheime Wahlen Gelegenheit gäbe, den Staat nach ihren Wünschen zu gestalten. Der wesentliche Anlaß, massenhaft das Land zu verlassen, würde dann entfallen. Aber eine derartige Änderung der Verhältnisse bezeichnet die DKP als »Konterrevolution«, die mit allen Mitteln verhindert werden müsse.

Der Beamte hat zwar erklärt, daß er die Staatsform der DDR nicht für die Bundesrepublik übernehmen möchte. Dies ist aber ohne realen Hintergrund, denn wie auch der Beamte weiß, ist das »unverrückbare« Ziel der DKP der Sozialismus, wie er – nach zwangsweiser Einführung – in der DDR bereits »gesiegt« hat. Wer sich auf diesen Sieg als sein Ziel bezieht, kann sich nicht mit dem Anspruch auf Glaubwürdigkeit darauf berufen, daß er – wie dies der Beamte vor dem Senat erklärt hat – der Meinung sei, die parlamentarischen Grundlagen des Grundgesetzes und das Mehrparteiensystem mit der Möglichkeit, wieder eine andere Regierung zu wählen, sollten auch unter der Herrschaft der DKP erhalten bleiben. Ihm gehe es darum, eine Kontrolle der Wirtschaft zu erreichen. Gewaltanwendung lehne er ab.

ee) Ferner wird das Gewaltenteilungsprinzip verworfen. Im Programm heißt es: »In einer sozialistischen Bundesrepublik werden die gewählten Volksvertretungen die höchsten staatlichen Machtorgane sein.« Diese Äußerung im Zusammenhang mit dem Bekenntnis zu den Verhältnissen in der DDR bestätigt die Auffassung der Bundesregierung, daß die DKP die Gewaltenteilung ablehnt (vgl. Art. 47 und 48 Abs. 2 letzter Satz der Verfassung der DDR).

ff) Auch bezüglich Mehrparteiensystem, Chancengleichheit für alle politischen Parteien, Recht auf verfassungsmäßige Bildung und Ausübung einer Opposition ist die Unvereinbarkeit der Ziele der DKP mit den tragenden Prinzipien des Grundgesetzes aus dem Bekenntnis zu den Verhältnissen in der DDR abzuleiten. Diese Folgerung wird nicht entkräftet durch die Ausführungen im Programm, auch im Sozialismus gebe es unterschiedliche soziale Klassen und Schichten, ebenso wie unterschiedliche weltanschauliche

und religiöse Strömungen; die DKP wirke dafür, daß alle diese Kräfte am Aufbau des Sozialismus teilnähmen; sie strebe ein Bündnis der verschiedenen Parteien an, um den Übergang zum Sozialismus und seinen Aufbau gemeinsam mit ihnen zu vollziehen. Hier wird die typische Bündnispolitik der Kommunisten angesprochen. Dies bedeutet aber nicht, daß es nach Einführung des Sozialismus eine wirksame Opposition würde geben können. Eine solche Opposition würde vielmehr als »konterrevolutionär« bis zum Äußersten bekämpft und unterdrückt, ihr würde – wie oben schon ausgeführt – »kein Raum gelassen« werden. Diese grundlegende Einstellung seiner Partei zu einer Opposition nach einem Sieg des Sozialismus kennt auch der Beamte. Da er sich gleichwohl seit Jahren für die Partei aktiv einsetzt, ist seine Einlassung ungläubig, die parlamentarischen Grundlagen des Grundgesetzes und das Mehrparteiensystem mit der Möglichkeit, wieder eine andere – etwa eine bürgerliche – Regierung zu wählen, sollten seiner Meinung nach auch unter der Herrschaft der DKP erhalten bleiben.

gg) Auch hinsichtlich der Frage der Unabhängigkeit der Gerichte liegt der Vergleich mit der DDR nahe. Mit Recht folgert die Bundesregierung aus der Tatsache, daß die DKP die Gewaltenteilung ablehnt, eine Absage an unabhängige Gerichte. Weiter ist in diesem Zusammenhang folgende Äußerung in dem Programm bemerkenswert: »Diese Regierung würde – unter Berücksichtigung der Erfahrungen der Geschichte und gestützt auf die demokratische Legitimation durch das Volk – die Armee, die Polizei, die Justiz und den Verwaltungsapparat sowie die Massenmedien vom Einfluß neonazistischer und militaristischer Kräfte befreien und den Mißbrauch der staatlichen Machtorgane gegen das Volk und die verfassungsmäßige Regierung unterbinden.« Es wird danach das Vorhandensein von neonazistischen und/oder militaristischen Kräften auch in der Justiz unterstellt. Wer das sein soll, ist ohne weiteres nicht ersichtlich. Gemeint ist aber offenbar, daß jeder, der der Partei nicht genehm ist und mit derartigen als Schimpfwort gemeinten Begriffen charakterisiert wird, als mißliebiger Richter aus dem Amt entfernt werden kann. Mit der vom Grundgesetz geforderten Unabhängigkeit der Gerichte ist das jedoch unvereinbar.

Bezeichnend dafür, wie die DKP zum Verfassungsgrundsatz der Unabhängigkeit der Gerichte steht, ist in diesem Zusammenhang übrigens auch ihr Verhalten in dem vorliegenden Verfahren: Durch eine von ihr und ihren Hilfsorganisationen veranlaßte Aktion mit vorgedruckten Postkarten und anderen inhaltlich mehr oder minder formulärmäßig wirkenden Schreiben hat sie offenbar gemeint, das Gericht beeinflussen oder gar unter Druck setzen zu können.

c) Die DKP greift die geltende Verfassungsordnung nicht nur an und bekämpft sie, sondern sie diffamiert sie auch. So wird die bestehende Wirtschaftsordnung als »kapitalistische Ausbeuterordnung« bezeichnet, die DKP unterstellt das Vorhandensein neonazistischer und militaristischer Kräfte in Armee, Polizei, Justiz, Verwaltungsapparat und Massenmedien.

Insbesondere ist hier die Kampagne gegen angebliche Berufsverbote erwähnenswert, die darauf angelegt ist, die Bundesrepublik im Inland und im Ausland zu diskreditieren. Hier kann nur unterstrichen werden, was bereits das Bundesverfassungsgericht (BVerfGE 39, 334 [370]) dazu ausgeführt hat: »Das politische Schlag- und Reizwort vom »Berufsverbot« für Radikale ist völlig fehl am Platz und soll offensichtlich nur politische Emotionen wek-

ken. Die Verfassung und die sie konkretisierende Regelung des Beamtenrechts statuiert kein Berufsverbot. Sie stellt nur eine legitime Zulassungsvoraussetzung auf, die zum Schutze der freiheitlich-demokratischen Grundordnung nötig ist und von jedem, der den Staatsdienst anstrebt, erfüllt werden kann, wenn er will.« Es liegt also bei jedem einzelnen, ob er die Voraussetzungen für den Eintritt in den Staatsdienst oder das Verbleiben darin erfüllen will oder nicht. Wer die vom Beamten von Verfassungen wegen zu fordernde politische Treuepflicht nicht bereit ist zu erfüllen, dem fehlt die persönliche Eignung für das von ihm erstrebte oder innegehabte Amt. Die Prüfung dieser Frage unterliegt einer strengen rechtsstaatlichen Kontrolle durch die Verwaltung und die Gerichte. Diese Kontrolle im Interesse der Betroffenen machen sich die Initiatoren der erwähnten Kampagne nun zunutze, um die Bundesrepublik zu verleumden, indem sie das Ergebnis einer solchen Kontrolle – wenn dabei die mangelnde Eignung des Betroffenen festgestellt wird – wider besseres Wissen als Maßnahme hinstellen, wie sie gegen Straftäter verhängt wird, und dabei verschweigen, daß in der DDR als dem Vorbild eines Staates mit einer sozialistischen Ordnung ein Anhänger einer Opposition oder ein Gegner dieses Staates und seiner Verfassung überhaupt keine Chance für den Staatsdienst hat und ihm nicht einmal insoweit Rechtsschutz zur Kontrolle von Maßnahmen der Exekutive zur Seite steht, ganz zu schweigen von Personen, die Bestrebungen zur grundlegenden Änderung der bestehenden Verfassungsordnung aktiv unterstützen. Auch andere westliche Demokratien halten Extremisten vom öffentlichen Dienst fern, ohne stets den in der Bundesrepublik verfassungsmäßig garantierten Rechtsschutz zu gewähren (vgl. im einzelnen bei Doehring u. a., Verfassungstreue im öffentlichen Dienst europäischer Staaten, Schriften zum Öffentlichen Recht, Band 379, Berlin 1980).

Der Beamte kennt und billigt diese Kampagne, wie sich aus seiner eigenen Beteiligung ergibt, und muß sich insoweit die Diffamierung der geltenden Verfassungsordnung und der Organe der Bundesrepublik durch die DKP zurechnen lassen.

Dasselbe gilt auch für die Diffamierung der Bundesrepublik und ihrer Organe durch den wiederholten irritierenden Hinweis darauf, daß im westlichen Ausland Kommunisten nicht vom Staatsdienst ferngehalten würden. Hierbei werden die unterschiedlichen Verfassungs- und Rechtsordnungen, insbesondere auch die unterschiedlichen Vorschriften für die Beschäftigung im öffentlichen Dienst vor allem mit den in anderen Ländern bestehenden Möglichkeiten einer kurzfristigen Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses ebenso außer Betracht gelassen wie abweichende Zielsetzungen kommunistischer Parteien einiger Länder. Unabhängig hiervon wird dabei aber die besondere Situation der Bundesrepublik im Verhältnis zur DDR – dem anderen deutschen Staat – verschwiegen, der mit Hilfe der DKP – die nach den veröffentlichten Verfassungsschutzberichten auch finanziell in erheblichem Umfang unterstützt wird und in der DDR einen vorbildlichen sozialistischen Staat sieht – über ihm ergebene Beamte die Exekutive und Judikative der Bundesrepublik für seine Interessen mißbrauchen könnte. Auch will die Bundesrepublik mit ihrer Verfassungsordnung einer politischen Entwicklung entgegenwirken, die u. a. durch das Wirken rechter und linker extremer Parteien gegen Ende der Weimarer Republik zu deren Untergang geführt hat; die Art. 9, 18, 21 GG sind dafür ein ins Auge springender Beweis, aber ebenso auch Art. 33 Abs. 5 GG mit der hier eingehend erörterten Verfassungstreue des Beamten. Hierfür hat das unvoreingenommene Ausland in den Jahren nach Errichtung der Bundesrepublik auch durchaus Verständnis gezeigt. Insofern be-

ruhen neue ernstzunehmende Stimmen der Gedanken aus dem westlichen Ausland auf Fehlinformationen oder unseriöser Propaganda, womit die Bundesrepublik, ihre Organe und ihre Verfassungsordnung diffamiert werden sollen.

d) Die Bewertung der DKP als eine Organisation mit Zielsetzungen, die mit elementaren Wertentscheidungen des Grundgesetzes nicht vereinbar sind, entspricht der ständigen Rechtsprechung aller mit dieser Frage befaßten Revisionsenate des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwGE 47, 330; 52, 313; 59, 355; ZBR 1975, 194; BVerwG Dok. Ber. B 1977, 113 = Buchholz 232 § 7 BBG Nr. 7; BVerwG Dok. Ber. B 1980, 17; Urteil vom 26. Juni 1981 – BVerwG 6 P 71.78 –), der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts (NJW 1976, 1708 = ZBR 1976, 306), der Rechtsprechung der Verwaltungsgerichtshöfe und Oberverwaltungsgerichte (Baden-Württemberg ZBR 1973, 176; 1976, 251; 1976, 313; 1977, 325; DVBl 1977, 582 = RiA 1977, 127; Bayern ZBR 1974, 136; Hamburg ZBR 1974, 187; Hessen NJW 1977, 1843; Nordrhein-Westfalen NJW 1976, 1859 = ZBR 1976, 278; Rheinland-Pfalz ZBR 1973, 338; Schleswig-Holstein, Urteil des OVG Lüneburg vom 22. November 1977 – P OVG L 3/77 –) und der Rechtsprechung mehrerer Verwaltungsgerichte sowie des Bundesdisziplinargerichts (in vorliegender Sache und Urteil vom 4. Juni 1980 – IX VL 52/79 –, das der erkennende Senat mit Beschluß vom 20. Mai 1981 – BVerwG 1 D 64.80 – als im Ergebnis zutreffend angesehen hat).

4. Abweichend von der Auffassung des angefochtenen Urteils gehören auch die Reisen des Beamten in die DDR objektiv in den Rahmen der pflichtwidrigen Aktivitäten des Beamten für die DKP. Diese Aktivitäten sind in ihrer Gesamtheit zu würdigen. Mit Recht weist der Bundesdisziplinaranwalt darauf hin, daß die Reisen einem Gedankenaustausch mit politisch gleichgesinnten Funktionären der SED im Rahmen der Parteilarbeit des Beamten für die DKP dienen. Wie der Beamte selbst erklärt, ging es auch um einen Erfahrungsaustausch im kommunalpolitischen Bereich. Dieser Bereich aber wird in der DDR von der SED beherrscht. Wenn der Beamte sich dort Anregungen holte, dann deshalb, um sie im Rahmen seiner Parteilarbeit zu verwerten, die sich mangels anderer Wirkungsmöglichkeiten auf staatlicher Ebene im Bundes- oder Landesbereich insbesondere auf den kommunalen Bereich bezieht.

5. Ebenso ist dem Beamten auch seine Äußerung über den Schriftsteller Solschenizyn in diesem Sinne anzulasten. Die Äußerung in der DKP-Zeitung »UZ« war politische Betätigung im Rahmen der Aktivitäten des Beamten für die DKP, deren Propagandaarbeit er damit unterstützte. Wer dies in einer solchen ungezügelter und fanatischen Art tut und dabei auch vor Beleidigungen wie der Bezeichnung »miese Figur« nicht zurückschreckt, stört empfindlich das Vertrauen in seine Objektivität, das eine wesentliche Grundlage für die Wahrung öffentlicher Aufgaben im Beamtenverhältnis ist. Es liegt insoweit ein Verstoß gegen § 54 Satz 3 BBG vor, der zugleich deutlich macht, was der Beamte von dem für die freiheitlich-demokratische Grundordnung charakteristischen Recht auf Opposition hält, sofern es gegenüber einer kommunistisch beherrschten Regierung wahrgenommen wird.

6. Es besteht kein Anlaß, in dem vorliegenden Verfahren darüber zu entscheiden, ob Erwerb und Aufrechterhaltung der Mitgliedschaft in der DKP für sich betrachtet ein

Dienstvergehen wäre, was das Bundesdisziplinargericht verneint hat, während der Bundesdisziplinaranwalt diesen Gesichtspunkt in den Vordergrund stellt. Zwar muß der Prozeßstoff, wie er durch die Anschuldigungsschrift begrenzt ist, vom Gericht voll ausgeschöpft werden (BDHE 7, 149 [150]). Dies geschieht aber, wenn die Mitgliedschaft des Beamten in der DKP und seine Aktivitäten für diese Partei im Zusammenhang gewürdigt werden, wie es nach dem Grundsatz der Einheit des Dienstvergehens geboten ist. Die Frage, wie die Mitgliedschaft allein zu beurteilen wäre, ist eine abstrakte Rechtsfrage, die hier nicht entscheidungserheblich ist, weil der Sachverhalt darüber hinausgeht und das Disziplinarverfahren nicht den Zweck hat, abstrakte Rechtsbelehrungen zu erteilen. Zudem ließe sich angesichts der erwähnten Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 22. Mai 1975 die Frage, wie die Mitgliedschaft in einer solchen Partei in disziplinarrechtlicher Hinsicht zu werten ist, nicht allgemein beantworten; sie ist nur ein Beurteilungselement. Es müßte z. B. zusätzlich berücksichtigt werden, unter welchen Umständen der betreffende Beamte die Mitgliedschaft erwarb, welche Kenntnisse er von den Zielen der Partei damals hatte und welche Kenntnisse er später – ggf. auch noch in einem gegen ihn durchgeführten Verfahren – davon erlangte, inwieweit er Versammlungen besuchte oder sonst am Parteileben teilnahm, ob und mit welchem Ergebnis er aufgefordert wurde, sich für die Ziele der Partei einzusetzen, ob und warum er die Mitgliedschaft aufrechterhielt oder sie irgendwann später aufgab und dergleichen mehr. Nur so könnte man dem Einzelfall gerecht werden. Dies allein entspricht der Auffassung des Bundesverfassungsgerichts, nach der beispielsweise bei der Beurteilung der Persönlichkeit eines Bewerbers auch der Beitritt oder die Zugehörigkeit zu einer politischen Partei, die verfassungsfeindliche Ziele verfolgt, von Bedeutung sein kann (BVerfGE 39, 334 [359]). Deshalb ist es einerseits ausgeschlossen zu sagen, eine solche Mitgliedschaft könne *niemals* in dem gegebenen Zusammenhang von Bedeutung sein; ebenso wenig wäre es einem Verwaltungs- oder Disziplinargericht möglich zu sagen, einer solchen Mitgliedschaft komme *immer* – entscheidende – Bedeutung zu. Die Verletzung der politischen Treuepflicht durch Unterstützung einer Organisation, die Ziele verfolgt, die mit den elementaren Wertentscheidungen des Grundgesetzes unvereinbar sind, setzt zudem eine Mitgliedschaft in dieser Organisation überhaupt nicht voraus.

7. Das festgestellte Verhalten des Beamten ist pflichtwidrig. Der Einwand, daß einige Aktivitäten die rechtmäßige Ausübung staatsbürgerlicher Rechte darstellten und deshalb nicht rechtswidrig und pflichtwidrig sein könnten, ist so unzutreffend. Der Anwendungsbereich des Art. 48 Abs. 2 GG, nach dem niemand daran gehindert werden darf, das Amt eines Abgeordneten zu übernehmen und auszuüben, und eine Kündigung oder Entlassung aus diesem Grunde unzulässig ist, wird nur durch eine Regelung berührt, die die Übernahme oder Ausübung des Abgeordnetenmandats erschweren oder unmöglich machen *soll*, nicht aber durch eine Regelung, die in eine andere Richtung zielt und nur unvermeidlich die tatsächliche Folge oder Wirkung einer Beeinträchtigung der Freiheit der Mandatsübernahme und -ausübung hat (BVerfGE 42, 312). Demgemäß können der gleichlautende Art. 29 Abs. 2 der Verfassung des Landes Baden-Württemberg vom 11. November 1953 (GBl. S. 173) für die Landtagskandidatur und die entsprechende Vorschrift des § 32 Abs. 2 Satz 1 und 2 der Gemeindeordnung für Baden-Württemberg in der Fassung vom 22. Dezember 1975 (GBl. 1976 S. 1) für die Gemeinderatswahl in dem hier gegebenen Zusammenhang rechtlich nichts zugunsten des Beamten bewirken.

Im Rahmen der nach Art. 33 Abs. 5 GG zu prüfenden Eignung ist überhaupt weder der Begriff der Rechtswidrigkeit von Bedeutung noch wird im Falle der mangelnden Eignung damit ein Unwerturteil verknüpft. Das ist bei der physischen Ungeeignetheit ebenso wie bei der mangelnden fachlichen Befähigung ohne weiteres klar: Die Ablehnung eines Bewerbers für ein öffentliches Amt mit der Begründung, daß er über die für das Amt erforderlichen gesundheitlichen Voraussetzungen nicht verfüge oder daß seine intellektuellen Fähigkeiten nicht dem zu besetzenden Amt entsprächen, kann keinesfalls als Vorwurf, sich nicht rechtmäßig verhalten zu haben, oder als persönliches Unwerturteil verstanden werden; entsprechendes gilt auch für den Lebenszeitbeamten, wenn die mangelnde Eignung sich herausstellt. Genauso wenig wird aber ein solcher Vorwurf demjenigen gemacht, der wegen seiner politischen Aktivitäten nicht das geforderte persönliche Eignungsmerkmal erfüllt, daß er sich durch sein gesamtes Verhalten zu der freiheitlich-demokratischen Grundordnung bekennt und für deren Erhaltung eintritt. Das Bekenntnis zu den Zielen einer (nicht verbotenen) politischen Partei, die mit der freiheitlich-demokratischen Grundordnung unvereinbar sind, und erst recht der aktive Einsatz für diese Ziele machen den Beamten – ebenso wie körperliche Behinderungen oder intellektuelle Unfähigkeit – lediglich untauglich für den Beamtendienst; denn der Beamtendienst aus den schon dargelegten Gründen notwendigerweise die Verfassungstreue als persönliches Eignungsmerkmal für ein öffentliches Amt fordern (vgl. BVerwGE 47, 330 [347f.]). In diesem Zusammenhang stellt sich also nicht die Frage nach der Rechts- und Pflichtwidrigkeit, demnach hier auch nicht hinsichtlich der Aktivitäten. Disziplinarrechtlich pflichtwidrig verhält sich ein in diesem Sinne ungeeigneter Beamter, wenn ihm die Herbeiführung des Eignungsmangels nicht vorgeworfen werden kann, aber dann, wenn er einen solchen Eignungsmangel nicht beseitigt, obwohl er ihn beseitigen kann. Erst in diesem Zusammenhang erlangt die Frage der Rechts- und Pflichtwidrigkeit Relevanz.

Was die Beseitigung des Eignungsmangels anbelangt, so ist jeder Beamte gehalten, nach Kräften seine Diensttauglichkeit zu erhalten und, wenn sie verlorengegangen ist, wieder herzustellen. Das gilt für alle Voraussetzungen der Diensttauglichkeit, für die Gesundheit beispielsweise ebenso wie für die zur Amtsführung erforderlichen Kenntnisse und Fertigkeiten. Nicht zuletzt muß dies wegen der vom Bundesverfassungsgericht hervorgehobenen besonderen Bedeutung der politischen Treuepflicht aber auch dann gelten, wenn der Beamte die für sein Verbleiben im Beamtendienst notwendige Voraussetzung dadurch verloren hat, daß er seine Pflicht verletzt, sich durch sein gesamtes Verhalten zu dieser Ordnung zu bekennen und für deren Erhaltung einzutreten. Was der Beamte darf, was er nicht darf und welche Folgen der Dienstherr aus der sonst als parteioffizielle Tätigkeit eines Funktionärs und Anhängers einer Partei zu qualifizierenden Tätigkeit ziehen darf, ist davon zu unterscheiden, was im normalen Status des politischen Aktivbürgers erlaubt ist und insoweit nicht mit einem Unwerturteil versehen werden kann (BVerfGE 39, 334 [358]).

8. Der Beamte handelte auch schuldhaft und beging deshalb ein Dienstvergehen nach § 77 Abs. 1 Satz 1 BBG. Auf die besonderen Voraussetzungen des Satzes 2 der genannten Bestimmung für die Feststellung eines Dienstvergehens bei einem Verhalten außerhalb des Dienstes kommt es hier nicht an, weil die Verletzung einer beamtenrechtlichen Kernpflicht vorliegt, wie schon der Wortlaut des § 52 Abs. 2 BBG zeigt, der das *gesamte Ver-*

halten des Beamten bestimmten Pflichten unterwirft. Verstöße gegen beamtenrechtliche Kernpflichten können auch zeitlich und örtlich außerhalb des Dienstes begangen werden. Entscheidend ist der sachliche Zusammenhang (vgl. Claussen/Janzen, BDO 4. Aufl. Einleitung C Rz. 59 a).

Bis zu der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 22. Mai 1975 wird dem Beamten angesichts der damals rechtlich umstrittenen Situation zugute gehalten, daß er sich beim Eintreten für die DKP – abgesehen von der »Solschenizyn«-Äußerung, die wegen ihres beleidigenden Inhalts (»miese Figur«) gegen seine Pflicht zu achtungs- und vertrauenswürdigem Verhalten verstößt – durch das sogenannte Parteienprivileg geschützt glauben konnte. Für die Zeit danach kann ein solcher Glaube nicht mehr schuldbefreiend sein, weil mit dieser Entscheidung, die über die Publikationswege einer breiten und nicht nur fachlich interessierten Öffentlichkeit bekanntgeworden ist, die Frage, inwiefern sich Art. 21 GG in diesem Zusammenhang auswirkt, verbindlich beantwortet worden ist (Weiß, GKÖD Disziplinarrecht J 700 Rz. 97 a.E. m.w.Nachw.). Damit war sein entscheidendes Verteidigungsargument, er glaube sich bis zu einem etwaigen Verbot der DKP zu seinem Tun berechtigt, für ihn erkennbar entwertet. Die Rechtslage ist mit ihm in den Vorermittlungen, der Untersuchung und im gerichtlichen Verfahrensabschnitt eingehend erörtert worden; gleichwohl hält er an den Aktivitäten für die DKP fest. Es fehlt ihm daher nicht das Unrechtsbewußtsein.

Der erkennende Senat folgt dem angefochtenen Urteil nicht in der Ansicht, der Beamte hätte auch bei sorgfältiger Überlegung und durch Einholen rechtlicher Auskünfte nicht unbedingt zu der Einsicht kommen müssen, daß seine Kandidatur für die DKP und die Übernahme eines Parteiamts in disziplinarrechtlich relevanter Weise pflichtwidrig waren. Gerade dies ist ihm immer wieder von den für das Disziplinarverfahren zuständigen und maßgebenden Personen eindringlich vor Augen geführt worden. Wenn er gleichwohl auf dem gegenteiligen Standpunkt beharrte, so nahm er zumindest billigend in Kauf, sich pflichtwidrig zu verhalten. Entgegen dem angefochtenen Urteil ist nicht ersichtlich, inwieweit der Beschluß des Bundesverfassungsgerichts vom 22. Mai 1975 in dem hier interessierenden Punkt auslegungsfähig oder auslegungsbedürftig sein soll. Dort ist eindeutig geklärt: Das sogenannte Parteienprivileg schützt nicht davor, daß ein Beamter, der einer nicht verbotenen Partei mit Zielen, die mit der freiheitlich-demokratischen Grundordnung nicht vereinbar sind, angehört, wegen seiner Aktivitäten für diese Partei disziplinarisch verfolgt wird. Welche Meinungen andere über disziplinäre Konsequenzen einer Tätigkeit für die DKP vertreten haben, ist jedenfalls jetzt ohne Bedeutung, weil dem Beamten inzwischen die Rechtslage klargemacht worden ist. Dabei bewirken Rechtsauskünfte von in der Beurteilung befangener Persönlichkeiten ohnehin in aller Regel bei dem Rechtsuchenden keinen entschuldbaren Rechtsirrtum. Wer sie befolgt, handelt auf eigenes Risiko (vgl. BVerwG NJW 1980, 1809 [1810 Sp. 1 Abs. 5] = ZBR 1980, 147 [149 Sp. 1 Abs. 3]). Es ist auch nicht zu erkennen, daß der oberste Dienstvorsetzte, der Bundesminister für das Post- und Fernmeldewesen, in der Mitgliedschaft bei der DKP und in der Kandidatur für diese Partei kein Dienstvergehen sieht, solange keine persönliche verfassungsfeindliche Betätigung hinzukommt. Aus der Einleitung des förmlichen Disziplinarverfahrens muß man das Gegenteil schließen. Nach allem ist nunmehr nahezu ein Maximum an Evidenz der Pflichtwidrigkeit für den Beamten erreicht und das vom Bundesverfassungsgericht (BVerfGE 39, 334 [350]) für notwendig gehaltene und

nach den Grundsätzen des Disziplinarrechts erforderliche Minimum an Evidenz weit überschritten.

9. Der Beamte ist aus dem Dienst zu entfernen. Wenn ein Beamter die politische Treuepflicht beharrlich verletzt, so wird er für den Staat, der sich auf die Verfassungstreue seiner Beamten verlassen muß, untragbar (Urteil vom 28. März 1968 – BVerwG 1 D 40.67 – [BVerwG Dok.Ber. B 1968, 3299]). Dafür spricht hier einmal, daß eine Pflicht verletzt wird, die – wie sich aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ergibt – einen besonders hohen Rang hat. Sie steht an der Spitze des Pflichtenkatalogs der Beamtenverordnungen und hat zudem Verfassungsrang. Von außerordentlich hohem Gewicht ist das Dienstvergehen hier aber auch deshalb, weil der Beamte es fortsetzen will, gleichgültig, wie die Disziplinargerichte, einschließlich des Bundesverwaltungsgerichts, die Tätigkeit für die DKP beurteilen. Daran zeigt sich, daß er in Wirklichkeit nicht in einen Gewissenskonflikt zwischen Pflichten aus der Parteimitgliedschaft und solchen aus dem Beamtenrecht steht, sondern in bezug auf seine beamtenrechtliche Treuepflicht prinzipiell belehrungsunwillig ist. Danach ist mit Maßnahmen unterhalb der Entfernung aus dem Dienst in der Erwartung, der Beamte werde künftig seinen Pflichten gerecht werden, keinerlei Wirkung bei ihm zu erreichen. Dies wird dadurch unterstrichen, daß ihn nicht einmal die drohende Entfernung aus dem Dienst veranlassen konnte, jedenfalls von nun an seinen Beamtenpflichten insofern gerecht werden zu wollen. Erst recht kann das dann nicht von irgendeiner Disziplinarmaßnahme im mittleren Bereich erwartet werden. Sein Verhalten zeigt vielmehr, daß das Wirken für die DKP bei ihm einen entschieden höheren Stellenwert hat als die Erfüllung sämtlicher Pflichten aus dem Beamtenverhältnis. Sein sonstiges einwandfreies Verhalten innerhalb des Dienstes kann an dieser Beurteilung nichts ändern, weil für die Fortsetzung des Beamtenverhältnisses die Vertrauensgrundlage fehlt. Wenn der Beamte fragt, was sich gegenüber früher in dem Urteil über ihn geändert habe, so ist darauf zu antworten, daß es die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts gewesen ist, die eine Klärung der Rechtslage herbeigeführt, der Beamte aber mit außergewöhnlicher Uneinsichtigkeit die Notwendigkeit ignoriert hat, sein Verhalten zu ändern.

10. Ein Unterhaltsbeitrag (§ 77 BDO) kann gegenwärtig nicht bewilligt werden. Zwar wäre der Beamte aufgrund seiner langjährigen Dienstzeit und seiner Leistungen einer solchen Unterstützung nicht unwürdig. Es fehlt jedoch an der weiteren Voraussetzung, daß er unterstützungsbedürftig ist. Die ihm gegenüber unterhaltspflichtige Ehefrau hat ein Einkommen, das über dem Höchstsatz eines möglichen Unterhaltsbeitrags liegt. Ein Unterhaltsbeitrag könnte nur bewilligt werden, um den notwendigen Lebensbedarf für eine Übergangszeit zu decken. Zur Tilgung etwaiger Schulden wäre die Bewilligung eines Unterhaltsbeitrags nicht möglich.

11. Die Kostenentscheidung folgt aus §§ 113 ff. BDO.