

Wann ist ein DKP-Mitglied für den Staatsdienst nicht mehr tragbar?

Das Bundesdisziplinargericht hat sein Urteil gegen den Postbeamten und DKP-Funktionär Hans Peter nunmehr auch schriftlich vorgelegt. Mit diesem Urteil wird Peter zwar von dem Vorwurf der Dienstpflichtverletzung freigesprochen, andererseits aber werden dem politischen Handeln der Beamten Grenzen gezogen. In der neu entfachten Diskus-

sion über die Frage, ob Mitglieder von Parteien mit verfassungsfeindlicher Zielsetzung dem öffentlichen Dienst angehören dürfen, geht es vor allem um die Frage: Reicht die „bloße“ Mitgliedschaft aus, um gegen einen Beamten disziplinarrechtlich vorgehen zu können? Eine Entscheidung darüber wird in etwa einem Jahr vom Bundesverwaltungs-

gericht erwartet. – Der Innenausschuß des Bundestages hat über diese Problematik in einer vertraulichen Sitzung am 16. Januar 1980 mit Bundesdisziplinaranwalt Hans Rudolf Claussen zum Teil kontrovers diskutiert. Die WELT veröffentlicht – nach der Reihenfolge der Wortmeldungen – Auszüge aus dem Sitzungsprotokoll. ms.

Abgeordneter Spranger (CDU/CSU): Ich habe vor allem Fragen zu dem Komplex über verfassungsfeindliches Verhalten im öffentlichen Dienst. Wie ist der jetzige Stand der Disziplinarverfahren?

Claussen: Insgesamt werden 18 Verfahren durchgeführt, davon elf bei der Post, sieben bei der Bahn. Von diesen Verfahren betreffen fünf die NPD, die restlichen Verfahren betreffen die DKP. Von diesen 18 Verfahren sind neun förmliche Disziplinarverfahren.

Bei den einzelnen DKP-Mitgliedern handelt es sich ausschließlich um Beamte, die Funktionen ausgeübt haben oder ausüben oder für diese Partei in neuester Zeit kandidiert haben. In Einzelfällen kommen noch gewisse Verhaltensweisen hinzu... Es sind auch bereits dort einige Verfahren eingestellt worden, wo sich Beamte nach der Belehrung über die verfassungsfeindliche Zielsetzung dieser oder jener Partei entschlossen haben, aus dieser Partei auszutreten.

Abgeordneter Volmer (CDU/CSU): Liegt nach Ihrer Auffassung ein Verstoß gegen die Treuepflicht des Beamten nach den Paragraphen 52 und 77 der Bundesdisziplinarordnung vor, wenn dieser sich durch die Übernahme einer Funktion in seiner Partei oder durch die Kandidatur für diese Partei für ein öffentliches Amt aktiv betätigt und sich von ihr nicht auf Dauer distanzieren? Ist es zutreffend, daß nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung der Disziplinargerichte des Bundes bereits die bloße Zugehörigkeit zu einer Partei, die ein Prinzip verfolgt, das im erklärten Gegensatz zur Verfassung der Bundesrepublik Deutschland steht, ein objektives Dienstvergehen ist?

Claussen: Ich kann nur noch einmal wiederholen – es ist nicht meine persönliche Auffassung, die ich hier vor Ihnen ausbreite, sondern die Auffassung, wie sie in der höchstrichterlichen Rechtsprechung in mehreren Entscheidungen wiederholt worden ist: Das aktive Sich einsetzen für eine Partei mit verfassungsfeindlicher Zielsetzung ist objektiv – ich betone das Wort „objektiv“ – zunächst einmal ein Dienstvergehen. Im subjektiven Bereich können sich sehr viele Schwierigkeiten ergeben. Dort kommt es darauf an, daß der Beamte das Unrechtsbewußtsein hat, das aber zumindest dann gegeben sein wird, wenn ein Beamter nach der Belehrung, nach eingehendem Vorhalt, und zwar nach substantiierter Belehrung – nicht aber pauschaler Belehrung –, daß die Partei verfassungsfeindlich ist oder verfassungsfeindliche Ziele verfolgt, sagt: Was die Bundesregierung hinsichtlich der Verfassungsfeindlichkeit einer Partei festgestellt hat, interessiert mich nicht, was die Gerichte sagen, entspricht nicht meiner Meinung.

Wenn er diese Auffassung vertritt und konsequent weiter diese Partei mit verfassungsfeindlicher Zielsetzung unterstützt, muß er das disziplinäre Risiko eingehen; denn dann handelt er schuldig. So jedenfalls die Rechtsprechung und im übrigen auch meine persönliche Meinung als Jurist.

Ich komme zu Ihrer letzten Frage, ob die höchstrichterliche Rechtsprechung, die Disziplinargerichte des Bundes, in der nominellen Mitgliedschaft, in der bloßen Mitgliedschaft, ein Dienstvergehen erblickt haben. Ich kann das eindeutig bejahen...

Abgeordneter Miltner (CDU/CSU): Ich möchte noch einmal an die bloße Mitgliedschaft anknüpfen. Habe ich Sie richtig verstanden, daß Sie sagten: Die Rechtsprechung geht eindeutig davon aus, daß bereits bei bloßer Mitgliedschaft objektiv ein rechtswidriges Verhalten des Beamten vorliegt?

Claussen: Jawohl. Ich möchte noch etwas ergänzend dazu sagen. Ich war nach der Rechtsprechung der Bundesdisziplinargerichte des Bundes gefragt worden. Man wird diese Frage aber natürlich nicht isoliert nur nach der Rechtsprechung der Disziplinargerichte des Bundes beurteilen können. Deswegen hat das Bundesverfassungsgericht entschieden, und in der Bundesverfassungsgerichtsentscheidung sind in der Tat Formulierungen, überwiegend zur

Die Ziele der DKP sind mit der freiheitlichen demokratischen Grundordnung vereinbar.

Aus dem Urteil des Bundesdisziplinargerichts vom 28. 3. 1980, AZ III VL 4/79.

Frage der Überprüfung bei der Einstellung von Bewerbern, die Zweifel erwecken: Ein Stück Verhalten ist die Mitgliedschaft, es müssen noch andere Elemente dazukommen. Das sind Formulierungen, die sicherlich diese bisherige Rechtsprechung in Frage stellen könnten.

Man wird auch hier auf den Einzelfall abstellen müssen, wenn ein Mitglied trotz Belehrung sagt: Ich will weiterhin diese Partei unterstützen, ich denke gar nicht daran, die Förderung – auch die Zahlung von Mitgliedsbeiträgen ist eine Förderung – einzustellen. Dann muß man daraus auch Konsequenzen ziehen.

Das Bundesverfassungsgericht hat sich mit dieser Frage, was geschieht, wenn sich ein Beamter nicht distanzieren will, überhaupt nicht auseinandergesetzt. Insofern sind dort zwar gewisse Zweifel, aber bei einer sachgemäßen Auslegung wird man meines Erachtens zu dem Ergebnis kommen, daß auch die Förderung einer Partei als Mitglied in objektiver Hinsicht ein Dienstvergehen darstellt.

Ich möchte noch ergänzend einen Satz hinzufügen: das ist eine persönliche Erläuterung. Sie wissen, daß der KBW von seinen Mitgliedern verlangt, daß über einem Monatseinkommen von 1000 oder 2000 DM – ich weiß nicht, wieviel es ist – alles andere an Einkommen abgeführt wird. Wenn wir einmal

unterstellen, daß das der Fall ist, dann wird man sicherlich ein solches Verhalten, nämlich die materiell massive Unterstützung einer Partei mit verfassungsfeindlicher Zielsetzung, das Sich-Identifizieren mit einer Partei, die verfassungsfeindliche Ziele verfolgt, objektiv als ein Dienstvergehen bewerten müssen.

Miltner: Wären Sie bereit, auch einen Unterschied im Hinblick auf den Rang eines Beamten im jeweiligen Komplex zu machen?

Claussen: Nein, diese Frage ist eindeutig beantwortet. Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts war, daß ohne Unterschied der Funktion und der Amtsstellung jeder Beamte die Pflicht hat, sich zur freiheitlich-demokratischen Grundordnung zu bekennen. Ich darf keinen Unterschied machen. Das ist, soweit ich es sehe, auch für die Dienstvorgetzten verbindlich. Auch der Bundespostminister – nur um ein Beispiel zu nennen – dürfte aus diesem Grunde sicherlich keine Beamten von einer disziplinarischen Verantwortung freistellen.

Abgeordneter Wernitz (SPD), Vorsitzender des Innenausschusses: Das Stichwort „Post“, das Sie soeben gegeben haben, bietet mir Gelegenheit, einer Bitte nachzukommen, die Herr Kühn vom Postministerium geäußert hat, hier etwas auszuführen.

Ministerialdirigent Kühn (Bundespostministerium): Ich möchte kurz etwas zu dem Fall ergänzen, zu dem hier gefragt worden ist und zu dem Herr Claussen Stellung genommen hat, nämlich zu dem Fall, in dem der Bundesdisziplinaranwalt einer Einstellungsabsicht des Postministers widersprochen hat. Es handelt sich um Herrn Meister. Ich möchte ergänzend zu dem, was Herr Claussen ausgeführt hat, sagen, daß hier der Untersuchungsverfahren in förmlichen Disziplinarverfahren zu dem Ergebnis gekommen ist, daß nach dieser Untersuchung Herrn Meister nachgewiesen werden kann, daß er sich aktiv gegen die freiheitlich-demokratische Grundordnung gestellt hat.

Miltner: Welcher Partei hat dieser Beamte angehört und welche Funktion hatte er?

Ministerialdirigent Kühn: Er hat der DKP angehört oder gehört der DKP an.

Miltner: Ist dieser Widerspruch gegen die Einstellung vor dem Meinungsaustausch mit dem Bundespostminister oder danach geschehen?

Claussen: Dieser Widerspruch erfolgte nachdem – für mich überraschend, das muß ich ganz offen sagen – der Bundespostminister von seiner bisherigen Beurteilung von solcherart Fällen abgewichen war. Ich habe das zum Anlaß genommen, nicht nur in diesem Fall zu widersprechen, sondern an den Bundespostminister ein Schreiben zu richten und ihn zu bitten, mir Gelegenheit zu geben zu klären, wie die neuere Rechtsauffassung zu verstehen ist, weil ich glaube, gewisse Unsicherheiten oder zumindest gewisse Unklarheiten entdecken zu können.

Ich habe dieses Gespräch dann nicht mit Herrn Bundespostminister Gscheidle, sondern mit Herrn Kühn geführt. Ich habe erfahren, daß eine Änderung der Rechtsauffassung als solche nicht beabsichtigt war, daß man aber unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalles in diesem Fall geglaubt hat, von der Durchführung des förmlichen Verfahrens abzusehen.

Lassen Sie mich zu diesem konkreten Verfahren noch eine Ergänzung bringen, damit auch das, was Herr Kühn eingeworfen hat, aus meiner Sicht eine Erwiderung erfährt. Es ist richtig, daß der Untersuchungsführer in diesem Verfahren, und zwar über seinen Untersuchungsauftrag hinweg – er hat nur zu ermitteln, einen Bericht zu erstatten, aber keine disziplinäre Bewertung abzugeben – gesagt hat, er sehe keine Pflichtverletzung. Dieser Untersuchungsführer hat es sich aber so bestürzend einfach gemacht, daß man unter juristischem Aspekt nur sagen kann: Mit dieser Würdigung ist nichts anzufangen. **Abgeordneter Conradi (SPD):** Ich möchte eingangs feststellen, daß ich befremdet darüber bin, daß die politische Leitung des Bundesinnenministeriums nicht anwesend ist. Ich sehe mich außerstande, mit einem Beamten etwa die schwerwiegenden Unterschiede in der Bewertung des Begriffs „verfassungsfeindliche Parteien“ zu diskutieren, solange die politische Leitung des Hauses nicht anwesend ist. Ich bin zum Beispiel der Auffassung, daß Herr Claussen den Begriff „Parteien mit verfassungsfeindlichen Zielsetzungen“ in offenkundigem Widerspruch zu der Verwendung durch den Bundesinnenminister im Verfassungsschutzbe-

99 Eine bloß inaktive Mitgliedschaft in der DKP überschreitet noch nicht die Grenze zur disziplinarrechtlich relevanten Pflichtverletzung... Dagegen wird diese Grenze überschritten, wenn ein Beamter für die DKP politisch aktiv tätig ist, indem er Parteizeitschriften herausgibt, Parteiamtler übernimmt oder für die DKP kandidiert. 99

Aus dem Urteil des Bundesdisziplinargerichts.

nicht der Bundesregierung verwendet.

In einem Punkt möchte ich Herrn Claussen widersprechen, das heißt eine Klarstellung versuchen. Sie haben mehrfach vom Legalitätsprinzip gesprochen. Das Legalitätsprinzip setzt aber voraus, daß Straftatsbestände oder Tatbestände, aufgrund deren eingeschritten wird, überhaupt durch Gesetz festgelegt worden sind. Die Bundesdisziplinarordnung kennt aber nicht die Tatbestände, die eine Dienstpflichtverletzung darstellen. Das heißt, beim Disziplinarrecht haben wir ausschließlich das Opportunitätsprinzip.

Der Gesetzgeber hat nicht gesagt: Der Genuß eines Liters Alkohol vor dem Fahren mit der S-Bahn ist ein Dienstpflichtvergehen und dafür gibt es sechs Monate. Es ist also nicht wie beim Strafrecht; beim Disziplinarrecht gibt es keine vom Gesetzgeber festgelegten Tatbestände.

Insofern entscheidet hier die Bundesregierung oder die entsprechende Landesregierung, der Behördenleiter, was nach dem Opportunitätsprinzip als ein Dienstvergehen angesehen wird und wo es verfolgt wird. Der Bundesdisziplinaranwalt hat keine Kompetenz, von sich aus zu behaupten, dieses sei ein Dienstvergehen und jenes nicht. Er hat dafür zu sorgen, daß einheitlich verfahren wird. Aber es ist nicht seine Aufgabe, den Inhalt von Dienstvergehen zu bestimmen.

Claussen: Wenn mir gesagt wird, daß das Legalitätsprinzip in gewissen Bereichen nicht gilt, dann liegt hier ein Mißverständnis vor, wie ich meine. Ihre Meinung, Herr Conradi, scheint mir eine abweichende Meinung zu sein, wie die Juristen sagen, die in der Literatur, aber auch bei den Gerichten keine Stütze findet. Der Begriff „Dienstvergehen“ ist in allgemeinen Formulierungen im Bundesbeamten-gesetz niedergelegt. Es gibt Sonderpflichten, die konkretisierte Tatbestände haben.

Conradi: Herr Bundesdisziplinaranwalt, Sie sprachen eingangs von den Informationspflichten Ihres Hauses. Schließend die Informationspflichten Ihres Hauses Rückfragen beim Bundesamt für Verfassungsschutz beziehungsweise bei den Landesämtern ein, das heißt, holen Sie auch von dort Informationen über anstehende oder mögliche Verdachtsfälle?

Claussen: Nein, das geschieht nur in Einzelfällen, nämlich dann, wenn ein Verfahren schon anhängig ist.

Conradi: Betrachten Sie es als eine Pflicht, auch über den beschuldigten Beamten entlastendes Material zusammenzutragen?

Claussen: Natürlich, Herr Conradi, das ist meine Pflicht...

Abgeordneter Bühling (SPD): Es hat mich beinahe etwas überrascht, daß bis zum heutigen Tag kein Mitglied der sogenannten K-Gruppen, KPD, KBW oder dergleichen, angeschuldigt worden ist oder entsprechende Vorermittlungen eingeleitet worden sind. Wir haben also nur die mildere Spielart – ich nenne es einmal so – der DKP und nichts links davon. Kann das möglicherweise damit zusammenhängen, daß diese konspirativ arbeiten?

Claussen: Ich weiß es nicht. Bei den Lehrern haben wir auch viel die anderen Organisationen.

Abgeordneter Broll (CDU/CSU): Ich möchte noch einmal auf die sogenannte „bloße Mitgliedschaft“ zurückkommen. Im Verfassungsschutzbericht 1978 ist hinsichtlich des Bundesdienstes von 271 Radikalen auf der linken und 218 Radikalen auf der rechten Seite die Rede. Bei den Verfahren, die Sie genannt haben, ging das immer über die bloße Mitgliedschaft hinaus.

Das kann nun zwei Gründe haben: Entweder werden Fälle von objektiven Dienstvergehen bei reiner Mitgliedschaft gar nicht erst verfolgt... Oder es liegt daran, daß es sich bei dem Verfahren herausstellt, daß es für eine Maßnahme nicht ausreicht?

Claussen: Ich habe mir seinerzeit, als ich diese Frage aufgegriffen habe, von den Verwaltungen sagen lassen, welche Fälle bekannt sind, in denen ein Beamter im Verdacht verfassungsfeindlichen Verhaltens steht. Dort waren mit einer Ausnahme keine Fälle der bloßen Mitgliedschaft. Die Ausnahme war ein Mann, der sein Parteibuch ver-

99 Solange die Pflichtwidrigkeit eines Verhaltens mangels klarer gesetzlicher Regelung oder eindeutiger Rechtsprechung nicht allgemein erkennbar ist, kann sie einem Beamten jedenfalls dann nicht vorgeworfen werden, wenn selbst seine maßgeblichen Vorgesetzten eine Pflichtverletzung im Sinne des Paragraphen 77 Bundesbeamten-gesetz verneinen. 99

Aus dem Urteil des Bundesdisziplinargerichts

hentlich auf dem Schreibtisch liegen ließ...

Abgeordneter Berger (CDU/CSU): Ich frage Herrn Breier, ob es zutreffend ist, daß zwischen dem Bundesministerium für das Post- und Fernmeldewesen, dem Bundesminister des Innern sowie dem Bundesdisziplinaranwalt in einem Gespräch auf Ministeriebene Übereinstimmung erzielt wurde, bei ausschließlicher Mitgliedschaft in einer Organisation mit verfassungsfeindlicher Zielsetzung disziplinarrechtlich nichts zu unternehmen? **Ministerialdirektor Breier (Bundesinnenministerium):** Absprachen in dem Sinne, wie Sie sie apostrophiert haben, sind dabei nicht getroffen worden. Es ist vielmehr hierbei immer wieder übereinstimmend die Meinung zum Ausdruck gekommen, daß jeder auftretende Einzelfall zu prüfen ist, daß sich allgemeine Bewertungskriterien, die jeden Einzelfall einer Patentlösung zuführen, insbesondere im Hinblick auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts verbieten.

Abgeordneter Schäfer (SPD/Osternburg): Gibt es dafür momentan eine Rechtsgrundlage? Sie ruft doch ausdrücklich nach den Disziplinargerichten. Die Disziplinargerichte sind für Beamte zuständig. Sie sind nach dem gegenwärtigen Recht nicht zuständig, wenn es darum geht, ob jemand als Arbeiter eingestellt wird.

Claussen: Herr Abgeordneter, Sie werden auch davon ausgehen, daß hier Wechselwirkungen bestehen. Ein Disziplinargericht entfernt jemanden ja nicht mit dem Ziele aus dem Dienst, daß der Betroffene postwendend zehn Tage später als Angestellter oder Arbeiter wieder eingestellt wird. Ich gebe Ihnen recht, daß im Einzelfall durchaus eine Wiedereinstellung, zum Beispiel als Arbeiter, in Betracht kommen kann. Dieses Verfahren soll aber nicht die Regel werden.

3.6.1980