POLIZEIBEAMTE IM SPIEGEL IHRER RECHTE UND PFLICHTEN

HANDSCHLAGSVERWEIGERUNG, WHISTLEBLOWING UND TRAUMATISIERENDE DIENSTUNFÄLLE

REFERENT: MR DR. JÖRG-MICHAEL GÜNTHER

20. MÄRZ 2019

TEIL I.

Die Handschlagsverweigerung durch islamgläubigen Polizisten

Religionsfreiheit versus Beamtenrecht

A.

Ausgangsfall:

Auf einer öffentlichen Beförderungsfeier 2017 verweigert beförderter muslimischer Polizeibeamte einer (gratulierenden) Polizeibeamtin den Handschlag erklärtermaßen aus religiösen Gründen

Erste Reaktion des Dienstherrn:

Versetzung Innendienst/Disziplinarverfahren

B.

Spannungsverhältnis zwischen Religionsfreiheit/dienstlichen Anforderungen

- Zunehmend multikulturelle/multireligiöse Gesellschaft
- Die Kopftuchrechtsprechung des BVerwG (BVerfG, NJW 2015, 1359)
- Kein Kopftuch bei Rechtsreferendarin im Gerichtssaal als Sitzungsvertreterin StA (BVerfG, NVwZ 2017, 1128)
- Kopftuch kein Hinderungsgrund für eine Berufung in Beamtenverhältnis auf Probe in Kommune (VG Düsseldorf, Urt. v. 08.11.2013, 26 K 5907/12)
- Verbot religiös bedingter Gesichtsverhüllungen staatl. Funktionsträger (§ 61 Abs. 1 S. 4 BBG, § 34 S. 4 BeamtStG)

C.

Die kulturelle/kulturhistorische Bedeutung eines Handschlags in Mitteleuropa

- Ritual der Begrüßung, Verabschiedung und des Glückwunsches
- In der bildenden Kunst: Dexiosis
- Hohe symbolische Bedeutung für soziales Zusammenleben
- Begegnung auf Augenhöhe
- Pferdmarkt: Verträge per Handschlag
- Richter des Richterwahlausschusses werden durch Handschlag auf gewissenhafte Pflichterfüllung verpflichtet (§ 6 Abs. 1 RiWG).

D.

Die negative Wirkung eines verweigerten Handschlags

- Verweigerung eines Handschlags negativ konnotiert
- Zurücksetzung/Zeichen mangelnden Respekts
- Religiös bedingte Handschlagsverweigerung gegenüber Frauen kollidiert mit Art. 3 Abs. 2 S. 1 GG und Allgemeinem Gleichbehandlungsgesetzes (AGG)
- Folge archaischer Geschlechterrollen (niedrigerer sozialer Rang der Frau)

E.

Die religiösen Gründe für eine Handschlagsverweigerung und Artikel 4 GG

- Polizeibeamte sind auch im Dienst Grundrechtsträger
- Vorstellung: Berühren fremder Frau sexuell konnotiert&verboten
- Genaue Ableitung eines solchen religiösen Gebots umstritten
- Prophet soll gesagt haben, dass er Frauen nicht die Hand gebe
- Hadith: „Es ist besser, dass einer von euch mit einem Eisenstachel in den Kopf gestochen wird, als dass er eine Frau berührt, die er nicht berühren darf.“
- Das Grundrecht der Glaubensfreiheit wird nicht grenzenlos gewährt

F. (1/2)

Verletzung von Dienstpflichten durch die Handschlagsverweigerung

- Verletzung des Prinzips der Gleichstellung von Mann und Frau (Art. 3 Abs. 2 S. 1 GG)
- Dienstpflichtverletzung i.S.d. § 34 S. 3 BeamtStG
- Verfassungstreuepflicht
- Staatliche Neutralität in Fragen der Religion (Art. 4 Abs. 1 GG, Art 3 Abs. 3 S. 1 GG, Art. 33 Abs. 3 GG, Art.136 Abs. 1 und 4 GG, Art. 137 Abs. 1 WRV i.V.m. Art 140 GG)
- Strukturelle Diskriminierung von Frauen/persönliche Kränkung

F. (2/2)

- Verstoß gegen Neutralitäts- und Mäßigungspflicht von Beamten
- Volenti non fit iniuria - freier Entschluss für den Polizeidienst
- Dienstwaffenfall des BVerwG (BVerwG, ZBR 1979, 202)
- Einsatzbereitschaft und Funktionsfähigkeit der Polizei negativ berührt (Kameradschaftsprinzip)

G.

Ablehnung der Einstellung als Polizeivollzugsbeamter auf Probe

- Bewerber um ein Amt im öffentlichen Dienst muss fachlich/persönlich geeignet sein (Art. 33 Abs. 2 GG, § 9 BeamtStG)
- Wer Realisierung religiöser Vorstellungen höher gewichtet als gegenläufige Grundrechte/ Neutralitätspflichten des Staates: charakterlicher Eignungsmangel (OVG Münster, Beschl. v. 02.12.2016, 1 B 1194/16)

H.

Disziplinarrechtliche Reaktionen bei religiös motivierter Handschlagsverweigerung

- Legalitätsprinzip bei Verdacht eines Dienstvergehens
- Ermittlung belastender und entlastende Umstände
- Suspendierung nach § 39 BeamtStG (Zwangsurlaub) bzw. vorläufige Dienstenthebung als Erstreaktion des Dienstherrn problematisch
- Umsetzung sachgerecht
- Wenn Polizeibeamter weiterhin generell Frauen den Handschlag verweigert: Entfernung aus Dienst möglich
- Kernpflichtverletzungen: Fehlende Verfassungstreue/Unkollegialität/Missachtung des Staatsinteresses (Neutralität)
- Ein Staatsdiener muss der Verfassung dienen

I. FAZIT UND AUSBLICK

- **Keine uneingeschränkte Toleranz gegenüber islamischen Glaubensvorstellungen und ihrem grenzenlosen Ausleben im öffentlichen Dienst**
- **Verfassungsauftrag, GG Werteordnung zu verteidigen**
- **Liberalismus darf aber nicht in Libertinage umkippen**

„Beamte sind keine freischwebenden Künstler, die aus einem reichhaltigen Grundrechtsrepertoire schöpfend das Stück „Religionsfreiheit“ aufführen dürfen. Vielmehr müssen sie sich im Amt an die Partitur und die Vorgaben des Dirigenten halten und das ist nun mal der Staat und seine – durch die Beamten verwirklichte – Neutralitätspflicht.“ (Wichmann)

Liberale Muslime auf dem Boden des GG/der Beamtengesetze sind bei der Polizei herzlich willkommen!

TEIL II.

Externes Whistleblowing durch Beamte

A.

Verschwiegenheitspflichten von Beamten

- § 37 BeamtStG
- Auch offenkundige/ nicht geheimhaltungsbedürftige Tatsachen dürfen nicht ungenehmigt in Öffentlichkeit
- Äußerungsrechte in der Öffentlichkeit sind durch Mäßigungs- und Zurückhaltungspflicht beschränkt

B. (1/2)

Flucht eines Beamten in die Öffentlichkeit

- Dante weist in der Göttlichen Komödie dem Verräter den schrecklichsten Kreis in der Hölle zu
- Verantwortungsvolles Whistleblowing/Selbstreinigungsprozess
- Aufdecken von betrieblichen oder behördeninternen Missständen durch Insider
- Bekämpfung doloser Handlungen (Straftaten, Rechtsverstöße unterschiedlichster Art)
- Whistleblower mit „Schmuddelimage“ (Dilemma zwischen dem Wahrheits- und Gerechtigkeitsbestreben/Loyalität zum Dienstherrn)

B. (2/2)

- Kölner Silvesternacht – offizielle Pressearbeit
- Whistleblowing zur Silvesternacht kritikwürdig (Lopacki ZBR 2016,329, 330) oder Zivilcourage (Günther, NVwZ 2018, 1109)
- Schlussbericht des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses IV des Landtags NRW, LT-Drs. 16/14450

Zweifelhafte Whistleblower-Typisierungen bei Nöhle, ZLR 2017, 256:

- Typ I - der Weltverbesserer aus Gewissensgründen
- Typ II – der neutrale Beobachter
- Typ III- der Gierige
- Typ IV – der Rächer der Enterbten

C. (1/2)

Dienstpflichten contra Whistleblowing

- Internes/externes Whistleblowing
- Flucht in die Öffentlichkeit kollidiert mit §§ 34, 37 BeamtStG = Disziplinarrecht
- Aber: § 37 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 BeamtStG (Anzeigerecht bei Korruptionsstraftaten)
- Strafbarkeit wegen Verletzung des Dienstgeheimnisses und einer besonderen Geheimhaltungspflicht (§ 353b StGB)
- Interne Hinweismöglichkeiten müssen zunächst ergriffen werden (Stufentheorie)

C. (2/2)

- Remonstration (§ 36 Abs. 2 BeamtStG)
- Dienstaufsichtsbeschwerde (§ 103 Abs. 2 LBG NRW)
- Petition
- Ultima-Ratio-Prinzip
- Sondersituationen (besondere Verantwortungs- und Gewissenssituation)
- Fälle einer bewussten und massiven Täuschung der gesamten Öffentlichkeit in Fällen mit hohem Gefährdungspotential für Menschen und demokratische/rechtsstaatliche Werte
- Whistleblowing kann ausnahmsweise rechtmäßig bzw. nicht strafwürdig sein
- Der „böse“ Whistleblower/falsche Denunziant

II. AUSBLICK

Neuer Richtlinienvorschlag der Europäischen Kommission zum Whistleblowerschutz = Pfeifen im Walde ?

TEIL III.

Traumatisierende Dienstunfälle von Polizisten

III.

- **Dienstunfallrecht = Terra incognita ?**
- **Anerkennung von posttraumatischen Belastungsstörungen als Dienstunfall oft schwierig**
- **„Hab-Dich-nicht-so“/ „Das muss ein Polizist abkönnen“ / „Der muss eine psychische Vorerkrankung haben“**

FALLBEISPIELE

- **Augsburger Polizistenmord (VG Augsburg, Urt. v. 28.4.2016, Au 2 K 15.1624)**
- **Schock eines Polizisten nach Amoklauf an Schule (BGH, Urt. v. 17.4.2018, VI ZR 237/17)**
- **Querschnittslähmung nach Abseilübung aus Polizeihubschrauber – traumatische Erfahrungen mit Abwicklung (Ablehnung der Kostenübernahme für künstliche Befruchtung)**

III.

- **Folgen eines Dienstunfalls: Unfallruhegehalt nach § 42 oder § 43 LBeamtVG und bei qualifiziertem Dienstunfall zusätzlich § 51 LBeamtVG (einmalige Unfallentschädigung und Entschädigung)**
- **Umstritten oft: Besteht nach Anspruch auf erhöhtes Unfallruhegehalt?**
- **Vorliegen einer objektiven Lebensgefahr?**
- **Nicht für Tatbestand notwendig: sog. „Himmelfahrtskommando“**
- **Besondere Lebensgefahr muss quasi der Diensthandlung anhaften (OVG Münster, Urt. v. 7.7.2004, 1 A 28817/02)**
- **Der Sinn und Zweck erhöhten Unfallruhegehaltes: Abgeltung eines „Sonderopfers“ eines Beamten**
- **Problem: reine Anscheinsgefahr bei Angriff auf Polizisten mit Waffenattrappe (Scheinangriff mit Kalaschnikow-Attrappe)**

III.

- **Fall: VG Koblenz, Urt. v. 14.11.2014, 5 K 767/14.K**
- **Traumatisierter Polizist ohne objektive Lebensgefahr, weil Täter bei Durchsuchung seine zwei Opfer und sich schon getötet hatte**
- **BVerwG: objektive Gefahr muss vorgelegen haben (BVerwG, NVwZ 2010, 442; BVerwG, NVwZ-RR 2013, 320)**
- **Verfolgung bewaffneten Täters lebensgefährlich**
- **Der Axtfall: VGH Mannheim, Urt. v. 30.9.2015, 4 S 2374/14 (bestätigt durch BVerwG, Beschl. v. 8.2.2017, 2 B 2.16)**
- **qualifizierter Dienstunfall nicht, wenn „Allerweltsunfall“**

III.

- **Fallgruppe: Polizeiliche Einsätze im Straßenverkehr (Autobahnpolizei/Blaulichtfahrten)**
- **Abseilübungen etc.**
- **Angriffe auf Beamte, § 37 Abs. 2 BeamtVG bzw. § 43 Abs. 2 LBeamtVG NRW**
- **Es muss nicht immer der spezifische Beamte als solcher Angriffsobjekt sein, damit dienstbezogener Angriff vorliegt**

FALLBEISPIELE

- Im Rahmen eines Großeinsatzes der Polizei wird in die Gruppe der Polizisten ein Molotow-Cocktail geschmissen
- privat motivierter Angriff auf Beamten reicht nicht
- Polizeibeamter wird im Eingangsbereich des Dienstgebäudes von anderem Beamten aus Eifersucht („Du sollst meine Frau in Ruhe lassen“) körperlich angriffen

LITERATUR

- Günther, Die Handschlagsverweigerung durch islamgläubigen Polizisten – Religionsfreiheit versus Beamtenrecht , ZBR 2018, 109
- Schrapper/Günther, Kommentar zum LBG NRW, 2. Aufl. München 2017
- Günther, Öffentlichkeitsarbeit von Behörden und externes Whistleblowing durch Beamte, NVwZ 2018,1109
- Günther, Dienstunfallrechtliche Fragen bei „schockierenden“ Personalgesprächen und Mobbing, ZBR 2015, 404
- Keller, Persönlichkeitsrecht von Polizeibeamten, 2019
- Günther/Michaelis/Brüser, Das Dienstunfallrecht der Bundes- und Landesbeamten, i.E. Ende 2019

FRAGEN & ANTWORTEN