



Grundrechtsverwirklichung im Amt?

von
VRiBVerwG Dr. Markus Kenntner

Referat des Arbeitskreises 11
Dienstrecht
16. Mai 2024

I. Einleitung

"Spontan, lustvoll, trans*, offene Beziehung und auf der Suche nach Sex. All genders welcome" – so lautete die bei Tinder eingestellte Kontaktanzeige einer Batallaionskommandeurin, die es zwischenzeitlich zu einiger Bekanntheit gebracht hat.

Privatsache – das geht den Dienstherrn nichts an? Nein, sagt der 2. Wehrdienstsenat des Bundesverwaltungsgerichts: Nicht, wenn man eine hervorgehobene Stellung als Soldatin innehat.¹ Mal sehen, wie das Bundesverfassungsgericht entscheiden wird, bei dem die Verfassungsbeschwerde anhängig ist.² Der Fall ist außergewöhnlich (und auch von Besonderheiten des Soldatenrechts überlagert), aber er illustriert die Fragestellungen unseres Themas anschaulich. Und er eignet sich zur Illustrierung meiner Thesen:

1. Brennpunkt außerdienstliches Verhalten

Einschränkungen der persönlichen Freiheit von Beamten ergeben sich in der Praxis v.a. in Bezug auf das private Verhalten. Sieht man einschlägige aktuelle Gerichtsentscheidungen durch, geht es um Tätowierungen oder andere Fragen des äußeren Erscheinungsbilds, um Meinungsäußerungen etwa in Chatforen, um Fragen der Sexualmoral (wie im Ausgangsfall) und – v.a. bei Beamtenbewerbern – um die politische Betätigung. Tatsächlicher Brennpunkt

der Kollision von Amt und Privatperson ist daher die Verpflichtung zur Rücksichtnahme auf das verliehene Amt und das hierfür erforderliche Vertrauen. Hier findet die Auseinandersetzung um die Reichweite der für Beamte geltenden Einschränkungen in der Praxis statt. Die Dienstausbübung im engeren Sinne wirft dagegen kaum Streitfragen auf.

2. Vorrangstellung der Funktionserfordernisse des öffentlichen Amtes

Unbeschadet der Betonung von Individualität, Persönlichkeitsverwirklichung, work-life-balance und anderen Schlagworten der modernen Zeit, bleibt es für Beamte bei den hergebrachten Schranken. Begrifflich ist von einem besonderen Gewaltverhältnis zwar nicht mehr die Rede – und tatsächlich gelten viele Einschränkungen auch für Staatsdiener, die im Angestelltenverhältnis tätig sind. In der Sache hat sich aber nichts daran geändert, dass die Funktionserfordernisse des öffentlichen Amtes zu beachten sind. Unabhängig davon, dass die kollidierenden Verfassungsgüter rechtsdogmatisch im Wege der praktischen Konkordanz in Einklang zu bringen sind,³ bleibt es im Ergebnis dabei, dass die Funktionserfordernisse des Berufsbeamtentums und des jeweiligen öffentlichen Amtes – soweit sie denn tatsächlich reichen – Vorrang vor der Grundrechtsbetätigung des Beamten genießen.

Entscheidend ist daher, wie man die besonderen Anforderungen aus dem öffentlichen Amt bestimmt. Geht man – wie der 2. Wehrdienstsenat des Bundesverwaltungsgerichts – davon aus, dass ein Bataillonskommandeur seine erzieherische und disziplinare Funktion nur glaubhaft wahrnehmen kann, wenn er sich selbst weder inner- noch außerdienstlich etwas zuschulden kommen lässt und auf seinen guten Ruf achtet, dann ist das Amt mit hohen Integritätsanforderungen verbunden, die auch das außerdienstliche Verhalten erheblichen Schranken unterwirft.⁴ Möglicherweise beschränkt dies dann auch die Zulässigkeit privater Kontaktanzeigen.

Spezialgesetzliche Regelungen hierzu gibt es allerdings nicht. Es wäre wohl auch überzogen, vom Gesetzgeber eine Regelung darüber zu verlangen, ob und in welcher Form Beamte – möglicherweise noch differenziert nach unterschiedlichen Ämtern – private Kontaktanzeigen aufgeben oder sich in sonstiger Weise für außerehelichen Sex interessiert zeigen dürfen.

Normative Grundlage für all diese Einschränkungen sind daher die beamtenrechtlichen Grundpflichten. Auch der 2. Wehrdienstsenat des Bundesverwaltungsgerichts hat auf die Verpflichtung eines Beamten – oder im Ausgangsfall Soldaten – rekurriert, auch im außerdienstlichen Verhalten der Achtung und dem Vertrauen gerecht zu werden, die sein Beruf erfordert.

Damit ist aber die Frage aufgeworfen, ob der Beamte das Ausmaß seiner Beschränkung erkennen und vorhersehen kann.

3. Reichweite und Erkennbarkeit der Verhaltenspflichten

Der 2. Wehrdienstsenat des Bundesverwaltungsgerichts hat der Soldatin nicht vorgeworfen, dass sie überhaupt auf einem Internetportal mittels eines Accounts und Profilbildes nach Sexualpartnern gesucht hat. Vielmehr ist in der Entscheidung ausdrücklich klargestellt, dass sie hierauf nicht im dienstlichen Interesse verzichten müsse. Die außerdienstliche Wohlverhaltenspflicht stehe der Inanspruchnahme von Partnerschaftsvermittlungsdiensten für sexuelle Zwecke nicht grundsätzlich entgegen, auch wenn damit ein Ansehensverlust verbunden sein könne.

Das Dienstvergehen wurde vielmehr in der konkreten Formulierung der Kontaktanzeige gesehen, in der "äußerst missverständlichen Überspitzung des eigenen Anliegens". Denn der Werbetext sei "geeignet, den falschen Eindruck zu erwecken, sie führe ein wahlloses Sexualleben oder strebe dies an. Auch wenn dies objektiv betrachtet bei Kenntnis der Motive der Soldatin und sachgemäßer Auslegung des Textes bei längerem Nachdenken nicht der Fall [sei], vermittele die Betonung der Lust, der Suche nach Sex und dem Nachklapp 'all genders welcome' beim ersten Durchlesen den falschen Anschein, es gehe um möglichst schnellen Sex mit Partnern gleich welchen Geschlechts. Ein ungehemmtes Ausleben des Sexualtriebs sei besonders wichtig." Mit diesem Internetauftritt habe die Soldatin ihre eigene Vorbildrolle in einer gewichtigen Führungsposition nicht ausreichend beachtet.

Der Fall illustriert auch insoweit die Schwierigkeiten ziemlich anschaulich. Welche Einschränkungen gelten für das "Privat"-Verhalten von Beamten und gelten diese auch im Bereich von "Sitte und Moral"? Sind Einschränkungen hier tatsächlich durch die Funktionserfordernisse des öffentlichen Amtes gemäß Art. 33 Abs. 5 GG gerechtfertigt?⁵

Jedenfalls bei der Markierung disziplinarrechtlich relevanter Verhaltensweisen ist überdies zu beachten, dass Dienstvergehen einen Schuldvorwurf voraussetzen.⁶ Dieser kann nur bejaht werden, wenn die Pflicht, gegen die der Beamte mit seinem außerdienstlichen Verhalten verstoßen hat, für ihn erkennbar war. Damit will ich die Einleitung und den Exkurs ins Soldatenrecht beenden. Der Fall bietet sich aber einfach an.

II. Grundrechtsverwirklichung im Amt?

1. Anschauungswandel

Bereits die Themenstellung verrät den Zeitgeist: Vor gut 50 Jahren wäre die Frage noch völlig unverständlich gewesen. Nach den tradierten Vorstellungen vom besonderen Gewaltverhältnis hat sich der Beamte durch den freiwilligen Eintritt in das Beamtenverhältnis "in den Staatsorganismus eingegliedert" und damit den Regelungen des besonderen öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses unterstellt. Anordnungen an einen Beamten "als Glied der Verwaltung" waren demnach nicht an ihn als Träger eigener Rechte gerichtet, sondern betrafen nur verwaltungsinterne Vorgänge. Die Möglichkeit der Berufung auf eigene Rechte schied so von vornherein aus.

Die Vorstellung von der freiwilligen Unterwerfung unter das Beamtenrechtsregime ging indes weiter und erfasste den Beamten auch, soweit die persönliche Rechtsstellung betroffen war. Exemplarisch kann auf ein Urteil des Bundesverwaltungsgerichts aus dem Jahr 1962 verwiesen werden, in dem die Eheschließung kasernierter Bereitschaftspolizisten ohne Erlaubnis des Dienstherrn als dienstplichtwidrig eingestuft wurde. Das Bundesverwaltungsgericht hat die verfügte Entlassung aus dem Beamtenverhältnis auf Widerruf nur deshalb aufgehoben, weil die Braut bereits schwanger war. Da der Beamte mit der Eheschließung seiner sittlichen Verpflichtung nachgekommen sei, dem zu erwartenden Kind ein geordnetes Familienleben zu sichern, könne die Pflichtverletzung nicht als "gröblich" bewertet werden.

Zur Rechtfertigung der mit der "Zölibatsklausel" verbundenen Einschränkung des Grundrechts aus Art. 6 Abs. 1 GG hat das Bundesverwaltungsgericht ausgeführt:⁷ "Hierbei ist zu erwägen, dass der Entfaltung der Persönlichkeit auch die Privatautonomie dient. Soweit deren Ausfluss im zivilrechtlichen Bereich die Vertragsfreiheit ist, entspricht ihr im öffentlichen Dienstrecht die Freiheit, in einem Beamtenverhältnis aus der Besonderheit der dienstlichen Notwendigkeiten sich ergebende Beschränkungen auf sich zu nehmen." Im Übrigen sei dem Betroffenen die Eheschließung als solche niemals verwehrt worden, er habe allenfalls seinen Beamtenstatus einbüßen können. Das Ausmaß der dem Beamten zugemuteten (Grund-)Rechtsbeschränkungen wird so recht plastisch deutlich.

2. Gesetzesvorbehalt

"Der Beamte genießt Grundrechtsschutz" – mit dieser lapidaren Feststellung hat das Bundesverfassungsgericht die Abkehr von der Rechtsfigur des besonderen Gewaltverhältnisses eingeleitet.⁸ Die Bezugnahme auf die freiwillige Unterwerfung des Beamten unter die Be-

sonderheiten des öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses ist mit der Betonung des Gesetzesvorbehalts nach der durch die Strafvollzugsentscheidung des Bundesverfassungsgerichts eingeleiteten Zeitenwende zum "besonderen Gewaltverhältnis"⁹ zwar (weitgehend) entfallen. Systematische Rechtfertigung der Einschränkung für die "Wahrnehmung" von Grundrechten durch Beamte sind nunmehr die durch Art. 33 Abs. 5 GG gedeckten Regelungen des Beamten- und Disziplinarrechts.

Diese Neuorientierung betrifft indes nur die Quelle dessen, was als Grundrechtsbeschränkung des Beamten herangezogen werden kann. Wesentliche Einschränkungen bedürfen danach auch im Beamtenverhältnis der Regelung durch oder aufgrund eines Gesetzes. Der Umfang der inhaltlichen Beschränkung hat sich hierdurch indes nicht zwingend geändert. Vielmehr hat das Bundesverfassungsgericht schon in der Leitentscheidung zur Grundrechtsberechtigung von Beamten klargestellt, dass der Beamte unbeschadet des ihm zukommenden Grundrechtsschutzes "mit besonderen Pflichten belastet" ist.¹⁰ Beamte stehen daher zwar nicht (mehr) in einem "besonderen Gewaltverhältnis" zum Staat, ihre Grundrechtsausübung ist aber von einem spezifischen Sonderstatus geprägt.

Die aus diesem besonderen öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis des Beamten folgenden Dienstpflichten schränken seine Grundrechtsbetätigung ein. Maßgeblich für die Bestimmung dieser Beschränkungen ist deshalb, welche Vorgaben sich aus den geltenden Rechtsnormen entnehmen lassen. Angesichts der abstrakten Weite der den Beamten treffenden Grundpflichten aus §§ 60 ff. BBG und §§ 33 ff. BeamStG – und der tradierten Rechtsprechung hierzu – kommt dem Gesetzesvorbehalt indes kaum eingrenzende Wirkung zu. Das hat der Eingangsfall zur außerdienstlichen Wohlverhaltenspflicht deutlich gezeigt.

3. Bestimmtheitsgrundsatz

a) Generelle Anforderungen

Grundsätzlich sind die verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Bestimmtheit eher gering. Das Bundesverfassungsgericht billigt die Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe bereits dann, wenn sich mit Hilfe der üblichen Auslegungsmethoden oder aufgrund einer gefestigten höchstrichterlichen Rechtsprechung eine zuverlässige Grundlage für die Auslegung und Anwendung der Norm gewinnen lässt.¹¹

Bei Lichte betrachtet hilft das aber weniger weit, als dies auf den ersten Blick erscheinen mag. Denn die höchstrichterliche Rechtsprechung ist regelmäßig fallbezogen und lässt generalisierende Maßstäbe nicht immer klar erkennen. Zu der im Ausgangsfall relevanten Frage etwa, wie weit die aus der Amtsstellung folgenden Einschränkungen in den Bereich der "Sittlichkeit" und der "Sexualmoral" hineinreichen, finden sich keine Vorgaben in der

höchstrichterlichen Rechtsprechung zum Beamtenrecht, die eine hinreichende Leitlinie für nicht entschiedene Fallgestaltungen bieten könnten. Die Annahme, die Grenze der zulässigen Verhaltensweisen entsprechender Aktivitäten von Beamten im außerdienstlichen Bereich sei hinreichend klar markiert, erscheint daher fraglich.¹² Die damit verbundene Unsicherheit führt – jedenfalls regelmäßig – dazu, dass der Beamte Verhaltensweisen im Grenzbereich möglicher Verfehlungen unterlassen wird und beschneidet den Bereich zulässiger Grundrechtsbetätigung daher schon in struktureller Hinsicht. Die – hinsichtlich der Ausgangsentscheidung des 2. Wehrdienstsenats des Bundesverwaltungsgerichts – aus der Anwaltschaft geäußerte Kritik, die Reichweite der Wohlverhaltenspflicht sei für ihren Adressaten "nicht mehr greifbar",¹³ erscheint durchaus nachvollziehbar.

b) Wandel der gesellschaftlichen Anschauungen

Im Übrigen hängt gerade die Frage, welche Verhaltensweisen geeignet sind, Achtung und Vertrauen in die Amtsausübung zu beeinträchtigen, von der Entwicklung der gesellschaftlichen Anschauungen ab und kann daher nicht statisch und gleichsam abschließend mit dem Verweis auf eine – so möglicherweise nicht mehr aktuelle –¹⁴ Rechtsprechung beantwortet werden. Hinsichtlich eines Verbots des Tragens von Ohrschmuck durch männliche Zollbeamte hat das Bundesverfassungsgerichts daher bereits im Jahr 1991 eine Beobachtung der tatsächlichen Verhältnisse angemahnt.¹⁵ Und in der Tat kann heute wohl kaum noch angenommen werden, dass der 6 mm große Ohrstecker eines Zollbeamten zur Wahrung der Funktionsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung untersagt werden müsste. Ähnliches dürfte für die Einschätzung von Tätowierungen gelten; auch hier haben sich die gesellschaftlichen Vorstellungen in den vergangenen Jahrzehnten gewandelt.¹⁶

c) Erkennbarkeit

Für die in Rede stehenden Dienstpflichten der Beamten ist überdies zu beachten, dass die (Nicht-)Befolgung sanktionsbewehrt ist und Disziplinarmaßnahmen auslösen kann – eben hierum geht es regelmäßig bei den entsprechenden Verfahren. Dienstvergehen setzen aber einen Schuldvorwurf voraus (vgl. § 77 Abs. 1 Satz 1 BBG/§ 47 Abs. 1 Satz 1 BeamtStG). Dieser kann nur bejaht werden, wenn die Pflicht, gegen die der Beamte mit seinem außerdienstlichen Verhalten verstoßen hat, für ihn erkennbar war. Das Bundesverwaltungsgericht hat hierzu klargestellt: "Vorschriften, die eine Befolgungspflicht des Beamten nach sich ziehen und deren Nichtbeachtung ein Dienstvergehen begründen können, müssen so klar und bestimmt sein, dass der Beamte erkennen kann, welche und wessen Weisungen er zu befolgen hat".¹⁷ Eine Vorschrift entspricht nur dann rechtsstaatlichen Grundsätzen, wenn und soweit sich aus ihr mit ausreichender Bestimmbarkeit ermitteln lässt, was von den pflichtigen Personen verlangt wird.¹⁸

Die Verhaltenserwartung des Dienstherrn an das außerdienstliche Verhalten seiner Beamten muss daher – etwa durch Leitbilder, Compliance-Regelungen oder Schulungen – präzisiert und verdeutlicht werden. Diese Aufgabe bietet zugleich Gelegenheit, die Rechtfertigung der Verhaltenspflichten aus den Erfordernissen des dem Beamten übertragenen öffentlichen Amtes zu überprüfen und ggf. zu aktualisieren. Dass die aus den – abstrakt und weit gefassten – beamtenrechtlichen Grundpflichten folgenden Vorgaben keine hinreichend klare Abgrenzung in Zweifelsfällen bieten, belegen bereits die divergierenden Gerichtsentscheidungen.

d) (Bereichsspezifische) Neuregelungen

Ein weiteres Bestimmtheitsproblem ergibt sich überdies aus den gesetzgeberischen Neuregelungen. Denn insoweit kann auf eine gefestigte höchstrichterliche Rechtsprechung als Auslegungshilfe nicht zurückgegriffen werden. Beispielhaft sei auf das Gesetz zur Regelung des Erscheinungsbilds von Beamtinnen und Beamten sowie zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften vom 28. Juni 2021¹⁹ und die darin enthaltenen Neuregelungen in § 61 Abs. 2 BBG sowie § 34 Abs. 2 BeamtStG verwiesen. Dass für die betroffenen Beamten anhand der Vorschrift vorhersehbar ist, welche Kleidungsstücke (nicht) getragen werden dürfen oder bei welchen Verwendungen Tätowierungen nur eingeschränkt zulässig sind, erscheint jedenfalls nicht sicher.²⁰ In der Literatur ist treffend von einem "sehr allgemein gehaltenen Duktus" der Vorgaben gesprochen worden.²¹ Ob mit dem Regelbeispiel einer "über das übliche Maß hinausgehenden besonders individualisierenden Art" des Erscheinungsbilds eine handhabbare Konkretisierung erfolgt ist, muss die Zukunft zeigen.

4. Verhältnismäßigkeitsprüfung

Die tatsächliche Begrenzung der Beamten auferlegten Beschränkungen ergibt sich daher erst durch die Prüfung, ob und inwieweit die konkrete Einschränkung durch Art. 33 Abs. 5 GG gedeckt ist. Erst auf dieser Ebene kommt es in der Praxis zu einer Inhaltskontrolle und Verhältnismäßigkeitsprüfung der dem Beamten auferlegten Beschränkungen. Die in einer gesetzlichen Regelung statuierte Verhaltenspflicht muss daher – in den Worten des Bundesverfassungsgerichts – "im konkreten Fall nach dem Grundsatz beurteilt werden [...], dass die rechtlich begründeten Schranken des Art. 5 Abs. 1 GG im Lichte des Grundrechts auf freie Meinungsäußerung auszulegen sind".²² Maßstab für diese Prüfung der verfassungsrechtlichen Rechtfertigung ist nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, ob sich die Einschränkungen "aus allgemeinen Anforderungen an den öffentlichen Dienst oder aus besonderen Erfordernissen des jeweiligen öffentlichen Amtes ergeben".²³

III. Einschränkungen für das außerdienstliche "Privat-"Verhalten

Brennpunkt und Spezifikum der besonderen beamtenrechtlichen Pflichtenstellung sind dabei die Einschränkungen, die sich auf das außerdienstliche (Privat-)Verhalten des Beamten beziehen. Denn soweit Erfordernisse des öffentlichen Amtes auch die Freiheit der außerdienstlichen Lebensführung einschränken, muss sich dies vor den einzuschränkenden Grundrechten rechtfertigen lassen. Nur soweit es um die Wahrung des Vertrauens der Bürger in die Integrität der Amtsführung und damit in die künftige Aufgabenwahrnehmung geht, vermag das durch Art. 33 Abs. 5 GG geschützte Interesse an der Funktionsfähigkeit des Berufsbeamtentums die im privaten Bereich des Beamten wirkenden Grundrechte einzuschränken.²⁴

Besondere Probleme scheinen sich dabei aus der Nutzung des Internets zu ergeben. Die anonyme Sphäre der digitalen Welt verleitet auch Beamte oder Beamtenbewerber offenbar zu "weniger abgewogenen Meinungsäußerungen". Damit sind – wenn ich recht sehe – v.a. zwei rechtliche Problemstellungen verbunden.

1. Private Plattformen

Zum einen finden sich die beanstandeten Äußerungen vielfach in geschlossenen WhatsApp-Gruppen oder sogar – wie im Ausgangsfall des 2. Wehrdisziplinarsenats – auf einer kostenpflichtigen (Dating-)Plattform. Dementsprechend wird regelmäßig auch der Einwand vorgetragen, es habe sich um einen rein privaten Meinungs austausch gehandelt, der weder von der Behörde noch vom Gericht verwertet werden dürfe.

Hierauf war im Übrigen auch die Anhörungsrüge der Soldatin im Ausgangsfall maßgeblich gestützt. Eine Stellungnahme des 2. Wehrdienstsenats hierzu findet sich indes nicht, weil das Gericht davon ausging, dass die Soldatin mit dem Bekanntwerden ihres Profilbildes rechnen musste und dies auch in Kauf nahm.²⁵

Auch in der Rechtsprechung des 2. Senats ist eine ausdrückliche Auseinandersetzung mit der Verwertbarkeit derartiger Aussagen bislang nicht ersichtlich – wohl, weil entsprechende Rügen nicht erhoben worden waren. Entsprechende Chats sind aber herangezogen und verwertet worden – zuletzt etwa im Fall eines Lehrers, der im Internet mit ihm unbekanntem Chatpartnern Gewaltphantasien über Folter und Misshandlung von minderjährigen Mädchen ausgetauscht hat.²⁶

Eine ausdrückliche Befassung mit dem Themenkreis findet sich aber in einem aktuellen Urteil des Bundesarbeitsgerichts. Dieses hat die "Maximallösung" vertreten und – in sachlicher

Anlehnung an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum "forum internum"²⁷ – die möglichen Fälle eines Vorrangs des Persönlichkeitsrechts eng gezogen.²⁸ Voraussetzung ist danach eine berechtigte Vertraulichkeitserwartung der Kommunikation, wie sie in der Regel zwischen nahestehenden Familienangehörigen besteht. An einer derartigen Gesprächssituation – bei der der Arbeitnehmer oder Beamte sicher davon ausgehen durfte, dass die Gesprächspartner die Äußerungen für sich behalten würden – dürfte es bei WhatsApp-Gruppen u.ä. regelmäßig fehlen. Die Annahme eines Verwertungsverbots scheidet nach diesen Maßstäben überdies meist schon deshalb aus, weil die Aussagen nicht den unantastbaren Intimbereich betreffen und von vornherein auf Mitteilung angelegt sind.

2. Interpretationsfähige Meinungsäußerung

Die zweite – v.a. bei der Bewertung der Verfassungstreue von Beamten auf Widerruf oder Probe virulente – Problemstellung ergibt sich aus der Interpretationsfähigkeit und -bedürftigkeit der häufig eher knapp gehaltenen Internetbekundungen. Insbesondere, wenn der Vorwurf nur im "Liken", Teilen oder Kommentieren anderer Beiträge, Karikaturen oder sogar Musikstücke, dem Aufrufen bestimmter Facebook-Seiten oder der Mitgliedschaft in einer WhatsApp-Gruppe besteht, bedarf es bei der Festlegung des Aussagegehalts sowie der Annahme hierdurch begründeter Eignungsmängel großer Vorsicht und Zurückhaltung.²⁹

Die Durchsicht aktueller Gerichtsentscheidungen macht deutlich, dass die ein oder andere Einstellungsbehörde – im Gefolge einer entsprechenden medialen Stimmungslage³⁰ – zwischenzeitlich über das Ziel hinausgeschossen ist. Beispielhaft sei auf eine Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg vom 4. August 2020³¹ hingewiesen. Darin ging es um die Entlassung eines Polizeimeisteranwärters aus dem Beamtenverhältnis auf Widerruf wegen Zweifeln an seiner charakterlichen Eignung. Die Hochschule für Polizei Baden-Württemberg hielt dem gut Zwanzigjährigen u.a. vor, auf seinem Instagram-Account Musikstücke gepostet zu haben, die einen gewaltverherrlichenden und Drogenkonsum verharmlosenden Inhalt hätten. Völlig zu Recht hat der Verwaltungsgerichtshof hierzu klargestellt, dass der bloße Musikgeschmack für sich genommen keinen Charaktermangel offenbart und nicht von vornherein unterstellt werden kann, dass sich der Beamte mit den (englischsprachigen) Liedtexten oder dem kriminellen Vorleben der Interpreten identifiziert. Die Feststellung einer internetbasierten Äußerung kann daher allenfalls ein Indiz für das Vorliegen einer inneren Einstellung bieten und Anlass für eine Gesamtbetrachtung und -würdigung des Verhaltens eines Beamten geben. Sie allein wird indes nur in besonders gewichtigen Fällen die Annahme eines Eignungsmangels tragen können.

IV. Ergebnis

1. Praktische Probleme bereiten die für Beamte geltenden (Grundrechts-)Einschränkungen im Hinblick auf ihr außerdienstliches Verhalten. Die im innerdienstlichen Bereich maßgebliche Pflichtenstellung wirft dagegen keine grundsätzlich ungelösten Rechtsfragen auf.

2. Die Verhaltenserwartung an das außerdienstliche Verhalten der Beamten muss präzisiert und verdeutlicht werden – etwa durch Leitbilder, Compliance-Regelungen oder Schulungen. Diese Aufgabe bietet zugleich Gelegenheit, die Rechtfertigung der Verhaltenspflichten aus den Erfordernissen des dem Beamten übertragenen öffentlichen Amtes zu überprüfen und ggf. zu aktualisieren.

3. Merkmale des äußeren Erscheinungsbilds sowie interpretationsfähige Meinungsäußerungen – insbesondere in Internetforen – bieten regelmäßig nur ein Indiz für die Annahme der fehlenden charakterlichen Eignung von Beamten.

¹ BVerwG, Beschluss vom 25. Mai 2022 - 2 WRB 2.21 - BVerwGE 175, 359.

² Az.: 2 BvR 110/23.

³ Vgl. BVerfG, Urteil vom 12. Juni 2018 - 2 BvR 1738/12 u.a. - BVerfGE 148, 296 Rn. 139. Folge dieser Konzeption ist, dass die Grundrechtsbeschränkung erst auf der Ebene der Verhältnismäßigkeitsprüfung erfolgt und dieser daher zugänglich ist.

⁴ Beamtenrechtlich wäre indes wohl nicht primär auf die besondere Stellung der mit dem Dienstposten eines Bataillonskommandeurs verbundenen Aufgaben abzustellen, sondern auf das statusrechtliche Amt (vgl. BVerwG, Urteil vom 18. Juni 2015 - 2 C 9.14 - BVerwGE 152, 228 Rn. 16, zur Indizwirkung des Aufgabenbereichs Rn. 20) – dementsprechend ist die Soldatin, die den Dienstgrad eines Oberstleutnants bekleidet, nachfolgend offenbar auch außerhalb des Disziplinarverfahrens auf einen anderen, weniger exponierten Dienstposten umgesetzt worden.

⁵ Vgl. zur Kritik an der Entscheidung etwa Heinemann, NVwZ 2022, 1626 oder Nitschke, ZBR 2023, 154.

⁶ Vgl. § 77 Abs. 1 Satz 1 BBG/§ 47 Abs. 1 Satz 1 BeamStG.

⁷ BVerwG, Urteil vom 22. Februar 1962 - II C 145.59 - BVerwGE 14, 21 <27>.

⁸ BVerfG, Beschluss vom 22. Mai 1975 - 2 BvL 13/73 - BVerfGE 39, 334 <366>.

⁹ BVerfG, Beschluss vom 14. März 1972 - 2 BvR 41/71 - BVerfGE 33, 1 <9 ff.>.

¹⁰ BVerfG, Beschluss vom 22. Mai 1975 - 2 BvL 13/73 - BVerfGE 39, 334 <366>.

¹¹ Vgl. etwa BVerfG, Beschluss vom 9. Februar 2022 - 2 BvL 1/20 - BVerfGE 160, 284 Rn. 95 m.w.N.

¹² Insoweit sei der Hinweis erlaubt, dass das BVerfG die Abkehr von den Vorstellungen eines besonderen Gewaltverhältnisses gerade damit begründet hatte, hierdurch würden die Grundrechte der Betroffenen "in einer unerträglichen Unbestimmtheit" relativiert (Beschluss vom 14. März 1972 - 2 BvR 41/71 - BVerfGE 33, 1 <10>).

¹³ Heinemann, NVwZ 2022, 1626.

¹⁴ Vgl. etwa die eingangs benannte Entscheidung zur Zölibatsklausel für Bereitschaftspolizisten, BVerwG, Urteil vom 22. Februar 1962 - II C 145.59 - BVerwGE 14, 21.

¹⁵ Vgl. BVerfG, Kammerbeschluss vom 10. Januar 1991 - 2 BvR 550/90 - NJW 1991, 1477 Rn. 7.

¹⁶ Vgl. hierzu BVerwG, Urteil vom 17. November 2017 - 2 C 25.17 - BVerwGE 160, 370 Rn. 50 f.

¹⁷ BVerwG, Urteil vom 27. November 2014 - 2 C 24.13 - BVerwGE 150, 366 Leitsatz 2 sowie Rn. 32.

-
- ¹⁸ Auch insoweit hat sich der verfassungsrechtliche Blickwinkel aktualisiert und stellt sich anders dar als noch vor einigen Jahren oder Jahrzehnten; vgl. BVerfG, Beschluss vom 21. April 2015 - 2 BvR 1322/12 u.a. - BVerfGE 139, 19 Rn. 57 zur Reichweite des Gesetzesvorbehalts.
- ¹⁹ BGBl. I S. 2250.
- ²⁰ Vgl. hierzu bereits Kenntner, NVwZ 2023, 1468 <1473>.
- ²¹ Vgl. etwa Schütte, DVBI 2023, 437 <439>.
- ²² BVerfG, Kammerbeschlüsse vom 6. Juni 1988 - 2 BvR 111/88 - NJW 1989, 93 Rn. 3 und vom 20. September 2007 - 2 BvR 1047/06 - NVwZ 2008, 416 Rn. 5; zur Grundlegung auch bereits BVerfG, Beschluss vom 22. Mai 1975 - 2 BvL 13/73 - BVerfGE 39, 334 <366>.
- ²³ BVerfG, Urteil vom 24. September 2003 - 2 BvR 1436/02 - BVerfGE 108, 282 <296>.
- ²⁴ Vgl. BVerfG, Kammerbeschluss vom 8. Dezember 2004 - 2 BvR 52/02 - NJW 2005, 1344 Rn. 13; BVerwG, Urteil vom 18. Juni 2015 - 2 C 9.14 - BVerwGE 152, 228 Rn. 13, BT-Drs. 16/7076, S. 117 und BT-Drs. 16/4027, S. 34.
- ²⁵ Vgl. BVerwG, Beschluss vom 30. November 2022 - 2 WRB 1.22 - NVwZ 2023, 1253 Rn. 11.
- ²⁶ BVerwG, Beschluss vom 4. April 2019 - 2 B 32.18 - NVwZ 2019, 1295.
- ²⁷ Vgl. BVerfG, Kammerbeschlüsse vom 18. April 2018 - 2 BvR 883/17 - GesR 2018, 459 Rn. 38 und vom 17. März 2021 - 2 BvR 194/20 - NSTZ 2021, 439 Rn. 32 f. m.w.N.
- ²⁸ BAG, Urteil vom 24. August 2023 - 2 AZR 17/23 - NZA 2023, 1595 Rn. 21 ff.
- ²⁹ Vgl. BVerwG, Beschluss vom 29. März 2023 - 2 WDB 16.21 u.a. - juris Rn. 51; hierzu auch Krebs/Nitschke, NVwZ 2023, 1521 m. w. N.
- ³⁰ Vgl. beispielhaft auch Voßkuhle, NVwZ 2022, 1841 <1844>: "Mehr Mut!".
- ³¹ VGH Mannheim, Beschluss vom 4. August 2020 - 4 S 1473/20 - NVwZ-RR 2021, 265 mit dem weiteren Hinweis, dass für ein Verständnis der Liedtexte auch entsprechende Fremdsprachenkenntnisse erforderlich wären.