

III. Ergebnis: Hinzunehmende Regelungslücke

Zwar sind Beamte auf Zeit in den Anwendungsbereich des Versorgungslastenteilungs-Staatsvertrages einzubeziehen. Liegt allerdings eine zeitliche Unterbrechung zwischen dem alten und dem neuen Beschäftigungsverhältnis vor, lässt sich die Anwendung des Staatsvertrages nur schwerlich begründen. Mögen die Länder und der Bund beim Abschluss des Versorgungslastenteilungs-Staatsvertrages damit den vorgestellten Spezialfall nicht bedacht haben, scheint es im Ergebnis eine hinnehmbare Situation darzustellen. Beamte sind versorgungsrechtlich nicht

schlechter gestellt, und die Bundesglieder haben einen zahlen- und betragsmäßig überschaubaren Sonderfall ungeregelt gelassen, worin man eine zulässige und jedenfalls aber nicht willkürliche und (damit) auch nicht bundesstaatswidrige Pauschalierung sehen kann. Der Sonderfall des Zeitbeamten, der ohne Nachversicherung erst nach einer Unterbrechung zu einem anderen Dienstherrn wechselt, mag vom VLastTStV nicht gesehen worden sein. Er beeinträchtigt den einzelnen Beamten aber nicht, und stellt sich damit als pauschalierende Nichtregelung des Sonderfalls dar, die aber nicht gegen höherrangiges Recht verstößt.

Disziplinarrechtliche Grenzlinien zwischen Dienstleistung und Dienstvergehen

Prof. Dr. Klaus Herrmann*

Der Gesetzgeber definiert das Beamtenverhältnis als Dienst- und Treueverhältnis (§ 3 Abs. 1 BeamtStG, § 4 BBG). Ihrem Beruf haben sich die Beamten mit vollem persönlichen Einsatz zu widmen (§ 34 S. 1 BeamtStG, § 61 Abs. 1 BBG). Welche Pflichten die einzelne Beamtin oder den einzelnen Beamten im Zusammenhang mit der Dienstleistung treffen, stellt der folgende Beitrag dar.

I. Einleitung

Die Einsatzpflicht gemäß § 34 S. 1 BeamtStG zählt zu den Kern- und Grundpflichten jedes Beamten. Mit dem Eintritt in das Beamtenverhältnis ist danach jeder Staatsdiener verpflichtet, seine gesamte Arbeitskraft grundsätzlich dem Dienstherrn und der Allgemeinheit voll zur Verfügung zu stellen¹. Dies bedeutet, dass eine Beamtin oder ein Beamter ihre oder seine geistigen und körperlichen Kräfte zuvörderst dem Dienstherrn zur Bewältigung der zugewiesenen Aufgaben und beruflichen Pflichten nutzbar zu machen hat². Die Dienstleistungspflicht der Beamten und ihre Verfassungstreue sieht das Bundesverfassungsgericht als wesentliche Rechtfertigung für das besondere Statusverhältnis der Berufsbeamten an, sie stehen in einer herausgehobenen Wechselbeziehung zum Alimentationsprinzip: die Besoldung sei kein Entgelt im Sinne einer Entlohnung für konkret geschuldete Dienste, sondern Gegenleistung und Ausgleich für die grundsätzlich lebenszeitige und uneingeschränkte Dienstbereitschaft der Beamten³.

In der Praxis treffen diese Pflichten auf Bedienstete, die weder nobler noch altruistischer sind als andere Menschen⁴. Dennoch sollen die Anforderungen an Beamte angesichts der gesetzlichen Ausgestaltung offenkundig und für alle Angehörigen dieser Berufsgruppe verbindlich sein: Was konkret von ihnen zu welcher Zeit verlangt wird, erschließe sich ihnen von selbst. Das BVerfG hält die berufs- und beamtenrechtlichen Generalklauseln auch unter dem strengen Maßstab des Art. 103 Abs. 2 GG für unbedenklich, weil eine vollständige Aufzählung der mit einem Beruf verbundenen Pflichten nicht möglich und in der Regel auch nicht nötig ist. Es handelt sich bei diesen Bestimmungen um Normen, die nur den Kreis der Berufsangehörigen betreffen, sich aus der ihnen gestellten Aufgabe ergeben und daher für sie im Allgemeinen leicht erkennbar sind⁵. An die leichte Einsehbarkeit der (Kern-) Pflicht, zum Dienst zu erscheinen, knüpfen die Verwal-

tungsgerichte in ständiger Rechtsprechung auch strenge Sanktionen für Pflichtverletzungen bis hin zur Beendigung des Beamtenverhältnisses⁶. Im Folgenden sollen deshalb die Maßstäbe anhand aktueller Gerichtsentscheidungen aufgezeigt werden, die jedenfalls die Verwaltungsgerichte bei der Bewertung heranziehen, ob ein bestimmtes Verhalten des Beamten als dienstpflichtwidrig anzusehen und welche Maßnahme erforderlich ist.

II. Anwesenheitspflicht

Die formale Ausprägung der Einsatzpflicht ist die (physische) Anwesenheitspflicht am Dienstort bzw. der zugewiesenen Dienststelle (vgl. § 96 Abs. 1 S. 1 BBG). Als Grund- und Kernpflicht des Beamtenverhältnisses sei von jedem Beamten leicht zu erfassen⁷, dass die Dienstleistungserbringung die tatsäch-

* Das Manuskript lag dem Vortrag des Verf. bei der Arbeitstagung 2018 der Arbeitsgemeinschaft Verwaltungsrecht im DAV – Landesgruppe Mitteldeutschland – am 9.11.2018 in Gotha zugrunde. Für die Unterstützung bei der Vorbereitung des Manuskripts wird Herrn Stephan Berndt, Potsdam, gedankt.

- 1) BVerfG, Urteil vom 12.6.2018 – 2 BvR 1738/12 – juris, Rn. 151; OVG Münster, Urteil vom 21.3.2018 – 3d A 2179/15.O – juris, Rn. 74; allg. zur Bedeutung des Amtsprinzips Gärditz, JÖR 64 (2016), S. 1 ff.
- 2) OVG Münster, Urteil vom 21.3.2018 – 3d A 2179/15.O – juris, Rn. 74.
- 3) Vgl. BVerfG, Urteil vom 27.9.2005 – 2 BvR 1387/02 – BVerfGE 114, 258, 288; Beschluss vom 19.9.2007 – 2 BvF 3/02 – BVerfGE 119, 247 ff. = juris, Rn. 71; Beschluss vom 11.12.2007 – 2 BvR 797/04 – BeckRS 2007, 32129, Rn. 29; sowie jüngst Urteil vom 12.6.2018 – 2 BvR 1738/12 – juris, Rn. 123.
- 4) Zur historischen Entwicklung vgl. Günther, ZBR 1995, S. 285 ff.; ders., ZBR 1997, S. 107 ff.
- 5) BVerfG, Beschluss vom 6.5.2008 – 2 BvR 337/08 – juris, Rn. 24; BVerfG, Beschluss vom 11.6.1969 – 2 BvR 518/66 – BVerfGE 26, 186, 203 f.; s. schon BVerwG, Urteil vom 1.7.1992 – 2 WD 14/92 – BVerwGE 93, 269, 274.
- 6) S. nur OVG Münster, Urteil vom 17.4.2018 – 3d A 1047/15.O – BeckRS 2018, 9349, Rn. 111; BVerwG, Urteil vom 31.8.1999 – 1 D 12.98 – juris, Rn. 40.
- 7) BVerwG, Urteil vom 7.3.2001 – 1 D 14/00 – juris, Rn. 22; OVG Lüneburg, Urteil vom 7.12.2010 – 20 LD 3/09 – juris, Rn. 48; OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 25.3.2014 – OVG 81 D 7.11 – juris, Rn. 54; VG Meiningen, Urteil vom 3.8.2017 – 6 D 60007/15 Me – juris, Rn. 150.