



Ausschussdrucksache 20(13)55i

angeforderte Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 27. März 2023

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

**„Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung von Maßnahmen zur Demokratieförderung, Vielfaltgestaltung, Extremismusprävention und politischen Bildung (Demokratieförderungsgesetz - DFördG)“
(BT-Drs. 20/5823)**

des Dr. Tim Wihl, Vertretung der Professur für Öffentliches Recht und Neuere Rechtsgeschichte,
Staatswissenschaftliche Fakultät, Universität Erfurt

Dr. iur. Tim Wihl
Vertretungsprofessor
Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Neuere Rechtsgeschichte
Universität Erfurt

Berlin, 23.3.2023

Schriftliche Stellungnahme zum Gesetzentwurf für ein Demokratiefördergesetz (RegE-DFördG)

I.

Zu Kompetenzfragen des RegE, insbesondere hinsichtlich sog. Extremismusprävention

Der Gesetzgeber hat sich nunmehr bewusst für eine **ungeschriebene Kompetenzgrundlage kraft Natur der Sache**, teilweise die dortige *Fallgruppe der Staatsleitung* (Fallgruppe der subsidiären, ungeschriebenen Kompetenz „kraft Natur der Sache“) entschieden. **Die im Gesetz unter anderem angezielte „Extremismusprävention“ lässt sich allerdings nicht unter eine verfassungsrechtlich strikt begrenzte, da subsidiäre Kompetenz kraft Natur der Sache fassen**, weil sie „gefährdete“, aber vor allem potentiell „gefährliche“ Personen vor einer letztlich zu Gewaltbereitschaft führenden „politischen Radikalisierung“ bewahren will. Darin unterscheidet sich die Prävention von „Extremismus“ von der Prävention gruppenbezogener Formen von Menschenfeindlichkeit, einem sozialwissenschaftlich etablierten Konzept ohne unmittelbaren Sicherheitsbezug. Nur beim „Extremismus“ als bisher untergesetzlichem Behördenbegriff kommt eine Präventionsaufgabe im strengen Sinne ins Spiel, die namentlich auf *sicherheitsbezogene Gefahren, nicht auf sozialen Hilfebedarf* bezogen ist. Für *eine solche* Art der Prävention bietet schon die in früheren Stadien des Gesetzgebungsverfahrens diskutierte „öffentliche Fürsorge“ (Art. 74 I Nr. 7 GG) keinen tauglichen Kompetenztitel. Die entsprechende *Gefahrenabwehr* ist vielmehr Länderaufgabe, sofern sie nicht ausdrücklich den bestehenden Bundesbehörden zugewiesen ist (BfV, BKA; vgl. Art. 73 I Nr. 10 GG). Aber auch und erst recht (!) unter die noch engere Regierungskompetenz der Staatsleitung (Fallgruppe!), die im

Interesse demokratischer Legitimation (und der horizontalen Gewaltengliederung) durchaus gesetzlich geregelt werden darf, fällt eine solche „Extremismusprävention“ gerade nicht. Denn zur Staatsleitung gehört nur das *behördliche Informationshandeln im weiten Sinne*, einschließlich der *politischen Bildung*. Die Extremismusprävention fällt folglich zwischen die kompetenziellen Stühle. **Sie ist weder als soziale Hilfsaufgabe mit sozialstaatlichem Präventionszweck noch als reines, und sei es politisch-bildnerisches Informationshandeln (und damit als Teil der Staatsleitung) begründbar. Auch die strikt subsidiäre, eng zu verstehende Kompetenz kraft Natur der Sache greift hier nicht mehr.**

Die (immer noch mögliche) Kombination der beiden einzigen in Betracht kommenden Kompetenzgrundlagen (Natur der Sache einschließlich Staatsleitung plus die zuvor im Gutachten von Christoph Möllers für den Thinktank „Das Progressive Zentrum“ zu Recht erwogene öffentliche Fürsorge, vgl. Möllers 2020) muss daher zu einer Beschränkung der Sachmaterien des Gesetzes auf eine *umfassend verstandene Demokratiestärkung durch nicht versäulte, sondern als miteinander integriert verstandene Sozialstaats- und Bildungsaufgaben und eine damit eng verbundene Vielfaltsicherung im Sinne der Stärkung des Diskriminierungsschutzes (Kampf gegen gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit)* führen. **Sicherheitsbezogene Aspekte der Demokratiestärkung kommen hingegen jenseits von Informationshandeln (und der tradierten Bundesgefahrenabwehr einschließlich dem institutionell verstandenen Verfassungsschutz) kompetenzrechtlich für den Bund von vornherein nicht infrage.**

Daher müssen in § 1 Abs. 2, § 2 Nr. 4, Nr. 6, Nr. 7 und § 3 Abs. 2 die Passagen „jeglicher Form von Extremismus“ bzw. „Extremismusprävention“ gestrichen werden.

II.

Zur materiell-rechtlichen Problematik der laut RegE geplanten „Extremismusprävention“ nach der jüngeren Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts

Bei der Gestaltung des Gesetzes ist darauf zu achten, dass die drei (von vier) kompetenzrechtlich zulässigen vermeintlichen „Säulen“, die aber keinesfalls als Säulen, sondern integriert zu konzipieren wären, – das läuft eben nicht auf eine Trennung der integral zusammengehörigen Aspekte der Demokratieerhaltung und -stärkung und Vielfaltsicherung, sondern die dazu quer liegenden Aufgaben des *Informationshandelns inklusive politischer Bildung* einerseits, der *präventiven Sozialarbeit* als Ergebnis einer sozialstaatlichen Leistungsverwaltung andererseits hinaus! – je zu ihrem eigenen „Recht“ kommen. Demokratiestärkung muss namentlich ganz anders verstanden werden als eine (s. o.) schon kompetenziell unzulässige „Extremismusprävention“. Dabei sind die sogenannte erste, zweite und vierte Säule inhaltlich stark verwandt und bei einem *gebotenen umfassenden wie offenen Demokratiebegriff* in Teilen sogar deckungsgleich.

Anders verhält es sich, wie gesagt, mit der „Extremismusprävention“. Diese weist einen klaren Bezug zu sicherheitsbehördlichen Aufgaben auf, die auf die Gefahrenabwehr (inklusive Gefahrenvorfeld) orientiert sind. Extremismus ist namentlich kein in der wissenschaftlichen Demokratieforschung anerkanntes Konzept. Es handelt sich vielmehr um einen Ausdruck normativ-administrativen Mischdenkens, das Gefahren aufspüren und möglichst weit im Vorfeld begegnen will. **Die sogenannte „Extremismustheorie“ ist innerhalb der Politik- und Sozialwissenschaften völlig isoliert** und hat wegen schon lange benannter, eklatanter wissenschaftlicher Mängel in Deutschland fast keinen und international gar keinen Zuspruch gefunden. (In den USA etwa wird als Extremismus traditionell eine terrorismusgeneigte Form von irgendwie „rechtem“ Radikalismus bezeichnet.) **Eine gesetzliche Festschreibung dieses Begriffs kann daher vom wissenschaftlichen Standpunkt nicht infrage kommen.** Bisher handelt es sich lediglich um ein *untergesetzliches sicherheitsbehördliches Konzept*, das im Rahmen der *Gefahrenabwehr* weit im Vorfeld, wie es der wehrhaften Demokratie entspricht, eine begrenzte orientierende Rolle spielen kann, wenn es etwa um sogenannte „Phänomenbereiche“ von potentiellen Gefahren geht. **Die verengt sicherheitsbehördliche Formel vom Extremismus in das Gesetz aufzunehmen ist nach dem unter I. Gesagten bereits rechtlich weitgehend unzulässig, darüber hinaus aber auch sozialwissenschaftlich klar abzulehnen. An seine Stelle sollte das anerkannte, auch in der (sachnahen) Jugendhilfe bereits etablierte Konzept der „Ideologien der Ungleichwertigkeit“ treten.**

Viel wichtiger im Zusammenhang des hiesigen Gesetzgebungsverfahrens ist, dass eine solche Umstellung auch der neuesten Rechtsprechung des BVerfG seit dem NPD-Urteil von 2017 entspricht, das nur die auf die Menschenwürde gegründete demokratische und rechtsschützende Natur des Staates zu dessen unverrückbaren Essentialia erklärt, Demokratie und Rechtsstaat somit „von unten“ als Ausfluss der individuellen Menschenrechte konzipiert, nicht als ein „von oben“ irgendwie abschließend definierbares Konzept.

Mit dem abweisenden Judikat des BVerfG zum zweiten Anlauf eines NPD-Parteiverbots (BVerfGE 144, 20) liegen **die maßgeblichen Aussagen der Rechtsprechung zum heutigen Inhalt der „freiheitlichen demokratischen Grundordnung“**, auf die der RegE (insb. im § 1 I) direkt Bezug nimmt, vor. Das Urteil kann „als Anleitung für die zukünftige Handhabung des Instrumentariums der wehrhaften Demokratie gelesen werden“ (Kingreen 2017: 501).

Die teils verbreitete symmetrische Einschätzung „linker“ und „rechter“ politischer Radikalismen widerstreitet der im NPD-Urteil ausbuchstabierten dreiteiligen Verfassungssubstanz („fdGO“) von Menschenwürde, Demokratie und Rechtsstaat.

1. Definitionsverengung der fdGO (im Vergleich zur Linie der 1950er Jahre)

Das BVerfG verengt und präzisiert in seinem NPD-Urteil in entscheidender Weise den Rechtsbegriff der fdGO. Diese wird auf die genannten drei Elemente von Menschenwürde, Demokratie und Rechtsstaat reduziert, während die weiteren Kriterien, wie sie in den Parteiverbotsurteilen der 1950er Jahre und im BVerfSchG aufgezählt sind, verworfen werden. Das wirkt insbesondere der „Gefahr permanenter, schleichender Definitionserweiterungen“ der fdGO (van Ooyen 2017: 470) entgegen, die lange auch die Praxis des BfV gerade auf der linken Seite befördert hat: „Im Falle der fdGO wiederum müssen – gerade auch in der täglichen Arbeit der Verfassungsschutzbehörden – dann immer mehr politische Inhalte als `extremistisch` oder zumindest `problematisch` bewertet und beobachtet werden“ (van Ooyen 2017: 471). Van Ooyen nennt selbst das Beispiel der Partei Die Grünen der 1980er Jahre; andere fragwürdige Fälle sind Legion, etwa Teile der aktuellen Klimabewegung.

Die Folgen der nun erfolgten Rechtsprechungswende hin zum „Unabdingbaren“ (Rn. 535 ff.) sind deshalb erheblich und im Großteil der kommentierenden Literatur auch

bereits früh erkannt worden (vgl. nur Ebert/Karaosmanoglu 2017, Gusy 2017, Kingreen 2017, Linke 2017, Shirvani 2017, van Ooyen 2017). Entscheidend sind neben der deutlichen *Verschlinkung* der Definition die nunmehr erreichte immanente *Veschränkung* und Bedingtheit der drei Momente der fdGO. Der Senat „schlägt sich (...) auf die Seite des eher funktionell-libertären Demokratie-, Grundordnungs- und Verbotsverständnisses“ – ein „relevanter Wandel“, wie Tobias Linke (Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung) zu Recht resümiert (Linke 2017: 487). Die „materiellen Gehalte“ fielen auch als Reaktion auf die Kritik an den Parteiverbotsurteilen der 1950er Jahre aus der Definition des Schutzguts fort (Linke 2017: 488).

Die Menschenwürde wird insbesondere hinsichtlich des in ihr enthaltenen Rechtsgleichheitsgrundsatzes unter anderem im antirassistischen Sinn akzentuiert: eine – sei es auch verdeckt – rassistisch begründete Ungleichbehandlung verstößt gegen den elementarsten Verfassungsgrundsatz des GG. Gleiches gilt für **Diskriminierungen** aufgrund von Abstammung, Alter, Gesundheit, Fähigkeiten oder Geschlecht (Rn. 541 f.). **Ihr Verbot bildet den menschenrechtlichen Kern der Würde**, die nun vollständig auf „*egalitäre Freiheit und Teilhabe*“ (Linke 2017: 488, meine Hervorhebung) in der rechtsstaatlichen Demokratie ausgerichtet ist.

Das Demokratieprinzip, als „Herzstück“ der neuen Deutung, ist ein Ausdruck der in der Menschenwürde enthaltenen gleichen Freiheit und entfaltet deren kollektive Dimension. Demokratie wird von der Basis, von unten nach oben gedacht (deutlich Gusy 2017: 601). Eine Garantie verfestigter Strukturen etwa des parlamentarischen oder repräsentativen Systems ist damit ebenso wenig verbunden wie eine Festlegung auf das Mehrparteiensystem (ebenso Shirvani 2017: 479). Der Demokratieschutz ist „prozedural“ ausgerichtet (Linke 2017: 488).

Das Rechtsstaatsprinzip ist ebenfalls als Ausfluss gleicher Freiheit „von unten“ „im Dienst des Einzelnen“ (Linke 2017: 487) gedacht und trifft im Kontext der Demokratie fast keine substantiellen inhaltlichen Festlegungen, weil es wesentlich demokratisch ausgestaltbar bleiben soll. Das gilt insbesondere für die *Inhalte der einzelnen Grundrechte*.

Das Attribut „freiheitlich“ in der fdGO steht nicht für irgend geartete politische Inhalte, sondern wird letztlich tautologisch (so auch Linke 2017: 489) mit dem zweiten Attribut „demokratisch“ verschmolzen. Eine materiale Aufladung des Rechtsstaatsgedankens

als „Wertordnung“, die ihn in einen Gegensatz zur Demokratie und zu einer abstrakt verstandenen gleichen Freiheit bringen könnte, wird konsequent vermieden.

Die fdGO wird so auf überzeugende Weise deutlich schlanker, fundamentaler und widerspruchsfreier konzipiert, „deliberativ“ und in gewisser Hinsicht „relativistischer“ (im unschädlichen Sinne Hans Kelsens und des aktuellen Forschungsstandes der Demokratietheorie) (vgl. Linke 2017: 492). Damit geht, wie auch Linke hervorhebt, eine *Abkehr von materialen Konzepten liberaler Demokratie* einher, wie sie von Vertreter:innen der „Extremismustheorie“ befürwortet werden (vgl. dessen Zitierung a. a. O. in Fn. 101).

Das ändert nichts an der grundlegenden Bedeutung gerade der Menschenrechte, aber eben im Rahmen der fdGO reduziert auf deren jeweiligen „*Menschenwürdekern*“ oder absoluten Wesensgehalt. Die Demokratie und der Rechtsstaat sind beide und gleichermaßen deren *abstrakte* institutionelle Ausdrucksformen – nicht mehr, aber vor allem auch nicht weniger. „Der Staat ist um des Menschen willen da“ – ausnahmslos soll dieser Ursprungsformulierung des Menschenwürdeartikels des GG nun genügt werden (vgl. Rn. 538: dem Staat wird „jede Absolutheit“ genommen).

Die Bestimmung der *Inhalte* der gleichen Freiheiten und deren Rangverhältnis im Einzelfall – etwa die Bedeutung der staatlichen Sicherheitsgewährleistung – stehen in der fdGO keinesfalls fest. **Die fdGO ist etatismuskritisch und menschenrechtlich angelegt, der Staat eine bloße Funktion der Menschenwürde und nur kollektiv realisierbaren gleichen Freiheit. Er muss sich ausnahmslos „von unten“ vor dem Maßstab demokratisch auszufüllender gleicher Freiheitsrechte begründen. Die Inhalte des Rechtsstaates sind daher irreduzibel politisch und stehen in der demokratischen Kontroverse.**

FdGO ist hingegen nur das, was fast universal außer Streit steht, namentlich was Bedingung der Möglichkeit des demokratischen Zusammenlebens auf der Grundlage der Würde respektive gleicher Selbstbestimmung ist. Von Anti-„Extremismus“, Anti-Radikalismus, „Ordnungsstaat“ oder „von oben“ festgelegter „Wertordnung“ kann als fdGO-Gehalt keine Rede sein.

Selbst an diesen **sehr anspruchlosen Maßstäben** gemessen, musste die NPD als verfassungsfeindlich – wenn auch nicht verfassungswidrig – eingestuft werden. Erkennbar erfüllen den im Urteil herausgearbeiteten **Rassismustatbestand** auch andere politische Kräfte, die ebenfalls als verfassungsfeindlich betrachtet werden dürfen. Viele bisher verdächtige politische Akteure dürften hingegen angesichts der

neuen Maßstäbe des BVerfG eine Art Absolution erhalten haben oder jedenfalls erhalten müssen, zumal gerade die weit ausführlicheren und material aufgeladeneren Kriterien des KPD-Urteils, ein regelmäßig in der Wissenschaft kritisiertes „Sammelsurium“ ohne klaren Zusammenhang (vgl. Rn. 534, prominent zu dessen „Theorielosigkeit“: Dreier/Morlok, GG, 2015, Art. 21 Rn. 148), eindeutig verworfen wurden. Das geschah zugunsten einer nunmehr **kohärenten fdGO-Vorstellung auf homogener Basis, mit der der Begriff der fdGO „abstrahiert** (meine Hervorhebung) **von der verfassungsmäßigen Ordnung des Grundgesetzes“ (Kingreen 2017: 501) gefasst wird. Diese Abstraktion auf das, was „schlechthin unverzichtbar ist und daher außerhalb jedes Streits stehen muss“** (Rn. 535), kann gar nicht genug hervorgehoben werden. Darin kristallisiert sich die fundamentale Wende der Konzeption der Verfassungsfeindlichkeit unter dem Grundgesetz, die 2017 eingeleitet worden ist.

2. Neues Fundament der fdGO

Die fdGO ist mit dem NPD-Urteil insgesamt auf ein neues, demokratisch-menschenrechtliches Fundament gestellt, das die Staatsordnung allein als Ausdruck einer Orientierung am (liberalen) Grundprinzip gleicher Freiheit legitimiert. Das kann man daran ermessen, dass die Würde im Verständnis des BVerfG nichts anderes als den nicht verhandelbaren Kern aller Menschenrechte bezeichnet: Folter- und Sklavereiverbot, materielles Existenzminimum sowie **vor allem die elementare Rechtsgleichheit**, den egalitären „Achtungsanspruch des Einzelnen als Person“ (Rn. 541 – Rn. beziehen sich in diesem Abschnitt auf das NPD-Urteil), **insbesondere als Verbot von rassistischen, sexistischen oder ableistischen Diskriminierungen**, wie sie in besonders drastischer Form die NS-Unrechtsherrschaft kennzeichneten. Zwar soll die Abwendung vom NS laut dem NPD-Urteil kein *eigenständiger* Bestandteil der fdGO (wenn auch, siehe „Wunsiedel“, ein überragendes Verfassungsprinzip) sein („Wesensverwandtschaft mit dem NS“ soll keinen eigenen Verbotsgrund, aber doch ein starkes Indiz bilden!) – aber dies nur deshalb, weil sie sich klarer denn je in dem neu präzisierten Fundament der fdGO in der Menschenwürde ohnehin verankert hat. Die Menschenwürde bringt damit die

elementare Freiheit und Gleichheit aller Menschen, die Absage an gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit und Diskriminierung, das Bekenntnis zur Vielfalt zum Ausdruck. Sie ist als solche auch das Fundament der **Demokratie, die laut BVerfG nurmehr als kollektive Selbstbestimmung, also „bottom up“ (Volkssouveränität!), von den Bürger:innen zu den Staatsorganen, und keineswegs als Sicherung eines institutionellen Status quo zu verstehen ist. Die Demokratie ist „Herrschaftsform der Freien und Gleichen“ (Rn. 542). Das BVerfG betont, etwa das Repräsentationsprinzip sei nicht unverhandelbar, der Parlamentarismus nur eine Ausdrucksform der Demokratie unter vielen (vgl. Rn. 543). So sind insbesondere Bemühungen, mehr „Basisdemokratie“ zu erreichen, in die fdGO unzweifelhaft eingeschlossen. Auch eine vollständig unmittelbare Demokratie wäre der repräsentativ-parlamentarischen laut BVerfG gleichgestellt.**

Das Postulat jüngerer Demokratietheorie, gerade die *permanente Institutionenkritik*, unhintergehbare Polymorphie und die ständigen Metamorphosen der Demokratie als deren Wesenskern anzusehen, greift Karlsruhe erkennbar auf und macht es zum Definitionsbestandteil der fdGO. Eine konservierende Ideologie des politischen Status quo liegt hier keineswegs vor; vielmehr knüpft das BVerfG ideell an seinen Brokdorf-Beschluss zur Versammlungsfreiheit (BVerfGE 69, 315) an, in dem es gerade die Ausübung politischer Freiheit in Versammlungen, „ein Stück ursprünglich-ungebändigter, unmittelbarer Demokratie“ (Rn. 67), als notwendiges „Frühwarnsystem“ (ebd.) bezeichnet, das politischen Reformbedarf anzeigt – fürwahr ein gegenüber den Verfassungsschutzämtern gleichsam umgekehrtes Verständnis vom „politischen Frühwarnsystem“. **Die Demokratie als Ausdruck menschlicher Würde, sonach gleicher Freiheit und Selbstbestimmung, kann nur „von unten nach oben“ gedacht und verteidigt werden.**

Gleichfalls leitet das BVerfG sein drittes Konstitutionsmoment der fdGO, den Rechtsstaat, nun konsequent aus dem Prinzip der gleichen Freiheit her. **Der Rechtsstaat erfüllt nicht mehr und nicht weniger als rein individualistische Ziele des Schutzes der Einzelnen vor übermächtiger Herrschaft**, vor willkürlicher Machtausübung und vor einer nicht gewährten elementaren Rechtsstellung, wobei dieser Schutz mit zumindest *auch demokratisch* motivierten Mitteln wie der grundsätzlichen Gewaltenteilung, der Gesetzesbindung (Art. 20 III GG!) oder dem

Vorbehalt des Gesetzes sowie demokratisch legitimierten, unabhängig arbeitenden Gerichten sicherzustellen ist.

Was hier in erstaunlicher Deutlichkeit erkennbar wird, ist die **Abkehr von einem (Schmitt'schen) Gegensatz von Demokratie und Rechtsstaat**: beide sind vielmehr durch den gemeinsamen Grundsatz gleicher Freiheit aus der Würde miteinander engstens verflochten, verschränkt oder gegenseitig bedingt und beziehen ihre Dignität allein daraus. Damit sind aber auch demokratische **Gestaltungsspielräume hinsichtlich der genauen Ausprägung rechtsstaatlicher Institutionen eröffnet**, die ihrerseits gerade ursprünglich aus der gleichen Freiheit als Fundament erwachsen, etwa eine eher als „rule of law“ begriffene Rechtsstaatlichkeit oder ein kollektiv organisierter Rechtsschutz inner- oder außerhalb der staatlichen Justiz. Das ohnehin nie absolut verwirklichte Gewaltmonopol des Staates (vgl. Notwehr-, Nothilfe- und Selbsthilferechte!) stellt einen wichtigen soziologischen Befund und eine sinnvolle regulative Idee für menschliches Zusammenleben, aber recht verstanden kein *absolut* der Verfassung zu entnehmendes, also strikt rechtsnormatives Moment der fdGO dar. Der Staat muss seine unter geregelten Umständen legalisierte Gewaltausübung, deren *hinkende Monopolisierung* (wiederum) allein *funktional* im Interesse der gleich freien Bürger:innen zu begreifen ist, kraft fdGO vielmehr (anders als im „konservativ-etatistische(n) Erbe des kontinentaleuropäischen Absolutismus“, so van Ooyen 2017: 472) stets gegenüber den Bürger:innen rechtfertigen und deren egalitäre Praxis immer wieder neu sicherstellen; umgekehrt kommen gesetzliche Einschränkungen individueller Freiheit durch den Staat zugunsten der kollektiven Sicherheit in Betracht, aber *keine Rechtfertigungspflicht der Bürger:innen* im Sinne eines Verfassungsgrundsatzes der fdGO.

3. Weitere Zugeständnisse an die liberale Kritik

Auch in anderen Teilen des NPD-Urteils finden sich bedeutende Zugeständnisse an eine kritische wissenschaftliche Literatur, die nicht nur das Instrument des Parteiverbots im Rahmen der „wehrhaften Demokratie“ als ein höchst zwiespältiges Mittel sieht. Offener denn je bekennt sich das BVerfG zur „Zweischneidigkeit“ (Rn. 405, 586) der Mittel der streitbaren Demokratie, die der Freiheit größeren Schaden als Nutzen zufügen könnten. **Eine (de facto) verlängerte Gesinnungskontrolle findet entsprechend den neuen Karlsruher Maßstäben nicht (mehr) legal statt.**

4. Zäsurwirkung

Mit dem NPD-Urteil ist nach dem Gesagten eine *Zäsur* in der Rechtsgeschichte des Konzeptes der fdGO als Kernelement der streitbaren Demokratie erreicht worden. Das Konzept der fdGO ist ein *einheitliches* und nicht mit den abstufbaren Eingriffsschwellen (je nachdem, ob Beobachtung, Nennung in Berichten, Vereinsverbot, Parteienfinanzierungseinschränkung, Parteiverbot...) zu vermengen. Das BVerfG bekennt sich in seiner jüngeren Rechtsprechung zu Recht zur Einheitlichkeit der fdGO. **Die *schlanke, entmaterialisierte und demokratisierte fdGO* hat somit als einheitliche auch eine Orientierungsfunktion für die sogar noch offener anzulegende politische Bildungsarbeit und alle Bereiche der Demokratieförderung, wie sie im RegE adressiert sind.**

Die sog. Extremismustheorie hingegen erfährt nicht nur politikwissenschaftlich, insbesondere demokratiethoretisch, eine überwältigende und sehr gut begründete Ablehnung. Sie hat vor allem auch keine normative Stütze im Grundgesetz.

Sie widerspricht der jüngeren Rechtsprechung des BVerfG, das die zugrunde liegende Definition der freiheitlichen demokratischen Grundordnung derart *verschlankt* und *entmaterialisiert* hat, dass **nur noch deliberative oder (allgemeiner:) *prozedural* orientierte Demokratiekonzepte auf dem gleichfreiheitlichen Boden der deutschen Verfassung legitim verteidigbar** erscheinen.

Auch die politische Bildungsarbeit, deren oberster Grundsatz ohnehin die geistige Offenheit (und zwar **liberaler und zugleich diskriminierungssensibler verstanden als im etatistisch begründeten sog. Beutelsbacher Konsens!**) sein muss (dazu im Einzelnen: Bürling 2021), muss sich dann verstärkt demokratiefeindlichen Tendenzen der „Mitte“ der Gesellschaft zuwenden, in der diskriminierende Einstellungen weit verbreitet sind, die dem vom BVerfG hervorgehobenen Würdeverständnis als elementarer Rechtsgleichheit widerstreiten.

Der Demokratiebegriff und der Rechtsstaat sind ebenfalls weit offener und zudem nur in immanenter Verschränkung mit einer anti-etatistischen, egalitären Würdekonzepktion „von unten“ zu verstehen, anders als es die sog. Extremismustheorie nahelegt.

Der seit 2017 konsolidierte Stand der Verfassungsrechtsprechung legt nach dem Gesagten eine Konzentration auf die Bekämpfung von Ideologien der Ungleichwertigkeit von Menschen nahe und lässt die Erwähnung von

„Extremismus“ nur im unschädlichen, liberalen Sinne einer offenen, im individuellen Verhalten staatlicherseits nachweisbaren Feindschaft zur neuerdings *abstrakt* verstandenen freiheitlichen demokratischen Grundordnung zu. Da die entsprechenden Bezugnahmen im Gesetz aber als Referenz auf die sicherheitsbehördlich teils noch verbreiteten, in den 1950er Jahren grundgelegten und nunmehr durch das BVerfG überholten strengen Konzepte von Verfassungsfeindschaft verstanden werden können, ist **die Wahl des Ausdrucks „Extremismus“ in diesem Kontext als missverständlich abzulehnen. Das gilt umso mehr nach dem Hinweis des BVerfG im aktuellen Urteil zur Finanzierung der parteinahen Stiftungen (BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 22. Februar 2023 - 2 BvE 3/19, Rn. 246: „Nimmt der Gesetzgeber im Wege der Ausgestaltung der staatlichen Stiftungsfinanzierung Eingriffe in die Chancengleichheit der politischen Parteien vor, bedarf es dazu besonderer gesetzlicher Regelungen, die zum Schutz gleichwertiger Verfassungsgüter geeignet und erforderlich sind (vgl. oben Rn. 179 ff.). Dabei kommt als gleichwertiges Verfassungsgut insbesondere der Schutz der freiheitlichen demokratischen Grundordnung in Betracht.“)**. Die Konkretisierung des angesprochenen Verfassungsgutes der fdGO hat ausschließlich im Sinne der dargestellten Verfassungsrechtsprechung, nicht einer wissenschaftlich weitgehend abgelehnten, rein sicherheitsbehördlichen Definitionspraxis zu erfolgen.

Daher ist im Gesetzestext und in der Begründung die Formulierung „jegliche Form des Extremismus“ jeweils durch „jegliche Form der Ideologie der Ungleichwertigkeit“ zu ersetzen oder ersatzlos zu streichen.

Literaturnachweise (außer Rspr.)

Bürling, Julika, Extremismusprävention als polizeiliche Ordnung: Zur Politik der Demokratiebildung, 2021

Dreier, Horst (Hg.), Grundgesetz. Kommentar, 2015

Ebert, Björn/Karaosmanoglu, Cem, Anmerkung zur Entscheidung des BVerfG, Urteil vom 17.1.2017 (2 BvB 1/13) – Zum Verbot der Nationaldemokratischen Partei Deutschlands, DVBl. 2017, 375-378

Gusy, Christoph, Verfassungswidrig, aber nicht verboten! NJW 2017, 601-604

Kingreen, Thorsten, Auf halbem Weg von Weimar nach Straßburg: Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts im NPD-Verbotsverfahren, JURA 2017, 499-511

Linke, Tobias, Verbotsunwürdige Verfassungsfeinde, streitbare, aber wertarme Demokratie und problematische Sanktionsalternativen. Anmerkungen zum Urteil des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts vom 17. Januar 2017, DÖV 2017, 483-494

Möllers, Christoph, Demokratie dauerhaft fördern. Gutachten für „Das Progressive Zentrum“, 2020.

Shirvani, Foroud, Die Crux des Parteiverbots. Anmerkungen zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts im NPD-Verbotsverfahren, DÖV 2017, 477-483

Van Ooyen, Robert Chr., Rechtspolitik durch verfassungsgerichtliche Maßstabsverschiebung. Die „neue“ Definition der freiheitlichen demokratischen Grundordnung im NPD II-Urteil, Recht und Politik 2017, 468-472