

Wehrhafte Demokratie, wehrhafte Verwaltung

Unsere freiheitliche demokratische Grundordnung gerät durch Entwicklungen an den gesellschaftlichen Rändern unter Druck. Deshalb hat das Thema der „Wehrhaftigkeit“ erheblichen Bedeutungszuwachs erfahren. Sie wurde in der öffentlichen Verwaltung in den vergangenen Jahren gestärkt. Gleichwohl bleibt noch viel zu tun.

Verfasst von



Holger-Michael Arndt

Der Rechtsanwalt ist Geschäftsführer der dbb akademie GmbH und von CIVIC – Institut für internationale Bildung. Er ist außerdem als Dozent tätig und Autor zahlreicher Publikationen sowie Artikel im Bereich der Didaktik. Kontakt: holger-michael.arndt@dbbakademie.eu



Ingo Sorgatz

Der Diplom-Verwaltungswirt (FH) ist Erster Kriminalhauptkommissar und Vorsitzender des Personalrats im Bundesministerium des Innern und für Heimat. Er ist langjähriger Experte für Compliance und Korruptionsprävention in öffentlichen Institutionen. Kontakt: sorgatz@email.de

Das Thema „Wehrhaftigkeit“ ist in Deutschland derzeit sehr aktuell und wird in aller Regel zunächst mit dem Kampf gegen extremistische Bestrebungen verbunden. Laut Bundeszentrale für Politische Bildung (bpb) ist mit „wehrhafter“ oder „streitbarer“ Demokratie gemeint, dass sich der demokratische Staat gegen seine „Feinde“ wehrt, sodass diese niemals die Möglichkeit ergreifen können, die Demokratie zu beschränken oder gar abzuschaffen. Allerdings kann der Begriff „Wehrhaftigkeit“ seit Karl Loewenstein, Politikwissenschaftler und Vordenker des Begriffs, auch rigoroser definiert werden. Für ihn galten die demokratischen Institutionen als Garanten der persönlichen Freiheiten und waren notfalls auch „gegen das Volk“ unbedingt zu schützen. So umfasst für

Loewenstein Wehrhaftigkeit sogar die zeitlich begrenzte Aufhebung von fundamentalen Rechten Einzelner oder von Parteien als Ultima Ratio.

Maßgebliche Stütze und Rückgrat unserer Demokratie ist jedenfalls eine ordnungsgemäß arbeitende „wehrhafte“ Verwaltung, die als alltagsbezogenes Äquivalent einer wehrhaften Demokratie fungiert. Der vorliegende Beitrag skizziert – entlang der vorgenannten Definition der bpb –, was zur Wehrhaftigkeit der Verwaltung gehört und wie es um ihre Stärke aktuell steht.

Aus dem Bereich der Compliance kennen wir als ersten Schritt, dass sichtbar gemacht werden muss, welche Risiken tatsächlich und in welchem Umfang bestehen, wie bedrohlich diese sind und wie diese erfolgreich eingehegt wer-

Kompakt

- Das Thema „Wehrhafte Demokratie“ hat häufig die Legislative im Fokus. Ebenso wichtig ist aber eine wehrhafte Exekutive, also die öffentliche Verwaltung.
- Wehrhaftigkeit darf keinesfalls nur auf Extremismusprävention reduziert werden. Denn die Funktionsfähigkeit der Verwaltung wird durch verschiedene Faktoren bedroht, gegen die es sich aktiv präventiv aufzustellen gilt.
- Gut gemeint ist, wie so oft, noch lange nicht gut gemacht. Das präventive Regelwerk zur Stärkung der Wehrhaftigkeit ist stets auch im Lichte von Erfüllungsaufwand und Zielerreichung zu betrachten.
- Eine wehrhafte Demokratie benötigt als Grundlage ihrer Legitimation eine wehrhafte Verwaltung. Dies kann geschult und trainiert werden.

den können. Für uns bedeutet das die Klärung der Frage: Was oder wer sind „Feinde“ aus Sicht der Verwaltung? Die Grafik rechts listet neben Extremismus beispielsweise Korruption, Diskriminierung und Einflussnahme auf und vermittelt damit einen Eindruck von Risiken für die Verwaltung, ohne Anspruch auf Vollständigkeit.

In den vergangenen Jahren wurde intensiv daran gearbeitet, bestehende Risiken zu minimieren. Beispiele hierfür sind:

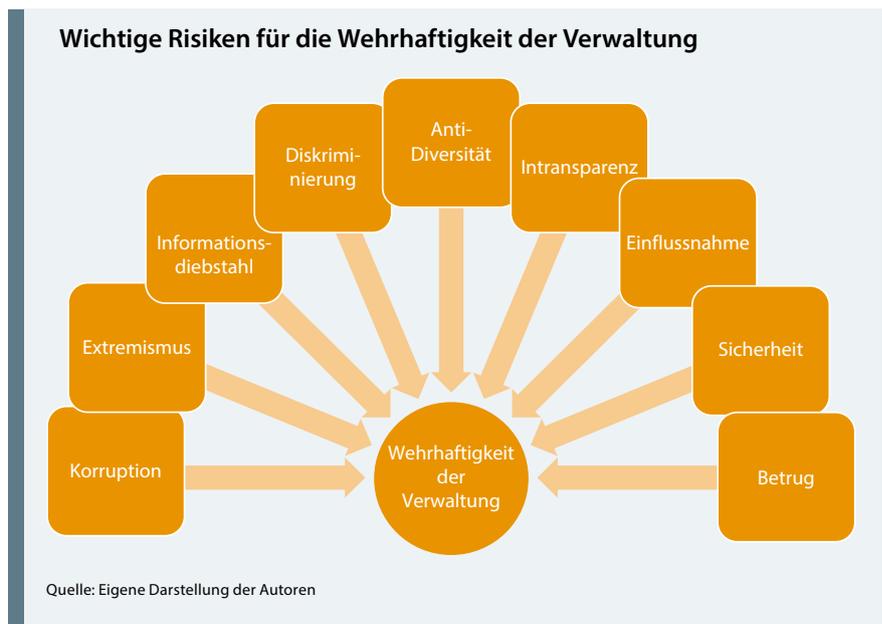
- Verschärfung der Anti-Korruptionsregelungen in vielen Bundesländern, etwa in Hessen 2019, Thüringen 2019, Sachsen-Anhalt 2017 und im Freistaat Bayern 2021
- Wettbewerbsregister Bund, 2017
- Lobbyregister Bund, 2021
- Hinweisgeberschutzgesetz, 2023
- Novelle des Bundesdisziplingesetzes, 2023
- Einführung von Transparenzgesetzen in zahlreichen Bundesländern

Im Folgenden greifen wir mit dem Hinweisgeberschutzgesetz und der Korruption zwei Beispiele heraus, um an ihnen den Themenkomplex „wehrhafte Demokratie und wehrhafte Verwaltung“ zu diskutieren.

Vor Feinden der Verfassung schützen

Das deutsche Hinweisgeberschutzgesetz trat am 2. Juli 2023 in Kraft und setzt dabei die EU-Hinweisgeberrichtlinie (2019/1937) in deutsches Recht um. Durch das Hinweisgeberschutzgesetz werden Hinweisgeberinnen und -geber geschützt und einheitliche Standards zur Meldung von Missständen und zum Schutz der Meldenden geschaffen. Beschäftigte in Behörden nehmen Missstände meist als erste wahr und können durch ihre Hinweise dafür sorgen, dass regelwidriges Verhalten aufgedeckt, untersucht, verfolgt und für die Zukunft unterbunden wird.

Als ein Beispiel für die Notwendigkeit für den Schutz von hinweisgebenden Personen kann der dritte Lagebericht zum Rechtsextremismus in Sicherheitsbehörden



den für den Zeitraum 2021 bis 2022 erwähnt werden, den das Bundesamt für Verfassungsschutz am 1. Juli 2024 vorgelegt hat. Der Report beschäftigt sich unter anderem mit „Reichsbürgern“ und „Selbstverwaltern“ sowie der „verfassungsschutzrelevanten Delegitimierung des Staates“. Insgesamt 739 Fälle in Bund und Ländern wurden untersucht. Bei 364 Mitarbeitenden bestehen konkrete Anhaltspunkte für Verstöße gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung. Auffallend waren die hohe Zahl der Äußerungen in Chats und auf Social-Media-Kanälen, politisch motivierte Beleidigungen sowie Kontakte zu oder Mitgliedschaften in extremistischen Organisationen und Parteien oder deren Unterstützung. Der Bericht konzentriert sich jedoch lediglich auf die deutschen Sicherheitsbehörden. Die Sympathien mit dieser extremistischen Strömung in der gesamten Verwaltung wurde nicht untersucht und bleibt daher im Dunkeln. Sie sind allerdings als deutlich höher einzuschätzen als die Werte im Report. Der Schutz von Hinweisgeberinnen und Hinweisgebern ist daher dringend geboten, denn sie übernehmen Verantwortung für die Gesellschaft.

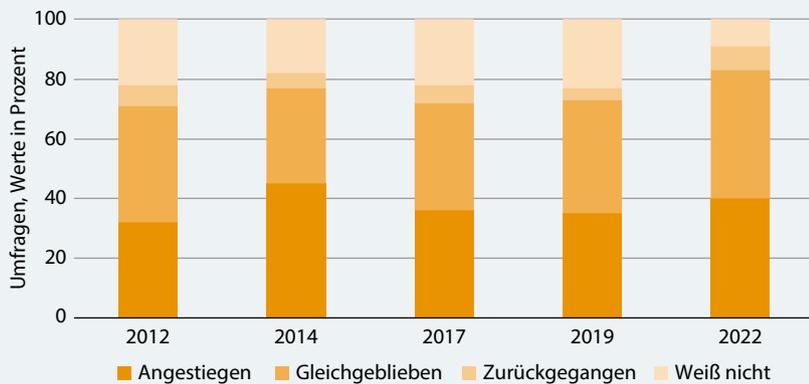
Bei der Korruption in der öffentlichen Verwaltung und ihren Begleitdelikten, etwa Untreue, Subventionsbetrug

und Geheimnisverrat, fallen bei näherem Hinsehen Ambivalenzen auf. Es ist fast unmöglich, das Niveau der tatsächlichen Korruption in Deutschland zu beziffern. Laut dem jährlichen Lagebild zur Korruptions kriminalität ist die Korruption in Deutschland im Trend rückläufig, insbesondere was die öffentliche Verwaltung angeht. Werden jedoch Bundesbürgerinnen und -bürger gefragt, ob sie der Meinung seien, dass die Korruption in der deutschen Politik und Verwaltung zugenommen habe, kommen regelmäßig hohe Zustimmungswerte zustande. In Umfragen nimmt die Zahl derjenigen, die das Korruptionsniveau in Deutschland für mindestens gleichbleibend, wenn nicht sogar steigend halten, seit Jahren zu. 2022 meinten dies sogar über 80 Prozent der Befragten (siehe Grafik Seite 30).

Der vorliegende Beitrag versucht nicht, dieses Paradoxon von Sachlage und Wahrnehmung zu erklären. Das Auseinanderklaffen lässt nicht nur die Autoren mit Blick auf die ergriffenen Präventionsmaßnahmen ratlos zurück. Denn die Verwaltung war durchaus erfolgreich hinsichtlich der Fallreduktion. Fakt ist, dass allein die dbb akademie im ersten Vierteljahr 2024 mehr als 2.500 Beschäftigte der öffentlichen Verwaltung in Deutschland in Halbtages-

Wahrnehmung der Korruption in Deutschland

Die Korruption in Deutschland ist ...



Quelle: Eurobarometer, Europäische Kommission

Tages- und Mehrtagesveranstaltungen vor allem inhouse zum Thema Korruptionsprävention geschult hat. Und die Anfragen von Behörden und Kommunen für derartige Seminare steigen an.

Wehrhafte Verwaltung kann und muss geschult werden

Die genannten Punkte zur Stärkung sollen die Wehrhaftigkeit der Verwaltung von innen heraus fördern, indem sie die Mitarbeitenden legislativ unterstützen. Doch gibt es ebenso von außen herangetragene Herausforderungen, die auf die Verwaltungen einwirken, sei es im täglichen Umgang mit extremistischen Bürgern und Bürgerinnen oder Kollegen und Kolleginnen. In jüngster Zeit zeigt sich auch vermehrt, dass stark divergierende Auffassungen zu globalen – politischen wie militärischen – Konflikten in die Amtsstuben Einzug halten und das kollegiale Binnenklima empfindlich stören können.

Wie sollen Führungskräfte damit umgehen? Die dbb akademie GmbH möchte hier unterstützend tätig werden, indem sie Fortbildungen anbietet, die Verwaltungsmitarbeitende aller Statusgruppen dazu befähigen, sich rhetorisch-argumentativ zu behaupten, extremistische Strömungen bei Bürgern und Bürgerinnen wie im Kollegium zu erkennen, deeskalierend zu wirken oder auch der Flut

an „alternativen Fakten“ in den Sozialen Medien zu begegnen. Denn eine wehrhafte Verwaltung ist nicht nur regulativ zu erreichen, sondern es braucht ebenso eine stete Anpassung von praxisbezogenen Soft Skills an die aktuellen gesellschaftlichen Herausforderungen.

Wie lassen sich die Erkenntnisse nun einordnen? Wehrhafte Verwaltung umfasst die praktische Fähigkeit einer wehrhaften Demokratie, sich gegen „Feinde“ der freiheitlichen demokratischen Grundordnung zu schützen. Die Verwaltung fungiert damit als eine Art propugnaculum rei publicae, also „Bollwerk des Staates“. Denn unsere politische Ordnung wird nicht allein durch verabschiedete Gesetze und rhetorisch ausgefeilte Reden verteidigt, sondern ganz konkret durch demokratisch orientiertes Verwaltungshandeln.

Gewiss mangelte es in den vergangenen Jahren nicht an der Ertüchtigung des regulativen Rahmens zur Stärkung der Wehrhaftigkeit. Glichen viele Forderungen jahrelang eher Lippenbekenntnissen, so haben Bund, Länder und die EU-Kommission in jüngerer Zeit durchaus Taten folgen lassen. Dies stellt die Verwaltung vor erhöhte Compliance- und Integritätsanforderungen. Fakt ist, dass der Erfüllungsaufwand neuer Regularien immer auch eine entsprechende (personelle)

Ressourcenbereitstellung erfordert. Zwar wachsen die Compliance-Anforderungen korrekterweise stetig an, allerdings bedeutet das mittelfristig auch einen erheblichen Mehraufwand im Bereich der präventiven Schulungen und Verwaltungskontrolle. Dementsprechend sind auch Haushaltsmittel, Personal und Stellen zur Verfügung zu stellen.

Neben den regulativen-gesetzgeberischen Eingriffen tritt noch ein weiterer notwendiger Baustein zutage, der sich mit der Weiterentwicklung von Soft Skills umschreiben lässt. Denn die Wehrhaftigkeit muss im Alltag jederzeit praktisch gelebt und angewendet werden können. Diese Praxis kann durch Fortbildungen gefördert werden und ist als bedeutende Ergänzung zur regulativen Absicherung der Wehrhaftigkeit zu verstehen.

Literatur

Bundeskriminalamt (2022): Lagebild Korruptionskriminalität, <https://sn.pub/1t253v>.
 Bundeszentrale für politische Bildung (bbp) (2024): Das junge Politiklexikon. Wehrhafte Demokratie, <https://sn.pub/97x4m8>.
 dbb akademie GmbH (2024): Kompetenzzentrum Wehrhafte Verwaltung, <https://sn.pub/t8psk3>.
 Europäische Kommission (2012-2022): Eurobarometer, <https://sn.pub/yegfyh>.
 Greenberg, U. (2021): Individuelle Freiheiten und die „wehrhafte Demokratie“: Karl Loewenstein und der aggressive Liberalismus, in: Weimarer Erfahrungen. Deutsche Emigranten in Amerika und die transatlantische Nachkriegsordnung.
 Loewenstein, K. (1937): Militant Democracy and Fundamental Rights I, in: American Political Science Review 31/3.

Die dbb akademie GmbH macht mit dem neuen Kompetenzzentrum „Wehrhafte Verwaltung“ Weiterbildungsangebote, die die öffentliche Verwaltung in ihrer Wehrhaftigkeit weiter stärken sollen: <https://sn.pub/t8psk3>



Hinweisgeberschutzgesetz

Licht, C./Gramlich, L. (2024): Datenschutz bei Meldestellen nach dem Hinweisgeberschutzgesetz, in: Datenschutz und Datensicherheit 1, <https://sn.pub/jgfroq>