

22. 01. 79

Antwort

der Bundesregierung

auf die Große Anfrage der Abgeordneten Dr. Dregger, Erhard (Bad Schwalbach), Spranger, Dr. Klein (Göttingen), Dr. Jentsch (Wiesbaden), Berger (Herne), Gerlach (Obernau), Regenspurger, Dr. Langguth, Dr. Laufs, Dr. Miltner, Volmer, Biechele, Broll, Krey und der Fraktion der CDU/CSU
– Drucksache 8/2305 –

Fernhaltung von Verfassungsfeinden aus dem öffentlichen Dienst

Der Bundesminister des Innern D I 3 – 210 152/7 – hat mit Schreiben vom 22. Januar 1979 die Große Anfrage namens der Bundesregierung wie folgt beantwortet:

Vorbemerkung

Die Bundesregierung bejaht uneingeschränkt das verfassungsrechtliche Gebot der Verfassungstreue von Beamten. Sie wird auch künftig an den dieses Verfassungsgebot konkretisierenden beamtenrechtlichen Regelungen festhalten, nach denen in ein Beamtenverhältnis nur berufen werden darf, wer die Gewähr dafür bietet, daß er jederzeit für die freiheitliche demokratische Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes eintritt.

Den Inhalt dieser Verfassungstreuepflicht und die Gesichtspunkte, die bei der Prüfung der Verfassungstreue zu beachten sind, hat das Bundesverfassungsgericht in seinem grundlegenden Beschluß vom 22. Mai 1975 dargelegt. Die Bundesregierung hat diesen Beschluß zum Bestandteil der von ihr am 19. Mai 1976 zustimmend zur Kenntnis genommenen „Grundsätze für die Prüfung der Verfassungstreue“ gemacht.

Die Entwicklung der letzten Jahre hat immer deutlicher werden lassen, wie Übermaß und Perfektionierung der Verfassungstreue-Prüfung das Vertrauen in die Freiheit unseres Staates untergraben und vor allem junge Bürger unserem Staat entfremden können. Dies sind Gefahren für die freiheitliche demokratische Grundordnung, die der Staat,

dem Schutz und Verteidigung dieser Ordnung aufgegeben sind, ebenfalls berücksichtigen muß.

Die Bundesregierung unterstreicht deshalb die Feststellung des Bundeskanzlers in der Regierungserklärung vom 16. Dezember 1976: „Wir werden alles tun, um die Entstehung eines allgemeinen Mißtrauens zu verhindern, welches die persönliche Ausübung von Grundrechten mit Gefahren für die persönliche berufliche Zukunft belasten könnte; denn dies führt zu Leisetretei und zu Furcht. Wir wollen aber nicht Furcht, sondern wir wollen die persönliche Bereitschaft, die verfassungsmäßige Ordnung lebendig zu erhalten.“ Die Entschlossenheit, bei ihren Bestrebungen den vorgegebenen rechtlichen Rahmen einzuhalten, hat die Bundesregierung mit der am 8. November 1978 verabschiedeten Darstellung des verfassungsrechtlichen Rahmens für die Verfassungstreue-Prüfung im öffentlichen Dienst bekundet.

1. Erkennt die Bundesregierung den Verfassungsgrundsatz an, daß Beamte eine besondere, über die allgemeinen Bürgerpflichten hinausgehende politische Treuepflicht gegenüber unserem Staat und seiner Verfassung zu erfüllen haben dergestalt, daß sie die Gewähr bieten müssen, jederzeit für die freiheitliche demokratische Grundordnung einzutreten?

Ja.

Zum Erfordernis der Verfassungstreue hat die Bundesregierung in ihrer Darstellung vom 8. November

1978 festgestellt: „Nach den einschlägigen beamtenrechtlichen Bestimmungen (vgl. § 7 Abs. 1 Nr. 2 BBG) darf in das Beamtenverhältnis nur berufen werden, wer die Gewähr dafür bietet, daß er jederzeit für die freiheitliche demokratische Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes eintritt. Dabei ist nach der Entscheidung des BVerfG vom 22. Mai 1975 (E 39, 334) für den Eintritt in jedes Beamtenverhältnis die Gewähr der Verfassungstreue eine von der Verfassung geforderte und durch das einfache Gesetz lediglich konkretisierte materielle Eignungsvoraussetzung. Auf der Grundlage des derzeit bestehenden einheitlichen Beamtenstatus kann auf das Erfordernis der Verfassungstreue schon bei der Einstellung auch im Wege einer Gesetzesänderung nicht verzichtet werden.

Die demnach gebotene Verfassungstreue-Prüfung erfordert ein Urteil über die Persönlichkeit des Bewerbers, „das zugleich eine Prognose enthält“ (Leitsatz 5 der BVerfGE vom 22. Mai 1975). Dabei ist nur auf das tatsächliche Verhalten abzustellen; bloße Mutmaßungen ohne tatsächliche Anhaltspunkte können nicht maßgeblich sein.“

2. Erkennt die Bundesregierung an, daß diese Treuepflicht von den Angehörigen des öffentlichen Dienstes insbesondere fordert, sich eindeutig von Gruppen und Bestrebungen zu distanzieren, die unseren demokratischen Rechtsstaat, seine verfassungsmäßigen Organe und die geltende Verfassungsordnung angreifen, bekämpfen und diffamieren?
3. Sind der Bundesregierung derartige Gruppen und Bestrebungen im Bundesgebiet bekannt, und welche sind diese im wesentlichen? Gehören dazu
 - a) die Deutsche Kommunistische Partei (DKP),
 - b) die Nationaldemokratische Partei Deutschlands (NPD)?
4. Erkennt die Bundesregierung an, daß „eindeutige Distanzierung“ und gleichzeitige Mitgliedschaft oder Mitarbeit in diesen Gruppen sich normalerweise gegenseitig ausschließen, oder ist die Bundesregierung der Auffassung, daß die Treuepflicht nur für das dienstliche, nicht aber für das außerdienstliche Verhalten gelte?
5. Wie wird bei der Einstellung von Bewerbern in den Bundesdienst in den Geschäftsbereichen der einzelnen Bundesminister in Fällen einer Mitgliedschaft bei einer Organisation mit verfassungsfeindlicher Zielsetzung diese „Distanzierung“ festgestellt? Wie wird ihre Glaubwürdigkeit ermittelt und die notwendige Prognose für die Zukunft erstellt?

Die Fragen 2 bis 5 werden wegen ihres inhaltlichen Zusammenhangs wie folgt zusammen beantwortet:

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Beschluß vom 22. Mai 1975 festgestellt:

„Die politische Treuepflicht – Staats- und Verfassungstreue – fordert mehr als nur eine 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

distanziert, die diesen Staat, seine verfassungsmäßigen Organe und die geltende Verfassungsordnung angreifen, bekämpfen und diffamieren.“

Auf diesen Beschluß hat die Bundesregierung unter Ziffer I der „Grundsätze für die Prüfung der Verfassungstreue“ Bezug genommen.

Bestrebungen mit verfassungsfeindlicher Zielsetzung und sie tragende Gruppen sind in dem vom Bundesminister des Innern vorgelegten Verfassungsschutzbericht für das Jahr 1977 dargestellt, auf den Bezug genommen wird. Der Bericht unterscheidet zwischen Kernorganisationen, deren Nebenorganisationen und den von ihnen beeinflussten Organisationen. Als extremistisch werden dabei ausschließlich solche Organisationen bewertet, deren politische Ziele gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung als den Kernbestand unserer Verfassung gerichtet sind. Dazu gehört, wie aus dem Verfassungsschutzbericht für das Jahr 1977 ersichtlich, auch die Deutsche Kommunistische Partei (DKP) und die Nationaldemokratische Partei Deutschlands (NPD), ebenso die sog. K-Gruppen wie z. B. KBW, KPD und KPD/ML.

Die Bundesregierung hat in ihrer Darstellung vom 8. November 1978 ausgeführt:

„Mit dem Beschluß des BVerfG vom 22. Mai 1975 wäre eine Automatik oder Regelvermutung in dem Sinne, daß die bloße Mitgliedschaft in einer Partei mit verfassungsfeindlicher Zielsetzung in der Regel Zweifel daran begründet, ob der Bewerber um Aufnahme in den öffentlichen Dienst jederzeit für die freiheitliche demokratische Grundordnung eintreten wird, nicht vereinbar. Die Mitgliedschaft in einer solchen Partei kann für das prognostische Urteil über die Bewerberpersönlichkeit relevant sein, sie muß es aber nicht. Die Beurteilung kann nur den Einzelfall im Auge haben und muß sich jeweils auf eine von Fall zu Fall wechselnde Vielzahl von Elementen und deren Bewertung gründen. Eines dieser Elementen kann auch die Zugehörigkeit zu einer Vereinigung oder Partei sein, ohne daß diesem Element Vorrang vor anderen Einzelumständen zukommt.

Dieser Auffassung des Bundesverfassungsgerichts würde es aber ebenso zuwiderlaufen, wollte man die Relevanz bestimmter Einzelelemente, wie z. B. die Mitgliedschaft in einer verfassungsfeindlichen Partei und sogar bestimmter Aktivitäten im Rahmen dieser Mitgliedschaft, für die Gesamtbeurteilung ausschließen. Es ist auch nicht in jedem Einzelfalle erforderlich, daß über die bloße Mitgliedschaft oder über bestimmte Aktivitäten im Rahmen einer verfassungsfeindlichen Partei hinaus für die Ablehnung eines Bewerbers außerhalb dieser Partei stattfindende verfassungsfeindliche Aktivitäten festgestellt werden müßten. Dies kann, wie das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich festgestellt hat, auch aus dem Parteienprivileg des Artikels 21 GG nicht abgeleitet werden; für Vereinigungen mit verfassungsfeindlicher Zielsetzung gilt Artikels 21 GG ohnehin nicht.

Nach der Entscheidung des BVerfG muß in jedem Falle eine auf diesen Einzelfall bezogene Beurteilung

stattfinden. Von der Aufstellung förmlicher Beurteilungskriterien ist daher abzusehen."

Dies gilt auch für die Feststellung, ob ein Bewerber sich eindeutig von extremistischen Gruppen und Bestrebungen distanziert.

Mit der vom Bundesverfassungsgericht geforderten Einzelfallprüfung unter Bewertung der jeweils von Fall zu Fall wechselnden Vielzahl von Elementen wäre es ferner unvereinbar, für die Gewinnung des Urteils über die Persönlichkeit eines Bewerbers, der Mitglied einer Partei mit verfassungsfeindlicher Zielsetzung ist, generelle Regelungen für die Feststellung zu treffen, ob dieses Mitglied sich im Sinne der Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts distanziert. Es lassen sich deshalb auch keine allgemeinen Kriterien nennen, nach denen die Einstellungsbehörden im Rahmen der ihnen obliegenden Prüfung des Einzelfalles die erforderliche Distanzierung feststellen.

Zu der Frage, ob für die Beurteilung der Verfassungstreue allein auf das dienstliche Verhalten abgestellt werden kann, hat die Bundesregierung in der Darstellung vom 8. November 1978 festgestellt:

"Die beamtenrechtlichen Vorschriften fordern, daß der Beamte 'jederzeit' (vgl. § 7 Abs. 1 Nr. 2 BBG) und 'durch sein gesamtes Verhalten' (vgl. § 52 Abs. 2 BBG) für die freiheitliche demokratische Grundordnung eintritt. Das schließt dienstliches und außerdienstliches Verhalten ein. Es handelt sich bei diesen Erfordernissen um eine Konkretisierung verfassungsrechtlicher Anforderungen, die einer Änderung durch einfaches Gesetz nicht zugänglich sind (Leitsätze 2 und 4 der Entscheidung des BVerfG vom 22. Mai 1975)."

6. Welche Pflichten haben Mitglieder von Parteien, die sich auf totalitäre Ideologien gründen? Welche Maßnahmen ergreifen solche Parteien, um die Erfüllung dieser Pflichten durch die Mitglieder zu gewährleisten? Wie verträgt sich die Erfüllung von Mitgliedspflichten in totalitären Parteien mit besonderen Treuepflichten zu unserem freiheitlichen Rechtsstaat?

Die Bundesregierung nimmt zunächst Bezug auf die Beantwortung der Frage 30 in der Fragestunde des Deutschen Bundestages am 8. November 1978 (Plenarprotokoll 8/113 S. 8866).

Der Vertreter der Bundesregierung führte damals u. a. aus, daß die in den Verfassungsschutzberichten genannten linksextremistischen Parteien – DKP, KPD, KPD/ML und KBW – nach ihren Statuten bzw. Satzungen von ihren Mitgliedern folgendes fordern: das Bekenntnis zum Marxismus-Leninismus, die aktive Mitarbeit in einer Parteiorganisation, Gehorsam gegenüber der Partei, die aktive Durchsetzung der Politik der Partei in allen Bereichen des Lebens jedes Parteimitgliedes, die Wahrhaftigkeit gegenüber der Partei, und daß nach der Satzung der Nationaldemokratischen Partei Deutschlands (NPD) Mitglied dieser Partei nur werden kann, wer sich zu ihren Zielen bekennt.

Unterschiedliche Maßstäbe legen diese Parteien jedoch hinsichtlich der Erfüllung dieser Pflichten an. Auch die Kontrollmöglichkeiten und Sanktionen sind verschieden.

Bei KBW, KPD und KPD/ML hat das einzelne Parteimitglied einen nur geringen persönlichen Freiraum, außerdem gibt die organisatorische Aufteilung dieser Parteien in kleine Zellen der Parteileitung gute Kontrollmöglichkeiten über das Verhalten des einzelnen Mitgliedes. Bei Vernachlässigung der Mitgliedspflichten bzw. bei Verstößen gegen diese Pflichten wird das Mitglied gerügt, zur Selbstkritik genötigt oder aus der Partei ausgeschlossen.

Bei der rund 42 000 Mitglieder zählenden DKP sind die Möglichkeiten für eine Kontrolle der Einhaltung der Mitgliedspflichten geringer. Während Mitglieder, die gegen die politische Linie der DKP gerichtete Aktivitäten entfalten, grundsätzlich sofort ausgeschlossen werden, wird wegen zu geringer Aktivität i. S. des Statuts in der Regel kein Parteiordnungsverfahren durchgeführt.

Die NPD war auf Grund ihres organisatorischen Zustandes in den letzten Jahren kaum in der Lage, ihrer Satzung Geltung zu verschaffen.

Auch vor diesem Hintergrund kommt der Feststellung des Bundesverfassungsgerichts besondere Bedeutung zu, daß nur eine Einzelfallprüfung Aufschluß darüber geben kann, ob ein Bewerber die Gewähr der Verfassungstreue bietet.

7. Trifft es zu, daß

- a) die „Berufsverbote“-Kampagne mit ihrer Agitationsvokabel von der „Gesinnungsschnüffelei durch die DKP, ihre Nebenorganisationen, die von ihr beeinflussten Organisationen sowie die sie lenkenden oder unterstützenden anderen kommunistischen Parteien in Gang gebracht und bis heute gesteuert, intensiviert und zu erheblichen Teilen finanziert wird,
- b) das Ziel der DKP, welches sie mit dieser Kampagne verbindet, vor allem auch darin besteht, als gleichberechtigte politische Kraft im „demokratischen Verfassungsbogen“ akzeptiert zu werden und damit das berechnete Verdict verfassungsfeindlicher Zielsetzung abstreifen zu können?

8. Stimmt die Bundesregierung der Auffassung zu, daß es das Ziel der kommunistisch gesteuerten „Berufsverbote“-Kampagne ist, jedem Mitglied mindestens orthodox-kommunistischer Organisationen grundsätzlich freien Zugang zum öffentlichen Dienst zu erkämpfen? Hält es die Bundesregierung für richtig zu versuchen, dieser Kampagne durch Nachgiebigkeit den Boden zu entziehen, insbesondere dadurch, daß auf die Zuziehung von Erkenntnissen des Verfassungsschutzes bei der Prüfung der Gewähr der Verfassungstreue von Bewerbern verzichtet wird?

Die Fragen 7 und 8 werden wegen ihres inhaltlichen Zusammenhangs wie folgt zusammen beantwortet:

Die Bestrebungen der Bundesregierung, die Verfassungstreue-Prüfung bei Bewerbern für den öffentlichen Dienst in einem stärker am Grundsatz der

Verhältnismäßigkeit orientierten Verfahren durchzuführen, haben weder zum Ziel noch zur Folge, daß Extremisten der Weg in den öffentlichen Dienst geöffnet wird. Sie erwachsen aus der Überzeugung, daß in unserem Staat durch eine ausufernde Anfrage- und Prüfungspraxis ein gesellschaftliches Klima mitverursacht worden ist, das es vielen Bundesbürgern als riskant erscheinen läßt, politisches Engagement – gleich welcher Richtung – offen zu zeigen, und in dem die Bereitschaft, unsere Demokratie durch aktives Engagement lebendig zu erhalten, vielfach gerade bei jungen Menschen der Angst gewichen ist, eines Tages hierdurch Nachteile zu erleiden. Dieser Entwicklung, die im Ergebnis die demokratische Substanz dieses Staates eher schwächt als stärkt, gilt es zu begegnen.

Die Bundesregierung hat wiederholt darauf hingewiesen, daß Gruppen wie z. B. die DKP mit entgegengesetzter Zielsetzung durch sog. „Berufsverbotskampagnen“ gegen die seit dem Ministerpräsidentenbeschuß von 1972 bestehende Praxis der Verfassungstreue-Prüfung vorgehen. Diesen Kampagnen, die zu Unrecht auf die nationalsozialistische Terminologie des „Berufsverbotes“ zurückgreifen, geht es zum Teil nicht um eine Stärkung der Liberalität in unserem Lande, sondern um die Öffnung des öffentlichen Dienstes für Extremisten und um die Diskreditierung nicht nur des Verfassungsschutzes, sondern auch des freiheitlichen Staates. Dies kann die Bundesregierung nicht davon abhalten, ihrer Sorge um das gefährdete Vertrauen in die Liberalität unseres Staates Ausdruck zu geben und für eine konsequente Durchsetzung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit bei der Prüfung der Verfassungstreue einzutreten.

Im übrigen kann auf die jährlich vom Bundesminister des Innern vorgelegten Verfassungsschutzberichte verwiesen werden, in denen über die Aktivitäten orthodoxer Kommunisten gegen die „Berufsverbote“ berichtet wird (vgl. Verfassungsschutzberichte 1975, S. 50, 66; 1976, S. 64, 83 f.; 1977, S. 67, 79). Hierbei ist durch die Darstellung der „Berufsverbotskampagne“ unter dem Abschnitt „Bündnispolitik“ zum Ausdruck gebracht worden, daß die Kampagne Teil dieser Politik ist, mit der die DKP das Ziel verfolgt, zu einer „Massenbasis“ und damit zu größerem politischen Einfluß zu gelangen (vgl. Verfassungsschutzberichte 1975, S. 62 ff.; 1976, S. 79 ff.; 1977, S. 77 ff.). Konkrete Einzelheiten über die Finanzierung der „Berufsverbotskampagne“ sind nicht bekannt.

Auch die Parteien der „Neuen Linken“ wenden sich, wenn auch mit geringem Einsatz, in Publikationen und Aktionen gegen „Berufsverbote“. Andere kommunistische Parteien“ i. S. der Frage 7 a waren bisher wegen innerer Rivalitäten und organisatorischer Schwächen daran gehindert, eine größere zentralgesteuerte Kampagne zu organisieren, die an Umfang und Intensität der DKP-gesteuerten Kampagne entspricht.

Die DKP betont im Interesse der Wirksamkeit ihrer „Bündnispolitik“, deren Verwirklichung auch die „Berufsverbotskampagne“ dient, und um ihre verfassungsfeindliche Zielsetzung zu verschleiern, in

ihrer Agitation zunehmend, auf dem „Boden des Grundgesetzes“ zu wirken und sich zu seinen „demokratischen Prinzipien“ zu bekennen.

9. Erkennt die Bundesregierung an, daß der Beschluß der Ministerpräsidenten der Bundesländer über „Grundsätze zur Frage der verfassungsfeindlichen Kräfte im öffentlichen Dienst“ vom 28. Januar 1972 und die gemeinsame Erklärung des Bundeskanzlers und der Ministerpräsidenten vom gleichen Tage das geltende Recht richtig wiedergegeben haben, richtig wiedergeben und richtige Folgerungen daraus ziehen, oder welche Punkte des Beschlusses oder der Erklärung hält die Bundesregierung heute – aus welchen Gründen – für

- a) rechtswidrig,
- b) politisch untunlich?

Erkennt die Bundesregierung insbesondere die Erfahrungsfeststellung des Bundeskanzlers und der Ministerpräsidenten als richtig an, es werde die (gleichzeitige) „Mitgliedschaft von Angehörigen des öffentlichen Dienstes in Parteien oder Organisationen, die die verfassungsmäßige Ordnung bekämpfen – wie auch die sonstige Förderung solcher Parteien und Organisationen – ... in aller Regel zu einem Loyalitätskonflikt führen“?

Die Aussage im Beschluß der Regierungschefs des Bundes und der Länder vom 28. Januar 1972, eine Mitgliedschaft in Organisationen, die verfassungsfeindliche Ziele verfolgen, begründe Zweifel an der Gewähr der Verfassungstreue des Bewerbers und diese Zweifel rechtfertigten „in der Regel eine Ablehnung des Einstellungsantrages“, ist durch den Beschluß des Bundesverfassungsgerichts vom 22. Mai 1975 obsolet geworden. Mit der rechtlich gebotenen Bewertung der Gesamtheit der Einzelelemente, die für die Persönlichkeitsbeurteilung von Bedeutung sind, ist es nicht zu vereinbaren, wenn aus der Vielzahl der denkbaren Beurteilungselemente eines, nämlich die Mitgliedschaft, besonders herausgehoben wird. Dies führt zu einer vorweggenommenen und deshalb unverhältnismäßigen Gewichtung dieses Elements, mit der die Gefahr einer automatischen Ablehnung des Bewerbers ohne angemessene Würdigung auch der sonstigen relevanten Elemente heraufbeschworen wird.

10. Trifft es zu, daß die Bundesregierung, wie der damalige Bundeskanzler Brandt vor einiger Zeit erklärte, dem Beschluß nur deshalb zustimmte, weil sie davon ausging, daß andernfalls aus dem Bereich der CDU/CSU das Verbot der DKP angestrebt werden würde, und was hat den Bundeskanzler bewogen, einem solchen Verbotsverfahren unter allen Umständen entgegenzuwirken?

Nach Auffassung der Bundesregierung ist der Beschluß der Regierungschefs des Bundes und der Länder vom 28. Januar 1972 bereits durch die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 22. Mai 1975 obsolet geworden. An die Stelle des Beschlusses sind für den Bereich des Bundes die am 19. Mai

1976 von der Bundesregierung zustimmend zur Kenntnis genommenen „Grundsätze für die Prüfung der Verfassungstreue“ getreten.

11. Trifft es zu, daß die Bundesregierung nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts berechtigt und verpflichtet ist, im Rahmen der politischen Auseinandersetzung mit extremistischen Kräften öffentlich darzustellen, welche Gruppen oder Parteien nach ihren Erkenntnissen verfassungsfeindliche Ziele verfolgen?

Welches sind die Voraussetzungen dafür, daß politische Bestrebungen oder Zielsetzungen von Parteien oder sonstigen Organisationen als verfassungsfeindlich bezeichnet werden müssen?

Die Frage ist zu bejahen. Die Bundesregierung verfährt entsprechend.

Zur Frage der Berechtigung bzw. Verpflichtung der Bundesregierung, im Rahmen der politischen Auseinandersetzung mit extremistischen Kräften öffentlich darzustellen, welche Gruppen oder Parteien nach ihren Erkenntnissen verfassungsfeindliche Ziele verfolgen, hat das Bundesverfassungsgericht u. a. folgendes ausgeführt:

„Der Umstand, daß die dem Bundesverfassungsgericht vorbehaltene Entscheidung über die Verfassungswidrigkeit einer politischen Partei bisher nicht ergangen ist, hindert nicht, daß die Überzeugung gewonnen und vertreten werden darf, diese Partei verfolge verfassungsfeindliche Ziele und sei deshalb politisch zu bekämpfen . . . Deshalb ist es verfassungsrechtlich unbedenklich und von der politischen Verantwortung der Regierung gefordert, daß sie ihren jährlichen Bericht über die Entwicklung verfassungsfeindlicher Kräfte, Gruppen und Parteien dem Parlament und der Öffentlichkeit vorlegt. Soweit daraus für eine Partei faktische Nachteile (bei der Gewinnung von Mitgliedern oder Anhängern) entstehen, ist sie dagegen nicht durch Artikel 21 GG geschützt“ (Entscheidung vom 22. Mai 1975 – BVerfGE 39, 334, 360).

Die Bundesregierung sieht es in Übereinstimmung mit dieser Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts als erforderlich an, im Rahmen ihrer politischen Aufklärungsarbeit auf Organisationen und Parteien aufmerksam zu machen, die nach ihrer Überzeugung verfassungsfeindliche Ziele verfolgen. Diese Voraussetzung ist bei einer Zielsetzung gegeben, die gegen die grundlegenden Prinzipien der freiheitlichen demokratischen Grundordnung gerichtet ist. Zu diesen Prinzipien sind nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 2, 1, 13 und 5, 85, 140) mindestens zu rechnen:

- Die Achtung vor den Menschenrechten, vor allem vor dem Recht der Persönlichkeit auf Leben und freie Entfaltung
- die Volkssouveränität
- die Gewaltenteilung
- die parlamentarische Verantwortlichkeit der Regierung

- die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung
- die Unabhängigkeit der Gerichte
- das Mehrparteiensystem
- das Recht auf Opposition.

Eine gegen diese Prinzipien gerichtete Zielsetzung reicht für den Begriff der Verfassungsfeindlichkeit aus, ohne daß zugleich ein aktiv kämpferisches, aggressives Verhalten vorliegen muß, wie es im KPD-Urteil des Bundesverfassungsgerichts als Voraussetzung für ein Parteiverbot gefordert wird. Dies folgt daraus, daß die Bewertung als „verfassungsfeindlich“ sich in ihrer Wirkung auf die politische Aufklärungsarbeit der Regierung beschränkt und Rechtsfolgen mit ihr nicht verbunden sind. Die Befugnis der Regierung, solche Bewertungen vorzunehmen, ist dabei nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts durch das Willkürverbot in der Weise begrenzt, daß entsprechende Werturteile vertretbar und in der Form sachlich gehalten sein müssen, also nicht auf sachfremden Erwägungen beruhen dürfen (BVerfGE 40, 287, 293).

12. Wie gedenkt die Bundesregierung das geltende Verfassungs- und Beamtenrecht zu wahren?

Hält sie bei Einstellung in den öffentlichen Dienst Feststellungen darüber für geboten, ob Bewerber gleichzeitig einer der Verfassungsordnung bekämpfenden Gruppe angehören, und auf welche Weise sollen solche Feststellungen getroffen werden?

13. Hält es die Bundesregierung für rechtlich vertretbar, die Feststellung einzelner Einstellungsvoraussetzungen durch eine Vermutung zu ersetzen?

Wenn ja,

- a) kann eine solche Vermutung bei allen Bewerbungen oder nur bei solchen für bestimmte Dienstposten oder Laufbahnen und gegebenenfalls nach welchen Kriterien zugrunde gelegt werden;
- b) nach welchen Kriterien unterscheidet sie nachzuweisende und zu vermutende Einstellungsvoraussetzungen?

14. In welchen Fällen können nach Auffassung der Bundesregierung bei der Feststellung der Gewähr der Verfassungstreue Erkenntnisse, die vom Verfassungsschutz auf Grund seines gesetzlichen Auftrages gewonnen wurden, Bestrebungen zu beobachten, die gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung gerichtet sind,

- a) durch das Einfühlungsvermögen oder die zufälligen oder systematisch gesammelten Erkenntnisse der für Einstellungen zuständigen Beamten,
- b) durch gelegentliches oder systematisches Beobachten von zunächst einmal ohne Überprüfung eingestellten Probebeamten durch Vorgesetzte, Kollegen, Untergebene oder Schüler

ersetzt werden?

Auf welche Weise kann bei einem Verzicht auf die Anfrage beim Verfassungsschutz sichergestellt werden, daß an die Stelle einer Überprüfung der Verfassungstreue eines Bewerbers nicht eine bloße Mutmaßung darüber tritt?

Stimmt die Bundesregierung der Auffassung zu, „eine Behörde dürfe sich nicht künstlich dumm

machen ... Sie darf keineswegs vorhandene Unterlagen bewußt nicht zur Kenntnis nehmen"? Wenn nein, welche Argumente hat sie zur Widerlegung dieser Auffassung?

Die Fragen 12 bis 14 werden zusammenfassend wie folgt beantwortet:

Die von den Fragen berührten Themen sind im wesentlichen bereits in der Darstellung der Bundesregierung vom 8. November 1978 behandelt worden.

Nach dem Beschluß des Bundesverfassungsgerichts ist von der verfassungsrechtlichen Verpflichtung auszugehen, die Gewähr der Verfassungstreue in jedem Fall zu prüfen. Entsprechend der Entschliebung des Deutschen Bundestages vom 24. Oktober 1975, die Bestandteil der für den Bereich des Bundes maßgebenden „Grundsätze für die Prüfung der Verfassungstreue“ vom 19. Mai 1976 ist, geht der freiheitlich-demokratische Staat von der Verfassungsloyalität seiner Bürger aus. Dies bedeutet allerdings keine Rechtsvermutung im Sinne einer Beweislastregelung. Zusammen mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit erlaubt es dieser Gesichtspunkt jedoch, Nebenwirkungen der Anfragen beim Verfassungsschutz, wie die Störung des Vertrauens in die Liberalität des Staates, mit dem durch sie erreichten Nutzen bei der Abwehr von Extremisten abzuwägen.

Aus dem Beschluß des Bundesverfassungsgerichts ergibt sich keine Verpflichtung, in allen Fällen routinemäßig beim Verfassungsschutz anzufragen. Das Bundesverfassungsgericht hat sich expressis verbis zum Thema der Anfrage beim Verfassungsschutz nur negativ, und zwar dahin geäußert, daß eine solche Anfrage bei der Übernahme in den Vorbereitungsdienst, die zu zusätzlichen Ermittlungen führen würde, schädlich ist.

Eine positive Äußerung dahin, daß und in welchen Fällen eine Anfrage erfolgen muß, weist die Entscheidung nicht auf. Allerdings kann aus dem Beschluß gefolgert werden, daß das Gericht eine Anfrage beim Verfassungsschutz nur als eines von mehreren denkbaren Mitteln zur Prüfung der Verfassungstreue ansieht: Es bezeichnet Vorbereitungsdienst und Probezeit als Möglichkeiten, „den Bewerber intensiv kennenzulernen, ihn zu beobachten und sich schließlich ein Urteil über seine Persönlichkeit zu bilden“. In diesen Zeiträumen, die grundsätzlich jeder Bewerber vor der endgültigen Berufung in das Beamtenverhältnis zu durchlaufen hat, soll sich primär die Eignung eines Bewerbers, zu der auch die Verfassungstreue gehört, erweisen:

„Hier, wo sich die Verwaltung unmittelbar ein zuverlässiges Bild über den Anwärter machen kann, muß der Schwerpunkt liegen für die Gewinnung des Urteils, ob der Bewerber die geforderte Gewähr bietet oder nicht“ (BVerfGE 39, 334, 356).

Dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entspricht es, die Entscheidung, ob beim Verfassungsschutz angefragt wird, von den Umständen des konkreten Einzelfalles abhängig zu machen.

Die Bundesregierung lehnt die Auffassung ab, daß schon der Grundsatz der „Einheit der Staatsverwal-

tung“ eine Pflicht zum routinemäßigen Datenaustausch zwischen Verfassungsschutz und Einstellungsbehörde beinhalte. Diese Auffassung widerspräche auch dem im Grundgesetz zum Ausdruck gelangten liberalen Staatsverständnis von den Grenzen der Wirksamkeit des Staates. Damit wäre nicht vereinbar, ohne weiteres die bei den verschiedenen staatlichen Stellen vorhandenen personenbezogenen Daten zu einem umfassenden Persönlichkeitsbild der Bürger zusammenzuführen. Nach dem Rechtsstaatsprinzip (Artikel 20 Abs. 3 Grundgesetz) muß auch für die Weitergabe personenbezogener Daten der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gelten.

Wenn mit Rücksicht auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit auf routinemäßige Anfragen beim Verfassungsschutz verzichtet wird, liegt es im pflichtgemäßen Ermessen der Einstellungsbehörden, welche Feststellungen zu treffen sind und ob im Einzelfall eine Anfrage beim Verfassungsschutz erfolgt. Die Einstellungsbehörden haben dann anzufragen, wenn tatsächliche Anhaltspunkte, die insbesondere während Vorbereitungsdienst und Probezeit gewonnen werden können, darauf hindeuten, daß der Bewerber nicht die Voraussetzungen für den Eintritt in den öffentlichen Dienst erfüllt.

Wenn von Routineanfragen abgesehen wird, so ist dies nach Auffassung der Bundesregierung auch geeignet, Mißtrauen gegenüber den Verfassungsschutzbehörden abzubauen. Die Bundesregierung weist gegenüber der irrigen Meinung, die Routineanfrage habe gezielte Nachforschungen ausgelöst, darauf hin, daß es sich nur um die Abfrage des beim Verfassungsschutz bereits vorhandenen, gerichtsverwertbaren Wissens handelte. Dennoch hat die automatische Heranziehung des Verfassungsschutzes wesentlichen Anteil an den besonders bei der jungen Generation vorhandenen Vorbehalten gegenüber dem Verfassungsschutz.

Die Bundesregierung hält es für unverzichtbar, daß die Bürger ihren Sicherheitsbehörden Vertrauen entgegenbringen. Ohne dieses grundsätzliche Vertrauen kann auch der Verfassungsschutz seine wichtige Aufgabe nicht erfüllen. Das Grundgesetz will diese Institution, um Freiheit und Toleranz dadurch zu ermöglichen, daß Bestrebungen, die gegen Freiheit und Toleranz gerichtet sind, beobachtet werden.

15. Wie viele Bewerber für den öffentlichen Dienst wurden 1976 und 1977 im Bundesdienst und bei den Ländern
 - a) eingestellt,
 - b) wegen mangelnder Gewähr der Verfassungstreue abgewiesen,
 - c) wegen Stellenmangels oder aus sonstigen Gründen abgewiesen?

Für die Beantwortung kann die Bundesregierung nicht auf bereits vorliegendes Zahlenmaterial zurückgreifen. Auch die von der Ständigen Konferenz der Innenminister der Länder mit der Erarbeitung eines Überblicks über die Einstellungspraxis beim Bund und bei den Ländern beauftragte Arbeitsgruppe stellt die in der Frage angesprochenen Zahlen im Rahmen ihrer Tätigkeit nicht fest. Die Bundes-

regierung war deshalb auf eine Umfrage mit einer nur kurz bemessenen Antwortzeit angewiesen.

Die Länder, für die in der nachfolgenden Übersicht keine oder nur zum Teil Zahlen angegeben sind, haben auf die Umfrage mitgeteilt, ihnen stünde entsprechendes Zahlenmaterial nicht zur Verfügung; die entsprechenden Angaben könnten nur mit einem unverhältnismäßigen und deshalb unvertretbaren Verwaltungsaufwand ermittelt werden.

Die Angaben in der Übersicht beruhen teilweise auf Schätzungen. Der Aussagewert wird überdies dadurch beeinträchtigt, daß auf die Zahl der Bewerbungen abgestellt werden mußte; hierbei sind Mehrfachbewerbungen eines Bewerbers nicht auszuschließen.

Zu c) liegt vergleichbares Zahlenmaterial nicht vor. Im übrigen lauten die ermittelten Zahlen wie folgt:

	a		b	
	1976	1977	1976	1977
Bund	66 997	77 862	4	1
Baden-Württemberg	31 500	23 000	34	24
Bayern	23 730	24 964	11	12
Bremen	9 501		5	
Hamburg	14 928	16 696	7	6
Hessen	34 426		36	
Niedersachsen			38	12
Nordrhein-Westfalen	53 016	55 741	26	34
Rheinland-Pfalz	6 434	6 780	10	19
Saarland	2 046	2 134		
Schleswig-Holstein *)	3 934	4 833	6	2

*) ohne Geschäftsbereich Sozialminister

Gerade angesichts der geringen Zahl der abgelehnten Bewerber entspricht es dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, nicht mehr routinemäßig bei Hunderttausenden von Bewerbern nach Erkenntnissen des Verfassungsschutzes zu fragen.