

Verfassungstreue als Einstellungsvoraussetzung (§ 4 Abs. 1 Nr. 2 BRRG) und die Pflicht zur aktiven Verfassungstreue als Dienstpflicht (§ 35 Abs. 1 Satz 3 BRRG) normieren, nicht anzuwenden sind. Durch die Verweisung auf die für Beamte auf Widerruf allgemein geltenden Vorschriften im übrigen wird erreicht, daß nicht sachbedingte Unterschiede zwischen dem in einem Beamtenverhältnis und dem in einem öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnis abzuleistenden Vorbereitungsdienst vermieden werden. Unter den für Beamte auf Widerruf allgemein geltenden Vorschriften, die sinnngemäße Anwendung finden sollen, sind nicht nur die Bestimmungen des Beamten-, Besoldungs- und Versorgungsrechts, sondern alle Rechtsvorschriften, insbesondere auch die sozialrechtlichen, zu verstehen.

Drucksache 7/4187

Deutscher Bundestag

7. Wahlperiode

Grundsätze für die Prüfung der Verfassungstreue

Das Bundeskabinett hat am 19. Mai 1976 folgende Grundsätze für die Prüfung der Verfassungstreue zustimmend zur Kenntnis genommen:

I.

Die Feststellung, ob der Bewerber die Eignungsvoraussetzung der Gewähr der Verfassungstreue erfüllt, trifft die für diese Entscheidung zuständige Behörde unter Beachtung des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts vom 22. Mai 1975 – 2 Bv 13/73 – und der in der Entschließung des Deutschen Bundestages vom 24. Oktober 1975 aufgestellten Grundsätze.

II.

Bei der Entscheidung, ob ein Bewerber die für die Einstellung in den öffentlichen Dienst erforderliche Gewähr der Verfassungstreue bietet, sollen einheitliche folgende Verfahrensgrundsätze beachtet werden:

1. Die Einstellungsbehörden sind verpflichtet, Bedenken, die gegen die Einstellung eines Bewerbers sprechen, und die dafür erheblichen Tatsachen schriftlich mitzuteilen.
2. Der Bewerber hat das Recht, sich hierzu mündlich oder schriftlich zu äußern.
3. Findet ein Anhörungsgespräch statt, ist ein Protokoll zu führen. Dem Bewerber ist auf Antrag Einsicht zu gewähren.
4. Die Mitwirkung eines Rechtsbeistands ist auf Antrag des Bewerbers zu gestatten. Sie ist auf die Beratung des Bewerbers und auf Verfahrensfragen zu beschränken.
5. Die Entscheidungszuständigkeit in den Fällen, in denen die Eignung des Bewerbers nicht festgestellt werden kann, liegt bei der obersten Dienstbehörde, d.h. grundsätzlich bei dem politisch verantwortlichen Minister.
6. Ablehnende Entscheidungen dürfen nur auf gerichtsverwertbare Tatsachen gestützt werden.
7. Dem Bewerber ist die Ablehnungsbegründung unter Angabe der hierfür maßgeblichen Tatsachen, jedenfalls auf seinen Antrag hin, schriftlich mitzuteilen. Der Bescheid erhält eine Rechtsmittelbelehrung.
8. Es wird sichergestellt, daß den anfrageberechtigten Stellen nur solche (gerichtsverwertbaren oder vorhaltbaren) Tatsachen mitgeteilt werden, die Zweifel an der Verfassungstreue eines Bewerbers begründen können.

Neben diesen Grundsätzen kommt von der Entschließung des Deutschen Bundestages vom 24. Oktober 1975 den nachfolgenden Punkten besondere Bedeutung zu:

- Der freiheitlich-demokratische Staat geht von der Verfassungsloyalität seiner Bürger aus. Zugunsten der Bewerber für den öffentlichen Dienst spricht daher grundsätzlich die Vermutung, daß sie in ihrer Person die Gewähr der Verfassungstreue bieten. Wenn bei Behörden Tatsachen vorliegen, die diese Vermutung im Einzelfall ernsthaft in Frage zu stellen geeignet sind, ergibt sich für die Einstellungsbehörden das Recht und die Pflicht, eine konkrete Überprüfung vorzunehmen.
- Äußerungen und Handlungen eines jungen Menschen aus seiner Ausbildungs- und Studienzeit, insbesondere wenn sie längere Zeit zurückliegen, dürfen zur Begründung einer Einstellungsablehnung nur herangezogen werden, wenn sie nach Art und Schwere berechtigten Anlaß zu der Annahme geben, der Bewerber werde nach seiner Ernennung nicht die Gewähr bieten, daß er jederzeit für die freiheitlich-demokratische Grundordnung eintritt.

Das Bundesverfassungsgericht hat hierzu ausgeführt:

„ ‚Ermittlungen‘ der letztgenannten Art können nur Verhaltensweisen zutage fördern, die in die Ausbildungs- und Studienzeit eines jungen Menschen fallen, häufig Emotionen in Verbindung mit engagiertem Protest entspringen und Teil von Milieu- und Gruppenreaktionen sind, also sich wenig eignen als ein Element (von vielen), aus dem man einen Schluß auf die Persönlichkeit des zu Beurteilenden ziehen könnte, sie vergiften andererseits die politische Atmosphäre, irritieren nicht nur die Betroffenen in ihrem Vertrauen in die Demokratie, diskreditieren den freiheitlichen Staat, stehen außer Verhältnis zum ‚Ertrag‘ und bilden insofern eine Gefahr, als ihre Speicherung allzu leicht mißbraucht werden kann.“

Bulletin Nr. 59/S. 553, 21. Mai 1976

Leitsätze des Bundesverfassungsgerichts zur Treuepflicht im öffentlichen Dienst

Beschluß des Zweiten Senats vom 22. Mai 1975

Das Presse- und Informationsamt der Bundesregierung teilt mit:

Die Grundsätze zur Überprüfung der Verfassungstreue, denen das Bundeskabinett am 19. Mai 1976 zugestimmt hat (vgl. BULLETIN Nr. 59 vom 21. Mai 1976, S. 553), beziehen sich in Punkt I. auf die Leitsätze zum Beschluß des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts vom 22. Mai 1975. Diese Leitsätze haben folgenden Wortlaut:

1. Es ist ein hergebrachter und zu beachtender Grundsatz des Berufsbeamtentums (Art. 33 Abs. 5 GG), daß den Beamten eine besondere politische Treuepflicht gegenüber dem Staat und seiner Verfassung obliegt.
2. Die Treuepflicht gebietet, den Staat und seine geltende Verfassungsordnung, auch soweit sie im Wege einer Verfassungsänderung veränderbar ist, zu bejahen und dies nicht bloß verbal, sondern insbesondere in der beruflichen Tätigkeit dadurch, daß der Beamte die bestehenden verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Vorschriften beachtet und erfüllt und sein Amt aus dem Geist dieser Vorschriften heraus führt. Die politische Treuepflicht 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. 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.
3. Bei Beamten auf Probe und bei Beamten auf Widerruf rechtfertigt die Verletzung der Treuepflicht regelmäßig die Entlassung aus dem Amt. Bei Beamten auf Lebenszeit kann wegen dieser Dienstverpflichtung im förmlichen Disziplinarverfahren auf Entfernung aus dem Dienst erkannt werden.
4. Es ist eine von der Verfassung (Art. 33 Abs. 5 GG) geforderte und durch das einfache Gesetz konkretisierte rechtliche Voraussetzung für den Eintritt in das Beamtenverhältnis, daß der Bewerber die Gewähr bietet, jederzeit für die freiheitliche demokratische Grundordnung einzutreten.
5. Der Überzeugung, daß der Bewerber die geforderte Gewähr nicht bietet, liegt ein Urteil über die Persönlichkeit des Bewerbers zugrunde, das zugleich eine Prognose enthält und sich jeweils auf eine von Fall zu Fall wechselnde Vielzahl von Elementen und deren Bewertung gründet.

- 6. Die sich aus Art. 33 Abs. 5 GG ergebende Rechtslage gilt für jedes Beamtenverhältnis, für das Beamtenverhältnis auf Zeit, für das Beamtenverhältnis auf Probe und für das Beamtenverhältnis auf Widerruf ebenso wie für das Beamtenverhältnis auf Lebenszeit.
- 7. Wenn auch an die Angestellten im öffentlichen Dienst weniger hohe Anforderungen als an die Beamten zu stellen sind, schulden sie gleichwohl dem Dienstherrn Loyalität und die gewissenhafte Erfüllung ihrer dienstlichen Obliegenheiten; auch sie dürfen nicht den Staat, in dessen Dienst sie stehen, und seine Verfassungsordnung angreifen; auch sie können wegen grober Verletzung dieser Dienstpflichten fristlos entlassen werden; und auch ihre Einstellung kann abgelehnt werden, wenn damit zu rechnen ist, daß sie ihre mit der Einstellung verbundenen Pflichten nicht werden erfüllen können oder wollen.
- 8. Ein Teil des Verhaltens, das für die Beurteilung der Persönlichkeit eines Beamtenanwärters erheblich sein kann, 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.
- 9. Die durch Art. 33 Abs. 5 GG gedeckten Regelungen des Beamten- und Disziplinarrechts sind allgemeine Gesetze im Sinne von Art. 5 Abs. 2 GG.
- 10. Es steht nicht in Widerspruch zu Art. 12 GG, wenn der hergebrachte Grundsatz des Berufsbeamtentums im Beamtenrecht verwirklicht wird, vom Bewerber für ein Amt zu verlangen, daß er die Gewähr bietet, jederzeit für die freiheitliche demokratische Grundordnung einzutreten.
- 11. Dem Staat steht frei, einen Vorbereitungsdienst, dessen erfolgreiche Absolvierung Voraussetzung sowohl für den Staatsdienst im Beamtenverhältnis als auch für einen freien Beruf ist, allgemein so zu organisieren, daß er in einem zivilrechtlichen Anstellungsverhältnis oder in einem besonderen öffentlich-rechtlichen Verhältnis außerhalb des Beamtenverhältnisses abzuleisten ist. Entscheidet er sich für einen Vorbereitungsdienst, der im Beamtenverhältnis zurückzulegen ist, so muß er für diejenigen, für die ein Beruf außerhalb des Staatsdienstes in Betracht kommt, entweder einen gleichwertigen, nicht diskriminierenden Vorbereitungsdienst anbieten, der ohne Berufung ins Beamtenverhältnis geleistet werden kann, oder innerhalb seiner beamtenrechtlichen Regelung eine Ausnahmenvorschrift vorsehen, die es gestattet, den Vorbereitungsdienst auf Wunsch außerhalb eines Beamtenverhältnisses abzuleisten. Im Hinblick darauf, daß in zunehmendem Maße neben die zweistufige juristische Ausbildung eine einstufige Ausbildung tritt, mag es zur rechtlichen Vereinheitlichung des juristischen Vorbereitungsdienstes naheliegen, künftig für alle Juristen die praktische Ausbildung vor der zweiten juristischen Staatsprüfung innerhalb eines öffentlich-rechtlichen Rechtspraktikanten-Verhältnisses vorzusehen, das kein Beamtenverhältnis ist.

Verfahren bei Feststellung des Erfordernisses der Verfassungstreue von Bewerbern für den öffentlichen Dienst
Vom 14. März 1977

- 1. Erfordernis der Verfassungstreue
 - Bei jeder Einstellung von Beamten, Richtern, Angestellten und Arbeitern sind Artikel 33 Abs. 2 des Grundgesetzes, § 8 Abs. 1 Nr. 2 des Bremischen Beamtengesetzes, § 9 Nr. 2 des Deutschen Richtergesetzes, § 8 Abs. 1 des Bundes-Angestelltentarifvertrages und § 9 Abs. 9 des Mantel-Tarifvertrages für Arbeiter der Länder zu beachten.
- 2. Feststellung
 - 2.1 Der Dienstherr bzw. Arbeitgeber geht von der Vermutung aus, daß der einzelne Bewerber die Gewähr der Verfassungstreue bietet.
 - 2.2 Kann die Gewähr der Verfassungstreue nicht vermutet werden, weil die Beschäftigungs- oder Einstellungsbehörde aufgrund von Tatsachen, die ohne besondere Ermittlungen bekannt sind, Zweifel an der Verfassungstreue eines Bewerbers hat, ist durch Rückfrage beim Bewerber und gegebenenfalls durch eine Anfrage beim Senator für Inneres zu klären, ob diese Zweifel berechtigt sind. Die Beschäftigungs- und Einstellungsbehörden stellen keine eigenen Nachforschungen an.
 - 2.3 Vor der Neueinstellung von Richtern, Staatsanwälten, Polizei- und Strafvollzugsbediensteten und solchen Personen, die in der Verwaltung eine besondere Vertrauensstellung erhalten sollen, wird beim Senator für Inneres angefragt, ob Tatsachen vorliegen, die die Vermutung der Verfassungstreue im Einzelfall in Frage zu stellen geeignet sind.
 - 2.4 Eine Anfrage beim Senator für Inneres wird weiterhin bei solchen Bewerbern um eine Stelle als Lehrer, Sozialpädagoge, Erzieher und Sozialarbeiter gestellt, die keinen Vorbereitungsdienst oder keine Praktikantenzeit im bremischen öffentlichen Dienst abgeleistet haben.
 - 2.5 Die Anfrage beim Senator für Inneres erfolgt nur, wenn der Bewerber nach den sonstigen dienstrechtlichen Vorschriften ausgewählt ist und seine Einstellung beabsichtigt ist.
- 3. Sicherheitsüberprüfung
 - Die nach besonderen Richtlinien durchzuführende Sicherheitsüberprüfung, die erforderlich ist für Bedienstete bei Behörden, die am VS-Verkehr beteiligt sind oder die einem erhöhten Sicherheitsrisiko unterliegen, sowie die dazu ergangenen Regelungen bleiben unberührt.
- 4. Tatsachen
 - 4.1 Tatsachen sind vorhaltbare und vor Gericht verwertbare Erkenntnisse über den Bewerber, die für die Beurteilung seiner Verfassungstreue bedeutsam sind.

- 4.2 Tatsachen, die in die Studienzeit oder in die Zeit einer außerhalb des öffentlichen Dienstes abgeleiteten Ausbildung eines jungen Menschen fallen oder die mehr als drei Jahre zurückliegen, werden grundsätzlich nicht berücksichtigt.
- 4.3 Teilt der Senator für Inneres der Beschäftigungsdienststelle auf die Anfrage mit, daß keine Tatsachen vorliegen, kann bei der Senatskommission für das Personalwesen der Antrag auf Einstellung gestellt werden.
- 4.4 Liegen Tatsachen vor, so leitet der Senator für Inneres diese Tatsachen über die Senatskommission für das Personalwesen dem Senator, in dessen Bereich die Einstellung beabsichtigt ist (verantwortlicher Senator), zur Stellungnahme zu.
5. Anhörung
- 5.1 Ist der verantwortliche Senator der Auffassung, daß die Tatsachen die Vermutung der Gewähr der Verfassungstreue des Bewerbers ernsthaft in Frage stellen, so ist diesem in einer Anhörung Gelegenheit zu geben, dazu Stellung zu nehmen und vorhandene Zweifel auszuräumen. Die Anhörung findet vor einer Kommission statt.
- 5.2 Der Anhörkommission gehören zwei ständige Mitglieder an und ein weiteres Mitglied, das vom verantwortlichen Senator benannt wird. Die ständigen Mitglieder der Anhörkommission und ihre Vertreter werden vom Senat berufen. Ein ständiges Mitglied gehört der Behörde der Senatskommission für das Personalwesen an. Es führt den Vorsitz. Das weitere ständige Mitglied gehört dem Senator für Rechtspflege und Strafvollzug an. Das von dem verantwortlichen Senator benannte Mitglied soll diese Aufgabe ständig wahrnehmen. Es kann im Einzelfall einen Vertreter seines Bereichs, insbesondere der Beschäftigungsdienststelle, mit beratender Stimme hinzuziehen. Die Anhörkommission tagt bei dem verantwortlichen Senator. Dieser stellt der Anhörkommission jeweils die erforderlichen sachlichen und personellen Mittel zur Verfügung.
- 5.3 Die Anhörkommission ermittelt die entscheidungserheblichen Tatsachen unter Berücksichtigung der be- und entlastenden Umstände, bildet sich ein Urteil über die Persönlichkeit des Bewerbers, nimmt eine rechtliche Würdigung vor und gibt eine abschließende Empfehlung an den verantwortlichen Senator ab. Die Mitglieder unterliegen keinen Weisungen.
- 5.4 Die Anhörkommission kann ihre Empfehlung nach Aktenlage abgeben, wenn ihre Mitglieder einstimmig der Auffassung sind, daß Zweifel an der Verfassungstreue des Bewerbers nicht bestehen. In den übrigen Fällen findet eine Anhörung statt.
- 5.5 Die Anhörung ist nicht öffentlich. Die Mitglieder der Anhörkommission sowie hinzugezogene Bedienstete unterliegen der Schweigepflicht.

- 5.6 Der zuständige Personalrat und der Gesamtpersonalrat können jeweils ein Mitglied mit beratender Stimme zur Anhörung entsenden.
- 5.7 Die Mitwirkung eines Rechtsbeistands ist zu gestatten. Sie ist auf eine Beratung des Bewerbers und Verfahrensfragen beschränkt.
- 5.8 Dem Bewerber bzw. seinem Rechtsbeistand wird auf Antrag vor der Anhörung Akteneinsicht unter Anwendung des § 29 VwVfG gewährt.
- 5.9 Über die Anhörung wird eine Niederschrift angefertigt. Die Niederschrift ist vom Vorsitzenden der Anhörkommission und vom Protokollführer zu unterzeichnen. Der Bewerber bekommt eine Durchschrift der Niederschrift.
6. Entscheidung
- 6.1 Der verantwortliche Senator oder sein Vertreter im Amt entscheidet persönlich und übersendet den Vorgang mit seiner Stellungnahme und dem Antrag auf Einstellung oder Ablehnung an die Senatskommission für das Personalwesen. Weicht der Vorsitzende der Senatskommission für das Personalwesen von der Beurteilung durch den verantwortlichen Senator ab, ruft er den Senat an. Der Vorsitzende der Senatskommission für das Personalwesen kann von sich aus die Anhörkommission mit der Anhörung beauftragen, wenn diese mit der Angelegenheit noch nicht befaßt war.
- 6.2 Die Senatskommission für das Personalwesen bereitet die Entscheidung der zuständigen Stelle vor. Im Fall der Ablehnung ergeht ein Bescheid. Im Ablehnungsbescheid sind die Tatsachen anzuführen, auf die sich die Entscheidung stützt sowie deren rechtliche Bewertung. Dem Bescheid ist eine Rechtsbehelfsbelehrung beizufügen.
7. Verbleib der Vorgänge
- Nach Einstellung oder rechtsbeständiger Ablehnung werden dem Senator für Inneres die übersandten Tatsachen mit den entstandenen Vorgängen zurückgegeben. Auf Antrag des Bewerbers werden die Vorgänge nach der Einstellung zu den Personalakten genommen.
8. Verfahren bei Angehörigen des öffentlichen Dienstes
- Besteht der Verdacht, daß ein Angehöriger des öffentlichen Dienstes gegen die Pflicht zur Verfassungstreue verstoßen hat, hat die Dienststelle zu prüfen, ob ein Disziplinarverfahren einzuleiten oder eine Entlassung bzw. eine Kündigung zu beantragen ist. Soweit die Bremische Disziplinarordnung keine Anwendung findet, sind die Verfahrensgrundsätze dieser Regelung sinngemäß anzuwenden.

Beschlossen, Bremen, den 14. März 1977

Der Senat

Amtsblatt der Freien Hansestadt Bremen

Nr. 19/77 vom 31. März 1977