6. Petition 15/4814 betr. Religiöse Werbung im öffentlichen Dienst

I. Gegenstand der Petition

Die Petenten begehren den Erlass einer Vorschrift zur Sicherstellung der religiösen Neutralität der Behörden, Einrichtungen und Dienststellen des Landes Baden-Württemberg.

II. Sachverhalt

Bei den Petenten handelt es sich um einen Zusammenschluss von Menschen säkularen Bekenntnisses.

Die Petenten bringen vor, dass einem ihrer Mitglieder im November 2014 die Genehmigung einer geplanten Verteilung von Bibeln durch eine christliche Vereinigung in einer Kriminalpolizeidirektion bekannt geworden sei. Weiter sei im Dezember 2014 auf der internen Webpräsenz derselben Behörde für das Neue Testament geworben worden. Diese beiden Vorfälle würden einen Verstoß gegen die staatliche Neutralitätspflicht darstellen und ließen außerdem den Verdacht aufkommen, dass auch andere staatliche Strukturen betroffen seien. Aus diesem Grund sei eine einheitliche Regelung für den gesamten öffentlichen Dienst notwendig.

Die Petenten ergänzten ihren Vortrag dahingehend, dass inzwischen weitere zahlreiche Bibel-Verteilungen bei verschiedenen Polizeidienststellen im Land bekannt geworden seien. Auch würden an mehreren staatlichen Kindertagesstätten tägliche Gebete, Andachtsstunden und Missionarsseminare verpflichtend abgehalten und Kruzifixe aufgehängt. Aus der Region Oberschwaben habe ein Augenzeuge außerdem von wiederholten Verteilungen des „Neuen Testaments" auf dem Schulhof einer staatlichen Realschule sowie von Morgenandachten außerhalb des Religionsunterrichts an einer öffentlichen Grundschule berichtet. Schließlich habe sich eine Mitarbeiterin eines Pflegeheims in öffentlicher Trägerschaft darüber beschwert, dass Morgengebete und Gebetskreise verpflichtend abgehalten würden.

Das Innenministerium, das um Stellungnahme zu der Petition gebeten wurde, hat die Petition zum Anlass genommen, sämtliche Ministerien und deren nachgeordnete Stellen dahingehend abzufragen, ob seit dem Jahr 2005 das Verteilen religiöser Schriften gestattet worden ist. In diesem Zusammenhang stellt sich der Sachverhalt folgendermaßen dar:

a) Gestattung der Bibelverteilung durch das Innenministerium im Jahr 2007

Am 31. Januar 2007 erfolgte eine Eingabe eines Vertreters der christlichen Vereinigung an den damaligen Innenminister des Landes. Darin wurde mitgeteilt, dass sie das Neue Testament kostenlos in Hotels, Arztpraxen, Krankenhäusern sowie auch bei der Bundeswehr und den Polizeien des Bundes und der Länder verteilen. Der Eingabeführer bat um eine Befürwortung oder Genehmigung solcher Verteilaktionen für alle Polizeidienststellen des Landes durch das Innenministerium.

Mit Schreiben vom 1. März 2007 teilte das Innenministerium – Landespolizeipräsidium – dem Eingabeführer mit, dass die Prüfung der Eingabe keine Bedenken gegen die kostenlose Weitergabe von Neuen Testamenten an Angehörige der Polizei Baden-Württemberg ergeben hat. Mit elektronischer Mitteilung vom 2. März 2007 wurde das Schreiben an die Polizeidienststellen im Land versandt.

b) Konkrete Aktionen zur Verbreitung religiöser Schriften

aa) Polizeibereich

In der Folge ist bis zum Februar 2015 in einigen wenigen Polizeidienststellen des Landes verschiedentlich das Neue Testament zur Mitnahme ausgelegt oder im Intranet der Dienststellen zum kostenlosen Bezug angeboten worden.

Im Einzelnen:

Bei den regionalen Polizeipräsidien Aalen, Karlsruhe, Ludwigsburg, Mannheim, Offenburg, Tuttlingen sowie beim Polizeipräsidium Einsatz, beim Polizeipräsidium Technik, Logistik, Service und beim Landeskriminalamt ist keine Verteilung religiöser Schriften bekannt.

Im Bereich des Polizeipräsidiums Reutlingen gab es beim Polizeirevier Reutlingen zu Weihnachten 2014 im Intranet ein Angebot der Christlichen Polizeivereinigung (CPV) zum kostenlosen Bezug des Neuen Testaments. Im Sommer 2014 wurden außerdem im Besucherraum des Polizeireviers Filderstadt Bibeln der christlichen Vereinigung ausgelegt.

Das Polizeipräsidium Freiburg hat in den Jahren 2007 bis 2013 die bloße Auslage von Bibeln der christlichen Vereinigung in seinen Dienststellen erlaubt, wovon auch Gebrauch gemacht wurde. Weiterhin wurde im September 2014 auf Anfrage der CPV im Mitteilungsorgan des Polizeipräsidiums Freiburg auf die 4. Auflage des Buches „Neues Testament für Polizeibedienstete" hingewiesen.

Beim Polizeipräsidium Stuttgart wurde das Neue Testament mehrfach an Beschäftigte im Rahmen seelsorgerischer Gespräche verteilt und zudem durch die Christliche Polizeivereinigung und die christliche Vereinigung bei mehreren Dienststellen ausgelegt.

Beim Polizeipräsidium Ulm ist bekannt, dass in den Jahren 2003 bis 2009 bei einem Autobahnpolizeirevier 20 bis 30 Bibeln entgegengenommen und ausgelegt wurden.

Bei der Hochschule für Polizei wurden in den Unterkünften der Studierenden auf dem Campus Villingen-Schwenningen vor zwei Jahren Bibeln ausgelegt. Beim Institut für Fortbildung der Hochschule gab es am Standort Böblingen Gespräche mit Vertretern der christlichen Vereinigung, eine Auslage von Bibeln er-

folgte jedoch nicht. Am Standort Wertheim wurden in einzelnen Unterkunftszimmern Exemplare des Neuen Testaments gefunden und entfernt.

bb) Übrige Landesverwaltung

In der übrigen Landesverwaltung sind seit dem Jahr 2005 nur zwei Einzelfälle im Zuständigkeitsbereich des Ministeriums für Wissenschaft und Kunst mitgeteilt worden:

- Die Pädagogische Hochschule Weingarten gestattete einem Mitglied der christlichen Vereinigung im April 2014, im Vorraum zur Mensa in der Mittagszeit kostenlos Bibeln zu verteilen.
- An der Hochschule Heilbronn fand zwischen 2005 und 2007 eine Bibelverteilung durch die Vereinigung statt.

Zu den weiter von den Petenten vorgebrachten Fällen ist mitzuteilen, dass dem zuständigen staatlichen Schulamt keine öffentliche Grundschule bekannt ist, die verpflichtende Morgenandachten außerhalb des Religionsunterrichts durchführt. Auch seien bislang keine diesbezüglichen Beschwerden eingegangen. Weiter liegen dem Kultusministerium keine Problemanzeigen zu Kindertageseinrichtungen vor, auf die die Schilderung der Petenten zutrifft.

Das Sozialministerium teilte mit, dass mangels konkreter Angaben keine konkreten Informationen zu den behaupteten Gebetskreisen in einem Pflegeheim eingeholt werden könnten. Es sei jedoch so, dass weder Bewohnerinnen und Bewohner noch Beschäftigte von Pflegeheimen in öffentlicher Trägerschaft verpflichtet werden können, an religiösen Handlungen teilzunehmen. Auch sei es nicht möglich, in Zimmern von Bewohnerinnen und Bewohnern gegen deren Willen Kruzifixe anzubringen.

c) Geplante Verteilaktion am 19. November 2014 beim Polizeipräsidium Konstanz

Die christliche Vereinigung hatte am 17. Juli 2014 das Polizeipräsidium Konstanz um das Einverständnis gebeten, in Dienstgebäuden des Polizeipräsidiums Neue Testamente verteilen zu dürfen. Die Vereinigung bezog sich hierbei u. a. auf das Schreiben des Innenministeriums vom 1. März 2007. Das Polizeipräsidium Konstanz erlaubte mit elektronischer Mitteilung vom 14. Oktober 2014 das Verteilen von Neuen Testamenten. Wegen der konkreten Durchführung von Verteilaktionen wurde die Vereinigung an die jeweiligen Direktionen und Polizeireviere verwiesen.

Nach Absprache zwischen der christlichen Vereinigung und der Leitung der Kriminalpolizeidirektion Friedrichshafen sollte am 19. November 2014 am dortigen Standort eine Verteilaktion erfolgen, worüber die Mitarbeiter am 17. November 2014 per E-Mail informiert wurden. Die Verteilung war zunächst im Foyer, später auf dem Flur des 3. Obergeschosses des Dienstgebäudes vorgesehen.

Ein Polizeibeamter remonstrierte daraufhin und bat, die Aktion zu unterbinden. Er empfinde die Verteilung als Angriff auf seine atheistische Gesinnung und als „religiöses Mobbing". Mit der Duldung der Aktion verstoße das Polizeipräsidium Konstanz gegen den im Grundgesetz verankerten Grundsatz der Trennung von Kirche und Staat.

Das Polizeipräsidium Konstanz hielt eine grundsätzliche Entscheidung für erforderlich und legte den Vorgang noch am 17. November 2014 dem Innenministerium vor. Da eine Rückmeldung und Entscheidung bis zur Verteilaktion am 19. November 2014 nicht zu erwarten war, wurde diese vorläufig ausgesetzt.

d) Werbung im Intranet des Polizeipräsidiums Konstanz im Dezember 2014

Mit Erlaubnis des Polizeipräsidiums Konstanz hat ein Beamter des Polizeipräsidiums im Dezember 2014 im Intranet auf die Bezugsmöglichkeit von „Neues Testament für Polizeibedienstete" über die Christliche Polizeivereinigung hingewiesen. Nachdem hiergegen remonstriert wurde, wurde der betreffende Eintrag im Intranet gelöscht.

Im Übrigen ist beim Polizeipräsidium Konstanz aus der Vergangenheit nur eine Verteilaktion der christlichen Vereinigung bekannt, die ebenfalls in Friedrichshafen stattfand.

Aus Anlass der vorliegenden Beschwerden und Petitionen sind die Polizeipräsidenten am 2. Februar 2015 vom Innenministerium gebeten worden, einer Verteilung von Bibeln und religiösen Schriften in den Dienststellen künftig nicht mehr zuzustimmen.

III. Würdigung, insbesondere rechtliche Aspekte

Soweit sie den Bereich der Polizei betrifft, dürfte sich die Petition durch die Bitte an die Polizeipräsidenten vom 2. Februar 2015, einer Verteilung von Bibeln und religiösen Schriften in den Dienststellen künftig nicht mehr zuzustimmen, in tatsächlicher Hinsicht erledigt haben.

Unabhängig davon stellen sich die rechtlichen Rahmenbedingungen wie folgt dar:

Aus Art. 140 GG in Verbindung mit Art. 136 Abs. 1 und 4, 137 Abs. 1 WRV, Art. 4 Abs. 1 und 2, Art. 3 Abs. 3 Satz 1 und Art. 33 Abs. 2 GG folgt eine Pflicht des Staates zur weltanschaulich-religiösen Neutralität, die Grundlage des modernen, freiheitlichen Staates ist. In einem Staat, in dem Anhänger unterschiedlicher religiöser und weltanschaulicher Überzeugungen zusammenleben, kann die friedliche Koexistenz nur gelingen, wenn der Staat selbst in Glaubens- und Weltanschauungsfragen Neutralität bewahrt.

Die von den Petenten geforderte strikte Trennung von Staat und Religion im Sinne eines Laizismus ist jedoch nicht das Modell des Grundgesetzes. Das Grundgesetz wird vielmehr im Sinne eines religionsfreundlichen Verständnisses der Neutralität interpretiert: Staat und Religionsgemeinschaften sind sich wechselseitig zugewandt, z. B. durch den Religionsunterricht an öffentlichen Schulen (Art. 7 Abs. 3 GG)

oder den öffentlich-rechtlichen Status von Religionsgemeinschaften (Art. 140 GG i. V. m. Art. 137 Abs. 5 und Abs. 6 WRV). Die Landesverfassung Baden-Württemberg anerkennt in Art. 4 ausdrücklich die Bedeutung der Kirchen und der anerkannten Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften für die Bewahrung und Festigung der religiösen und sittlichen Grundlagen des menschlichen Lebens hierzulande.

Das Recht, keine Religion ausüben zu müssen, ist daher in Konkordanz zu bringen mit dem Bedarf vieler Angehöriger des öffentlichen Landesdienstes, in ihrem jeweiligen Glauben oder ihrer Weltanschauung Halt zu finden und ihren Dienst gegenüber der Bevölkerung fürsorglich versehen zu können. Dementsprechend sind Seelsorge und kirchliche (Mit-)Arbeit auch fester Bestandteil der Institution Polizei und haben unter dem Aspekt der Fürsorge sowohl gegenüber den Polizeiangehörigen als auch gegenüber Dritten (z. B. Opfer von Unfällen und Straftaten sowie deren Angehörige) eine tragende Rolle.

In Anwendung dieser Grundsätze bleibt es aus Sicht des Innenministeriums je nach Einzelfall rechtlich möglich, religiöse Bekundungen in Behörden zu gestatten. In solchen Fällen ist eine differenzierte organisatorische Ermessensentscheidung zu treffen, bei der die widerstreitenden Interessen gegeneinander abzuwägen sind. Abwägungskriterien sind dabei u. a. die Art und Weise der religiösen Bekundung, die betroffene öffentliche Stelle, die Frage, ob das Begehren von außen kommt oder es sich um eine Glaubensbekundung eines Grundrechtsträgers innerhalb der Verwaltung handelt, der Zeitpunkt und in diesem Kontext auch die zunehmende religiöse Pluralität oder auch eine gestiegene Sensibilität gegenüber religiösen Bekundungen in der Bevölkerung.

Vorliegend ist weder die Gestattung der Bibelverteilung im Jahr 2007 noch die Neubeurteilung solcher Begehren durch die Polizeipräsidenten im Jahr 2015 zu beanstanden. Insbesondere die sich im gegenständlichen Vorgang zeigende gestiegene Sensibilität gegenüber religiösen Bekundungen hat einen zurückhaltenden Umgang mit Gestattungen nahegelegt, um Konflikte in staatlichen Stellen zu vermeiden.

IV. Ergebnis

Der Petition kann nicht abgeholfen werden, da die vom Petenten geforderte strikte Verbannung von religiösen Bekundungen in allen öffentlichen Einrichtungen nicht der grundgesetzlichen Wertentscheidung zum Verhältnis zwischen Staat und Religion entspricht.

Beschlussempfehlung:

Der Petition kann nicht abgeholfen werden.