

Titel:

Kürzung der der Dienstbezüge wegen Verstoßes gegen die Verfassungstreuepflicht ("Reichsbürger")

Normenketten:

BeamtStG § 33 Abs. 1 S. 3, § 34 Abs. 1 S. 3

BayDG Art. 9, Art. 14

Leitsätze:

1. Die Beantragung eines Staatsangehörigkeitsausweises unter fortgesetzter Verwendung der Angaben von Bundestaaten des Deutschen Kaiserreichs (wenngleich ohne Hinweis auf die jeweilige Staatsform wie Großherzogtum (Sachsen-Weimar-Eisenach und Baden) bzw. Königreich (Bayern und Preußen)) und dem Hinweis auf das Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz mit dem Stand von 1913 stellt eine Verletzung der Verfassungstreuepflicht dar. (Rn. 17 – 19) (redaktioneller Leitsatz)

2. Es ist schlechterdings unmöglich, die rechtliche Existenz dieses Staates zu leugnen und sich zugleich zu dessen Grundordnung zu bekennen und sich für diese einzusetzen, wie es § 33 I 3 BeamtStG verlangt. (Rn. 19) (redaktioneller Leitsatz)

3. Im Rahmen der dem Gericht obliegenden Maßnahmebemessung ist die Kürzung der Dienstbezüge um ein Fünftel auf die Dauer von fünf Jahren die gebotene Maßnahme. (Rn. 25 – 38) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Disziplinarrecht, Gymnasiallehrerin für Biologie und Latein (BesGr. A 13), Antrag auf Erteilung eines Staatsangehörigkeitsnachweises mit, mehrfachem Beziehen auf das Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz, „Stand: 1913“ und, Bezugnahme auf nicht mehr existierende Bundesstaaten, Freiheitliche demokratische Grundordnung, Verfassungstreue, Kürzung der Dienstbezüge, Disziplinarklage, Beamter, Verfassungstreuepflicht, "Staatsangehörigkeitsnachweis", "Reichsbürger"

Vorinstanz:

VG Ansbach, Urteil vom 21.02.2020 – AN 12b D 18.1654

Fundstellen:

NVwZ 2022, 1386

LSK 2022, 19897

Tenor

I. Die Ziff. I des Urteils des Verwaltungsgerichts Ansbach vom 21. Februar 2020 wird abgeändert. Gegen die Beklagte wird auf die Disziplinarmaßnahme der Kürzung der Dienstbezüge um ein Fünftel auf die Dauer von fünf Jahren erkannt.

II. Die Beklagte trägt die Kosten des Berufungsverfahrens.

Tatbestand

1

Auf den Tatbestand der angefochtenen Entscheidung wird Bezug genommen, weil sich der Senat die Feststellungen des Verwaltungsgerichts in vollem Umfang zu eigen macht (§ 130b Satz 1 VwGO).

2

Auf die am 17. August 2017 erhobene, auf Entfernung aus dem Beamtenverhältnis gerichtete Disziplinarklage der Landesrechtsanwaltschaft Bayern hat das Verwaltungsgericht mit Urteil vom 21. Februar 2020 gegen die Beklagte auf die Disziplinarmaßnahme der Kürzung der Dienstbezüge auf die Dauer von 12 Monaten um 1/10 erkannt. Die Beklagte habe sich durch den Antrag auf Feststellung der deutschen Staatsangehörigkeit reichsbürgertypisch verhalten. Denn sie habe beispielsweise in der Ziffer 5 des Antragsformulars bei der Frage nach den Aufenthaltszeiten seit ihrer Geburt die Begriffe „Bayern, Baden, Sachsen-Weimar-Eisenach und Preußen“ und nicht - wie es zutreffend gewesen wäre - Bundesrepublik

Deutschland verwendet. Auch habe sie mehrmals die Gesetzesangabe „RuStAG, Stand 1913“ in das Formular eingetragen. Auch aus dem weiteren Verhalten der Beklagten könnten Anhaltspunkte für ihre Zugehörigkeit zur Reichsbürgerszene entnommen werden. So habe sie unter dem 16. August 2016 beim Bundesverwaltungsamt einen Antrag auf Selbstauskunft aus dem Register „Entscheidungen in Staatsangehörigkeitsangelegenheiten (Register EStA)“ gestellt. Die Beklagte sei weder im behördlichen noch im gerichtlichen Disziplinarverfahren in der Lage gewesen, einen tragfähigen Erklärungsansatz für ihr Verhalten darzulegen. Allerdings dürfe nicht unberücksichtigt bleiben, dass keine weiteren Anzeichen für eine Zugehörigkeit der Beklagten zur Reichsbürgerszene vorhanden seien. So habe sie sich nicht in rechtsbürgertypischer Diktion auf das Disziplinarverfahren eingelassen. Sie bezahle nach ihrem unbestrittenen Vortrag regelmäßig Steuern und habe ihren Personalausweis nicht an den deutschen Staat zurückgegeben. Auch lägen keine Erkenntnisse vor, dass die Beklagte gegenüber staatlichen Stellen unberechtigte Forderungen geltend gemacht hätte. Dem in Bezug auf die Beklagte durch den Schulleiter des Gymnasiums B. vom 23. Juli 2018 erstellten Persönlichkeitsbild sei zu entnehmen, dass sie zu keiner Zeit im Unterricht, bei Kontakt mit den Eltern oder bei dienstlich erforderlichen Konflikt- und Beratungsgesprächen eine wie immer geartete Äußerung getätigt habe, aus der sich ihre Zugehörigkeit zur Reichsbürgerszene entnehmen lasse. Auch lägen ausweislich des Schreibens des Polizeipräsidiums Unterfranken vom 25. April 2017 keine einschlägigen Erkenntnisse des Landesamts für Verfassungsschutz im Hinblick auf die Beklagte vor. Die Beklagte habe möglicherweise in der Vergangenheit Sympathien für die Reichsbürgerszene gehabt, die sich durch die Beantragung eines Staatsangehörigkeitsausweises und reichsbürgertypische Angaben auch nach außen manifestiert hätten. In der Gesamtschau könne jedoch ein fehlendes Eintreten für die freiheitliche demokratische Grundordnung und damit ein Verstoß gegen die politische Treuepflicht nicht festgestellt werden. Die Beklagte habe jedoch durch ihr Verhalten gegen ihre beamtenrechtliche Pflicht zum achtungs- und vertrauenswürdigem Verhalten innerhalb und außerhalb des Dienstes verstoßen. Ein Beamter sei im Interesse des Vertrauens der Öffentlichkeit in eine dem freiheitlichen demokratischen Rechtsstaat verpflichtete Beamenschaft gehalten zu vermeiden, dass er durch sein öffentliches außerdienstliches Verhalten in vorhersehbarer und ihm daher zurechenbarer Weise den Anschein setze, sich mit der Reichsbürgerszene zu identifizieren. Die Beklagte habe pflichtwidrig gehandelt, da sie, obwohl keine Gegnerin der freiheitlich-demokratischen Grundordnung, durch ihr konkretes Verhalten aber diesen Rechtsschein hervorgerufen habe. Sie habe ein mittelschweres Dienstvergehen begangen. Zur rechtlich gebotenen Pflichtenmahnung der Beklagten sei die Kürzung der Dienstbezüge in der Höhe von einem Zehntel auf die Dauer von zwölf Monaten angemessen und ausreichend.

3

Mit seiner Berufung erstrebt der Kläger die mit der Disziplinarclage beantragte Disziplinarmaßnahme. Er beantragt,

4

das Urteil des Verwaltungsgerichts in Ziff. 1 abzuändern und die Beklagte aus dem Beamtenverhältnis zu entfernen.

5

Die Beklagte beantragt,

6

die Berufung zurückzuweisen.

7

Der Senat hat am 20. Juli 2022 mündlich verhandelt. Hierzu wird auf das Protokoll der mündlichen Verhandlung Bezug genommen.

8

Zur Ergänzung wird auf die Gerichts- und Behördenakten verwiesen.

Entscheidungsgründe

9

Die Berufung ist zulässig und hat im tenorierten Umfang Erfolg.

10

1. Der Senat geht von folgendem Sachverhalt aus:

11

Die Beklagte beantragte am 9. September 2015 zusammen mit ihrer Mutter beim Landratsamt Rh.-Gr. die Erteilung eines Staatsangehörigkeitsausweises. In einem gemeinsamen Begleitschreiben baten sie um „Bearbeitung und korrekte Ausstellung (rechtsgültige Unterschrift; keine Verletzung des Siegels)“.

12

In den Antragsformularen der Beklagten wird als Geburts- und Wohnsitzstaat wiederholt „Bayern“, hinsichtlich der am ... 2005 geschlossenen Ehe der Ort Lehrte im Staat „Pr.“ angegeben. Bei den Angaben zum Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit wird unter Sonstiges angegeben: „Abstammung (Geburt) gem. § 4 Abs. 1 RuStAG Stand 1913“. Die gleiche Angabe findet sich bei den Angaben zu anderen Staatsangehörigkeiten. Hier gibt die Beklagte an, neben der deutschen Staatsangehörigkeit auch die Staatsangehörigkeit „in Bayern“ zu haben. Bei den Aufenthaltszeiten seit Geburt werden neben „Bayern“ die Staaten „Baden“, „Sachsen-Weimar-Eisenach“ und „Preußen“ genannt. In der Anlage V (Vorfahren) wird auch für den 1952 geborenen Vater jeweils „Bayern“ als Geburtsland angegeben. Auch hier findet sich der Hinweis auf „Abstammung (Geburt) gem. § 4 Abs. 1 RuStAG Stand 1913“ und die Angabe der „bayerischen“ neben der deutschen Staatsangehörigkeit. Gleiches gilt für die Anlage V des 1929 geborenen Großvater. Hinzu kommt, dass die Beklagte unter dem 16. August 2016 einen Antrag auf Selbstauskunft aus dem Register Entscheidungen in Staatsangehörigkeiten (Register EStA) gestellt hat.

13

2. Diese Feststellungen beruhen auf dem von der Beklagten ausgefüllten Antragsformular samt Anlagen, den Einlassungen der Beklagten in der mündlichen Verhandlung sowohl vor dem Verwaltungsgericht als auch dem Senat und ihren Angaben im behördlichen Disziplinarverfahren.

14

3. Durch das festgestellte Verhalten hat die Beklagte ein Dienstvergehen begangen (§ 47 Abs. 1 Satz 1 BeamtStG). Sie hat vorsätzlich und schuldhaft ihre aus § 33 Abs. 1 Satz 3 BeamtStG folgende Verfassungstreuepflicht (3.1) sowie außerdienstlich ihre Pflicht zu achtungs- und vertrauensgerechtem Verhalten gemäß § 34 Abs. 1 Satz 3 BeamtStG (3.2) verletzt.

15

3.1 Nach § 33 Abs. 1 Satz 3 BeamtStG muss sich ein Beamter durch sein gesamtes Verhalten zu der freiheitlichen demokratischen Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes bekennen und für deren Erhaltung eintreten. Die Stellung eines schriftlichen Antrags eines Beamten auf Erteilung eines Staatsangehörigkeitsausweises unter Angabe der Staaten „Bayern“, „Baden“, „Sachsen-Weimar-Eisenach“ sowie „Preußen“ und der Angabe „Abstammung (Geburt) nach § 4 Abs. 1 RuStAG Stand 1913“ für antragsrelevante Umstände im Zeitraum nach Mai 1949 verletzt die dem Beamten obliegende Pflicht zur Verfassungstreue.

16

Da nach § 33 Abs. 1 Satz 3 BeamtStG das gesamte Verhalten des Beamten erfasst ist, ist die Treuepflicht als beamtenrechtliche Kernpflicht als solche unteilbar und nicht auf den dienstlichen Bereich beschränkt. Vielmehr ist auch das außerdienstliche Verhalten mit der Folge erfasst, dass bei einem pflichtwidrigen Verhalten wegen der Dienstbezogenheit stets ein innerdienstliches Dienstvergehen gegeben ist. Dementsprechend kommt es auf die besonderen Voraussetzungen des § 47 Abs. 1 Satz 2 BeamtStG für die Qualifizierung eines außerhalb des Dienstes gezeigten Verhaltens als Dienstvergehen nicht an.

17

3.1.1 Beamte, die zum Staat in einem besonderen öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis stehen, die für diesen Anordnungen treffen können und damit dessen Machtstellung durchsetzen, müssen sich zu der freiheitlichen demokratischen, rechts- und sozialstaatlichen Grundordnung des Grundgesetzes bekennen und für sie einstehen. Die Beamten müssen sich nicht die Ziele oder Maxime der jeweiligen Regierungsmehrheit zu eigen machen; sie müssen jedoch die verfassungsmäßige Ordnung als schützenswert annehmen und aktiv für sie eintreten. Im Staatsdienst können nicht solche Personen tätig werden, die die Grundordnung des Grundgesetzes ablehnen und bekämpfen. Diesen Personen fehlt die Eignung für die Ausübung eines öffentlichen Amtes.

18

Geht es um die Pflicht zur Verfassungstreue, muss dem Beamten die Verletzung dieser Dienstpflicht konkret nachgewiesen werden. Das Dienstvergehen besteht nicht einfach in der „mangelnden Gewähr“ des Beamten dafür, dass er jederzeit für die freiheitliche demokratische Grundordnung eintreten werde. Auch das bloße Haben einer Überzeugung und die bloße Mitteilung, dass man diese habe, reichen nicht aus. Ein Dienstvergehen ist erst dann gegeben, wenn der Beamte aus seiner politischen Überzeugung Folgerungen für seine Einstellung gegenüber der verfassungsmäßigen Ordnung der Bundesrepublik Deutschland, für die Art der Erfüllung seiner Dienstpflichten, für den Umgang mit seinen Mitarbeitern oder für politische Aktivitäten im Sinne seiner politischen Überzeugung zieht. Die zu beanstandende Betätigung muss zudem von besonderem Gewicht sein (vgl. zu Vorstehendem: BVerwG, U.v. 2.12.2021 - 2 A 7.21 - juris Rn. 26 bis 28).

19

3.1.2 Nach diesen Grundsätzen stellt die Beantragung eines Staatsangehörigkeitsausweises unter fortgesetzter Verwendung der Angaben von Bundestaaten des Deutschen Kaiserreichs [wenngleich ohne Hinweis auf die jeweilige Staatsform wie Großherzogtum (Sachsen-Weimar-Eisenach und Baden) bzw. Königreich (Bayern und Preußen)] und dem Hinweis auf das Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz mit dem Stand von 1913 eine Verletzung der Verfassungstreuepflicht dar. Denn wer auch bei Sachverhalten seit Gründung der Bundesrepublik Deutschland hinsichtlich der Staatsangehörigkeit auf Verhältnisse vor dieser Zeit - hier auf das Anfang November 1918 untergegangene Deutsche Kaiserreich - abstellt, verneint damit die rechtliche Existenz der Bundesrepublik Deutschland. Es ist schlechterdings unmöglich, die rechtliche Existenz dieses Staates zu leugnen und sich zugleich zu dessen Grundordnung zu bekennen und sich für diese einzusetzen, wie es § 33 Abs. 1 Satz 3 BeamStG verlangt. Er negiert damit zugleich die Grundlagen seines Beamtenverhältnisses und verletzt seine Verfassungstreuepflicht in schwerwiegender Weise.

20

Mit dem vorbeschriebenen Verhalten, das die Beklagte auch durch die Anforderungen einer rechtsgültigen Unterschrift und eines Siegels manifestiert hat, hat sie anders als das Verwaltungsgericht meint, nicht nur den Anschein (vgl. hierzu BVerwG, B.v. 17.5.2001 - 1 DB 15.01 - juris Rn. 36: Teilnahme an Skinhead-Konzert, Tragen eines Siegelrings mit ggf. verfassungsfeindlichem Kennzeichen) hervorgerufen, Gegnerin der freiheitlichen demokratischen Grundordnung zu sein. Sie hat vielmehr mit den Angaben im Antrag auf Erteilung des Staatsangehörigkeitsausweises im Rechtsverkehr gegenüber einer staatlichen Behörde - und damit nach außen - zum Ausdruck gebracht, dass sie von der Weitergeltung vorkonstitutionellen Rechts ausgeht, mithin die Legitimität der Bundesrepublik Deutschland in Abrede gestellt und die freiheitliche demokratische Grundordnung abgelehnt. Diese Erklärung ist, eben weil sie im Rechtsverkehr mit einer Behörde abgegeben wurde, auch von erheblichem Gewicht: Als Beamtin wusste die Beklagte auch um die Bedeutung eines so formulierten förmlichen Antrags (a.A. VG Düsseldorf, B.v. 22.2.2017 - 35 K 12521/16.O - juris; VG Münster, U.v. 10.7.2017 - 13 K 5475/16.O - juris).

21

Zudem ist nicht erkennbar, welchen objektiven Zweck die Ausstellung eines Staatsangehörigkeitsausweises für denjenigen haben kann, der ihn im Rechtsverkehr nicht benötigt. Die Beklagte besitzt einen Personalausweis und einen Reisepass. Ihre deutsche Staatsangehörigkeit ist seit ihrer Geburt seitens einer Behörde nie in Frage gestellt worden. Jedenfalls hat die Beantragung eines Staatsangehörigkeitsausweises mit Angaben zur Staatsangehörigkeit nicht auf die Bundesrepublik Deutschland, sondern auf längst nicht mehr existierende Bundestaaten bezogen den objektiven Erklärungsinhalt der Leugnung der rechtlichen Existenz der Bundesrepublik Deutschland. Es handelt sich um ein vorbereitetes, planvolles und zielgerichtetes - also nicht lediglich spontanes - Agieren gegenüber einer Behörde mit rechtserheblichem Inhalt (vgl. zu Vorstehendem: BVerwG, U.v. 2.12.2021 a.a.O. Rn. 30 bis 32).

22

Darin liegt zugleich ein Verhalten, das typisch für die Reichsbürger-Szene ist. „Reichsbürger“ sind Gruppierungen und Einzelpersonen, die aus unterschiedlichen Motiven und mit unterschiedlichen Begründungen - unter anderem unter Berufung auf das historische Deutsche Reich, verschwörungstheoretische Argumentationsmuster oder ein selbst definiertes Naturrecht - die Existenz der Bundesrepublik Deutschland und deren Rechtssystem ablehnen, den demokratisch gewählten Repräsentanten die Legitimation absprechen oder sich gar in Gänze als außerhalb der Rechtsordnung stehend definieren und deshalb die Besorgnis besteht, dass sie Verstöße gegen die Rechtsordnung

begehen. Charakteristisch für die Szene ist ihre personelle, organisatorische und ideologische Heterogenität. Ihre Angehörigen agieren - sofern es sich nicht um Einzelpersonen ohne strukturelle Einbindung handelt - in Kleinst- und Kleingruppierungen, überregional tätigen Personenzusammenschlüssen und virtuellen Netzwerken. „Reichsbürger“ lehnen die Bundesrepublik Deutschland unter Berufung auf ein wie auch immer geartetes „Deutsches Reich“ ab. In ihrer Gesamtheit ist die Szene der „Reichsbürger“ als staats- und verfassungsfeindlich gegenüber (der staatlichen Rechtsordnung) der Bundesrepublik Deutschland einzustufen. Beim Thema Gebiets- und Geschichtsrevisionismus, bei völkischem und teilweise nationalsozialistischem Gedankengut sowie beim Antisemitismus finden sich ideologische Überschneidungen zur rechtsextremistischen Szene (Verfassungsschutzbericht 2021 des Bundesministeriums des Innern und für Heimat, S. 102 f.).

23

Die Beklagte hat zwar sowohl im behördlichen als auch im gerichtlichen Disziplinarverfahren angegeben, keine „Reichsbürgerin“ zu sein und auch die Existenz der Bundesrepublik Deutschland nicht in Frage stellen zu wollen. Sie hat wiederholt betont, sich zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung zu bekennen. Gleichwohl hat sie weder im behördlichen noch im gerichtlichen Disziplinarverfahren plausibel erklären können, warum sie sich in dieser Weise verhalten hat. Die Erklärung, sie habe die Antragstellung in Hinblick auf die in § 7 Abs. 1 Nr. 1 BeamtStG (Deutsche oder Deutscher im Sinne des Artikels 116 Absatz 1 GG) normierten Voraussetzungen des Beamtenverhältnisses gestellt, ist vor dem Hintergrund, dass die Beklagte bereits verbeamtet war und vom Dienstherrn nicht zur Vorlage eines Staatsangehörigkeitsausweises aufgefordert worden war, nicht nachvollziehbar. Die weitere Einlassung, ihr sei bei ihrem Antrag ein Denkfehler unterlaufen, ist schlicht absurd. Sie meinte, die Angaben zum Staat ihrer Aufenthaltszeiten seit Geburt mit Blick auf das Jahr 1913 machen zu müssen. Das zeigt deutlich, dass sie dem Bundesgesetzgeber dessen legislative Legitimation abspricht, da sie ihrer Antragstellung ausschließlich das Staatsangehörigkeitsrecht des Deutschen Kaiserreichs zugrunde legt und sämtliche Änderungen des nachkonstitutionellen Gesetzgebers, einschließlich der Umbenennung des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes in Staatsangehörigkeitsgesetz (vgl. Art. 1 Nr. 1 des Gesetzes zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts vom 15.7.1999; BGBl I, 1618) ausblendet. Ernstmals in der mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht wird ein „Bekannter“ erwähnt, der ihr zu der Antragstellung mit den hier vorgeworfenen Inhalten geraten haben soll. Das habe sie auch für schlüssig gehalten, da sie der Auffassung gewesen sei, die Rechtslage 1913 sei maßgeblich, um den Staatsangehörigkeitsnachweis zu erhalten. Auch das ist vor dem Hintergrund des sich im Statusamte der Beklagten (Studienrätin) dokumentierenden Bildungsniveaus nicht ansatzweise verständlich. In der mündlichen Verhandlung vor dem Senat hat sich schließlich herauskristallisiert, dass die Beklagte von ihrem „Bekanntem“, dem sie eine hohe „fachliche Expertise“ zubilligt(e), auf Internetseiten mit reichsbürgertypischen Inhalten hingewiesen wurde. Sie hat sich nach eigenem Bekunden an den dort vorhandenen Mustern einschließlich des Hinweises auf das Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz, Stand 1913, orientiert und sich damit mit der „Reichsbürgerbewegung“ solidarisiert und sich deren Gedankengut zu eigen gemacht. Mit Hilfe der Internetseiten konnte sie auch ihren Geburtsort bzw. die jeweiligen Wohnorte den Bundestaaten des Deutschen Kaiserreiches zuordnen. Der Senat konnte in der mündlichen Verhandlung nicht ansatzweise den Eindruck gewinnen, dass sich die Beklagte vom Inhalt ihrer Antragstellung distanziert hat. Es bleiben die Lippenbekenntnisse zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung und die Einsicht der Beklagten, dass bei den Angaben im Antragsformular wohl etwas falsch gewesen sein müsse, nachdem nun im Berufungsverfahren eine Entfernung aus dem Beamtenverhältnis konkret im Raum stand. Mit dem „Bekanntem“ steht sie nach wie vor in Kontakt, ohne dessen „Expertise“ dezidiert in Abrede zu stellen, was auch kein positives Licht auf die Beklagte wirft.

24

3.2 Durch ihr vorsätzliches und schuldhaftes Verhalten hat die Beklagte zugleich ihre Pflicht zu achtungs- und vertrauensgerechtem Verhalten (§ 34 Abs. 1 Satz 3 BeamtStG) verletzt (BVerwG, U.v. 2.12.2021 a.a.O. Rn. 44).

25

4. Im Rahmen der dem Gericht obliegenden Maßnahmebemessung ist die Kürzung der Dienstbezüge um ein Fünftel auf die Dauer von fünf Jahren die gebotene Maßnahme.

26

4.1 Welche Disziplinarmaßnahme erforderlich ist, richtet sich nach Art. 14 Abs. 1 Satz 2 BayDG nach der Schwere des Dienstvergehens, der Beeinträchtigung des Vertrauens des Dienstherrn oder der Allgemeinheit, dem Persönlichkeitsbild und dem bisherigen dienstlichen Verhalten. Aus den gesetzlichen Vorgaben folgt die Verpflichtung, die Disziplinarmaßnahme aufgrund einer prognostischen Gesamtwürdigung unter Berücksichtigung aller im Einzelfall belastenden und entlastenden Gesichtspunkte zu bestimmen. Dies entspricht dem Zweck der Disziplinarbefugnis als einem Mittel der Sicherung der Funktion des öffentlichen Dienstes. Danach ist Gegenstand der disziplinarrechtlichen Betrachtung und Wertung die Frage, welche Disziplinarmaßnahme in Ansehung der Persönlichkeit des Beamten geboten ist, um die Funktionsfähigkeit des öffentlichen Dienstes und die Integrität des Berufsbeamtentums möglichst ungeschmälert aufrechtzuerhalten.

27

Bei der Gesamtwürdigung sind die im Einzelfall bemessungsrelevanten Tatsachen nach Maßgabe des Art. 63 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. Art. 56 BayDG zu ermitteln und mit dem ihnen zukommenden Gewicht in die Bewertung einzubeziehen. Als maßgebendes Bemessungskriterium ist die Schwere des Dienstvergehens richtungsweisend für die Bestimmung der erforderlichen Disziplinarmaßnahme. Das bedeutet, dass das festgestellte Dienstvergehen nach seiner Schwere einer der im Katalog des Art. 6 BayDG aufgeführten Disziplinarmaßnahme zuzuordnen ist. Davon ausgehend kommt es für die Bestimmung der Disziplinarmaßnahme darauf an, ob Erkenntnisse zum Persönlichkeitsbild und zum Umfang der Vertrauensbeeinträchtigung im Einzelfall derart ins Gewicht fallen, dass eine andere als die durch die Schwere des Dienstvergehens indizierte Disziplinarmaßnahme geboten ist.

28

Ein endgültiger Verlust des Vertrauens des Dienstherrn oder der Allgemeinheit i.S.v. Art. 14 Abs. 1 Satz 2 BayDG ist anzunehmen, wenn aufgrund der prognostischen Gesamtwürdigung auf der Grundlage aller im Einzelfall bedeutsamen be- und entlastenden Gesichtspunkte der Schluss gezogen werden muss, der Beamte werde auch künftig in erheblicher Weise gegen seine Dienstpflichten verstoßen oder die durch sein Fehlverhalten herbeigeführte Schädigung des Ansehens des Berufsbeamtentums sei bei einer Fortsetzung des Beamtenverhältnisses nicht wiedergutzumachen. Unter diesen Voraussetzungen muss das Beamtenverhältnis im Interesse der Leistungsfähigkeit des öffentlichen Dienstes und der Integrität des Berufsbeamtentums beendet werden (vgl. zu Vorstehenden: BVerwG, U.v. 2.12.2021 a.a.O. Rn. 46 bis 48).

29

4.2 Ausgehend von diesen Grundsätzen ist hier Kürzung der Dienstbezüge um ein Fünftel auf die Dauer von fünf Jahren die angemessene Maßnahme.

30

4.2.1 Im Streitfall ist hinsichtlich der Schwere des Dienstvergehens auf die Verletzung der Verfassungstreuepflicht (§ 33 Abs. 1 Satz 3 BeamStG) abzustellen; dem ebenfalls verwirklichten Verstoß gegen die Pflicht zu achtungs- und vertrauensgerechtem Verhalten (§ 34 Abs. 1 Satz 3 BeamStG) kommt daneben keine weitere die Maßnahmebemessung zusätzlich beeinflussende Bedeutung zu.

31

Bei der Maßnahmebemessung dürfen nach Auffassung des Senats die Rechtsentwicklungen zum beamtenrechtlichen Dienst- und Treueverhältnis durch Einwirkung internationaler Regelungszusammenhänge nicht unberücksichtigt bleiben (vgl. Hermann/Sandkuhl, Beamten Disziplinarrecht, Beamtenstrafrecht, 2. Aufl. 2021, § 10 Rn. 926; Zängl, Bayerisches Disziplinarrecht, Stand: August 2021, MatR II Rn. 118) Auch das Bundesverfassungsgericht wertet die Rolle der Europäischen Menschenrechtskonvention dadurch erheblich auf, dass es nach dem Grundsatz der völkerrechtsfreundlichen Auslegung der Verfassung den Konventionstext und die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (Gerichtshof) als „Auslegungshilfen für die Bestimmung von Inhalt und Reichweite von Grundrechten und rechtsstaatlichen Grundsätzen des Grundgesetzes“ heranzieht (BVerfG v. 14.10.2004 - 2 BvR 1481/04 - juris Rn. 32; v. 12.6.2018 - 2 BvR 1738/12 u.a. - juris Rn. 128). Die Konvention erlangt damit verfassungsrechtliche Bedeutung.

32

Hier ist das Urteil des Gerichtshofs vom 26. September 1995 (7/1994/454/535 „Vogt“ - NJW 1996, 375) von besonderer Bedeutung. Auch die Beklagte hat im Berufungsverfahren hierauf hingewiesen, ohne dass die Landesadvokatur repliziert hätte, auch nicht in der mündlichen Verhandlung. Die Rechtsprechung des

Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte ist im Detail und mit ausreichendem Gewicht zu berücksichtigen. Sie ist „möglichst schonend in das vorhandene, dogmatisch ausdifferenzierte nationale Rechtssystem einzupassen“ (Jarass/Pieroth, GG, 15. Aufl. 2018, Art. 1 Rn. 29a m.N. zur Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts).

33

In der „Vogt“-Entscheidung ging es um die Entlassung einer Lehrerin für die Fächer Deutsch und Französisch aus dem Schuldienst aufgrund ihrer Mitgliedschaft in der und Betätigung für die DKP als Verletzung von Art. 10 und 11 EMRK. Der Gerichtshof entschied (allerdings mit der knappen Mehrheit von zehn zu neun Stimmen), dass die Entlassung im dortigen Fall unverhältnismäßig gewesen sei. Dazu verwies die Mehrheit der Großen Kammer darauf, dass der Beamtin allein ihre aktive Mitgliedschaft in der DKP, ihre Ämter in dieser Partei sowie ihre Kandidatur bei Wahlen zum Landesparlament vorgehalten worden seien. Es gebe jedoch keine Anhaltspunkte dafür, dass sie in ihrem Schuldienst oder außerhalb tatsächlich verfassungsfeindliche Äußerungen getätigt oder sich persönlich eine verfassungsfeindliche Haltung zu eigen gemacht habe. Besonderes Augenmerk legte der Gerichtshof in diesem Zusammenhang auf den Umstand, dass die dortige Beamtin „eine Stellung innehatte, die nicht an sich Sicherheitsrisiken mit sich bringt“ (a.a.O. S. 378). Entscheidender Gesichtspunkt war mithin das konkret-funktionelle Amt der Lehrerin, aus dem keine ernstzunehmende Gefahr für die freiheitliche demokratische Grundordnung drohte. Konsequenterweise hat der Gerichtshof im Gegensatz dazu beispielsweise bei der Bundeswehr eine besondere Pflicht zur Verfassungstreue bejaht und mithin einen höheren Maßstab an die zu fordernde Loyalität der betroffenen Beamten angelegt (vgl. hierzu Werres in Schütz/Schmiemann, Disziplinarrecht des Bundes und der Länder, Stand: Oktober 2021, § 13 BDG Rn. 78 mit Nachweisen aus der Rechtsprechung des EGMR; vgl. auch EGMR, U.v. 12.6.2014 - Fernández Martínez/Spanien Nr. 56030/07 - NZA 2015, 533, Rn. 138 a.E: erhöhte Loyalitäts- und Treuepflicht eines Religionslehrers hinsichtlich der von ihm vermittelten religiösen Inhalte).

34

Der Senat schließt sich daher Baßlsperger (PersV 2019, 204/208) an, der unter Bezugnahme auf den Fall „Vogt“ gefolgert hat, dass die Pflicht, für die freiheitliche demokratische Grundordnung einzutreten, vom Grad der Gefährdung oder Beeinträchtigung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung abhängt. Anders als beispielsweise Polizisten oder Justizvollzugsbeamte (vgl. hierzu BayVGh, U.v. 10.12.2021 - 16a D 19.1155 - juris und U.v. 28.07.2021 - 16a D 19.989 - juris: jeweils Entfernung aus dem Beamtenverhältnis wegen Vertretens reichsbürgertypischer Ansichten) nehmen Lehrer in der Regel nicht schwerpunktmäßig hoheitlich geprägte Aufgaben wahr (BVerfG, U.v. 12.6.2018 - 2 BvR 1738/12 u.a. - juris Rn. 188). Vor diesem Hintergrund gewinnt die Aussage des Bundesverwaltungsgerichts (U.v. 2.12.2021 a.a.O. Rn. 41) Bedeutung, in der ausdrücklich davon die Rede ist, dass für den dortigen Beklagten als Angehörigen eines Nachrichtendienstes das Wissen um die Verfassungstreuepflicht in besonderem Maße gilt. Demnach sind auch nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts durchaus unterschiedliche Maßstäbe vorstellbar.

35

Billigt man der Beklagten nach Vorstehendem aufgrund ihrer Stellung als Lehrerin einen minderen Gefährdungsgrad für die freiheitliche demokratische Grundordnung zu, ist im vorliegenden Einzelfall von einer Entfernung abzusehen. Es ist zwar von einer nachhaltigen Erschütterung des Vertrauens auszugehen; die Pflichtverletzung ist am Rande der Tragbarkeit für den öffentlichen Dienst anzusiedeln. Der Senat hält es daher für erforderlich und angemessen, die Beklagte künftig dazu anzuhalten, sich nicht wieder mit reichsbürgertypischen Inhalten zu solidarisieren. Die Zurückstufung der Beklagten wäre die angemessene Reaktion auf den beim Dienstherrn und der Allgemeinheit eingetretenen nachhaltigen Vertrauensverlust. Diese Disziplinarmaßnahme erwiese sich auch im Übrigen als verhältnismäßig. Allerdings scheidet sie hier aus formellen Gründen aus, weil sich die Beklagte im Eingangsamts befindet. Somit war eine Kürzung der Dienstbezüge festzusetzen.

36

Hierbei ist zu Gunsten der Beklagten in die Betrachtung einzustellen, dass sie disziplinarrechtlich nicht vorbelastet ist und auch weitere die Existenz der Bundesrepublik Deutschland und ihrer Rechtsordnung leugnende Handlungen oder Äußerungen nicht bekannt geworden sind. Zu Ihren Lasten war hingegen zu berücksichtigen, dass sie ihrer Vorbildwirkung nicht gerecht worden ist und erheblich gefehlt hat.

37

4.2.2 Gemäß Art. 9 Abs. 1 Satz 1 und 3 BayDG können die monatlichen Bezüge des Beamten, um ihn zur Pflichterfüllung anzuhalten, um höchstens 20% für längstens fünf Jahre vermindert werden, wenn sich der Beamte - wie hier die Beklagte - im Eingangsamt befindet. Für die Bestimmung der Laufzeit der Kürzung ist dabei die Schwere des Dienstvergehens entscheidend; für die Festlegung des Kürzungsanteils sind die wirtschaftlichen Verhältnisse des Beamten maßgeblich (vgl. zu letzterem: BayVGh, U.v. 27.3.2019 - 16a D 17.1156 - juris Rn. 23).

38

Da hier eigentlich die höhere Disziplinarmaßnahme der Zurückstufung zu ergreifen wäre und dies lediglich aus laufbahnrechtlichen Gründen ausscheidet, ist es angemessen, die Kürzung der monatlichen Bezüge für die höchstmögliche Dauer von fünf Jahren festzusetzen (Zängl, Bayerisches Disziplinarrecht, Stand: August 2021, Art. 9 Rn. 8). Hinsichtlich des Kürzungsanteils konnte ein gegenüber dem pauschalen (Regel-)Kürzungssatz von einem Zehntel (vgl. hierzu BVerwG, U.v. 21.3.2001 - 1 D 29.00 - juris Rn. 19 bis 21), der auch für Beamte der Besoldungsgruppe A 13 gilt, ein auf ein Fünftel verdoppelter zugrunde gelegt werden. Die Beklagte verfügt über selbst genutztes Wohneigentum, das zudem schuldenfrei ist. Sie übt zusätzlich eine Nebentätigkeit als Heilpraktikerin mit eigener Praxis aus. Diesen Umstand hatte sie in der mündlichen Verhandlung übrigens beschwichtigend als eine Tätigkeit im Gesundheitssektor beschrieben. Die finanzielle Einschränkung ist für die Beklagte spürbar, führt aber - wie auch die Berechnungen zum vorläufigen Einbehalt (vgl. Bl. 127 ff., 179 f. DA) zeigen - nicht zu einer Beeinträchtigung der notwendigen Alimentation oder gar zu einer wirtschaftlichen Notlage (vgl. dazu BayVGh, U.v. 27.3.2019 - 16a D 17.1156 - juris Rn. 27 m.w.N.).

39

5. Die Kostenentscheidung beruht auf Art. 72 Abs. 1 BayDG.

40

Das Urteil ist mit seiner Verkündung rechtskräftig geworden (Art. 64 Abs. 2 BayDG).