

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 1582

Dimensionen der Treuepflicht im Beamtenrecht

Von

Frauke de Vries



Duncker & Humblot · Berlin

FRAUKE DE VRIES

Dimensionen der Treuepflicht im Beamtenrecht

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 1582

Dimensionen der Treuepflicht im Beamtenrecht

Von

Frauke de Vries




Duncker & Humblot · Berlin

Die Juristische Fakultät der Gottfried Wilhelm Leibniz Universität Hannover
hat diese Arbeit im Jahre 2025 als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten
© 2025 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Satz: 3w+p GmbH, Rimpär
Druck: Prime Rate Kft., Budapest, Ungarn

ISSN 0582-0200
ISBN 978-3-428-19655-5 (Print)
ISBN 978-3-428-59655-3 (E-Book)
Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 

Verlagsanschrift: Duncker & Humblot GmbH, Carl-Heinrich-Becker-Weg 9,
12165 Berlin, Germany | E-Mail: info@duncker-humblot.de
Internet: <https://www.duncker-humblot.de>

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Sommersemester 2025 von der Juristischen Fakultät der Gottfried Wilhelm Leibniz Universität Hannover als Dissertation angenommen. Der Stand der Bearbeitung ist Dezember 2024, nachfolgende Literatur und Rechtsprechung wurden nicht mehr berücksichtigt.

Das Verfassen einer Doktorarbeit ist ein herausforderndes Projekt, das ohne Unterstützung nicht zu schaffen ist, daher möchte ich mich an dieser Stelle bei allen Personen bedanken, die mir maßgeblich geholfen haben. Dank gebührt zuerst meinem Doktorvater Prof. Dr. Veith Mehde, Mag.rer.publ., für die hervorragende Betreuung meiner Arbeit. Besonders dankbar bin ich für seine jederzeitige Diskussionsbereitschaft, seine kritischen Anmerkungen sowie die rasche Erstellung des Erstgutachtens. Des Weiteren möchte ich Prof. Dr. Margrit Seckelmann, M.A., für die Übernahme und die zügige Erstellung des Zweitgutachtens danken. Prof. Dr. Felipe Temming, LL.M. (LSE), danke ich für die Übernahme des Vorsitzes der Prüfungskommission und für die angenehme Leitung der Disputation.

Aus meinem privaten Umfeld gebührt der größte Dank meinen Eltern, Anna und Ingo de Vries. Ihre Unterstützung hat mir das Jurastudium mit anschließendem Promotionsvorhaben erst ermöglicht. Ihnen ist daher diese Arbeit gewidmet.

Hamburg, im Juli 2025

Frauke de Vries

Inhaltsverzeichnis

A. Einleitung	21
I. Erkenntnisinteresse	22
II. Stand der Forschung	23
III. Konkretisierung des Untersuchungsgegenstandes	25
IV. Gang der Untersuchung	26
B. Historie	28
I. Situation im 19. Jahrhundert	28
1. Dualismus zwischen Staat und Gesellschaft	28
2. Das besondere Gewaltverhältnis nach Laband und Mayer	29
II. Die Grundrechte der Beamten unter der Weimarer Reichsverfassung	30
1. Ausgangslage der Grundrechte	30
2. Situation der Beamten	31
a) Widerlegbarer Ausschluss der Grundrechtsgeltung	31
b) Generelle Geltung der Grundrechte	32
III. Die Grundrechtsgeltung im Beamtenverhältnis während der NS-Zeit	33
IV. Besonderes Gewaltverhältnis ab Inkrafttreten des Grundgesetzes	34
V. Der Strafgefängenen-Beschluss des BVerfG	34
VI. Die heutige Bedeutung des besonderen Gewaltverhältnisses	35
C. Status quo: Anwendung der einfachgesetzlichen Regelungen über die Dimensionen der Treuepflicht in der Praxis	36
I. Methodisches Vorgehen	36
II. Ergebnis der Auswertung der Gerichtsentscheidungen	37
1. Gesetzesverstöße durch Beamte	38
a) Vorgehen der Rechtsprechung	38
b) Rechtsprechung des VG Magdeburg	39
c) Vorgehen der Literatur	40
2. Uneinheitliche Rechtsprechung mit Blick auf die Einschlägigkeit der Neutralitätspflicht und der Mäßigungspflicht	40
a) Vorgehen der Rechtsprechung	40
b) Vorgehen der Literatur	41
c) Zusammenfassung: Kein einheitlicher Maßstab ersichtlich	42

3. Anwendungsprobleme in der Rechtsprechung mit Blick auf die Verfassungstreuepflicht	43
a) Unterschiedliche Definition von Bekennen und Eintreten i. S. d. §§ 60 Abs. 1 S. 3 BBG, 33 Abs. 1 S. 3 BeamtStG	43
aa) Vorgehen der Rechtsprechung	43
bb) Vorgehen der Literatur	44
cc) Praktische Konsequenz der unterschiedlichen Vorgehensweisen	45
dd) Zusammenfassung	47
b) Erfordernis eines subjektiven Elements für die Annahme einer Verletzung der Verfassungstreuepflicht	47
aa) Anerkennen vs. Eintreten für die Erhaltung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung nach § 8 SG	48
(1) Auswirkungen des Erfordernisses eines subjektiven Elements	49
(2) Übertragung dieses Maßstabs durch die Rechtsprechung auf das allgemeine Beamtenrecht	50
(3) Bewertung der Literatur bzgl. der Vergleichbarkeit von Soldatenrecht und Beamtenrecht mit Blick auf das Erfordernis eines subjektiven Elements	51
(4) Zusammenfassung	52
bb) Unterschiedliche Subsumtion ähnlicher Sachverhalte unter die Verfassungstreuepflicht	52
(1) Fallgruppe: Das Versenden von verfassungsfeindlichen Inhalten in Chatgruppen	52
(2) Fallgruppe: Reichsbürgerbewegung	53
(3) Zusammenfassung	54
c) Schutzgut: Die freiheitliche demokratische Grundordnung	54
aa) Begriffliche Unbestimmtheit	54
bb) Begriff der freiheitlichen demokratischen Grundordnung und menschenfeindliche Handlungen von Beamten	56
(1) Grundsatz: Staatsbezogenheit der freiheitlichen demokratischen Grundordnung	56
(2) Unterschiedlicher Maßstab: Objektiver Beobachter vs. innere Haltung des Beamten	57
(a) Objektiver Maßstab	57
(b) Innere Haltung des Beamten	57
(c) Menschenfeindliche Äußerungen als Verstoß gegen die allgemeine Wohlverhaltenspflicht	58
(d) Fazit	58
(3) Vorgehen der Literatur	59
cc) Die freiheitliche demokratische Grundordnung und Handlungen des Beamten gegen die konkrete Regierung	59

d) Unterschiedlicher Maßstab: Funktionsbezogene vs. statusbezogene Verfassungstreuepflicht	60
aa) Maßstab der Rechtsprechung	60
bb) Maßstab der Literatur	62
4. Fazit	63
D. Status quo: Anwendung der Wesentlichkeitstheorie im Beamtenrecht	65
I. Maßstab für die Ausgestaltung von Normen	66
1. Allgemeiner Maßstab für die Ausgestaltung von Normen	66
2. Besonderheiten für die Anforderungen an gesetzliche Regelungen über Dienstpflichten	67
II. Rechtsprechung zur Verfassungstreuepflicht und zum Streikverbot	67
1. Das Streikverbot und die Verfassungstreuepflicht als hergebrachte Grundsätze des Berufsbeamtentums	69
a) Das Streikverbot als hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums	69
b) Die Verfassungstreuepflicht als hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums	70
aa) Die Verfassungstreuepflicht als reines Gesetzlichkeitsmodell	72
(1) Flexibilität des Gesetzlichkeitsmodells?	73
(2) Zwischenergebnis	74
bb) Die Verfassungstreuepflicht als rein innerdienstliche Pflicht	75
cc) Die Verfassungstreuepflicht als hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums in der Regelungssystematik der Dimensionen der Treuepflicht	76
(1) Die allgemeine Wohlverhaltenspflicht als eigenständiger hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums i.S.d. Art. 33 Abs. 5 GG	76
(2) Herleitung der Neutralitätspflicht als hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums nach Art. 33 Abs. 5 GG	77
(3) Herleitung der Pflicht zur Mäßigung bei politischer Betätigung als hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums nach Art. 33 Abs. 5 GG	78
(4) Zusammenfassung	79
c) Fazit	80
2. Art. 33 Abs. 5 GG als Regelungsauftrag	80
a) Art. 33 Abs. 5 GG als unmittelbare Grundlage für Grundrechtseingriffe ...	80
b) Kein Abwägungsspielraum im Fall des Streikverbots	81
3. Fazit	82
III. Tendenz zur Verrechtlichung	82
1. Allgemeine Tendenz zur Verrechtlichung im Beamtenrecht	83
a) Entwicklung der Rechtsprechung	83
b) Bewertung dieser Entwicklung durch die Literatur	84

2. Tendenz zur Verrechtlichung auf Ebene der Dimensionen der Treuepflicht . . .	84
a) Entwicklung der Rechtsprechung zum Tragen von religiösen Symbolen durch Beamte	84
b) Entwicklung der Rechtsprechung zum äußeren Erscheinungsbild von Beamten	86
c) Entwicklung im Soldatenrecht	88
3. Kohärenz dieser Maßstäbe zueinander	88
4. Übertragung dieses Maßstabs auf die Dimensionen der Treuepflicht	90
a) Die Bedeutung der einzelnen Dimensionen der Treuepflicht für den Status des Beamten in der Rechtsprechungspraxis	91
aa) Die Verfassungstreuepflicht und der Status des Beamten	91
bb) Die Neutralitätspflicht und der Status des Beamten	92
cc) Die Mäßigungspflicht und der Status des Beamten	93
dd) Die allgemeine Wohlverhaltenspflicht und der Status des Beamten	94
ee) Das Streikverbot und der Status des Beamten	95
ff) Zusammenfassung	96
b) Fazit	97
c) Abstrakte Gefahr für die Funktionsfähigkeit bzw. gewandelte gesellschaftliche Verhältnisse	98
aa) Verrechtlichung aufgrund der Schutzwirkung der Dimensionen der Treuepflicht für die Grundrechte der Bürger	99
(1) Bedeutung der Dimensionen der Treuepflicht für die Grundrechte der Bürger	99
(2) Die Unbestimmtheit der Vorschriften der §§ 60 f. BBG und §§ 33 f. BeamStG als Gefahr für die Grundrechte der Bürger	101
bb) Fazit	102
E. Lösungsvorschläge für die Anwendungsprobleme der Dimensionen der Treuepflicht in der Praxis	103
I. Gesetzesverstöße als Verstöße gegen die beamtenrechtliche Treuepflicht	103
1. Wortlaut	103
a) Die Verfassungstreuepflicht nach §§ 60 Abs. 1 S. 3 BBG, 33 Abs. 1 S. 3 BeamStG	104
b) Die Neutralitätspflicht nach §§ 60 Abs. 1 S. 1, S. 2 BBG, 33 Abs. 1 S. 1, S. 2 BeamStG	104
c) Die allgemeine Wohlverhaltenspflicht nach §§ 61 Abs. 1 S. 3 BBG, 34 Abs. 1 S. 3 BeamStG	105
d) Fazit	105
2. Systematik	105
a) Systematik des BBG bzw. des BeamStG	106
b) Systematik des Soldatenrechts und Übertragbarkeit auf das allgemeine Beamtenrecht	106

3. Historie	107
4. Telos	108
a) Die Verfassungstreuepflicht	108
b) Die Neutralitätspflicht	110
c) Die allgemeine Wohlverhaltenspflicht	111
5. Zusammenfassung und Fazit	111
II. Abgrenzung Neutralitätspflicht und Mäßigungspflicht	112
1. Wortlaut	112
2. Systematik	112
a) Systematik des BBG bzw. BeamStG	113
b) Systematik des SG bzw. DRiG	113
3. Historie	114
a) Die Neutralitäts- und Mäßigungspflicht während der Weimarer Republik	114
b) Der Weg zum Beamtengesetz	116
c) Zwischenergebnis	116
4. Telos	117
a) Grundsatz: Neutralität des Amtes	117
b) Weitergeltung der Neutralitätspflicht auch im außerdienstlichen Bereich	118
5. Zusammenfassung und Konkretisierung der Abgrenzung	118
a) Äußerungen während der Amtsführung bzw. Aufgabenerfüllung	119
b) Äußerungen von Beamten im Dienst außerhalb der Amtsführung	119
c) Äußerungen außerhalb des Dienstes unter Bezugnahme zum Amt	120
d) Äußerungen außerhalb des Dienstes ohne Bezugnahme zum Amt	120
e) Zusammenfassung	121
6. Fazit	121
III. Probleme bei der Anwendung der Verfassungstreuepflicht in der Praxis	122
1. Auslegung der einfachgesetzlichen Regelungen zur Verfassungstreuepflicht mit Blick auf die Pflicht zum Bekennen und zum Eintreten	122
a) Wortlaut	123
aa) Differenzierung zwischen der Pflicht zum Bekennen und zum Eintreten	123
bb) Subjektives Element dieser Pflichten	123
(1) Subjektives Element dieser Pflichten als solcher	124
(2) Subjektives Element einer Pflichtverletzung	124
cc) Zwischenergebnis	125
b) Systematik	125
aa) Systematik des BBG bzw. des BeamStG	125
bb) Systematik des SG	126
cc) Zwischenergebnis	127
c) Historie	127
aa) Die Verfassungstreuepflicht unter der Weimarer Reichsverfassung	128