

Die Fürsorge- und Schutzpflichten des Dienstherrn bei Angriffen auf Beamtinnen und Beamte



Referent: Ministerialrat Dr. iur. utr. Jörg-Michael Günther,
MUNV

Tagung Köln Fehlverhalten im öffentlichen Dienst, 26.10.2023

I. Allgemeines

- Dienstherr hat Fürsorge- und Schutzpflicht (§ 45 BeamtStG/Art. 33 Abs. 5 GG)
- Schadensabwendungspflichten/Beistandspflichten
- „angriffssicheres Büro“/ Ehrschutz/Eigentumsschutz/Rechtsverteidigung/Dienstunfallschutz/
Schmerzensgeldübernahme

II. Zunehmende körperliche/verbale Angriffe auf Beamte

- Angriffe auf Beamte (Polizei, Feuerwehr, Justiz, Ordnungsamt) nehmen drastisch zu
- Zunehmender Waffeneinsatz gegen Mitarbeiter im öffentlichen Dienst
- tödliche Angriffe auf Sachbearbeiter in Ämtern (Jobcentern)
- Explosionsfalle in Ratingen (schwerstverletzte Feuerwehrleute/Polizeibeamte)
- Erschießung von Polizisten bei Kontrolle von Wilderern in Kusel (Rheinland-Pfalz)
- Allgemeine Respektserosionen gegenüber Beamten
- Verbalangriffe
- Präventionsnetzwerk/Präventionsleidfaden NRW „Sicher im Dienst“ (www.sicherimdienst.nrw)

III. Angriffe als Dienstunfall

„Angriff“

- Sog. qualifizierter Dienstunfall (§§ 37 Abs. 1 u. 2 Nr. 1 u. Nr. 2, 31 Abs. 4 BeamtVG)
- Für Soldaten: § 27 Abs. 1 S. 2 Soldatenversorgungsgesetz iVm § 37 BeamtVG
- „Angriff“ als Tatbestandsvoraussetzung
- zufällig Polizeibeamte treffende Schädigungshandlungen: Kein Angriff
- Angriffsbegriff nicht mit Begriff z.B. in § 32 StGB identisch
- Angriff = Verhalten, was Ziel hat, Angriffsoffer bestimmte Schadensfolge zuzufügen
- Fahrlässige/zufällige Körperverletzungshandlung (oder bloße Sachschäden) nicht von § 37 Abs. 2 Nr. 1 BeamtVG erfasst (ggf. „normaler“ DU) – vgl. dazu Günther/Michaelis/Brüser, Das Dienstunfallrecht, 2019, S. 199

III. Angriffe als Dienstunfall

„Angriff“

- Schuldunfähigkeit steht rechtswidrigem Angriffes iSd § 37 Abs. 2 Nr. 1 BeamtVG nicht entgegen
- Angreifer will staatliche Aufgabenwahrnehmung treffen, Gruppenziel reicht aus (Molotow-Cocktail in Polizeitruppe)
- Kein qualifizierter DU, wenn Lehrerin auf Fahrradheimfahrt von Schule ohne Dienstbezug Sexualstraftatopfer wird
- Fall eines „Angriffs“ kann auch unter § 37 Abs. 1 S. 1 BeamtVG fallen (Axtangreiferfall BVerwG B. v. 8.2.2017 – 2 B 2.16)
- § 37 Abs. 1 BeamtVG: die besondere Lebensgefahr (objektive/subjektive Komponente)
- Blaulichtfahrten/Unfälle Autobahn/Polizeiausbildung (Abseilübungen SEK)

III. Angriffe als Dienstunfall

„Rechtswidrigkeit des Angriffs“

- Täter muss rechtswidrig gehandelt haben (keine Notwehr etc.)
- Beamter muss objektiv in Gefahr eines Körperschadens geraten sein
- Amoklauf-Fall des VGH Mannheim (B. v. 23.0.2.2016 - 4 S 1251/15)

III. Angriffe als Dienstunfall

Traumatisierung als Angriffsfolge

- Neben körperlichen Verletzungen durch Attacken gehäuft Traumatisierungen
- PTBS (Posttraumatische Belastungsstörung, Anpassungs-, Angst-, somatoforme oder psychotische Störungen)
- Für Anerkennung als DU nötig: qualifizierter Zurechnungszusammenhang
- Problem: im Einzelfall vorliegende individuelle Disposition
- Für Grenzfälle sind Sinn und Zweck des DU-Schutzes einzubeziehen (Günther, ZBR 2022, 325 (330))
- Beamten sollen zur Stärkung dienstlichen Engagements bezügl. körperlicher/seelischer Schäden adäquat unfallversorgungsrechtlich abgesichert sein

Der Prager Fenstersturz



IV. (Haupt-)Angriffsoffergruppen

1. Angriffe auf Polizisten

- Polizisten sind Hauptgruppe von Angriffsoffern nach §§ 37 Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 2 BeamtVG (Günther, Das Dienstunfallrecht im Polizeibereich, der kriminalist 9/2020, 33, 34)
- Der Tatbestand des „Angriffs“ ist im Polizeibereich oft unproblematisch festzustellen
- Fragestellungen beim Regress durch den Dienstherrn (Relevanz berufstypischer Risiken von Polizisten ?)

IV. (Haupt-)Angriffsoffergruppen

2. Angriffe auf Lehrer

- Schülerangriffe und Elternangriffe nehmen zu
- Vorsätzlicher körperlicher Angriff eines Schülers auf Lehrer mit Folge PTBS führt zu erhöhtem Unfallruhegehalt
- Wenn Lehrerin nur Kenntnis von harmlosem Streit unter Schülern bekommt und Traumatisierung behauptet: weder einfacher noch qualifizierter DU
- Problem oft: wirklich zielgerichteter Angriff ?

IV. (Haupt-)Angriffsoffergruppen

3. Angriffe auf die Justiz

- Justizvollzug ist gefährlich
- Erhöhtes Berufsrisiko führt nicht zum Ausschluss erhöhten Unfallruhegehalts
- Fall:
 - Justizvollzugsbeamter wird mit Messer und spitz zugeschliffener Hälfte einer Schere bedroht/gefesselt: Folge ist dauerhafte psychische Erkrankung
- Drohungen eines Gefangenen durch geschlossene Zellentür: kein Angriff
- Drohung an Richter („Dich mach ich kalt“/“Und Du bist tot“) und unmittelbares Ansetzen zum Angriff ist nach Ansicht des BVerwG qualifizierter DU
- Bei dauerhaften psychischen Schäden ist bei Indizien zu vorige psychische Vulnerabilität zu prüfen

V. Vergeltungsangriffe, §§ 37 Abs. 2 Nr. 2, 31 Abs. 4 BeamtVG

- Beamter wird außerhalb des Dienstes im Hinblick auf Dienst oder wegen Beamtentum angegriffen
- Körperschaden (einschließlich psychischer Schäden)
- Sog. „Vergeltungsangriff“
- Angriffe finden in Freizeit eines Beamten statt oder bei Unterbrechung Dienstausbung
- Beamter hat DU-Schutz nur wenn angriffsauslösendes dienstliches Verhalten pflichtgemäß war
- Rache durch Verwandte ist vom DU-Schutz umfasst
- Fall 1: Vater würgte Lehrer, weil dieser dessen Tochter zur Rückgabe von Büchern aus Schulbibliothek angeblich beleidigend aufgefordert hatte
- Fall 2: Sprengstoffattentat auf Lehrer Lämpel (vgl. dazu Günther, Der Fall Max und Moritz, 2019, S. 118)

VI. Versorgungsrechtliche Folgen bei qualifiziertem Dienstunfall

- § 37 Abs: 1 BeamtVG

80 Prozent ruhegehaltsfähiger
Dienstbezüge Endstufe übernächste
Besoldungsgruppe, wenn durch DU
dienstunfähig in Ruhestand und durch DU
bedingt MdE mind. 50 Prozent

VII. Exkurs: Regress des Dienstherrn gegen Angreifer

- Neue Rechtsprechung des BGH:
- Traumatisierungen von Polizeibeamten können trotz berufsspezifischen Risikos Tätern von Straftaten haftungsrechtlich zugerechnet werden:
- Fall 1: Amokfall an Schule mit Traumatisierung eines Polizisten (BGH NJW 2018, 3250)
- Fall 2: Kneipenschlägerei und (Daumen-)Verletzung des Polizeibeamten bei Festnahme mit psychischen Folgen – Phobie gegen Dienst (BGH, Urt. v. 8.12.2020 – VI ZR 19/20): Regressanspruch gegen Schädiger über 100.000 Euro

VIII. Fürsorgepflichten des Dienstherrn bei Verbalangriffen auf Beamte

- Dienstherr kann verpflichtet sein, unwahren und ehrenrührigen Vorwürfen gegen Beamte öffentlich entgegenzutreten
- Problematische Rechtsprechung des BVerfG zur Schmähekritik
- Öffentliche Verwaltung und ihre Vertreter müssen harte/polemische Kritik hinnehmen, wenn (noch) sachlicher Kern (BVerfG, NJW 2020, 2636)
- Bezeichnung eines Abteilungsleiters eines Veterinär- und Lebensmittelüberwachungsamts als „böartig, hinterhältig, amtsmissbräuchlich“ nicht strafbar ?
- BVerfG trägt nolens volens zur (ungestraften) „Beleidigungskultur“ gegenüber Beschäftigten des öffentlichen Dienstes bei

VIII. Fürsorgepflichten des Dienstherrn bei Verbalangriffen auf Beamte

- Gewand einer irgendwie gearteten Sachkritik gibt oft Freibrief für Beleidigungen
- „Eine Beleidigung ist eine Beleidigung“ (Schrapper/Günther LBG NRW, 3. Aufl. 2021, § 43 Rn. 6)
- Aggressive verbale Angriffe auf Staatsdiener sollten nicht folgenlos bleiben, sonst weitere Respektserosionen

IX. Schmerzensgeldübernahme durch Dienstherrn

- Angegriffene Beamte können Schmerzensgeldansprüche gegen Schädiger haben
- Bundesbeamte (§ 78a BBG)/Beamte in meisten Bundesländern haben bei Ausfall Ansprüche gegen Dienstherrn (vgl. dazu Günther NVwZ 2022, 690/Günther/Michaelis/Brüser, Das Dienstunfallrecht, S. 273 ff.)
- bei nicht realisierbaren Schmerzensgeldansprüchen gegen Dritte: auf Antrag Erfüllungsübernahme
- Ansprüche zu Gunsten des Beamten gegen Dritte müssen im Kontext Dienstausübung entstanden sein
- Weitere Voraussetzung: trotz gerichtlicher Titulierung kann Anspruch wegen Zahlungsunfähigkeit des Schuldners nicht realisiert werden können
- Vollstreckungsbescheid reicht als Grundlage nicht aus (OVG Münster 21.7.2022 – 6 A 2092/20, Rn. 49; bestätigt durch BVerwG 12.1.2023 – 2 B 38.22)
- Vollstreckungsbescheid kein „rechtskräftiges Endurteil eines deutschen Gerichts“ iSd § 82a Abs.1 LBG NRW (BVerwG B. v. 12.1.2023 – 2 B 38.22, Rn. 9)

IX. Schmerzensgeldübernahme durch Dienstherrn

- Antragsteller muss Nachweis erfolgloser Vollstreckungsversuche/Dienstbezug führen (VGH München 16.2.2022 – 3 B 21.292, Rn. 18).
- Angemessenheit zivilgerichtlich festgestellten Schmerzensgeldanspruchs nicht zu prüfen
- NRW: Erfüllungsübernahme auch bei schuldunfähigen Schädigern möglich (Vermeidung unbilliger Härte)
- Hessen: neben Schmerzensgeldübernahme auch sog. Angriffsentschädigung von 2000 Euro (§ 40 Abs. 7 HessBeamVG)

X. Rechtsschutzgewährung in Straf- und Zivilsachen

- NRW: Runderlass „Rechtsschutz für Landesbeschäftigte“
- Rechtsschutzgewährungsrichtlinie des Bundes
- Fürsorgepflicht im Dienstkontext Rechtsverteidigungskosten eigener Beamter zu übernehmen (BVerwG, NJW 1985, 1041)
- Bei Rechtsverteidigung in Strafsachen Rechtsschutzgewährung als Vorschuss/Darlehen
- Bei Verurteilung muss Leistung zurückgezahlt werden
- Rechtsschutz in NRW auch vor Parlamentarischen Untersuchungsausschüssen
- Kein dienstrechtlicher Rechtsschutz bei Verdacht von Straftaten zum Nachteil des Dienstherrn (VGH Kassel, NVwZ-RR 2013, 931)

XI. Sonderthemen: „Schockierende“ Personalgespräche/Mobbing

- Kritische Dienstgespräche sind idR sozialadäquat
- Eventuell Dienstunfall, wenn Vorgesetzter sich total im Ton vergreift und beleidigende/seelisch verletzende Äußerungen macht, zB:
Aggressives Anbrüllen/Beleidigungen/Beschimpfungen (BVerwG NVwZ-RR 2019, 160)
- Im „Normalen“ bleibendes kritisches Dienstgespräch führt idR nicht zum Dienstunfall
- Dienstherr darf nicht mobben und muss gegen Mobbing einschreiten
- Neue Mobbing-Entscheidung des BVerwG zum Schmerzensgeldanspruch gegen Dienstherrn wegen Mobbings (NVwZ 2023, 1346)
- Mobbing regelmäßig kein Dienstunfall, da es am Merkmal „Plötzlichkeit“ fehlt

Literaturempfehlungen

- Bühnen u.a., Gewalt gegen Beschäftigte im öffentlichen Dienst, Speyer 2022
- Günther/Michaelis/Brüser, Das Dienstunfallrecht der Bundes- und Landesbeamten, 2019 (in Kürze: 2. überarbeitete Aufl. 2024)
- Günther, Der dienstunfallrechtliche Schutz bei Angriffen auf Beamte – Reichweite und Grenzen, ZBR 2022, 325
- Günther, Die ersatzweise Schmerzensgeldzahlung durch Dienstherrn am Beispiel von NRW, NVwZ 2022, 690
- Häde, Beamtenrechtliche Fürsorgepflicht und Rechtsschutzkosten, BayVBl. 1999, 673
- Honsa/Maurer, Mobbing und sexuelle Belästigung im öffentlichen Dienst, 3. Aufl. 2021
- Keller Persönlichkeitsrecht von Polizeibeamten, 2. Aufl. 2022
- Würdinger, Berufsspezifisches Risiko und Schadenszurechnung bei einem tätlichen Angriff auf einen Polizeibeamten jM 2021, 272



**Ich freue mich über den Austausch
mit Ihnen!**

Bildquelle: Broschüre IM NRW, Mehr Schutz und
Sicherheit von Beschäftigten im öffentlichen Dienst –
Präventionsleitfaden, Düsseldorf 2022

**Referent:
Ministerialrat Dr. Jörg-Michael Günther, MUNV**