

Die Relevanz des Beamtentums für die wehrhafte Demokratie des Grundgesetzes in Zeiten zunehmender Verunsicherung

Professor Dr. Andreas Nitschke

Gliederung

I. Funktion des Beamtentums im Staate des Grundgesetzes

II. Gesellschaftliche Entwicklungen in der jüngeren Vergangenheit

1. „Reichsbürger“ / Selbstverwalter und ähnliche Phänomene

2. Verhaltensweisen in Chatgruppen

3. Mitgliedschaft in als verfassungsfeindlich eingestuften Parteien

III. Ansätze für den Umgang mit diesen Phänomenen im Falle des Auftretens in der Beamtenschaft und damit einhergehende Herausforderungen

IV. Fazit und Ausblick

I. Funktion des Beamtentums im Staate des Grundgesetzes

Das Beamtentum hat einen **immensen Stellenwert** für den Staat des Grundgesetzes. Vgl. nur:

Das Berufsbeamtentum hat die ihm vom Grundgesetz zugewiesenen Aufgabe, „im politischen Kräftespiel eine **stabile, gesetzestreue und gegen sachwidrige Beeinflussung unempfindliche Verwaltung** zu sichern“ (BVerfG, Beschl. v. 9.4.2024 – 2 BvL 2/22, Rn. 46)

Es ist tragendes „Element des Rechtsstaats“ (BVerfG, Beschl. v. 9.4.2024 – 2 BvL 2/22, Rn. 47)

Die „strikte Bindung an Recht und Gemeinwohl, auf die die historische Ausformung des deutschen Berufsbeamtentums ausgerichtet ist“, kann „auch als **Funktionsbedingung der Demokratie** begriffen werden“ (BVerfG, Beschl. v. 9.4.2024 – 2 BvL 2/22, Rn. 47)

Das Beamtentum soll daher auch „einen ausgleichenden Faktor gegenüber den das Staatsleben gestaltenden politischen Kräften darstellen“ (BVerfG, Beschl. v. 9.4.2024 – 2 BvL 2/22, Rn. 47)

II. Gesellschaftliche Entwicklungen in der jüngeren Vergangenheit

Insbesondere dürften nach Ansicht vieler Soziologen **folgende Ereignisse** zu einer **Verschärfung** des **gesellschaftlichen Klimas** und **Verrohung des Umgangstons** beigetragen haben:

- **Flüchtlingskrise 2015** und die gesellschaftlichen Folgen
- **Corona 2020 / 2021** und die gesellschaftlichen Folgen
- Politischer und gesellschaftlicher Umgang mit dem **Klimawandel**
- **Angriff Russlands auf die Ukraine 2022** und die gesellschaftlichen Folgen / **Krieg in Gaza**

Im Zuge dieser Ereignisse wurde eine zunehmende **gesellschaftlicher Verunsicherung** wahrgenommen, verbunden mit einem **schwindendem Vertrauen in die staatlichen Institutionen** bei **wachsender Unzufriedenheit bis Frustration** sowie sukzessiver Befeuerung der Probleme durch die Art der Kommunikation in den **sozialen Medien** („schleichende Delegitimierung“).

Von Experten oftmals wahrgenommene **Folgen**: Anfälligkeit für **Verschwörungstheorien** nimmt ebenso zu wie laute Forderungen nach **politisch einfachen Lösungen** und **Spaltungsrisiken**.

II. Gesellschaftliche Entwicklungen in der jüngeren Vergangenheit

Die eben dargestellten gesellschaftlichen Folgen äußern sich durch **vielfältige** Phänomene (vgl. zur Extremismusedwicklung auch den aktuellen Verfassungsschutzbericht vom 18.6.2024, LTO)
Vorliegend soll nur auf **einige besonders prägnante Beispiele** eingegangen werden:

1. „Reichsbürger“ / Selbstverwalter / Verschwörungstheoretiker

Abwendung vom Staat des Grundgesetzes (nicht selten aufgrund einschneidender Ereignisse) mit anschließender „Selbstlegitimierung“ (dazu Schönberger/Schönberger „Die Reichsbürger“)

2. Verhalten in Chatgruppen bzw. in sozialen Medien

Nutzung, um „Dampf abzulassen“ oder gezielt „Fake-News“ zu verbreiten (Habermas „Ein neuer Strukturwandel der Öffentlichkeit“ sieht eine zunehmende „narzisstische Selbstdarstellung“ sowie einen „Rückzug in abgeschirmte Echoräume“ mit Gleichgesinnten)

3. Aufkommen populistischer bis verfassungsfeindlicher Parteien/Parteimitgliedschaften

Zuspruch für Organisationen, die „einfache Lösungen“ in lauter und eingängiger Sprache bieten

II. Gesellschaftliche Entwicklungen in der jüngeren Vergangenheit

Gerade in diesen Zeiten zunehmender gesellschaftlicher Verunsicherung kommt dem auf **Sachlichkeit** und **politischer Neutralität** basierenden **Berufsbeamtentum** eine **zunehmend wieder wichtiger werdende Bedeutung** im Sinne der einleitend gemachten Ausführungen zu.

Zitat BVerfG: Das Berufsbeamtentum ist „zum **Garanten** für eine demokratisch und rechtsstaatlich rückgebundene Verwaltung geworden“ und **sichert „das Prinzip der freiheitlichen Demokratie gegen Übergriffe zusätzlich ab“** (BVerfG, Beschl. v. 9.4.2024 – 2 BvL 2/22, Rn. 48).

Aber gerade das Beamtentum als **Rückgrat** des freiheitlichen Rechtsstaats scheint zunehmend **selbst** durch die eben angedeuteten Entwicklungen **auf die Probe gestellt** zu werden.

Denn **auch im Staatsdienst** sind in der Vergangenheit vermehrt die Folgen der eingangs angesprochenen Ereignisse **sichtbar geworden**. Damit steht das Beamtentum vor der Aufgabe, mit entsprechenden Gefahren von **außen** und **innen** angemessen umzugehen.

III. Ansätze für den Umgang mit diesen Phänomenen im Falle des Auftretens in der Beamtenschaft und damit einhergehende Herausforderungen

Das **Dienstrecht** bietet vielfältige Reaktionsmöglichkeiten / Schutzvorkehrungen, **z.B.:**

- Prüfung der **Gewähr, jederzeit für die fdGO einzutreten**, § 7 Abs. 1 Nr. 2 BeamtStG
- **Verlust der Beamtenrechte** bei besonderen Straftaten, § 24 BeamtStG
- **Entlassung** von Widerrufs- und Probebeamten, § 23 Abs. 4 und Abs. 3 BeamtStG
- **Disziplinarrechtliche** Reaktionsmöglichkeiten bei Verletzungen von Dienstpflichten

Die im Zusammenhang mit dem hier relevanten **Schutz der fdGO** ist insbesondere die **Verfassungstreuepflicht** gemäß **§ 33 Abs. 1 S. 3 BeamtStG** bedeutsam:

„Beamtinnen und Beamte müssen sich durch ihr gesamtes Verhalten zu der **freiheitlichen demokratischen Grundordnung** im Sinne des Grundgesetzes **bekennen** und für deren Erhaltung **eintreten**“

Die **fdGO** beinhaltet nach dem zweiten NPD-Urteil des BVerfG aus dem Jahr 2017 jedenfalls die **Menschenwürde**, das **Rechtsstaats-** sowie das **Demokratieprinzip**.

III. Ansätze für den Umgang mit diesen Phänomenen im Falle des Auftretens in der Beamtenschaft und damit einhergehende Herausforderungen

Nicht zuletzt im Lichte der Radikalen-Entscheidung des BVerfG ergeben sich allerdings diverse **Herausforderungen** bezüglich der **Reaktionen** gegenüber „Feinden“ in der **Beamtenschaft**:

„Das **bloße Haben** einer Überzeugung und die **bloße Mitteilung**, daß man diese habe, ist **niemals** eine Verletzung der Treuepflicht, die dem Beamten auferlegt ist; dieser Tatbestand ist überschritten, wenn der Beamte aus seiner politischen Überzeugung **Folgerungen** für seine Einstellung gegenüber der verfassungsmäßigen Ordnung der Bundesrepublik Deutschland, für die **Art der Erfüllung seiner Dienstpflichten**, für den **Umgang mit seinen Mitarbeitern** oder für **politische Aktivitäten** im Sinne seiner politischen Überzeugung zieht.“ (Rn. 52)

Was aber „Ziehen von Folgerungen“ in diesem Sinne **genau heißt**, ist bis heute nicht einfach zu greifen. Erforderlich ist für eine Dienstpflichtverletzung zumindest ein **äußerlich erkennbares Verhalten** mit einem „**Minimum an Gewicht und an Evidenz**“ (Rn. 52).

Aber wann genau liegt ein solches Verhalten **im Einzelfall** vor?

III. Ansätze für den Umgang mit diesen Phänomenen im Falle des Auftretens in der Beamtenschaft und damit einhergehende Herausforderungen

Genau diese Frage wird **aktuell behandelt** und dürfte auch **künftig** bestimmend sein (viel **str.**):

1. Bei **Reichsbürgern** wurde als ausreichend für ein Dienstvergehen angesehen:

- Beantragung eines **Staatsangehörigkeitsausweises** auf Grundlage des RuStAG Stand 1913 (Beachte: VGH München 2022: Ggf. keine Entfernung bei einer Lehrerin, da nicht hoheitlich)
- Schreiben an Behörden unter Betonung der **Leugnung der Existenz der BRD** sowie unter **Verwirklichung weiterer reichsbürgertypischer Verhaltensweisen**

2. Aktuell praktisch bedeutsam und strittig: Verhalten in **Chatgruppen** und **sozialen Medien**:

- **Posten** bzw. **Kommentieren** von rassistischen, den Nationalsozialismus verherrlichenden Inhalten in Chatgruppe stellt, sofern dies Ausdruck der **inneren Einstellung** ist, einen Verstoß gegen die Verfassungstreuepflicht dar (bei Bewerbern begründet dies Zweifel an der Eignung)
- Nach wohl herrschender Meinung kann auch eine **fehlende Distanzierung** ein Dienstvergehen begründen bzw. Eignungszweifel hervorrufen. Ggf. **Austritt** aus der Chatgruppe **nötig**.

III. Ansätze für den Umgang mit diesen Phänomenen im Falle des Auftretens in der Beamtenschaft und damit einhergehende Herausforderungen

- Intensive Kritik eines Soldaten im Ruhestand an Vertretern der Regierung wurde vom BVerwG als eine (zumindest objektive) „verfassungsfeindliche Betätigung“ und damit als Dienstpflichtverletzung, unter anderem in Form der relativ neuen „Diffamierung und Delegitimierung demokratisch gewählter Staatsorgane“ gewertet.

O-Ton: „Denkt bitte einmal nach, wie unsere gewählten Volksvertreter uns verarschen wollen. Sie wollen uns **entmachten**, einsperren, jegliches Zusammenleben verbieten. Die verdammten **Kommunisten** wollen uns ins Verderben stoßen. Aufwachen! [...] Lasst euch von dieser Diktatur nicht unterkriegen. Wir werden gewinnen. Habt Mut: Es ist ein **Krieg**, den wir mit Mut gewinnen werden, gegen diesen **politischen Wahnsinn der NWO**.“

Oder: „[k]lärt eure Freunde- und Nachbar-**Schlafschafe** auf. Die wollen es nicht begreifen, dass sie ihre letzten Rechte an eine **weltweit geplante Diktatur** abgeben werden.“

Oder: „[e]s bedarf eines **Kriegsgerichts**, um diese **Regierung zur Rechenschaft zu bringen** und das **ohne Pardon**.“

III. Ansätze für den Umgang mit diesen Phänomenen im Falle des Auftretens in der Beamtenschaft und damit einhergehende Herausforderungen

3. Mitgliedschaft von Beamten in als verfassungsfeindlich eingestuften Parteien

Dieses Thema ist in den Grundlagen sowie Details seit den 1950 Jahren (insbesondere in den 1970 Jahren; „**Radikalenerlass**“) sehr **umstritten**.

Herrschend ist heute: Die **Mitgliedschaft** in einer behördlicherseits als verfassungsfeindlich eingestuften Partei führt als solche zu **keinem Dienstvergehen**, solange die Partei nicht auch vom (dafür allein zuständigen) BVerfG verboten oder zumindest als verfassungswidrig eingestuft worden ist (die a.A. sieht bereits in der Mitgliedschaft einen Verstoß).

Sie kann diesbezüglich aber eine **Indizwirkung** haben, die zu weiteren Nachforschungen berechtigt und im Rahmen der **weiteren Umstände des Einzelfalles** zu einem Dienstvergehen führen **kann**. Hier wird auch die Rechtsprechung des EGMR (Fall Vogt) relevant. Zurückhaltend.

Inwiefern eine solche aktive Parteimitgliedschaft im Lichte des sog. **Parteienprivilegs** bereits das **Gewährbieten** in Frage stellen kann, wird derzeit intensiv erörtert („Fall Sesselmann“).

III. Ansätze für den Umgang mit diesen Phänomenen im Falle des Auftretens in der Beamtenschaft und damit einhergehende Herausforderungen

Die eben dargestellten Ansätze stellen bedeutsame Instrumente der „wehrhaften Demokratie“ des Grundgesetzes dar. Auf diese Weise **kann** verfassungsfeindlichen Tendenzen innerhalb der Beamtenschaft im Ergebnis **wirksam begegnet** werden. Jedenfalls **oftmals**.

Allerdings bieten diese Instrumente auch **gewisse Gefahren**:

1. Abgrenzungsschwierigkeiten im Einzelfall / Rechtsunsicherheit als Folgewirkung?

Vereinzelt wird geltend gemacht, dass Begriffe wie „**Verfassungsfeindlichkeit**“ schwer zu definieren sind und die Beamtenschaft in Grenzsituationen verunsichert zurücklassen können.

2. Missbrauchsrisiko ist vorhanden

Sachliche Kritik an der Politik ist der Beamtenschaft erlaubt und darf nicht eingeschränkt werden

Folge: Beamtenschaft ist gehalten, sich ihrer Rolle **zu vergegenwärtigen** und zu **informieren**. Im Falle eines Missbrauches oder bloßer Fehlentscheidung steht der **Rechtsweg** offen.

III. Ansätze für den Umgang mit diesen Phänomenen im Falle des Auftretens in der Beamtenschaft und damit einhergehende Herausforderungen

Auch in Bezug auf Weisungen, Prüfaufträge oder den politischen Willen der **Hausspitze** kann die Beamtenschaft im Einzelfall gefordert sein

Beispiel: Studierendenproteste in Berlin, der offene Brief aus der Wissenschaft und der ministeriumsinterne Prüfauftrag in Bezug auf dienst- sowie strafrechtliche Konsequenzen sowie die mögliche Streichung der Fördermittel (Verfassungsblog m.w.N. „autoritärer Crackdown“)

„Gretchenfrage“: **Wo liegt der Grat zwischen Rechtmäßigkeit und Rechtswidrigkeit, einer „Verfassungsuntreue“ einerseits und bloßer „politischer Unliebsamkeit“ andererseits?**

Das **Lebenszeitprinzip** soll die **Unabhängigkeit** der Beamtenschaft im Interesse einer **rechtsstaatlichen Verwaltung** gewährleisten. Sie ist daher gehalten, nur nach Recht und Gesetz zu entscheiden und auf **rechtliche Bedenken hinzuweisen**, zu **remonstrieren**. Das kann zu einer nicht zu unterschätzenden **Drucksituation** führen (dazu Nitschke m.w.N.).

IV. Fazit und Ausblick

Die aktuelle Verunsicherung erfordert ein professionelles und **sachliches** Beamtentum.

Es hat im Rahmen der **Verfassungstreue-** sowie **Folge- / Remonstrationspflicht** zu agieren.

Auf Dauer könnten aber auch das beste Dienstrecht und die beste Verfassung (Diskussion um die Resilienz der Verfassung) den Bestand des demokratischen Rechtsstaats **nicht** garantieren.

Die Demokratie muss sich vielmehr „aus sich selber legitimieren“ (Habermas, a.a.O, S. 20 f.).

Das vielzitierte **Böckenförde-Diktum**: „Der freiheitliche, säkularisierte Staat lebt von Voraussetzungen, die er selbst **nicht** garantieren kann.“ Er lebt gerade vom **Vertrauen** der Menschen.

Die **Beamtenschaft** kann und muss ihren Beitrag für den Staat des Grundgesetzes leisten, auf Dauer ist nach den eben gemachten Ausführungen aber **gesellschaftlicher Glaube** notwendig.

V. Ausblick

Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit

E-Mail:

nitschke@fhvd-sh.de