

KREBS · NITSCHKE · NOAK
STEINHORST · ZENGER



Chatgruppen und öffentlicher Dienst

Ein beamten- und strafrechtlicher Überblick

Chatgruppen und öffentlicher Dienst

Ein beamten- und strafrechtlicher Überblick

Prof. Dr. Klaus Krebs
Hochschule für Polizei Baden-Württemberg

Prof. Dr. Andreas Nitschke
Fachhochschule für Verwaltung und Dienstleistung Kiel-Altenholz

Prof. Dr. Torsten Noak, LL.M.
Hochschule für Polizei Baden-Württemberg

Prof. Dr. Lars Steinhorst
Hochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen Ludwigsburg

Prof. Dr. Florian Zenger, LL.M., M.M.
Hochschule für Polizei Baden-Württemberg

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek |
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der
Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind
im Internet über www.dnb.de abrufbar.

ISBN 978-3-415-07600-6

© 2024 Richard Boorberg Verlag

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt.

Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlages. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Titelfoto: © peshkova – stock.adobe.com | Satz: abavo GmbH,
Nebelhornstraße 8, 86807 Buchloe | Druck und Bindung: CPI Ebner &
Spiegel GmbH, Eberhard-Finckh-Straße 61, 89075 Ulm

Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG | Scharrstraße 2 | 70563 Stuttgart
Stuttgart | München | Hannover | Berlin | Weimar | Dresden
www.boorberg.de

A. Einführung

I. Grundidee und Anlass des Buches

Der Beginn des dritten Jahrtausends hat eine schleichende „Revolution der Kommunikation“ mit sich gebracht: Wurden Briefe und Postkarten zunächst nach und nach durch SMS und E-Mails ersetzt, bahnte sich die digitale Kommunikation ihren Weg über Plattformen und Messenger-Dienste, wie etwa über *Threema*, *Signal* und vor allem *WhatsApp*. Zusätzlichen Schub erhielt diese Entwicklung durch die im Jahr 2020 einsetzende Corona-Pandemie, welche zu einer phasenweisen Rückführung persönlicher und einer dauerhaften Zunahme digitaler Kommunikation führte. „Legitime inhaltliche Kritik (etwa an der Verhältnismäßigkeit einzelner Maßnahmen) ist häufig umgeschlagen in irrlichternde Verschwörungstheorien“.¹ „Querdenker“, „Reichsbürger“, Verschwörungstheoretiker und Extremisten nutzten die Pandemiezeit, welche viele Menschen verunsicherte, sowie die Verbreitung von Messenger-Diensten für ihre Zwecke, etwa indem sie ihre Botschaften mittels Kurzvideos kursieren ließen.

„Gewiss“, so der Präsident des BVerfG, „sind die Deutschen keine tiefgreifend gesplante Gesellschaft; wohl aber sind wir in den vergangenen Jahren auseinandergerückt.“² Laut Verfassungsschutzbericht für das Jahr 2022 ist die geschätzte Zahl von Personen mit Rechtsextremismuspotenzial in Deutschland auf 38.000 angewachsen, die Zahl der „Reichsbürger“ und „Selbstverwalter“ stieg auf 23.000 Personen an.³

Dass diese Entwicklungen an dem knapp zwei Millionen Menschen umfassenden Beamtenkörper in Deutschland nicht spurlos vorbeizog, verwundert nicht. Was jedoch neu und angesichts des traditionell für Beamte existierenden besonderen Dienst- und Treueverhältnisses jedenfalls in der Intensität und Vielzahl ebenso überraschend wie alarmierend wirkt, ist eine erschreckend hohe Zahl von – erwiesenem oder scheinbarem, aktivem oder passivem – Fehlverhalten durch Beamte in jener digitalen Kommunikationswelt.

1 Gärditz, JZ 2023, 1082, 1083.

2 Harbarth, FAZ vom 01.06.2023, S. 8.

3 Siehe Bundesministerium des Innern und für Heimat, Verfassungsschutzbericht 2022, S. 51 und S. 105.

So heißt es etwa in einer dpa-Meldung:

„Die Debatte um ein mögliches Rechtsextremismus-Problem bei der Polizei in Baden-Württemberg findet kein Ende. Gegen beinahe 100 Polizisten wurde 2022 wegen des Verdachts auf Rechtsextremismus ermittelt. 94 Beamte seien betroffen gewesen, gegen 49 von ihnen seien Disziplinarverfahren eingeleitet worden (...). Gegen weitere zwölf Beschäftigte werde aktuell ein Disziplinarverfahren geprüft oder vorbereitet. In einem Fall sei ein Beamter entlassen worden, in einem anderen sei ein Entlassungsverfahren eingeleitet worden. Mangels Beweislast oder wegen Verjährungsfristen sei in 31 Fällen kein Disziplinarverfahren eingeleitet worden.

Der Verdacht gegen die 94 Beamten bezieht sich laut einer Sprecherin auf 26 Fälle. Der überwiegende Anteil stehe im Zusammenhang mit Äußerungen oder Mitgliedschaften in Chatgruppen, so das Innenministerium weiter. Vorgeworfen werde den Beamten etwa, nicht aktiv gegen das Einstellen extremistischer Bilder vorgegangen zu sein.“⁴

Vorfälle dieser Art, die starkes mediales Interesse auf sich ziehen,⁵ waren und sind häufig extremistisch, rassistisch und/oder fremdenfeindlich grundiert. Jenes nicht nur unrühmliche, sondern für den liberalen Verfassungsstaat gefährliche Handeln von Beamten im digitalen Kommunikationsraum fordert die fdGO heraus. Denn es bedroht die Menschenwürde, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit. Dabei ist der Staat besonders in einer Krisenzeit – wie sie in Deutschland seit dem Jahr 2020 mit der Corona-Pandemie, dem Beginn des russischen Angriffskriegs 2022 sowie der Klima- und Energiekrise, dem Erstarren rechtspopulistischer Parteien und hoher Inflation geradezu zum Dauerzustand wurde – darauf angewiesen, dass Beamte für ihn eintreten:⁶ „Ein demokratischer Rechtsstaat (...) ist auf loyales Personal angewiesen.“⁷

Derlei Konstellationen, die vergleichbar im ganzen Bundesgebiet in den letzten Jahren auftraten, stehen im Fokus der Rechtsprechung und dieses Buches. Anderes Fehlverhalten in Chatgruppen mit Beamtenbeteiligung,

4 Siehe <https://www.badische-zeitung.de/rund-hundert-polizisten-in-baden-wuerttemberg-unter-rechtsextremismus-verdacht--258413282.html>.

5 Siehe beispielhaft aus der umfangreichen medialen Berichterstattung nur etwa DER SPIEGEL Nr. 46/07.11.2020, S. 32 („Rechte Chatgruppen“); Banvolat/Diehl/Diemens, in: DER SPIEGEL Nr. 15/10.04.2021, S. 42f. („Von Rechts wegen“); F.A.Z. Nr. 276/26.11.2021, S. 6 („Verstörende Chats“); DER SPIEGEL Nr. 13/25.03.2023, S. 30ff. („Hakenkreuze aus Herzchen“); Burger, F.A.Z. Nr. 179/04.08.2023, S. 4 („Nazisymbole und Menschenverachtung“).

6 Vgl. BVerfGE 39, 334, 349 f.; BVerwGE 61, 176, 179.

7 Gärditz, JZ 2023, 1082, 1086.

etwa islamophobes, antisemitisches und antiziganistisches, homophobes, ableistisches, behindertenfeindliches, sexistisches und frauenfeindliches Verhalten, wird hierbei ebenso berücksichtigt wie Fälle von Kinderpornographie und Machtmissbrauch.⁸ Gemein ist all diesen Formen von Fehlverhalten das Element von Menschenverachtung.⁹ Die Flut an Judikaten, die es in jüngerer Vergangenheit zu Chatgruppen mit Beamtenbeteiligung gegeben hat, ist ebenso gewaltig wie schockierend. Sie verdient (mehr) wissenschaftliche Aufmerksamkeit und gibt Anlass für den Versuch, die neuen, teils noch fragilen Rechtsprechungslinien und unbewältigten Problemlagen auf diesem Gebiet herauszuarbeiten, zu ordnen, zu kontextualisieren und ggf. zu hinterfragen. Auf dem jungen Themengebiet wird es auch zukünftig noch viel juristisches Neuland zu erschließen geben.¹⁰

In Chatgruppen vollziehen sich gruppendynamische Prozesse,¹¹ wobei nicht selten „in salopper, distanzloser und teilweise vulgärer Sprache“ kommuniziert wird.¹² Dabei stellt nicht alles, was geschmacklos ist, gleich eine Straftat oder ein Dienstvergehen dar. Wenn in Chatgruppen mitunter geradezu typisch eine Art Überbietungswettbewerb textlicher Eskalationen und Flachheiten stattfindet,¹³ wird nicht jede extreme Äußerung im Chat ernsthafter Ausdruck eines gefestigten extremistischen Wesens des Äußernden sein,¹⁴ sondern nicht selten von der schlichten Begierde nach Aufmerksamkeit und Gruppenresonanz geleitet.¹⁵ Diese seit jeher verbreiteten menschlichen Neigungen mögen seit Jahrzehnten bereits etwa an manchen Stammtischen in der Bundesrepublik vorgeherrscht haben. Im Unterschied zu Stammtischgesprächen werden jedoch im Rahmen der digitalen Aufmerksamkeitsökonomie alle Äußerungen in Chatgruppen – gleich ob Text-, Sprach-, Musik-, Bild- oder Videodateien (kurz: sog. *Postings*¹⁶) – durch die Protokollierung des Chatverlaufs festgehalten und langfristig kontrollierbar bleiben. Mögliche Zeugen an Stammtischen ver-

8 Siehe beispielhaft zu letzteren beiden Fällen BVerwG, Beschluss vom 24.06.2023, 2 B 25.22, Rn. 16 sowie VG München, Urteil vom 26.04.2023, M 19L DK 22.2150.

9 Der von Wilhelm Heitmeyer geprägte Begriff der „gruppenbezogenen Menschenfeindlichkeit“ versammelt zahlreiche dieser und weiterer Ausgrenzungen unter einem sprachlichen Dach.

10 Siehe Hebel, JA 2023, 617, 623.

11 Keller, PSP 2016, 40.

12 Kahl/Horn, NJW 2023, 639, 641; Nitschke/Krebs, NVwZ 2023, 1053, 1058.

13 Siehe dazu statt vieler nur etwa HessVGH, Beschluss vom 30.06.2023, 18 E 803/23.D, Rn. 67; VG Düsseldorf, Urteil vom 25.07.2023, 2 K 8330/22, 2 K 2957/23, Rn. 5.

14 Nitschke/Krebs, NVwZ 2023, 1053, 1058.

15 Vgl. exemplarisch nur etwa BVerwG, Beschluss vom 29.03.2023, 2 WDB 16.21, Rn. 51.

16 Die Wahl dieses nachfolgend verwendeten Oberbegriffs lässt sich auf eine entsprechende Abkürzung in der Rechtsprechung zurückführen: HessVGH, Beschluss vom 30.06.2023, 18 E 803/23.D, Rn. 45.

gessen schnell die genaue Wortwahl; die exakte Dokumentation des Chatverlaufs verbleicht dagegen auch nach Jahren nicht. Die scheinbare Intimität der Kommunikation in einer geschlossenen Chatgruppe erweist sich als trügerisch. Die Mitteilungen sind dauerhaft und nachweisbar in der Welt und können selbst nach ihrer Löschung mittels eines Datenwiederherstellungsprogramms nachträglich überprüfbar gemacht werden. Nicht nur deshalb sind Stammtische und Chatgruppen regelmäßig ungeeignet für rechtliche Parallelwertungen.¹⁷ Die Maßstäbe zur rechtlichen Würdigung von Chatgruppenverläufen sind in vielerlei Hinsicht gänzlich neu zu entwickeln.¹⁸

Im Dienste der fdGO bringt die Entwicklung auch für das Straf- und Beamtenrecht Herausforderungen mit sich: Diese Rechtsgebiete müssen sich dem Phänomen stellen, sich wandeln, manche Gesetzesauslegung muss überdacht oder neu justiert werden. In dieser juristischen Umbruchzeit, die dem technischen Fortschritt nachfolgt, ist vieles noch unsicher. Fester rechtlicher Boden existiert bislang nur in Teilen.¹⁹

Das mag einerseits nicht anders zu erwarten sein, ist aber andererseits problematisch: Ermittelnde und zur Verfolgung verpflichtete Dienststellen sowie Strafverfolgungsbehörden haben mit zahlreichen wissenschaftlich schwach durchdrungenen Fragen praktisch zu kämpfen und umzugehen. Auch der in Chatgruppen involvierten Beamtschaft können sich Fragen stellen, etwa wann und wie sie auf Extremismen in einer Chatgruppe zu reagieren hat. Reichen Widerworte? Muss die Chatgruppe verlassen werden? Unter welchen Umständen muss davon ausgegangen werden, dass Extremismen in der Chatgruppe überhaupt wahrgenommen wurden? Besteht dann gar eine Meldepflicht für verbeamtete Chatgruppenmitglieder, die selbst nichts Verwerfliches *posten*, aber Mitglied einer Chatgruppe mit rassistischen Inhalten sind? Wie viel Zeit bleibt für eine solche Meldung? Wie wirkt sich der besondere Schutz der Vertraulichkeit der Kommunikation (Art. 10 Abs. 1 GG) auf die straf- und beamtenrechtliche Würdigung und Verwertbarkeit von Chatprotokollen aus? Und welche Inhalte sind überhaupt extremistisch bzw. – je nach Chatgruppengröße – von straf- oder dienstrechtlicher Relevanz? Welche sind dagegen als bloß geschmacklose Scherze noch von der Meinungsfreiheit (Art. 5 Abs. 1 GG) gedeckt, wann überschreitet von der Meinungsfreiheit geschützte Sa-

17 Lund, NStZ 2023, 641, 644.

18 Siehe dazu in strafrechtlicher Hinsicht beispielhaft die Ansätze von Lund, NStZ 2023, 641, 644f.

19 Vgl. dazu Hebel, JA 2023, 617, 623.