

§ 1 Tempora mutantur, et nos mutamur in illis

„Die Zeiten ändern sich und wir ändern uns mit ihnen“¹ – die Bedeutung der Redewendung wird einem u. a. bewusst, wenn man die ständige wandelnde gesellschaftliche Wahrnehmung hinsichtlich des äußeren Erscheinungsbildes in den letzten Jahrzehnten Revue passieren lässt. Waren in den 1950er-Jahren als Männerfrisuren die Elvis-Tolle und in den 1960er-Jahren die Beatles-Frisuren² noch modern, so sind heute lange Haare bei Männern nicht mehr verpönt. Sie werden grundsätzlich von der Gesellschaft akzeptiert. Ein ähnlicher Wandel zeigt sich auch bei Tätowierungen, Piercings und anderen Schmuckvariationen. Auch wenn dieser Körperkult in der Antike auf Beliebtheit in der breiten Schicht der Bevölkerung stieß, so war dies in den letzten Jahrzehnten nicht der Fall. Tätowierungen wurden häufig mit Strafgefangenen und Seeleuten in Verbindung gebracht.³ Heute dagegen findet man in allen Bevölkerungsschichten Tätowierungen.

Der Wandel des äußeren Erscheinungsbildes in der Bevölkerung hat auch vor den ca. 1,7 Mio. Beamten⁴ in Deutschland nicht Halt gemacht. Bereits seit den 1980er-Jahren beschäftigt sich die Rechtsprechung intensiv mit dem Ohr⁵- und

1 Das Sprichwort geht auf den Vers aus Ovids *Fasti* zurück; vgl. Ovid: *Fasti*, Buch 6, Vers 771.

2 Zu den Beatles-Frisuren siehe *Jedding-Gesterling/Brutscher*: Die Frisur, S. 221.

3 VG Halle, Urt. v. 18.05.2016 – 5 A 54/16, BeckRS 2016, 55594.

4 Es ist zu beachten, dass die angegebene Anzahl Beamte und Richter (ohne die 41300 Beamte der Postnachfolgeunternehmen) erfasst. *Statistisches Bundesamt*: https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Oeffentlicher-Dienst/Publikationen/_publikationen-innen-personal.html, Tabelle 2.1, S. 25. In der vorliegenden Arbeit wird auf eine geschlechtsspezifische Differenzierung verzichtet und das generische Maskulinum angewandt. Im Sinne des Gleichbehandlungsgrundsatzes gelten entsprechende Begriffe für jedes Geschlecht, es sei denn es wird explizit von männlichen oder weiblichen Beamten gesprochen.

5 Siehe u. a. VG Hamburg, Urt. v. 26.09.2012 – 20K 3364/10, BeckRS 2013, 52795; BVerwG, Urt. v. 15.01.1999 – 2 C 11.98, NJW 1999, 1985; BayVG, Beschl. v. 23.01.1998 – 3 B 95.3457, BeckRS 1998, 22942; VG Kassel, Beschl. v. 16.11.1995 – 1 TG 3238/95, NJW 1996, 1164; BVerfG, Beschl. v. 10.01.1991 – 2 BvR 550/90, NJW 1991, 1477; BVerwG, Urt. v. 25.01.1990 – 2 C 45/87, BVerwGE 84, 287; VG Düsseldorf, Urt. v. 25.07.1989 – 2 K 3113/88, ZfStrVo 1990, 187; OVG Münster, Beschl. 24.02.1989 – 12 B 2166/88, NJW 1989, 2770; OVG Koblenz, Urt. v. 14.05.1986 – 2 A 136/85, NJW 1987, 340; VG Mannheim, Urt. v. 04.03.1986 – 4 S 2875/85, VBIBW 1987, 149; VG Freiburg, Urt. v. 11.07.1985 – 5 K 138/84, ZBR 1985, 340.

Haarschmuck⁶ von uniformierten Beamten.⁷ In diesem Zusammenhang stellt sich immer wieder die Frage: Darf der Dienstherr seinen Beamten Vorgaben hinsichtlich des äußeren Erscheinungsbildes machen, um das Ansehen und das Vertrauen in die Tätigkeit der Polizei zu bewahren, auch wenn dies in das Grundrecht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit gemäß Art. 2 Abs. 1 GG eingreift? Während Klagen bzw. Anträge auf einstweilige Anordnungen hinsichtlich der Vorgaben zu Haartrachten bzw. Ohrschmuck ab den Jahren 2006 bzw. 2012 wieder zurückgegangen sind, müssen sich die Verwaltungsgerichte seit dem Jahr 2000 bis heute vor allem mit Tätowierungen bei uniformierten Beamten auseinandersetzen.⁸ Vor allem das Paukenschlag-Urteil des BVerwG vom 17. November 2017 brachte neue Bewegung in die Thematik, indem es unter anderem zu einer Rechtsprechungsänderung und zu Gesetzesänderungen führte.

Auch im Schrifttum werden die einzelnen ästhetischen, schmuckhaften Erscheinungsformen (v. a. Ohrringe, Haartrachten, Tätowierungen, Piercings) seit den 1980er-Jahren rege diskutiert. Eine umfassende Bearbeitung, die die Rechtsprechungsentwicklung des äußeren Erscheinungsbildes⁹ von uniformierten Beamten im ästhetischen, schmuckhaften Sinne bis einschließlich 2020 aufarbeitet und zusammenfasst, die Dienstkleidungsverwaltungsvorschriften der Polizei-

6 Siehe u. a. BVerwG, Urt. v. 02.03.2006 – 2 C 3/05, NVwZ-RR 2007, 781; OVG Koblenz, Urt. v. 28.05.2004 – 2 A 10239/04, BeckRS 2004, 22770; VG Koblenz, Urt. v. 27.01.2005 – 6K 1697/04, NJOZ 2005, 2142; OVG Koblenz, Beschl. v. 22.09.2003 – 2 B 11357/03, NJW 2003, 3793; VG Neustadt, Beschl. v. 01.08.2003 – 2 L 1819/03, NW, BeckRS 2016, 55519; BayVG, Beschl. v. 15.11.2002 – 3 CS 02.2258, BeckRS 2003, 20839; VG Regensburg, Beschl. v. 09.08.2002 – RO 1 S 02.1121; BayVG, Beschl. v. 23.01.1998 – 3 B 95.3457, BeckRS 1998, 22942; BVerfG, Beschl. v. 10.01.1991 – 2 BvR 550/90, NJW 1991, 1477.

7 Auf das äußere Erscheinungsbild von Soldaten soll in dieser Untersuchung nicht eingegangen werden. In diesem Bereich kann die Thematik auf eine noch längere Rechtsprechungsentwicklung zurückblicken.

8 Siehe u. a. VG Frankfurt, Beschl. v. 14.02.2002 – 9 G 411/02 (V), BeckRS 2002, 21014; VG Köln, Beschl. v. 29.03.2012 – 19 L 251/12, BeckRS 2012, 52211; VG Weimar, Beschl. v. 13.08.2012 – 4 E 824/12 We, BeckRS 2012, 57417; VG Aachen, Urt. v. 29.11.2012 – 1K 1518/12, BeckRS 2013, 45375; VG Aachen, Beschl. v. 12.09.2013 – 1 L 423/13, BeckRS 2013, 57567; VG Gelsenkirchen, Beschl. v. 09.04.2014 – 1 L 150/14, BeckRS 2016, 46145; VG Halle, Urt. v. 18.05.2016 – 5 A 54/16, BeckRS 2016, 55594; VG Kassel, Beschl. v. 09.07.2014 – 1 B 1006/14, NVwZ-RR 2015, 54; VG Düsseldorf, Urt. v. 05.08.2014 – 2K 778/14, BeckRS 2014, 55376; OVG Münster, Beschl. v. 26.09.2014 – 6 B 1064/14, BeckRS 2014, 56687; VG Sigmaringen, Beschl. v. 26.08.2015 – 5K 2479/15, BeckRS 2016, 40167; OVG Münster, Beschl. v. 14.07.2016 – 6 B 540/16, BeckRS 2016, 49417; VG Ansbach, Urt. v. 25.08.2016 – AN 1K 15.01449, BeckRS 2016, 52533; BVerwG, Urt. v. 17.11.2017 – 2 C 25/17, BVerwGE 160, 370; VG Mannheim, Beschl. v. 12.07.2018 – 4 S 1439/18, NVwZ-RR 2018, 772; OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 28.08.2018 – OVG 4 S 36.18, BeckRS 2018, 20879; BayVG, Urt. v. 14.11.2018 – 3 BV 16.2072, NZA-RR 2019, 223; OVG Münster, Beschl. v. 05.09.2019 – 6 B 852/19, BeckRS 2019, 20928; OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 26.09.2019 – OVG 4 S 59/19, NVwZ 2020, 83; BVerwG, Urt. v. 14.05.2020 – 2 C 13.19, BVerwGE 168, 129.

9 Wenn im Folgenden von dem äußeren Erscheinungsbild gesprochen wird, so sind die Erscheinungsformen im schmuckhaften, ästhetischen Sinne gemeint. Unter solche Erscheinungsformen werden im Rahmen dieser Untersuchung Körperschmuck, Schmuck-Accessoires, Kleidungsstil sowie Haar- und Barttracht verstanden.

beamten von Bund und Länder näher beleuchtet und die Entwicklung seit dem Urteil des BVerfG vom 17. November 2017 aufgezeigt, fehlt bislang.¹⁰

A. Inhaltliche Untersuchung

Die freie Gestaltung des äußeren Erscheinungsbildes wird von dem Grundrecht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit gemäß Art. 2 Abs. 1 GG geschützt. Jeder Bürger hat das Recht zu entscheiden, ob und welchen Körperschmuck (z. B. Tätowierungen oder Piercings), Schmuck-Accessoires (z. B. Kette, Fingerringe), Kleidungsstil sowie Haar- und Barttracht er trägt.

Beamte nehmen dagegen eine Sonderstellung ein. Auf der einen Seite sind Beamte auch Bürger. Die Grundrechte, insbesondere das Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit (Art. 2 Abs. 1 GG), stehen ihnen ebenso zu.¹¹ Auf der anderen Seite sind Beamte ein Glied in der Ausübung staatlichen Handelns. Sie sind freiwillig in das beamtenrechtliche Dienst- und Treueverhältnis eingetreten und haben sich somit den sog. beamtenrechtlichen Pflichten unterworfen. Dies hat zur Folge, dass die Beamten sich – im Gegensatz zu sonstigen Bürgern – nicht in gleicher Weise auf die Grundrechte berufen können.¹² Diese Doppelstellung führt zu einem Spannungsverhältnis zwischen der Grundrechtsträgerschaft einerseits und der Grundrechtsbeschränkung im Wege der beamtenrechtlichen Pflichten andererseits. In Ausübung eines öffentlichen Amtes kommen die Grundrechte deshalb nur insoweit zum Tragen, als dass „sich aus dem besonderen Funktionsvorbehalt des öffentlichen Dienstes keine Einschränkungen ergeben“¹³.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die zu untersuchende Frage, inwieweit der Dienstherr auf das äußere Erscheinungsbild von uniformierten Beamten Einfluss nehmen und damit das Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit (Art. 2 Abs. 1 GG) beschränken darf. Ausgehend von dieser Frage, schließen sich eine Vielzahl von Fragestellungen an: Auf welcher Rechtsgrundlage beruht ein solcher Eingriff in Art. 2 Abs. 1 GG? Wie ist das Spannungsverhältnis zwischen den beamtenrechtlichen Pflichten und Art. 2 Abs. 1 GG zu lösen? Welche Regelungen treffen die einzelnen Verwaltungsvorschriften der Innenministerien von Bund und Ländern im Hinblick auf das äußere Erscheinungsbild von uniformierten Polizeibeamten? Stehen diese im Einklang mit Art. 2 Abs. 1 GG? Wie haben sich die Rechtspre-

¹⁰ Die 2017 erschienene Dissertation von *Schmidt*, Das äußere Erscheinungsbild von Beamtenbewerbern, beschäftigt sich zwar ebenfalls mit dem äußeren Erscheinungsbild. Jedoch untersucht der Autor lediglich das äußere Erscheinungsbild von *Beamtenbewerbern*.

¹¹ *Wichmann*, in: *Wichmann/Langer*, Öffentliches Dienstrecht, S. 331 Rn. 199.

¹² BVerfG, Urt. v. 24.09.2003 – 2 BvR 1436/02, BVerfGE 108, 282 (315); *Wichmann*, in: *Wichmann/Langer*, Öffentliches Dienstrecht, S. 331 Rn. 199.

¹³ BVerfG, Urt. v. 24.09.2003 – 2 BvR 1436/02, BVerfGE 108, 282 (315).

chung und das Schrifttum positioniert? Welche Auswirkung hatte das Urteil des BVerwG vom 17. November 2017? Zu welchen Veränderungen hat das Urteil geführt und welche Änderungen sind noch zu erwarten?

B. Gang der Untersuchung

Die Untersuchung gliedert sich in drei Hauptkapitel.¹⁴ Kapitel 2 nähert sich Schritt für Schritt der Grundrechtsbeschränkung des Art. 2 Abs. 1 GG bei uniformierten Beamten im Allgemeinen an. Es stellt sozusagen den „allgemeinen Teil“ der Arbeit dar, in dem die Grundlagen herausgearbeitet werden, anhand deren später in Kapitel 3 die unterschiedlichen äußeren Erscheinungsformen untersucht werden.

Einleitend werden zunächst die Begriffe des öffentlichen Dienstes, der Angehörigen des öffentlichen Dienstes, der Beamten sowie des Dienstherrn kurz dargestellt (§ 2), sodann schließen sich eine Darstellung der geschichtlichen Entwicklung des Berufsbeamtentums sowie der relevanten beamtenrechtlichen Pflichten im Zusammenhang mit dem äußeren Erscheinungsbild von uniformierten Beamten an (§ 3). In diesem Abschnitt werden v. a. die Tragepflicht von Dienstkleidungen (§ 74 BBG) und die darin enthaltene Annexregelung zum äußeren Erscheinungsbild, welche lange von der Rechtsprechung vertreten wurde, dargestellt. Des Weiteren wird das Verhältnis zwischen der Pflicht zum achtungs- und vertrauenswürdigen Verhalten und der Dienstkleidungspflicht untersucht.

Im nächsten Abschnitt wird die Kollision mit dem Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit beleuchtet (§ 4). In diesem Teil wird bewusst nicht konkret auf die einzelnen äußeren Erscheinungsformen eingegangen. Vielmehr soll generell zunächst die besondere Stellung des Beamten im Gegensatz zum Bürger herausgearbeitet werden (sog. Sonderstatusverhältnis) und in welchen Konstellationen es grundsätzlich zu Beschränkungen des Rechts auf freie Entfaltung der Persönlichkeit kommen kann. Anschließend wird geprüft, ob es sich bei Weisungen bzw. Verwaltungsvorschriften hinsichtlich des äußeren Erscheinungsbildes von uniformierten Beamten um einen Eingriff in die allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) oder in das allgemeine Persönlichkeitsrecht (Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG) handelt.

¹⁴ Es ist zu beachten, dass die überwiegenden Ausführungen in erster Linie auf dem Stand vor dem BVerwG-Urteil vom 17.11.2017 basieren. Erst in Kapitel 3 § 6 wird auf das Urteil des BVerwG vom 17.11.2017 sowie die daraus resultierenden Änderungen eingegangen. Ebenso wird die Gesetzeslage vor dem 07.07.2021 behandelt. Auf die Gesetzesänderungen durch das Gesetz vom 28.06.2021 wird erst in Kapitel 4 eingegangen. Da die nachstehende Untersuchung größtenteils vor dem „Paukenschlag-Urteil“ verfasst wurde, wurden die Abschnitte bewusst im Präsens belassen.

In Kapitel 3 § 5 werden konkret – unter Beachtung des allgemeinen Teils (Kapitel 2) – die einzelnen schmuckhaften und ästhetischen äußeren Erscheinungsformen von uniformierten Beamten analysiert. Dabei wird bei jeder untersuchten Variante zunächst die Rechtsprechungsentwicklung herausgearbeitet und dargestellt. Anschließend werden die Verwaltungsvorschriften von Bund und Ländern¹⁵, welche für das äußere Erscheinungsbild von Polizeivollzugsbeamten erlassen wurden, untersucht und es wird dargestellt, inwieweit diese mit dem Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit im Einklang stehen. Basierend auf dem Ergebnis der Untersuchung wird eine Musterverwaltungsvorschrift für das äußere Erscheinungsbild von Polizeivollzugsbeamten formuliert.

Welche Änderungen das Urteil der BVerwG vom 17. November 2017 mit sich brachte und welche Veränderungen sich daraus in den folgenden Jahren ergaben, wird in Kapitel 3 § 6 aufgezeigt. Es werden alle Entwicklungen bis Ende 2020 mit einbezogen. Alle Neuerungen ab dem 01. Januar 2021 konnten nicht mehr berücksichtigt werden.

Abschließend wird in Kapitel 4 auf die Gesetzesänderungen von § 34 Abs. 2 BeamStG und § 61 Abs. 2 BBG eingegangen, welche durch das Gesetz vom 28. Juni 2021 am 07. Juli 2021 in Kraft getreten sind.¹⁶

¹⁵ Es wurden leider nicht von allen Bundesländern die Verwaltungsvorschriften für das äußere Erscheinungsbild von Polizeivollzugsbeamten zur Verfügung gestellt. Zudem ist zu beachten, dass die Verwaltungsvorschriften auf dem Stand von 2017 sind. Die Bitten des Bundesministeriums für Inneres sowie einiger Landesministerien wurden berücksichtigt, den exakten Wortlaut der Verwaltungsvorschriften nicht zu zitieren. Dass sich die Untersuchung in erster Linie mit dem äußeren Erscheinungsbild von Polizeivollzugsbeamten auseinandersetzt, ist der Tatsache geschuldet, dass dieser Bereich sowohl in der Rechtsprechung als auch im Schrifttum der meist diskutierte ist.

¹⁶ BGBl. 2021, I S. 2250.

Kapitel 2: Einflüsse auf das äußere Erscheinungsbild von uniformierten Beamten

§ 2 Begriffsbestimmungen

A. Der öffentliche Dienst

Der Begriff des öffentlichen Dienstes¹ findet sich auf vielen Ebenen der Normenhierarchie wieder. So wird die Terminologie in der Verfassung (z. B. Art. 33 Abs. 4 GG und Art. 131 GG), im Bundesrecht (z. B. § 28 Abs. 1 BBesG), in Landesverfassungen (z. B. Art. 187 BV) und in Landesrechten (z. B. Art. 85 BayBG) verwendet, allerdings mit unterschiedlicher Bedeutung.² Eine allgemeingültige Definition des öffentlichen Dienstes ist nicht normiert. Zur Abgrenzung zwischen dem öffentlichen Dienst und den sonstigen Beschäftigungsverhältnissen wird heute überwiegend die formelle Theorie³ herangezogen.⁴ Eine Beschäftigung im öffentlichen Dienst liegt demnach vor, wenn der Beschäftigte im ständigen Dienst einer juristischen Person des öffentlichen Rechts (Bund, Länder, sonstige Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts) tätig ist.⁵

¹ In Deutschland waren zum 30.06.2020 ca. 4,9 Millionen Menschen im öffentlichen Dienst tätig. Davon sind ca. 1,7 Millionen Beamte und Richter, siehe *Statistisches Bundesamt*, <https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Oeffentlicher-Dienst/Tabellen/beschaeftigungsbereiche.html>.

² *Leppek*, Beamtenrecht, S. 1 Rn. 1.

³ Daneben wurde früher die materielle bzw. funktionelle Theorie vertreten. Nach dieser Auffassung wurde auf den reinen Tätigkeitsbereich abgestellt. Lag die Tätigkeit des Bediensteten im öffentlichen Interesse, so wurde er dem öffentlichen Dienst zugeordnet. Allerdings wurde häufig kritisiert, dass eine Abgrenzung nach diesem Kriterium häufig schwer möglich war. Vgl. dazu näher: *Müller/Landshuter*, Arbeitsrecht im öffentlichen Dienst, S. 2 Rn. 5; *Pfennig*, Der Begriff des öffentlichen Dienstes und seiner Angehörigen, S. 31 ff.; *Jung*, Die Zweispurigkeit des öffentlichen Dienstes, S. 27.

⁴ BVerfG, Beschl. v. 20.02.1957 – 1BvR 441/53, BVerfGE 6, 257 (267); BVerwG, Urt. v. 27.06.1968 – VIII C 10.67, BVerwGE 30, 81 (87); *Battis*, in: Sachs, GG Kommentar, Art. 33 Rn. 50.

⁵ *Battis*, in: Sachs, GG Kommentar, Art. 33 Rn. 50; *Jung*, Die Zweispurigkeit des öffentlichen Dienstes, S. 27 f.; *Battis*, in: *Battis*, BBG, § 4 Rn. 3.

B. Angehörige des öffentlichen Dienstes

Nach der o.g. formellen Theorie sind Angehörige des öffentlichen Dienstes diejenigen, die in einem solchen Rechtsverhältnis zu einer juristischen Person des öffentlichen Rechts stehen.⁶ In der Literatur werden die Angehörigen des öffentlichen Dienstes in vier Kategorien eingeordnet: Solche im engsten Sinne, im engeren Sinne, im weiteren Sinne und im weitesten Sinne.⁷

Während Pfennig unter dem Begriff Angehörige des öffentlichen Dienstes im engsten Sinn ausschließlich die Beamten fasst,⁸ werden unter die Bezeichnung „im engeren Sinn“ neben den Beamten auch die Tarifbeschäftigten subsumiert.⁹

Richter (Art. 98 Abs. 1, 3 GG) und Soldaten nehmen dagegen eine Sonderstellung ein.¹⁰ Ihre Rechtsstellung wird durch das Richtergesetz bzw. Soldatengesetz gesondert geregelt.¹¹ Allerdings haben sie mit den Beamten und Tarifbeschäftigten gemein, dass sie auf Dauer in einem Dienstverhältnis zu einer juristischen Person des öffentlichen Rechts stehen.¹² Aus diesem Grund werden Soldaten und Richter, zusammen mit den Beamten und Tarifbeschäftigten unter den Terminus Angehörige des öffentlichen Dienstes im weiteren Sinne gefasst.¹³

Schwieriger ist die Frage zu beurteilen, inwieweit der Bundespräsident, der Bundeskanzler, die Bundes- und Landesminister und die parlamentarischen Staatssekretäre unter den Begriff der Angehörigen des öffentlichen Dienstes fallen. Sie stehen in keinem Dienstverhältnis,¹⁴ sondern in einem öffentlichen Amtsverhältnis.¹⁵ Sie können daher nicht unter den Begriff der Angehörigen des öffentlichen Dienstes im weiteren Sinne gefasst werden. Da jedoch einige Beamtenvorschriften auf diese Gruppierung Anwendung finden, sie den Staat repräsentieren und auch die Besoldung und Versorgung vom Staat übernommen wird, fassen Pfennig und

6 Pfennig, Der Begriff des öffentlichen Dienstes und seiner Angehörigen, S. 63.

7 Pfennig, Der Begriff des öffentlichen Dienstes und seiner Angehörigen, S. 65.

8 Pfennig, Der Begriff des öffentlichen Dienstes und seiner Angehörigen, S. 65.

9 Jung, Die Zweispurigkeit des öffentlichen Dienstes, S. 29; Pfennig, Der Begriff des öffentlichen Dienstes und seiner Angehörigen, S. 65; Leppke, Beamtenrecht, S. 2 Rn. 2; Isensee, in: Benda/Maihofer/Vogel, Handbuch des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, § 32 Rn. 2.

10 Bzgl. der Sonderstellung von Richtern vgl. Zippelius/Würtenberger, Deutsches Staatsrecht, § 43 Rn. 24.

11 Kunig, in: Schoch, Besonderes Verwaltungsrecht, 6. Kapitel, S. 667 Rn. 10.

12 Leppke, Beamtenrecht, S. 2 Rn. 2.

13 Battis, in: Battis, BBG, § 4 Rn. 3; Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band I, § 11 S. 340.

14 Stehle, Beamtenrecht Baden-Württemberg, S. 1 Rn. 1.

15 Leppke, Beamtenrecht, S. 2 Rn. 2; Pfennig, Der Begriff des öffentlichen Dienstes und seiner Angehörigen, S. 60 ff.

Stern diese Gruppe unter den Begriff der Angehörigen des öffentlichen Dienstes im weitesten Sinne.¹⁶

Kirchenbeamte sind dagegen keine Beamte. Die Kirche hat gemäß Art. 140 GG, Art. 137 WRV das Recht, ihre Angelegenheiten selbst zu ordnen.¹⁷ Da es sich jedoch bei den Kirchen um Körperschaften des öffentlichen Rechts handelt (Art. 140 GG i. V. m. Art. 137 Abs. 5 WRV), fasst Pfennig diese Gruppe ebenfalls unter den Begriff der Angehörigen des öffentlichen Dienstes im weitesten Sinne.¹⁸

Nicht unter den Begriff der Angehörigen des öffentlichen Dienstes fallen dagegen Mitglieder des Bundestages und der Landtage. Sie vertreten in eigener Verantwortung ihr Volk, sind an keine Aufträge und Weisungen gebunden, sondern nur ihrem Gewissen unterworfen.¹⁹ Sie sind keine „Diener“ des Volkes, sondern „Vertreter“.²⁰ Aus diesem Grund werden sie gerade nicht unter den Begriff der Angehörigen des öffentlichen Dienstes gefasst.²¹

Ebenso sind ehrenamtliche Tätigkeiten nicht von diesem Begriff umfasst. Diese sind gerade nicht auf Dauer angelegt.²² Daher sind z. B. ehrenamtliche Gemeinderatsmitglieder keine Angehörigen des öffentlichen Dienstes.²³

C. Der Beamte

I. Rechtliche Einordnung

Einen allgemein gültigen Beamtenbegriff gibt es nicht. Vielmehr hat der Begriff in verschiedenen Rechtsgebieten unterschiedliche Bedeutungen.²⁴ So wird nach dem statusrechtlichen, dem haftungsrechtlichen und dem strafrechtlichen Beamtenbegriff differenziert.²⁵

¹⁶ Vgl. dazu ausführlich Pfennig, Der Begriff des öffentlichen Dienstes und seiner Angehörigen, S. 61 f.; Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band 1, § 11 S. 340.

¹⁷ Dies wurde auch in § 146 BBG normiert. Siehe dazu auch: BVerwG, Urt. v. 25.11.1982 – 2 C 38/81, NJW 1983, 2582 (2582); ausführliche Darstellung bzgl. dem katholischen und evangelischen Kirchenbeamten vgl. Ling, ZBR 2006, 238 ff.; Kapischke, ZBR 2007, 235 ff.

¹⁸ Pfennig, Der Begriff des öffentlichen Dienstes und seiner Angehörigen, S. 65.

¹⁹ Stern, Das Staatsbuch der Bundesrepublik Deutschland, Band 1, § 11 S. 340.

²⁰ Pfennig, Der Begriff des öffentlichen Dienstes und seiner Angehörigen, S. 62; Stehle, Beamtenrecht Baden-Württemberg, S. 1 Rn. 1.

²¹ Wird ein Angehöriger des öffentlichen Dienstes in den Bundestag bzw. Landtag gewählt, so ruhen gem. § 5 AbgG seine Rechte und Pflichten aus dem öffentlichen Dienstverhältnis.

²² Isensee, in: Benda/Maihofer/Vogel, Handbuch des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, § 32 Rn. 2.

²³ Stehle, Beamtenrecht Baden-Württemberg, S. 1 Rn. 1.

²⁴ Kunig, in: Schoch, Besonderes Verwaltungsrecht, S. 686 Rn. 58; Kunig, Jura 1991, 556 (557).

²⁵ Behrens, Beamtenrecht, § 1 Rn. 2 und § 2 Rn. 3 ff.; Kunig, in: Schoch, Besonderes Verwaltungsrecht, S. 687 Rn. 59.

1. Der Beamte im statusrechtlichen Sinne

Der klassische Beamtenbegriff, von welchem auch die Beamtengesetze (z. B. BBG, BeamStG) ausgehen, ist der Beamte im „statusrechtlichen Sinne“²⁶. Dieser ist durch drei Voraussetzungen gekennzeichnet. Beamter ist demnach jeder, der in einem öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis gemäß § 2 BBG bzw. § 2 BeamStG (1.) zu einer dienstherrenfähigen juristischen Person des öffentlichen Rechts gemäß § 5 BBG bzw. § 3 BeamStG steht (2.) und durch Aushändigung der Ernennungsurkunde gemäß § 10 Abs. 2 BBG bzw. § 8 Abs. 2 BeamStG in den Dienst berufen wurde (3.).²⁷ Nach dieser Definition ist z. B. ein bayerischer Polizeibeamter, der im öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis zum Freistaat Bayern steht und durch Aushändigung der Ernennungsurkunde in den Dienst berufen wurde, ein Beamter im statusrechtlichen Sinne.

2. Der Beamte im haftungsrechtlichen Sinne

Entgegen der Definition des Beamten im statusrechtlichen Sinne, geht die Definition des Beamten im haftungsrechtlichen Sinne weiter. Sie spielt eine wichtige Rolle im Bereich des Amtshaftungsanspruchs gemäß Art. 34 GG i. V. m. § 839 BGB. Nach dem Wortlaut des Art. 34 GG haftet der Staat für jede Person, welcher von der „zuständige[n] Stelle die Ausübung eines öffentlichen Amtes anvertraut“ wurde (Art. 34 GG).²⁸ Demnach kommt es auf die Rechtsnatur der Tätigkeit an.²⁹ Folglich werden von Art. 34 GG i. V. m. Art. 839 BGB neben Beamten, auch sonstige öffentlich-rechtliche Dienstverhältnisse (z. B. Richter und Soldaten) und öffentlich-rechtliche Amtsverhältnisse erfasst.³⁰ Zu beachten ist jedoch, dass § 839 BGB, der die Eigenhaftung betrifft, nur von dem Beamtenbegriff im statusrechtlichen Sinne ausgeht.³¹ Der Beamtenbegriff wird daher durch die Überlagerung des Art. 34 GG im Bereich des Amtshaftungsanspruchs erweitert.

²⁶ Wird häufig auch als Beamter im staats-, dienst- oder beamtenrechtlichen Sinne bezeichnet. Vgl. Wichmann, in: Wichmann/Langer, Öffentliches Dienstrecht, S. 75 Rn. 45.

²⁷ Scheerbarth/Höffken/Bauschke/Schmidt, Beamtenrecht, § 9 I, S. 147.

²⁸ Stehle, Beamtenrecht Baden-Württemberg, S. 37 Rn. 37; Battis, in: Ehlers/Fehling/Pünder, Besonderes Verwaltungsrecht, Band 3, § 87 Rn. 49.

²⁹ Wichmann, in: Wichmann/Langer, Öffentliches Dienstrecht, S. 76 Rn. 46.

³⁰ Papier/Shirvani, in: Säcker/Rixecker/Oetker/Limberg, Münchner Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, Band 5, § 839 BGB Rn. 183; Papier/Shirvani, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz-Kommentar, Art. 34 Rn. 106 f.

³¹ Sprau, in: Palandt, Bürgerliches Gesetzbuch, § 839 Rn. 13.