



Julika Bürgin

Extremismusprävention als polizeiliche Ordnung

Zur Politik der Demokratiebildung

BELTZ JUVENTA

Julika Bürgin

Extremismusprävention als polizeiliche Ordnung

Julika Bürgin

Extremismusprävention als polizeiliche Ordnung

Zur Politik der Demokratiebildung

BELTZ JUVENTA

Die Autorin

Julika Bürgin, Dr. phil., ist Professorin am Fachbereich Soziale Arbeit der Hochschule Darmstadt. Ihre Arbeitsschwerpunkte sind Bildungsforschung und politische Bildung.

Die Publikation wurde aus dem Open Access-Publikationsfonds der Hochschule Darmstadt gefördert.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Der Text dieser Publikation wird unter der Lizenz **Creative Commons Namensnennung-Nicht kommerziell-Share Alike 4.0 International (CC BY-NC-SA 4.0)** veröffentlicht. Den vollständigen Lizenztext finden Sie unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.de>. Verwertung, die den Rahmen der **CC BY-NC-SA 4.0 Lizenz** überschreitet, ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig. Die in diesem Werk enthaltenen Bilder und sonstiges Drittmaterial unterliegen ebenfalls der genannten Creative Commons Lizenz, sofern sich aus der Quellenangabe/ Abbildungslegende nichts anderes ergibt. Sofern das betreffende Material nicht unter der genannten Creative Commons Lizenz steht und die betreffende Handlung nicht nach gesetzlichen Vorschriften erlaubt ist, ist für die oben aufgeführten Weiterverwendungen des Materials die Einwilligung der jeweiligen Rechteinhaber*innen einzuholen.



Dieses Buch ist erhältlich als:
ISBN 978-3-7799-6580-0 Print
ISBN 978-3-7799-6581-7 E-Book (PDF)

1. Auflage 2021

© 2021 Beltz Juventa
in der Verlagsgruppe Beltz · Weinheim Basel
Werderstraße 10, 69469 Weinheim
Einige Rechte vorbehalten

Herstellung: Myriam Frericks
Satz: Datagrafix, Berlin
Druck und Bindung: Beltz Grafische Betriebe, Bad Langensalza
Printed in Germany

Weitere Informationen zu unseren Autor_innen und Titeln finden Sie unter: www.beltz.de

Inhalt

Einleitung	9
Empirische und theoretische Basis	11
Bildung in der Demokratie: erste Annäherung	12
Demokratiebildung als neue politische Bildung?	13
Aufbau des Buchs, formale Hinweise und einige Abkürzungen	14
Erstes Kapitel: Das E-Konzept	16
Norm und Normalität	16
Die „freiheitliche demokratischen Grundordnung“ (fdGO)	18
Feindbestimmung	19
Die Stillstellung des Politischen	22
Rechtsextremismusforschung und das E-Modell	23
Erkenntnisbeschränkung	25
Zweites Kapitel: Bildungsauftrag Extremismusbekämpfung	28
Extremismusklausel, Protest und Verstetigung	28
Verfassungsschutz prüft freie Träger	31
Der Fall Hessen: eine „Blaupause“ für andere Bundesländer?	32
Der Verfassungsschutz als Prüfinstanz der Gemeinnützigkeit auch von Bildungsträgern	35
Unterrichtsmaterial als didaktisierter Verfassungsschutz	36
„Extremismus“ als Grenze der Kontroversität	38
Extremismuskonzept für die politische Bildung	40
Politische Bildung als Verfassungsschutz – und umgekehrt	42
Auf dem E-Zug	44
De-Radikalisierung und Antiradikalismus	45
Die pädagogische Produktion gesellschaftlicher „Ränder“	49
Vorwärtsverteidigung	50
Drittes Kapitel: Demokratieprogrammierung	52
Demokratie-Förderprogramme – eine kurze Chronik	52
„Der Sommer ist vorbei“: Anbindung freier Träger an Regierungen und Verwaltung	55
Demokratieförderung als Extremismusprävention	57
Wehrhafte-Demokratie-Gesetze	61
Projektismus	64

Aufträge deklariert als Förderung	65
Institutionelle Förderlöcher und Stagnation auf zu niedrigem Niveau	68
Parallelstrukturen „alter“ und „neuer“ politischer Bildung?	71
Druck von rechts, weitergereicht	73
Viertes Kapitel: Prävention, gepanzert mit Sicherheit – Pädagogik und Bildungsarbeit im Einsatz gegen ‚Abweichungen‘	75
Wer kann etwas gegen Prävention haben?	75
Abwendung sozialer Probleme durch Kontrolle	78
Prävention retten?	79
Präventivpädagogik	80
Universelle Extremismusprävention als Bestandteil der Sicherheitsarchitektur	82
... dass es gelungen ist, „die präventiv-pädagogische Arbeit mit dem sicherheitsbehördlichen Ansatz zusammenzubringen“	84
(Extremismus-)Prävention: weniger oder das Gegenteil von Bildung?	85
Evaluationsforschung im Präventionsparadigma	88
Qualitätssicherung aus einer Hand	90
Fünftes Kapitel: „Neutralität“ und die Illusion der Staatsfreiheit	92
Der moderne Staat: ein organisiertes gesellschaftliches Verhältnis	92
Der Staat sind wir (fast) alle – Gegen einen Dualismus von Staat und Gesellschaft	94
Demokratieprinzip und freie Träger: neutral oder plural?	96
„Extremismus“ als institutionalisierter Bruch des Neutralitätsgebotes	100
Bildungsarbeit unter Neutralitätsdruck	101
Neutraler Staat versus freie Träger?	103
Denunziationsportale und der lange Schatten des „Radikalenerlasses“	104
Nicht neutralisierbar: Bildungsarbeit und Pädagogik	105
Gemeinnützigkeit: zur unmöglichen Gegenüberstellung von Staat und Zivilgesellschaft	107
Sechstes Kapitel: Welche Demokratie?	113
Demokratie: Machtausübung in Herrschaftsverhältnissen	113
Die (sozialen) Voraussetzungen der Demokratie	115
Demokratie als Form	117
Demokratischer Gesetzesstaat	120
Konstitutionalismus und konstitutionelle Demokratie: mit der Verfassung gegen die „plebeszitäre Gefahr“	122

„Wehrhafte“ Demokratie: Zur Behauptung, Demokratie durch ihre Verkürzung zu retten	124
Siebttes Kapitel: Wozu?	128
Politik oder Polizei	128
Regulierung und Disziplinierung: Der „Radikalenbeschluss“ und seine Folgen	130
Ausnahmestand und die Ordnung von Katastrophen	132
Aufstandsbekämpfung	134
Etatismus	136
Autoritarismus	139
Achtes Kapitel: Fazit und Ausblick	143
Agenda-Setting von oben	144
Bildung in autoritärer Gesellschaft	145
Wenn schon Erziehung, dann Soziologie	147
Wehrhafte Wissenschaft?	148
Wehrhafte Pädagogik?	151
Für eine Trennung der repressiven Staatsapparate von Bildungsarbeit und Pädagogik	151
Für Infrastrukturen statt Programme	152
Zum bildungsrelevanten Unterschied von demokratischem Verhalten und politischem Handeln	153
Das Politische der Bildung	155
Literatur	158

Einleitung¹

Das Jahr 2010 gilt als Einschnitt für Vereine und Initiativen, die durch Bildungs-, Beratungs- und Netzwerkarbeit die Demokratie weiterentwickelten und dafür öffentliche Mittel benötigten. Das Bundesfamilienministerium entschied, Organisationen im Rahmen von Demokratie-Programmen nur noch zu fördern, wenn sie ein Bekenntnis zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung ablegen und sich für die Verfassungstreue ihrer Kooperationspartner*innen verbürgen. Die sogenannte „Extremismusklausel“ war die Spitze eines überwiegend unterhalb der öffentlichen politischen Diskussion wirksam gewordenen Komplexes von extremismuspräventiven, sicherheitspolitischen und geheimdienstlichen Zurichtungen von Bildungsarbeit und demokratischer Praxis. Diese begannen weit früher und wurden nach der nie vollständig revidierten „Extremismusklausel“ auf Bundesebene systematisiert und in einzelnen Bundesländern noch weiter vorangetrieben, bis sie im Jahr 2021 in Eckpunkten für ein „Gesetz zur Förderung der wehrhaften Demokratie“ mündeten. Die neue Ordnung der politischen (Demokratie-)Bildung drückt sich in Zuwendungsbescheiden, Änderungen von Verfassungsschutzgesetzen, Umschichtungen von öffentlichen Mitteln, Strategiepapieren der Bundesregierung, Interventionen von Ministerien und vielem mehr aus.

Das Forum kritische politische Bildung stellte 2018 ein FAQ zum „Extremismus“-Konzept und zu Verfassungsschutzüberprüfungen in der Demokratie(bildungs)förderung online². Die Fragen umreißen das Spektrum der wahrgenommenen Probleme:

- Eignet sich das „Extremismus“-Konzept für die Demokratieförderung?
- Welche Erfahrungen machen Menschen, die sich für Demokratie und Menschenrechte einsetzen, mit dem „Extremismus“-Konzept?
- Welches Demokratieverständnis liegt dem „Extremismus“-Konzept zu Grunde?
- Können Demokratieprojekte Jugendliche als potentielle „Gefährder der Demokratie“ ansprechen?
- Kann die Förderung von Demokratieprojekten daran gebunden werden, die „fdGO“ (freiheitliche demokratische Grundordnung) anzuerkennen?
- Ist die „wehrhafte Demokratie“ eine gute Begründung für Demokratieprojekte?

1 Ich danke Dominik Feldmann, Georg Gläser, Bettina Lösch, Margit Rodrian und Alexander Wohnig für wichtige und hilfreiche Anmerkungen sowie gemeinsame Diskussionen. Den Interviewpartner*innen danke ich für Ihre Bereitschaft, ihre Erfahrungen und Einschätzungen zu teilen.

2 faq.kritische-politische-bildung.de

- Werden Träger, die ihre Mitarbeiter*innen nicht durch den Verfassungsschutz überprüfen lassen, mit den Fördermitteln machen was sie wollen?
- Sind die Träger und Mitarbeiter*innen politischer Bildungsarbeit zur (politischen) Neutralität verpflichtet?
- Sind Landes- oder Bundesämter für Verfassungsschutz geeignet, die Qualität der Demokratieförderung sicherzustellen?
- Sind Sicherheitsüberprüfungen von Demokratieprojekten und ihren Mitarbeiter*innen verhältnismäßig?
- Ist Populismus der neue Extremismus?
- Wie wird man zum „Verfassungsfeind“?

Demokratiebildung ist ein politisches – also nicht nur oder primär pädagogisches – Feld. An der *Politik der Demokratiebildung* sind Bildungs- und Wissenschaftspolitik, Kinder- und Jugendpolitik beteiligt, aber die Innen- und Sicherheitspolitik hat in Kernfragen die Federführung übernommen. Sie ist umstritten, wird aber im Regelfall nicht als Politik verhandelt und in den seltensten Fällen in Parlamenten ausgetragen. Die entsprechenden Haushaltsansätze sind kaum Anlässe für politische Debatten. Die Jugend- und Erwachsenenbildungsfördergesetze inspirieren keine politische Diskussion über Ziele und Aufgaben. Die Politik hat sich weitgehend auf die Ebene der Förderpolitik verschoben und wird dort von Regierung und Verwaltungen in ein diffuses Gebiet aus Programmen, Zuwendungsaufgaben, Kontrolle der Mittelverwendung und selektiver Wirkungsevaluation verschoben. Bildungsträger, ihre Mitarbeiter*innen und Teilnehmer*innen sind ‚Letztempfänger von Zuwendungen‘ bzw. hoffen darauf. Nur im Ausnahmefall wird ihr Handeln politisch im Sinne einer öffentlichen Auseinandersetzung über die politischen Ziele ihrer Bildungsarbeit.

Im Jahrzehnt von der „Extremismusklausel“ bis zum „wehrhaften Demokratiefördergesetz“ wurden drei Aufträge für Bildungsarbeit etabliert: „Extremismus“-Bekämpfung, Prävention und Sicherheit. Diese folgen jeweils spezifischen Logiken, haben aber deutliche gegenseitige Bezüge. Das Buch arbeitet zentrale Entwicklungen auf und fragt nach Hintergründen und Folgen. Es soll auch etwas gegen den „erstaunliche(n) Mangel an empirischen Studien über die Effekte des Extremismus-Modells“ (Dölemeyer/Mehrer 2011, S. 18) beisteuern. Durchgängig geht es dabei nicht nur um Bildungspraxis, sondern auch um Wissenschaft, die auf unterschiedliche Weise an den Entwicklungen beteiligt ist. Diskutiert wird, ob von Politik überhaupt noch gesprochen werden kann oder ob Bildungsarbeit zum Teil einer polizeilichen Ordnung geworden ist, die mit dem Leitbegriff der „Extremismusprävention“ durchgesetzt wird.

Das Buch wird getragen vom Material derer, die sich zu Wort gemeldet haben, teilweise als Betroffene von Sanktionen, Verdächtigungen oder Disziplinierungen. Manche Quellen und Urheber*innen können nicht genannt werden, weil sie und ich nicht ausschließen können, dass die offene Rede ihre Beschäftigung und/

oder die Förderung ihres Vereins gefährdet. Dass es sich hier nicht um Paranoia handelt, wird im zweiten Kapitel ausgeführt.

Empirische und theoretische Basis

Dem Buch liegt eine umfangreiche und interdisziplinäre Literaturstudie zu Grunde. Ich analysierte die Demokratie-Förderprogramme des Bundes, eine ausgewählte Gesetzesnovelle (Hessisches Verfassungsschutzgesetz) sowie Entscheidungen von Exekutive und Judikative. Politische und publizistische Interventionen sowie Stellungnahmen aus der Bildungspraxis wertete ich nach umfangreicher Recherche aus. Von September 2019 bis Februar 2020 führte ich explorative, problemzentrierte Interviews mit sechs Bildungspraktiker*innen und Sozialarbeiter*innen, die ich inhaltsanalytisch auswertete. Deren Datenbasis wird im Folgenden erläutert.

Die Interviewpartner*innen waren beruflich oder ehrenamtlich/aktivistisch tätig in Organisationen, die Bildungsprozesse bei Jugendlichen oder Erwachsenen ermöglichen wollen. Die Organisationen lassen sich der offenen Jugendarbeit, der Jugendverbandsarbeit, der Erwachsenenbildung, der außerschulischen Jugendbildung und der Hochschule zuordnen. Alle Interviewpartner*innen, tätig in fünf ost- und westdeutschen Bundesländern, verstanden die von ihnen verantwortete Bildungsarbeit als politisch und Teil politischer Praxis. Männer* und Frauen* waren gleichermaßen vertreten. Zwei Interviewpartner*innen hatten geschäftsführende Funktionen in ihren Organisationen inne, vier waren überwiegend in der Bildungspraxis tätig. Mit einer Ausnahme wurden alle Einrichtungen institutionell gefördert und beschäftigten hauptberufliches Personal. Mit zwei Ausnahmen waren die Organisationen finanziell zunehmend von Projektförderung abhängig. Als Rechtsformen vertreten waren eine Universität/Hochschule, die Gliederung einer Körperschaft des öffentlichen Rechts, eine städtische Einrichtung sowie drei eingetragene Vereine. Letztere wurden durch die zuständigen Finanzämter als gemeinnützig anerkannt, was als Voraussetzung für institutionelle und projektförmige Förderung gilt.

Fünf der etwa zweistündigen Interviews zu den Aspekten Gemeinnützigkeit, parteipolitische Neutralität, Überprüfung durch den Verfassungsschutz, Extremismusprävention und Versicherheitlichung fanden an den Orten der Einrichtungen statt, ein Interview telefonisch. Die Interviewprotokolle konnten durch die Interviewpartner*innen korrigiert und ergänzt werden, um ihre Erfahrungen und Auffassungen möglichst präzise mit Blick auf die Veröffentlichung auszudrücken. Die Anonymisierung aller Daten bestätigte sich als wichtig für die Interviewpartner*innen. Die Merkmale der Einrichtungen können daher nicht für die einzelnen Interviewpartner*innen aufgeschlüsselt werden. Ihre Aussagen sind mit den Kennungen „Interview 1“ bis „Interview 6“ benannt.

Bildung in der Demokratie: erste Annäherung

Stefan Aufenanger und Franz Hamburger eröffneten den Tagungsband zum Kongress „Bildung in der Demokratie“ der Deutschen Gesellschaft für Erziehungswissenschaft im Jahre 2010 mit den Erfordernissen erziehungswissenschaftlicher Analyse:

„Sie hat zu untersuchen, wie sich Bildung und Demokratie historisch verhalten haben, mit welchen Denkformen und Argumentationsmustern der Zusammenhang überhaupt konstruiert wird, wie die Praktiken der Bildung geformt werden und was sie bewirken, wie gesellschaftliche und politische Bedingungen Erziehung und Bildung strukturieren, kurz: Alle ihr Aufgaben stehen zur Bearbeitung an.“ (Aufenanger/Hamburger 2010, S. 8)

In vordemokratischen Zeiten forderten Volksschullehrer*innen allgemeine Bildung gegen die aristokratische und bürgerliche Bildungsvorherrschaft, auch um das allgemeine Wahlrecht zu erkämpfen. Das Bildungssystem in Deutschland ist kein Schauplatz mehr für die Durchsetzung *von* Demokratie. Damit ist die Frage der Bildung *in* der Demokratie allerdings nicht beantwortet, sondern erst aufgeworfen. Alle offenen Fragen der Demokratie sind offene Fragen der Bildung in der Demokratie. Sie betreffen ihre Prinzipien, ihre Form und ihre Praxis.

In Deutschland kann nicht auf eine lange demokratische Tradition zurückgeblickt werden. Erst nach der Niederschlagung des Nationalsozialismus „konnte sich Demokratie einen so guten Namen machen“ (Reichenbach 2010, S. 145). Die Eliten blieben ablehnend gegenüber einer Demokratie der politisch Gleichberechtigten. Einiges spricht dafür, dass sie das im Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland niedergeschriebene demokratische Prinzip der freien und gleichen Beteiligung aller (Deutschen) an allen Entscheidungen nur akzeptierten, weil die „Pöbeldemokratie“ durch exekutive und judikative Handlungsspielräume umgangen werden konnte und kann (siehe Abschnitt *Demokratischer Gesetzesstaat* im sechsten Kapitel). In der Praxis jedenfalls sind alle *ungleich* an Entscheidungen beteiligt und zwar vertikal hierarchisch und nicht nur horizontal arbeitsteilig. 70 % der in der Leipziger Autoritarismus-Studie repräsentativ Befragten stimmen der Aussage zu, dass „Leute wie ich sowieso keinen Einfluss darauf [haben], was die Regierung tut“ (Decker u. a. 2018a, S. 98).

Der Weg der Demokratisierung ist noch lange nicht beendet und es ist offen, ob dieser Weg überhaupt gegangen wird. Seit dem Ende des Systemkonkurrenz 1989 vernehmen wir „von überall Triumpferklärungen der siegreichen Demokratie“, die das Ende der Utopie verkünden und mit dem politischen Streithandel den *demos* verabschieden (Rancière 2010, S. 120, 143, 154). Als „Postdemokratie“ bezeichnet Jaques Rancière diesen Zustand. Weitere Demokratisierung wird nicht als gesellschaftliche Aufgabe betrachtet, sondern Kritik an demokratischen

Begrenzungen vielfach abgewehrt oder sogar als undemokratisch diffamiert. In diesem Buch soll die Frage verfolgt werden, wie sich der Konflikt um Demokratisierung und die Richtung der Demokratieentwicklung in Bildungsverhältnissen ausdrückt.

Demokratiebildung als neue politische Bildung?

Der Zusammenhang von Demokratie und politischer Bildung ist viel weniger klar als es die Formel ‚Demokratie braucht politische Bildung‘ (vgl. etwa Breit/Schiele 2004) unterstellt. Abgesehen von den unterschiedlichen Demokratievorstellungen ist insbesondere kontrovers, ob *über* oder *zur* Demokratie gebildet werden soll und in welchem Verhältnis Demokratiepädagogik und politische Bildungsarbeit stehen.

Die Kontroverse zwischen Politikdidaktiker*innen und Demokratiepädagog*innen kann hier nicht nachgezeichnet werden. Ihr materielles Substrat sieht Bernhard Claußen im Legitimationsverlust formal-demokratischer Handhabung von Politik, in Bedeutungseinbußen der Sphäre politischer Demokratie sowie in wachsender Partizipationsmüdigkeit (2007, S. 277). Angesichts der in Deutschland „noch immer verbreitete(n) Auffassung, Politik sei nichts für einen anständigen Menschen, sie mache nur schmutzig“ (Sontheimer 1991, S. 37), kommt die Demokratiepädagogik allerdings wie gelegen, denn sie spricht lieber über Positives.

Exponierte Demokratiepädagogen beanspruchen, mit der Demokratiepädagogik auch die politische Bildungsarbeit neu zu erfinden. Gerhard Himmelmann verortet die Demokratiepädagogik nicht neben der politischen Bildungsarbeit und im Verhältnis zu dieser, sondern propagiert „Demokratie-Lernen“ als Rahmenkonzept, als didaktische Klammer der ‚Neuen politischen Bildung‘ (2014, S. 219). Ohnehin erscheine die politische Bildung, im internationalen Kontext betrachtet, als „Sonderweg“ gegenüber „den modernen, eher soziologisch-pädagogisch geprägten Ansätzen von ‚civic education‘ oder ‚citizenchip education‘ bzw. ‚Democratic Citizenship Education‘“, so Himmelmann (2010, S. 24f.). Vor dem Hintergrund der „Probleme der ‚politischen‘ Bildung in Deutschland“ seien die „verschiedenen Konzepte der Demokratiepädagogik als Versuche einer Erneuerung zu werten“ (ebd., S. 27).

Seit dem Programm „Demokratie lernen und leben“ der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (2002–2007) wird die Demokratiepädagogik – mitunter auch als Demokratiebildung oder Demokratie-Lernen bezeichnet – zunehmend innerhalb und außerhalb von Schule implementiert und mit Ressourcen ausgestattet. Maßgeblich initiiert durch die Deutsche Gesellschaft für Demokratiepädagogik und die Bertelsmann-Stiftung wurde 2018 das „Bündnis Bildung für eine demokratische Gesellschaft“ gegründet,

das sich einer „Bildung für die demokratische Gesellschaft“ verschreibt, die nach eigener Darstellung politische Bildung umfasst³. Kooperationen bestehen u. a. mit dem an der Universität Hannover gegründeten Institut für Didaktik der Demokratie und der Bundeszentrale für politische Bildung⁴. Es sollte also ernst genommen werden, wenn die Demokratiepädagogik die politische Bildung als „lebensnahes Praxis- und Erfahrungsfeld“ neu begründen will und dabei Schule als „vorpolitisches Übungsfeld der Demokratie“ betrachtet (Himmelmann 2010, S. 28; vgl. auch Lange/Himmelmann 2007).

Ich werde politische Bildungsarbeit von Demokratiepädagogik unterscheiden und Demokratiebildung als Politikum betrachten. Demokratiebildung ist ein inhaltliches Politikfeld (Policy), das in politischen Prozessen umkämpft und ausgehandelt wird (Politics). Sie wird durch politische Strukturen und institutionelle Rahmenbedingungen (Polity) weitreichend gesteuert und geordnet.

Aufbau des Buchs, formale Hinweise und einige Abkürzungen

Im ersten Kapitel wird das „Extremismus“-Konzept erläutert und kritisch diskutiert. Das zweite Kapitel befasst sich an Fällen und Feldern mit dem Auftrag an Bildungsarbeit, „Extremismus“ zu bekämpfen. Im dritten Kapitel geht es um die politische Steuerung durch Demokratieförderprogramme und ihre Auswirkungen auf Bildungsarbeit. Das vierte Kapitel untersucht den Ansatz der (Extremismus-)Prävention als Bestandteil einer ordnungs- und kriminalpolitischen Gesamtstrategie. Im fünften Kapitel werden Grundlagen und Folgen der Forderung nach (partei-)politischer Neutralität dargelegt und die These einer unmöglichen Gegenüberstellung von Staat und Zivilgesellschaft verfolgt, auch mit Blick auf Gemeinnützigkeit. Das sechste Kapitel fragt, für *welche* Demokratie Bildungsarbeit mobilisiert wird und aus welchen demokratischen Erwägungen widersprochen werden kann. Im siebten Kapitel werden einige Spuren zu möglichen Gründen und Entwicklungspfaden dieser Politik verfolgt. Das letzte achte Kapitel zieht ein Fazit und blickt nach vorn.

Wenn verwendete Literatur oder Quellen online als Volltext frei zugänglich sind, sind die jeweiligen Internetadressen (URL) in der Open-Access-Fassung des Buchs hinterlegt. Alle URL wurden am 14.05.2021 geprüft.

Zitate sind in die neue Rechtschreibung überführt. Schreibfehler wurden korrigiert. In Zitaten wurden Hervorhebungen beibehalten und keine eigenen vorgenommen.

3 <https://bildung-demokratie.de>

4 Bspw. Massive Open Online Course (MOOC) „Citizenship Education – Demokratiebildung in Schulen“

Abkürzungen sind in der Regel an den jeweiligen Textstellen erläutert, die folgenden tauchen an verschiedenen Stellen auf:

BMFSFJ: Bundesministerium für Familie, Senioren Frauen und Jugend

BMI: Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (bis März 2018 Bundesministerium des Innern)

fdGO: freiheitliche demokratische Grundordnung

GG: Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland

NGO: Non-Governmental Organization (Nichtregierungsorganisation)

NSU: „Nationalsozialistischer Untergrund“ (neonazistische Vereinigung)

SGB: Sozialgesetzbuch (Kodifikation des Sozialrechts in Deutschland)

Erstes Kapitel: Das E-Konzept

„Extremismus“ und „Extremisten“ sind, was die entsprechenden Konzepte und Modelle bestimmen. Es handelt sich um politische Konstruktionen. Eine Beschäftigung mit dem Konstrukt ist nicht möglich, ohne es gedanklich und sprachlich zu reproduzieren. Da ich es mir nicht zu Eigen mache, markiere ich, wie einige Kolleg*innen, den „Extremismus“ mit Anführungszeichen oder mit dem Initial „E“.

Das Konzept des „Extremismus“ basiert auf einem Modell der „Extreme“ und mündet in einem Programm oder Paradigma des „Antiextremismus“ (bspw. Jesse 2009; Backes/Jesse 2000; kritisch: Fuhrmann 2021; Feldmann 2020, 2021). „Extremismus“, mitunter auch als Formel bezeichnet (Kopke/Rensmann 2000), ist also mehr als ein Begriff. Ob es sich um eine Theorie handelt, also etwas erklärt, ist umstritten.

Norm und Normalität

Georg Fülberth sieht in der Auseinandersetzung mit der Französischen Revolution im ausgehenden 18. Jahrhundert die ersten impliziten Vorstellungen von „Extremismus“ als Abweichung von einer Verfassungsnorm. Seitdem sei die Definition des demokratischen Verfassungsstaates als auch der „Extremismus“ als „sein Komplement“ Schwankungen unterworfen gewesen (1997, S. 1208 f.).

„Ausgangspunkt der E-Definition ist in der Regel die normative Setzung des demokratischen Verfassungsstaates. Diese kann rational und moralisch begründet werden. Von daher ist auch die Bezeichnung von Abweichungen möglich. Dabei ist die Wahl der Normen in der historischen Entwicklung von E-Doktrinen nicht einheitlich. Im deutschen Sprachraum ist die Festlegung einer ‚Mitte‘, die mit dem demokratischen Verfassungsstaat identisch sein soll, zweifellos majoritär. [...] Was extremistisch ist, entscheidet sich von der vorab festgelegten positiven Norm her. Diese aber ist Ergebnis einer politischen Option.“ (Fülberth 1997, S. 1213)

Über Normen ist in einer Demokratie demokratisch zu entscheiden. Das Extremismuskonzept klammert die Norm des demokratischen Verfassungsstaates aus dem Bereich dessen aus, was legitimerweise diskutiert und verändert werden kann. Es schafft die Kategorie „extremistisch“ für alle, die diese normative Setzung in Frage stellen – unabhängig von den Inhalten der Kritik und auch dann, wenn sie weitergehende Formen der Demokratie vorschlagen (vgl. etwa Backes 2013, S. 364, 389; Jesse 2002).

Als „extremistisch“ werden auch „Abwehrhaltungen gegen Grundprinzipien freiheitlicher Demokratie“ (Backes 2013, S. 364) oder ganz allgemein „antidemokratische Ideologien und Bewegungen“ (Jesse 2002, Abs. 1) bezeichnet. Die „Abgrenzung von E. und Demokratie“ (Jesse 2002, Abs. 2) ist grundlegend für den Antixtremismus (vgl. Fuhrmann 2021, S. 65, 69). Er spricht das Urteil: *antidemokratisch* und privilegiert damit eine bestimmte Vorstellung von Demokratie ideologisch und politisch.

Die These „denkstruktureller Gemeinsamkeiten der Extremismen“ (Backes 2013, S. 264) mündet in einigen Spielarten des Antixtremismus im Modell eines „Hufeisens“, in dem sich rechte und linke Positionen annäherten (zur Kritik vgl. bspw. Rhein 2019; Seidel 2019; Fuhrmann 2021, S. 90). Die Unbestimmtheit des E-Konzeptes ermöglicht es sowohl der Extremismusforschung als auch den Verfassungsschutzbehörden, Phänomene und Personen aus der Betrachtung auszuklammern (etwa Marktradikalismus oder christlichen Fundamentalismus) und andere einzuschließen (Fuhrmann 2021, S. 84–89). Eindeutige Kriterien fehlen, der Ermessensspielraum ist groß.

Holger Oppenhäuser analysiert das E-Konzept als „politisches Normalitätsdispositiv“. Als Dispositiv bezeichnete der Philosoph Michel Foucault ein Ensemble aus Diskursen sowie institutionellen, rechtlichen, administrativen und wissenschaftlichen Praktiken, das anordnet, was denk- und sagbar ist. Das „E-Dispositiv“ (Oppenhäuser 2011, S. 43) stellt politische Normalität und politische Abweichung her. Erschaffen wird eine „normale“ Mitte, zu der diejenigen gehören, die über „Extremismus“ sprechen. Die „Extremisten“ werden außerhalb der legitimen Normalität positioniert. Der Spezialdiskurs knüpft dabei an das Symbol der mathematischen Geraden mit ihrer Mitte und ihren Extremen an, außerdem an das Konzept von Normalität und Gesundheit („wir Normalen“ und „die Anormalen“) (ebd., S. 43, 48).

Der E-Begriff wird seit 1974 durch die Verfassungsschutzorgane verwendet und ersetzte die bis dahin verbreitete Bezeichnung „radikal“ für (vermeintliche) Gegner*innen der freiheitlichen demokratischen Grundordnung (Fuhrmann 2021, S. 68–70). 1978 nahm die Bundeszentrale für politische Bildung den Sammelband „Extremismus im demokratischen Rechtsstaat“ in ihr Programm (Oppenhäuser 2011, S. 40). Im gleichen Jahr veröffentlichte Manfred Funke, der mit Hans-Helmuth Knütter als Vorreiter der Extremismusforschung gelten kann, das Buch „Extremismus und offene Gesellschaft“ (vgl. Kopke/Rensmann 2000, S. 1456). Seit 1989 geben Uwe Backes und Eckhard Jesse das „Jahrbuch Extremismus & Demokratie“ heraus. Durch eine eng mit dem Staat verflochtene Extremismusforschung (Fuhrmann 2021, S. 75–82) erhielt das Konzept wissenschaftliche Weihen. Auch über die „Relais politischer Bildungsinstitutionen“ wurde und wird es in die zivilgesellschaftliche Arena eingespeist (Oppenhäuser 2011, S. 48).

Die „freiheitliche demokratischen Grundordnung“ (fdGO)

Die Formel der „freiheitlichen demokratischen Grundordnung“ (fdGO) ist zentraler Bezugspunkt für Extremismusbekämpfung und -prävention. Was verbirgt sich dahinter?

Im Grundgesetz findet sich die „freiheitliche demokratische Grundordnung“ in den Artikeln 10, 11, 18, 21, 73, 87a und 91. Besonders bedeutsam wurde Artikel 21, Absatz 2: „Parteien, die nach ihren Zielen oder nach dem Verhalten ihrer Anhänger darauf ausgehen, die freiheitliche demokratische Grundordnung zu beeinträchtigen oder zu beseitigen oder den Bestand der Bundesrepublik Deutschland zu gefährden, sind verfassungswidrig.“ Worin die freiheitliche demokratische Grundordnung besteht, wird weder in diesem, noch in den anderen Artikeln ausgeführt. Das Bundesverfassungsgericht bestimmte 1952 in seinem Urteil zur Verfassungswidrigkeit der Sozialistischen Reichspartei, worin die fdGO bestehe: „Zu den grundlegenden Prinzipien dieser Ordnung sind mindestens zu rechnen: die Achtung vor den im Grundgesetz konkretisierten Menschenrechten, vor allem vor dem Recht der Persönlichkeit auf Leben und freie Entfaltung, die Volkssouveränität, die Gewaltenteilung, die Verantwortlichkeit der Regierung, die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung, die Unabhängigkeit der Gerichte, das Mehrparteienprinzip und die Chancengleichheit für alle politischen Parteien mit dem Recht auf verfassungsmäßige Bildung und Ausübung einer Opposition.“ (BVerfG, 23.10.1952 – 1 BvB 1/51)

In späteren Urteilen und Verfahren erweiterte und veränderte das Bundesverfassungsgericht seine Interpretation der fdGO (Widmaier 2017, S. 2 f.). Die Auslegung der fdGO war und ist verfassungsrechtlich und politisch umstritten. Umstritten ist vor allem, ob die inhaltliche Bestimmung der fdGO überhaupt dem Bundesverfassungsgericht zukommen sollte. Dieses hatte die aufgeführten Bestandteile zur fdGO aus dem Strafrechtsänderungsgesetz von 1951 mit seinem Straftatbestand der „Staatsgefährdung“ übernommen und damit eine strafrechtliche Norm zu Verfassungsrecht erhöht. Zugleich nahm es sich die Definitionskompetenz für die verfassungsrechtlichen Grundentscheidungen. Sarah Schulz hält die Festlegung auf die fdGO für „eine Begrenzung der eigentlich entgrenzten, nicht festlegbaren Demokratie – eine Stärkung ihrer Schwäche“ (2012, S. 3 f., 15).

Nach Auffassung des Verfassungsrechtlers Helmut Ridder haben die Grundgesetz-Väter mit der fdGO-Klausel „ohne es zu ahnen und zu wollen, den Rückfall in eine opportunistische Staatspraxis jenseits der Verfassung erleichtert“ (1979, S. 18). Diejenigen Stellen des Grundgesetzes, an denen die „freiheitliche demokratische Grundordnung“ vorkommt, seien der Anker für die Doktrin der „streitbaren“ bzw. „wehrhaften“ Demokratie (siehe Abschnitt „*Wehrhafte Demokratie*“ im sechsten Kapitel). Stützig sollte machen, dass die „freiheitliche demokratische Grundordnung“ justament in Erscheinung tritt, wo das

Bundesverfassungsgericht zu Eingriffen ermächtigt wird, die sich „– außer für den Eingreifenden selbst – nicht gerade als freimachend“ auswirken (ebd.).

Der „Verfassungsschutz durch das Verfassungsgericht“ hat trotz aller Bedenken den „rechtsstaatlichen Vorteil, dass er sich durch öffentlichen Prozess, nach rechtsstaatlichen Regeln vollzieht, dass er zudem durch eine einzige im rechtlichen Sinne kompetente und von unmittelbarem politischen Einfluss unabhängige Instanz erfolgt und damit allgemein gilt“ (Blanke 1975, S. 163). Viel häufiger als gegen „verfassungswidrige“ Aktivitäten (die im Grundgesetz benannt sind) soll die fdGO allerdings gegen „verfassungsfeindliche“ Aktivitäten geschützt werden. Auch der sogenannte „Radikalerlass“ sollte „verfassungsfeindliche Kräfte im öffentlichen Dienst“ abwehren (siehe Abschnitt *Regulierung und Disziplinierung* im siebten Kapitel). Auf welcher (rechtlichen) Grundlage werden Menschen zu „Verfassungsfeinden“ erklärt?

Feindbestimmung

Wie der „Extremismus“ ist auch die „Verfassungsfeindlichkeit“ kein Rechtsbegriff (vgl. Stöss 2007, S. 14, 17). Beide finden sich weder im Grundgesetz, noch im Bundesverfassungsschutzgesetz. Das Bundesamt für Verfassungsschutz definiert wie folgt: „Verfassungsfeindlich (= extremistisch) sind politische Aktivitäten, die gegen die verfassungsmäßige Ordnung gerichtet sind und darauf abzielen, die freiheitliche demokratische Grundordnung zu beseitigen.“⁵ Am Gesetzgeber vorbei etablierten sich „Extremismus“ und „Verfassungsfeindlichkeit“ als Amtsbegriffe, die herangezogen werden, um demokratische Handlungsmöglichkeiten zu beschneiden. Die Ämter für Verfassungsschutz haben weitreichende Befugnisse erlangt für die „Abwehr von Gefahren, die von Feinden der freiheitlichen demokratischen Grundordnung ausgehen“ (BMI 2020, S. 14f.).

Wer die „Feinde“ der freiheitlichen demokratischen Grundordnung sind und welche Bestrebungen „verfassungsfeindlich“ sind, bestimmen die Ämter für Verfassungsschutz selbst. Behörden und viele Politiker*innen übernehmen diese politischen Auslegungen regelmäßig. Tausende von Berufsverboten wurden so begründet und in die Tat umgesetzt (siehe Abschnitt *Regulierung und Disziplinierung* im siebten Kapitel). Zahllose Grundrechtseinschränkungen gegenüber Einzelnen und Zusammenschlüssen werden so legitimiert. 2019

5 Online-Glossar des Bundesamtes für Verfassungsschutz, Stichwort „Verfassungsfeindlich“ (Zugriff 24.08.2020). Der Internetauftritt des Amtes enthält am 14.05.2021 kein Glossar mehr, sondern bestimmt im [Abschnitt „Radikalismus vs. Extremismus“](#): „Eine Verfassungsschutzrelevanz ergibt sich immer dann, wenn die Grenze von einer radikalen Meinung hin zu einer extremistischen Bestrebung überschritten wird, also Verhaltensweisen an den Tag gelegt werden, welche auf eine Beeinträchtigung oder Beseitigung des staatlichen Grundgefüges hinauslaufen.“

erkannte das Berliner Finanzamt der Vereinigung der Verfolgten des Nazi-regimes – Bund der Antifaschistinnen und Antifaschisten die Gemeinnützigkeit ab, weil sie durch den Bayerischen Verfassungsschutzbericht als „extremistisch beeinflusst“ geführt wurde. Für Wolfgang Wippermann handelt es sich beim Extremismus „nicht um einen wissenschaftlichen, sondern um einen politischen Kampfbegriff“ (2019, S. 38), den Demokraten vermeiden sollten:

„Obwohl es sich beim Extremismus nicht um einen im Grundgesetz enthaltenen oder überhaupt gesetzlich fixierten Rechtsbegriff handelt, wird er von einigen Exekutivorganen und Parteien als politische Waffe benutzt, um unliebsame Parteien und Personen nicht nur, aber vor allem des linken politischen Spektrums zu bekämpfen. Dabei wird die Demokratie unter dem Vorwand, sie vor den ‚Extremisten‘ zu schützen, immer weiter abgebaut. Demokraten sollten das nicht mitmachen. Sie sollten den Extremismusbegriff vermeiden.“ (Wippermann 2019, S. 38 f.)

Die Demokratie verteidigen zu wollen, indem demokratische Rechte (der „Extremist*innen“) eingeschränkt werden, erscheint paradox. Bei genauerer Betrachtung der antiextremistischen Argumentation wird allerdings deutlich, dass nicht die Demokratie, sondern eine *bestimmte* Demokratie gesichert werden soll, in deren Zentrum der „demokratische Verfassungsstaat“ steht. Paradox mutet auch an, dass für eine „freiheitliche“ Demokratie Freiheitsrechte (von „Extremist*innen“) begrenzt werden. Hier offenbart sich ein beschränktes Freiheitskonzept, das von einem *freiheitsrechtlichen* Demokratiekonzept unterschieden werden muss, das *gleiche* Freiheitsrechte als Fundament einer Demokratie betrachtet.

Mit der *Verfassungsfeindlichkeit* wurde die Entscheidungskompetenz des Bundesverfassungsgerichts in die Exekutive vorverlagert (Schulz 2021, S. 58). Im Gewand des Schutzes der freiheitlichen demokratischen Grundordnung wurden die Kompetenzen von Justiz und Verwaltung ausgebaut und bürgerliche Freiheiten gravierend eingeschränkt. Das Etikett ‚Verfassungsschutz‘ fungiert dabei „als legitimatorische Formel für Ermächtigungsnormen, mit denen Behörden die Anwendung von Zwang in grundrechtssensiblen Schutzbereichen gestattet wurde“. Ulrich Thiele sieht einen Übergang „vom Verfassungsschutz zum Staatsschutz“ (2010, S. 798).

„Anstatt also, wie deklariert, die Verfassung und ihre freiheitsrechtliche Substanz zu schützen, dient der praktizierte Verfassungsschutz der Immunisierung von (Grundrechte verletzenden) Staatsorganen gegen öffentliche Kritik, wobei neben dem Verwaltungsrecht – hier ist insbesondere der Radikalenerlass [...] zu nennen – vor allem dem Strafrecht politische Ordnungsfunktionen zugeordnet wurden.“ (Thiele 2010, S. 798)

Mit dem Tatbestand der „Staatsgefährdung“, der *Absichten* politischen Handelns misst bzw. unterstellt, sieht Sarah Schulz einen „illiberalen Staatsschutzgedanken“ gefestigt (2021, S. 62). Gestützt auf den Inlandsgeheimdienst können demokratische Rechte von Menschen beschnitten werden, die zu Feinden des Grundgesetzes erklärt wurden. Extremismuskritiker*innen verweisen auf den Rechtsweg, der Betroffenen offen stünde. Tatsächlich erklären Gerichte immer wieder Maßnahmen für rechtswidrig, die mit behaupteter Feindschaft gegenüber der Verfassung begründet werden. Aber das Beschreiten des Rechtsweges setzt voraus, dass die Betroffenen die geheimdienstlichen Informationen überhaupt kennen und dass sie über Ressourcen verfügen, sich rechtlich wehren zu können. Selbst wenn dies der Fall ist, zeigt das Verfahren des Rechtsanwaltes, Publizisten und Bürgerrechtlers Rolf Gössner gegen seine seit 1970 andauernde Dauerbeobachtung durch den Verfassungsschutz, wie die Macht verteilt ist. Gössners Überwachung und Ausforschung wurde schon in erster und zweiter Instanz für rechtswidrig erklärt, aber Bundesregierung und Bundesamt für Verfassungsschutz legten Rechtsmittel gegen die Urteile ein. Nach fünfzehn Jahren bestätigte das Bundesverwaltungsgericht im Dezember 2020 die Praxis des Verfassungsschutzes in letzter Instanz als rechtswidrig.⁶

Helmut Ridder wies das Argument, man könne schließlich den Rechtsweg beschreiten, früh zurück: „Inhaltliches Unrecht bleibt Unrecht, auch wenn es in einem, wie man meint, ‚rechtsstaatlichen Verfahren‘ gesetzt wird.“ (1979, S. 16)

„Die Unbestimmtheit des Begriffs der ‚Verfassungsfeindlichkeit‘ hat dazu geführt, dass die vom GG gewollte und rechtsstaatlich gebotene *Bestimmtheit* der Verfassungswidrigkeit, der Kompetenz und des Verfahrens, diese festzustellen, weitgehend aufgeweicht ist. Der praktizierte ‚Schutz‘ der freiheitlichen demokratischen Grundordnung verstößt gegen alle rechtsstaatlichen Grundsätze.“ (Blanke 1975, S. 160 f.)

Für Helmut Ridder entspringt die Bekämpfung von „Verfassungsfeinden“ einer langen antidemokratischen Tradition in Deutschland. Das Verdikt der „Verfassungsfeindlichkeit“ erspart der politischen Auseinandersetzung die Argumentation (1979, S. 12). Der politischen Bildungsarbeit erspart es die Kontroversität.

Anne Dölemeyer und Anne Mehrer analysieren das E-Konzept als eine Problemrahmung, „die ordnungspolitisch begründet und auf Staatsräson ausgerichtet ist und die gleichzeitig politisiert und entpolitisiert: Sie politisiert, indem sie Freund-Feind-Schemata eröffnet, entpolitisiert jedoch, indem die Beurteilung und Grenzziehung in den juristisch-moralischen Raum verschoben wird. Sie schafft scheinbar klar identifizierbare und voneinander leicht

6 Das Verfahren wurde dokumentiert durch die Internationale Liga für Menschenrechte.

trennbare Innen- und Außenräume und vermittelt die Vorstellung, Individuen (und Organisationen) seien entweder im Innen des ‚Normalen‘ oder im (feindlichen) Außen des ‚Extremismus‘ verortbar“ (2011, S. 12).

„Die Extremismus-Theorie läuft so im Kern auf nichts anderes hinaus als auf die Rehabilitation eines undemokratisch verselbständigten Staates, dem praktisch jedes Mittel recht ist und der jenseits der selbst definierten ‚politischen Mitte‘ niemanden duldet. Hinter diesem Verständnis *wehrhafter Demokratie* steht mithin ein dichotomes Freund-Feind-Denken im Sinne der Staatsrechtslehre Carl Schmitts.“ (Kopke/Rensmann 2000, S. 1455)

Sarah Schulz bezeichnet den Extremismusansatz als einen „Autoimmunisierungseffekt der Demokratie“. Mit der Feindbestimmung zerstöre er die Demokratie, anstatt, wie er vorgibt, sie zu schützen. „Diese Feindbestimmung passiert auf der morschen Basis des Rechts. So wird der versuchte Schutz der Demokratie durch den Extremismusansatz selbst zur Bedrohung eben jener.“ (2012, S. 15)

Die Stillstellung des Politischen

Robert Feustel betrachtet den Extremismusbegriff als Aspekt der Post-Demokratie (vgl. hierzu Rancière 2010). Er funktioniere „als von seinem Inhalt befreite Größe dessen, was die maßlose ‚Konsensfabrikation‘ und den geregelten Ablauf der Dinge stört“ (Feustel 2011, S. 137):

„In diesem Sinne ist der Extremismus die Entropie des Politischen: die Un-Ordnung, die den post-demokratischen Regelkreislauf bedroht. Mit ihm wird die Stillstellung des Politischen, verstanden als Widerstreit, als Debatte um die Fragen, die den Rahmen verändern (könnten), vorangetrieben. Die alten ideologischen Grabenkämpfe (zwischen links und rechts) haben sich zu einem Abwehrkampf der konsensversessenen ‚radikalen Mitte‘ [...], verschoben. In diesem Spiel geht es nicht mehr um politische Fragen im eigentlichen Sinn, um Fragen also, die das Tableau selbst zum Gegenstand haben, das die Ordnung vorgibt. Vielmehr sind jenseits dieser Fragen nur mehr ‚Ideen‘ von Belang, ‚die funktionieren‘, die – kybernetisch formuliert – zur Systemoptimierung beitragen. Dieses ‚Funktionieren‘ bezieht sich immer schon auf eine bereits gesetzte politische (demokratische) und ökonomische (kapitalistische) Ordnung.“ (Feustel 2011, S. 137)

Der Extremismusbegriff delegitimiert den eigentlichen politischen (und demokratischen) Akt mit dem Argument, „es funktioniere am Ende nicht (wie die Geschichte gezeigt habe) und gefährde die (Post-)Demokratie bzw. die Freiheit“ (Feustel 2011, S. 137). Bezug nehmend auf den Philosophen Slavoj Žižek

unterstreicht Feustel, dass Politik nicht innerhalb des Rahmens der existierenden Verhältnisse gut zu funktionieren habe, sondern das ist, „was gerade den Rahmen verändert, der festlegt, wie die Dinge funktionieren“ (ebd.).

Die politischen Kontroversen werden ausgeblendet, wenn sich ‚die Demokraten‘ gegen ‚die Extremisten‘ oder gegen ‚die Populisten‘ formieren. Anfang 2020 ließ sich ein FDP-Politiker mit den Stimmen seiner Partei, der CDU und der AfD zum Thüringischen Ministerpräsidenten wählen und trat erst nach heftigen Protesten zurück. In der Suche nach Regierungsoptionen warben die Parteien außer der AfD für einen ‚Schulterschluss der Demokraten‘, hinter dem Parteipolitik zurückstehen solle (umstritten war nur, wer sich zu den Demokraten zählen darf). Als einer von wenigen Medienkommentator*innen kritisierte Stephan Hebel, „so zu tun, als stünde das Vertreten von Parteiinteressen prinzipiell im Gegensatz zur Demokratie. Das Gegenteil ist der Fall: Sie ist gerade auch dann bedroht, wenn inhaltliche Unterschiede vor lauter Schulterschluss unsichtbar zu werden drohen.“⁷

Rechtsextremismusforschung und das E-Modell

Die politikwissenschaftliche Rechtsextremismusforschung betrachtet Rechtsextremismus als „ein Sammelbegriff für verschiedenartige gesellschaftliche Erscheinungsformen, die als rechtsgerichtet, undemokratisch und inhuman gelten“. Als solche werden übersteigerter Nationalismus, Negation universeller Freiheits- und Gleichheitsrechte, Antiparlamentarismus/Antipluralismus sowie das Leitbild einer homogenen Volksgemeinschaft verstanden (Stöss 2007, S. 24, in Anlehnung an Hans-Gerd Jaschke). Die soziologische Rechtsextremismusforschung blickt prozessorientiert auf den gesellschaftlichen Alltag und wendet sich gegen die selbstentlastende Abtrennung etwa des „Nationalsozialistischen Untergrundes“ „von einer ansonsten als ‚intakt‘ dargestellten Gesellschaft“ (Heitmeyer 2012, S. 22 f.).

Der Rechtsextremismusforscher Richard Stöss hält den „amtlichen Extremismusbegriff“ „für sozialwissenschaftliche Zwecke ungeeignet, weil er Links- und Rechtsextremismus (rechtlich) gleichstellt, beides zu einem Randphänomen erklärt und damit der Tatsache nicht gerecht wird, dass Rechtsextremismus in der Mitte der Gesellschaft gedeiht“ (2007, S. 202). Trotz dieser Ungereimtheiten hielt er 2007 den amtlichen Extremismus-Begriff für „hinreichend präzise und handhabbar“ für Verwaltungspraxis und Rechtsprechung, „weil er sich auf Vorschriften des Grundgesetzes und auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts bezieht“ (ebd., S. 21). Er betonte, dass der Begriff auf Handlungen ziele: „Eine staatliche Zensur der Gedanken wäre verfassungswidrig.“ (ebd., S. 26)

7 Stephan Hebel: „Schöne Demokraten“. In: Frankfurter Rundschau, 20.02.2020

Später weist Stöss auf die Risiken des E-Konzeptes hin. Extremismus sei „ein relativer, vieldeutiger und wertender Begriff: Die Bezeichnung ‚extrem‘ (bzw. ‚extremistisch‘) ist zugleich inhaltsleer und vieldeutig, sie ist offen für Interpretationen und kann folglich auch missbraucht werden. Daher ist sie für wissenschaftliche Analysen ungeeignet und im Übrigen auch entbehrlich.“ (2015, Abschnitt 2) Extremismus umfasse als Sammelbegriff „Objekte, die mehr voneinander trennt, als sie miteinander verbindet“ (ebd.). Ferner sieht Stöss im E-Konzept eine Bagatellisierung des Rechtsextremismus als Außenseiterphänomen (ebd., Abschnitt 4).

„Stets schwingen Werturteile mit: Extremismus gilt als unnormale, oft sogar als kompromisslos und polarisierend. Als normal erscheint die Mitte, weil ihr eine ausgleichende oder gemäßigte Wirkung zugeschrieben wird.“ (Stöss 2015, Abschnitt 2)

Das „Forum für kritische Rechtsextremismusforschung“ (2011) problematisiert die Übernahme des Extremismus-Begriffs durch die Rechtsextremismusforschung:

„Wir haben es also mit der Allgegenwärtigkeit des Extremismus-Modells zu tun, das allgemein anschlussfähig scheint; so anschlussfähig, dass auch diejenigen, die dessen Probleme sehen, nicht umhin zu kommen scheinen, die Begrifflichkeiten beizubehalten. Das gilt auch dort, wo – wie in einigen Bereichen der ‚Rechtsextremismus‘-Forschung – eigentlich andere Kriterien und Gesellschaftsmodelle zugrunde gelegt werden. Die scheinbare Unmöglichkeit, die gemeinten Problematiken in einer Weise zu benennen, die den Kern treffen und gleichzeitig in der Öffentlichkeit unmittelbar verständlich sind (dabei auch die Funktion der offensichtlichen Problematisierung erfüllen), spiegelt sich auch im Namen des Herausgabekollektivs dieses Bandes wider. Das ‚Forum für kritische Rechtsextremismusforschung‘ setzt sich – wie der Name sagt – kritisch mit der (Rechts-)Extremismusforschung und den darin zugrunde gelegten Konzepten (vom Extremismus-Ansatz bis zu den dahinter liegenden Gesellschafts- und Demokratieverständnissen) auseinander.“ (Dölemeyer/Mehrer 2011, S. 16 f.)

Die kritische Rechtsextremismusforschung spricht aufgrund der Problematik des E-Konzeptes mitunter von der „extremen Rechten“ (bspw. Wiegel 2011), ohne damit allerdings das grundlegende Modell der Extreme verlassen zu können.

Die sozialwissenschaftliche Rechtsextremismusforschung ist immer wieder damit beschäftigt darzulegen, dass sie den Extremismus zwar im Begriff führt, aber nicht in der Tradition der Extremismusforschung steht (bspw. Butterwegge 2018, o. J.; Heitmeyer 2012). Neben Distanzierungen von der Extremismusforschung gibt es aber auch neue Annäherungen.

Die 2021 erstmals erschienene „Zeitschrift für Rechtsextremismusforschung“ (ZREx) soll der kritischen Rechtsextremismusforschung eine wissenschaftliche

Plattform geben. Zwei ihrer Herausgeber, Samuel Salzborn und Matthias Quent, wollen den Extremismusbegriff erneuern. Sie kritisieren das „statische Extremismusverständnis“, das empirisch unzulänglich sei, „weil es Radikalisierungsprozesse (aus und in der Mitte der Gesellschaft) nicht erfasst, die jenseits von starren Organisationsstrukturen erfolgen“ (2019, S. 22). Ein Extremismusbegriff, der Demokratie und Extremismus antithetisch entgegengesetzt und sich lediglich an eine real existierende Formation von Demokratie als Norm anlehne, sei „unterkomplex“. Sie wollen den Extremismusbegriff für die wissenschaftliche Diskussion fruchtbar machen, dessen Potenzial weit größer sei, als sich dies in seiner bundesdeutschen Vereinfachung darstelle (ebd., S. 22–24). Wie Samuel Salzborn bereits zuvor, plädieren sie für einen dynamischen Extremismusbegriff, der antipluralistische und gegenaufklärerische Bestrebungen nicht nur an den Rändern des politischen Systems, sondern auch in der Mitte der Gesellschaft lokalisiert (Salzborn 2011, S. 17; Salzborn/Quent 2019, S. 24).

Salzborn und Quent räumen ein, dass auch der dynamische Extremismusbegriff normativ bleibe, aber er biete „die Möglichkeit, die subjektive Setzung von Norm und Abweichung – auf die der statische Extremismusbegriff letztlich in seiner ganzen Banalität hinausläuft – hinter sich zu lassen“ (2019, S. 24). An den Soziologen Seymour Martin Lipset und die demokratietheoretischen Überlegungen des Neopluralismus anschließend hätten als extremistisch „demnach Personen, Bewegungen oder Parteien zu gelten, die den Vorrang des Individuums im demokratischen Pluralismus ablehnen, mit antiliberaler und antiindividualistischer Intention einer kollektiven Homogenitätsvorstellung das Wort reden und die Ungleichheit der Menschen behaupten“ (ebd., S. 25).

An der Erneuerung des Extremismusbegriffs sind Vertreter*innen der sozialwissenschaftlichen Rechtsextremismusforschung ebenso beteiligt wie Wissenschaftler*innen im Feld von Bildung, Erziehung und Sozialer Arbeit. Deren Beiträge werden im Abschnitt *Extremismuskonzept für die politische Bildung* im zweiten Kapitel diskutiert.

Erkenntnisbeschränkung

In seiner eigenen Logik basiert das wissenschaftliche E-Konzept auf zwei zweifelhaften Annahmen: „Erstens: Extremismus und Demokratie bildeten eine dichotome Beziehung; ein Objekt sei entweder der Demokratie oder dem Extremismus zuzuordnen. Zweitens: Zwischen Extremismus und Demokratie bestehe eine antithetische Beziehung, Extremismus sei das inhaltliche Gegenteil von Demokratie, also Antidemokratie. Die Alternative ‚Extremismus – Demokratie‘ ist allerdings unterkomplex und wird der Realität nicht gerecht.“ (Stöss 2015, 3. Abschnitt) Das Gegenteil von demokratisch sei auch nicht antidemokratisch. „Personen, die nicht demokratisch eingestellt sind, sind nicht notwendigerweise

Gegner der Demokratie.“ (ebd.) Schlussfolgernd verwirft Stöss das Extremismuskonzept als sozialwissenschaftlichen Standard:

„Das Extremismuskonzept mag für die Praxis der Verfassungsschutzbehörden hinreichend präzise und handhabbar sein, für sozialwissenschaftliche Analysen ist es ohne Nutzen. Es führt nicht zu neuen Erkenntnissen, es verhindert sogar differenzierte Einsichten in die komplizierte Welt gesellschaftlich-politischer Sachverhalte. Denn der Extremismusbegriff beruht auf zweifelhaften Annahmen, zwingt völlig unterschiedliche Untersuchungsobjekte in eine Schublade, betreibt Schwarz-Weiß-Malerei und wird auch durch seine Eindimensionalität der komplexen Wirklichkeit nicht gerecht. Daher zählt das Extremismuskonzept auch nicht zum Standard sozialwissenschaftlicher Forschung.“ (Stöss 2015, letzter Abschnitt)

Das E-Konzept verhindert differenzierte Einsichten, Sachverhalte werden unzutreffend eingeordnet. Dies hat auch unmittelbare politische Folgen. Francesca Barp und Hannah Eitel (2017) legen dar, wie die Analyse von „Pegida“ mit extremismustheoretischen Deutungen misslungen ist. Lillemor Kuht (2019) analysiert, wie das Extremismuskonzept dazu beitrug, den NSU-Terror von seinen gesellschaftlichen Zusammenhängen zu isolieren. Die extremismologische Abwehr des Rassismus als Tatmotiv hinderte die Behörden nach dem Nagelbombenanschlag des NSU in der Kölner Keupstraße daran, die Morde zu verhindern. In der Anklageschrift des NSU-Tribunals im Mai 2017 in Köln-Mülheim heißt es: „Die Extremismuskonzeption trug dazu bei, das Wissen der Betroffenen unhörbar zu machen.“ (Aktionsbündnis „NSU-Komplex auflösen“ 2017, S. 34)

Auf dramatische Weise dokumentiert die „Staatsaffäre NSU“ (Funke 2018), wie der Antiextremismus versagt hat, den eigenen Anspruch zu erfüllen. Nicht *trotz*, sondern *mit* dem Extremismuskonzept hat der Verfassungsschutz neonazistische Strukturen finanziert, aufklärungsrelevantes Wissen zurückgehalten und die Aufklärung des NSU-Skandals blockiert. Der Inlandsgeheimdienst behinderte die Polizeibehörden, ihre Aufgaben zur Aufklärung von Straftaten und somit zum Schutz der Bevölkerung vor Straftaten zu erfüllen. Der Verfassungsschutz wurde zu einem „Sicherheitsrisiko“ für die Institutionen der Demokratie und für Leib und Leben. Sein Handeln stand im Falle des NSU immer wieder jenseits des Rechts (ebd., S. 60 f., 67). Trotz der Erkenntnisse der NSU-Untersuchungsausschüsse wurde die „Institution außerhalb der Legalität“ (ebd., S. 210) nicht grundsätzlich überprüft, sondern materiell und personell weiter ausgebaut. Unerledigt ist die Forderung, „das Bundesamt für Verfassungsschutz überzeugend unter demokratische Kontrolle zu bringen“. Bei der „Auflösung des Amtes in der bisherigen Struktur“ (ebd., S. 213) müsste nicht nur die geheimdienstliche Struktur, sondern auch der Antiextremismus als zentrales Handlungskonzept überwunden werden.

Sozialwissenschaftliche Begriffe und Konzepte sollen Wissen über soziale (auch politische) Sachverhalte generieren, Theorien sollen sie erklären. Die normative Extremismustheorie ist nicht in der Lage, Gegner*innen und Gefahren der Demokratie zu lokalisieren und demokratiefeindliches Handeln zu erklären (Feldmann 2021, S. 59). Die Extremismusforschung übernimmt das politische Konzept des Extremismus *als wissenschaftliches Konzept*. Sie sieht, was sie selbst als Extremismus konzipiert hat. Die Extremismusforschung generiert empirische Erkenntnisse über ihr eigenes Konstrukt, das sie reproduzieren muss, um es als Forschungsgegenstand zu erhalten.

Zweites Kapitel: Bildungsauftrag Extremismusbekämpfung

Der Antiextremismus gefährdet Demokratie, im schlimmsten Fall auch Leib und Leben, und er versperrt das Verständnis gesellschaftlicher Probleme und Zusammenhänge. In der zweiten Dekade des 21. Jahrhunderts wurde das politische Programm mit Erfolg in einen Auftrag für Bildungsarbeit übersetzt. Gegen den Auftrag der Extremismusbekämpfung intervenierten Träger, Aktive und Wissenschaftler*innen auch politisch mit Veröffentlichungen (bspw. Baron u. a. 2018, Berendsen u. a. 2019, Bundesverband Mobile Beratung 2019, Forum für kritische Rechtsextremismusforschung 2011, Rhein 2019, Seidel 2019), mit Stellungnahmen bei Anhörungen, mit Appellen an politische Parteien⁸, mit Erklärungen⁹, mit Klagen gegen die Nennung in Verfassungsschutzberichten¹⁰, mit Veranstaltungen, mit künstlerisch-satirischer Kritik¹¹. Vereinzelt melden sich auch Bildungspraktiker*innen in einschlägigen Arbeitsfeldern zu Wort, die das E-Konzept im Kern sinnvoll finden, auch wenn sie die politische Anwendung problematisieren (bspw. Krieg/Mendel 2019, S. 115–117).

Der Bildungsauftrag Extremismusbekämpfung lässt sich in keinem Bundestagsprotokoll nachlesen. Der Gesetzgeber hat nicht darüber befunden und er könnte es nicht, ohne in sozialstaatliche und bildungspolitische Prinzipien einzugreifen. Dennoch wurden Fakten geschaffen: meist durch die Exekutive und über den Weg von Finanzierung einerseits und repressiven Maßnahmen andererseits. In diesem Kapitel werden Maßnahmen und Vorgänge an Fällen und Feldern rekonstruiert.

Extremismusklausel, Protest und Verstetigung

Im Jahr 2010 veranlasste die CDU-Familienministerin Kristina Schröder, dass sich alle Projektträger, die Mittel aus Demokratieförderprogrammen des Bundes erhalten wollen, zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung bekennen und

8 Forum kritische politische Bildung, 11.12.2017: [Appell an den Hessischen Landtag: Entziehen Sie dem Innenministerium die Zuständigkeit für die Förderung von Demokratieprojekten! Stimmen Sie dem Entwurf für das neue Verfassungsschutzgesetz nicht zu!](#)

9 Weimarer Erklärung für eine demokratische Bildungsarbeit (<https://www.weimarer-erklaerung.de/>)

10 [Erfolgreich klagte die „Antifaschistische Informations- Dokumentations- und Archivstelle München“ a. i. d. a. e. V.](#)

11 „Mandi – Comic gegen den Extremismusbegriff“, [letzter Eintrag 2012](#)

ihre Kooperationspartner entsprechend überprüfen müssen. Die als „Extremismusklausel“ bekannt gewordene „Demokratieerklärung“ hatte folgenden Wortlaut:

„Hiermit bestätigen wir, dass wir

- uns zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland bekennen und
- eine den Zielen des Grundgesetzes förderliche Arbeit gewährleisten.

Als Träger der geförderten Maßnahmen haben wir zudem im Rahmen unserer Möglichkeiten und auf eigene Verantwortung dafür Sorge zu tragen, dass die als Partner ausgewählten Organisationen, Referenten etc. sich ebenfalls den Zielen des Grundgesetzes verpflichten. Uns ist bewusst, dass keinesfalls der Anschein erweckt werden darf, dass eine Unterstützung extremistischer Strukturen durch die Gewährung materieller oder immaterieller Leistungen Vorschub geleistet wird.“¹²

Der Auftrag zur Überprüfung von Projektträgern und Kooperationspartnern stieß auf heftige Kritik bei Einrichtungen, Wissenschaftler*innen und Oppositionsparteien. Der Pirnaer Verein AKuBiZ e.V. klagte beim Verwaltungsgericht Dresden, das im April 2012 die verlangte Verbürgung der Projektträger für die Verfassungstreue ihrer Kooperationspartner aufgrund ihrer Unbestimmtheit für rechtswidrig erklärte. Ein schriftliches Bekenntnis zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung könne allerdings zur Voraussetzung für den Erhalt von Bundesfördermitteln gemacht werden.¹³ Im September 2012 wurde der letzte Absatz der Klausel durch das Bundesministerium wie folgt abgeändert:

„Wir werden keine Personen oder Organisationen mit der inhaltlichen Mitwirkung an der Durchführung des Projekts beauftragen, von denen uns bekannt ist oder bei denen wir damit rechnen, dass sie sich gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung betätigen.“¹⁴

Viele von der Extremismusklausel betroffene Einrichtungen protestierten, gründeten die Plattform „extrem demokratisch“¹⁵, es bildete sich eine „Initiative gegen jeden Extremismusbegriff“¹⁶. Kritisiert wurde meist die Ausforschung von Kooperationspartner*innen, weniger das fdGO-Bekenntnis (vgl. Fuhrmann 2021, S. 108–110; Schulz 2012, S. 3). Gegen unkritische Bekenntnisse zur

12 Blog der Brandenburgischen Landeszentrale für politische Bildung, 21.06.2011: [Drei Gutachten zur Extremismusklausel](#)

13 [Pressemitteilung des Verwaltungsgerichtes Dresden, 25.04.2012](#); zum Verfahren siehe auch <https://akubiz.de>

14 [Demokratieerklärung nach Urteil Verwaltungsgericht Dresden](#)

15 <http://extrem-demokratisch.de/>

16 <http://inex.blogspot.de/> (letzter Eintrag 2012)

fdGO forderte Doris Liebscher, „sich öffentlich um deren Inhalte zu streiten, sie zu kritisieren und weitergehende Visionen eines demokratischen Gemeinwesens zu entwickeln und zu unterstützen“ (2012, S. 132).

Nur wenige verweigerten die Unterschrift unter die „Demokratieerklärung“, weil dies das Ende der Arbeit bedeutet hätte (vgl. Oppenhäuser 2012, S. 54). Die Verwaltung schuf Fakten (Kennzeichnung als ‚extremistisch‘ durch Ämter für Verfassungsschutz, Förderauflagen bzw. Entzug der Förderung durch Ministerien), „die erst im Nachhinein juristisch überprüft werden können, wenn die betroffenen Organisationen schon (finanziell) sanktioniert werden“ (ebd.). Dies sollte später auch Vereine betreffen, deren Gemeinnützigkeit aberkannt wurde (siehe Abschnitt *Gemeinnützigkeit* im fünften Kapitel).

Die SPD-Bundesfamilienministerin Manuela Schwesig ersetzte im Januar 2014 die durch die Projektträger zu unterzeichnende Erklärung durch ein „Begleitschreiben zum Zuwendungsbescheid im Rahmen der Bundesprogramme zur Extremismusprävention“. Das Bekenntnis zur freiheitlich-demokratischen Grundordnung entfiel. Stattdessen erklärte die Bundesregierung, mit den Projektträgern gemeinsam dafür Sorge zu tragen zu wollen, dass weder durch Fördermittel des Bundes noch durch „aktive Teilnahme von Personen oder Organisationen aus extremistischen Strukturen“ an geförderten Veranstaltungen extremistische Strukturen unterstützt werden. Geförderte Träger müssen vor einer Mittelweitergabe an andere Träger „prüfen, ob im Hinblick auf den Inhalt der beabsichtigten Maßnahme mit der Möglichkeit zu rechnen ist, dass sich bei deren Durchführung eine Betätigung gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung ergeben kann“.¹⁷

Sarah Schulz merkt an, dass nicht die Übergriffigkeit der Regierung gegenüber den ohnehin von ihr abhängigen Vereinen das Hauptargument im Streit war, sondern die fehlende Verfassungskonformität der Erklärung. Rechtsgutachten im Auftrag von Projektträgern sowie der Regierung folgten:

„Als schlagkräftigste Entgegnung wurde die Verfassungswidrigkeit der Erklärung selbst angeführt. Was wiederum mit dem Extremismusverdacht gegenüber den NGOs von Seiten der Regierung beantwortet wurde, die ihre Klausel sehr wohl für verfassungsgemäß, ja gar -schützend, hält. ‚Die Proteste zeigen, dass wir da einen wunden Punkt treffen,‘ erklärte bspw. Bundesfamilienministerin Kristina Schröder (Beste 2011). Regierung und NGOs halten sich also gegenseitig eine Worthülse vor, die die Demokratie schützen soll, ohne näher zu bestimmen, was diese Demokratie eigentlich ist.“ (Schulz 2012, S. 3)

17 Begleitschreiben des BMFSFJ zum Zuwendungsbescheid im Rahmen der Bundesprogramme zur Extremismusprävention, 31.01.2014

Schulz moniert, dass NGOs und Regierung ihre eigentlich politische Auseinandersetzung mit rechtlichen Argumenten führten. Die fdGO bleibe als demokratisches Gebot, gesprochen durch das Bundesverfassungsgericht, unhinterfragt. „Woher kommt diese Hörigkeit und Autoritätsgläubigkeit gegenüber dem Recht? Was ist der Grund der Autorität des Rechts?“ (2012, S. 4)

Freerk Huiskens hält die Reaktionen auf die Extremismusklausel für „treuherzig“, indem sie sich „auf die demokratischen Prinzipien [berufen], in deren Namen sie sich gerade den Extremismusverdacht eingefangen haben“ (2012, S. 69): „Sie erklären die Feindschaftserklärung der herrschenden Demokratie an ihre Adresse glatt zu einer Art *Irrtum*.“ (ebd.) Die Linksextremismuskampagne der Regierung und die Extremismusklausel würden mit dieser Kritik verharmlost. „Es ist den Verfassungshütern nämlich bitter *ernst* mit der Feindschaftserklärung an die ins Visier genommenen Linken, auch wenn die zunächst nur als Agitationskampagne daherkommt.“ (ebd., S. 70)

Verfassungsschutz prüft freie Träger

Durch eine Anfrage im Deutschen Bundestag wurde 2018 bekannt, dass 51 Projektträger im Rahmen des Bundesprogramms „Demokratie leben!“ „anlassbezogen einer Überprüfung auf mögliche verfassungsschutzrelevante Erkenntnisse unterzogen wurden. Davon erfolgte in 46 Fällen die Überprüfung im Rahmen von Interessenbekundungsverfahren durch das Bundesamt für Verfassungsschutz. In fünf Fällen erfolgte eine Überprüfung nach Aufnahme der Förderung, ebenfalls durch das Bundesamt für Verfassungsschutz. Die Modellprojekte der überprüften Träger arbeiten in den Themenbereichen Antisemitismus, Islamistischer Extremismus, Rassismus, Rechtsextremismus sowie Zusammenleben in der Einwanderungsgesellschaft.“¹⁸

Die Projektträger wurden nicht über die Überprüfung informiert und hatten folglich keine Gelegenheit zur Stellungnahme. Das BMFSFJ beantragte, die Klage der Open Knowledge Foundation auf Offenlegung der durchleuchteten Organisationen zurückzuweisen:

„Das Offenlegen der Namen der 51 überprüften Projektträger würde die Funktionsfähigkeit des BMFSFJ beeinträchtigen. Es besteht die Gefahr, dass die betroffenen und auch andere Projektträger in Zukunft keine Fördermittel mehr beantragen, weil sie befürchten, dass sie in Verbindung gebracht werden mit extremistischen Tätigkeiten. Das aufgelegte Förderprogramm würde damit letztlich leer laufen. [...] Die Namen der überprüften Organisationen sind demnach bislang vertraulich. Würden sie

18 Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE (Drucksache 19/1668)

offengelegt, ist zu erwarten, dass die überprüften, aber auch die anderen geförderten Projektträger misstrauisch gegenüber dem BMFSFJ würden.“¹⁹

Ohne die Öffentlichkeit und die Betroffenen in Kenntnis zu setzen, hatte das Bundesministerium des Innern schon im Jahr 2004 den Informationsaustausch zwischen Ministerien und Bundesamt für Verfassungsschutz über „Organisationen, Personen und Veranstaltungen“ veranlasst, um die „missbräuchliche Inanspruchnahme“ von „Förderungsprogrammen mit jugend-, bildungs-, entwicklungs-, umwelt- oder integrationspolitischer Zielsetzung sowie im Rahmen staatlich geförderter Initiativen zur Extremismusbekämpfung“ durch „extremistische Gruppen“ auszuschließen.²⁰

Dass Projektträger durchleuchtet werden und das Bundesfamilienministerium das geheimdienstliche Wirken als Voraussetzung seiner „Funktionsfähigkeit“ bezeichnet, konnte kein Vertrauen herstellen. Die Überprüfungen werden als „drohender Schatten“ (Interview 1) und „Damoklesschwert“ (Interview 2) bezeichnet.

Der Fall Hessen: eine „Blaupause“ für andere Bundesländer?

Im Dezember 2017 teilte das dem Innenministerium unterstellte Hessische „Kompetenzzentrum Extremismusprävention“ allen Einrichtungen, die im Rahmen des Landesprogramms „Hessen – aktiv für Demokratie und gegen Extremismus“ im Folgejahr gefördert werden sollten, neue Zuwendungsbedingungen mit: Bedingung für eine Förderung sei die Zustimmung, dass alle Mitarbeiter*innen durch den Verfassungsschutz überprüft werden können. Nach breiter Kritik insbesondere von bereits geförderten Trägern einigten sich die Koalitionspartnerinnen CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN darauf, diejenigen Einrichtungen auszunehmen, die zuvor bereits Landesmittel erhalten hatten. Diese Ausnahme bestätigte die neue Regel, die der hessische Innenminister wie folgt begründete: „Wir müssen gemeinsam dafür Sorge tragen, dass keine Extremisten bei Projektträgern beschäftigt werden, die aus Mitteln unseres Landesprogramms finanziert werden. Es darf keinen Zweifel an der Zuverlässigkeit derer geben, die sich für Demokratie und gegen Extremisten einsetzen sollen. Sicherheitslücken können wir nicht zulassen.“²¹

Die Kritik an diesem ‚Kompromiss‘ blieb schmal und konnte schließlich auch nicht verhindern, dass die geheimdienstliche Überprüfung von Organisationen

19 Schriftsatz des die Bundesregierung vertretenden Rechtsanwaltes Gernot Schiller vom 14.12.2018, S. 5f.

20 Schreiben des Staatssekretärs im Bundesministerium des Innern Lutz Diwell vom 04.03.2004

21 Pressemitteilung des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport vom 12.12.2017

und ihren Mitarbeiter*innen, die mit Landesmitteln Demokratie fördern wollen, seit 2018 ausdrücklich im novellierten Hessischen Verfassungsschutzgesetz (HVSG) verankert ist. Dort heißt es:

„Das Landesamt darf Informationen einschließlich personenbezogener Daten, auch wenn sie mit nachrichtendienstlichen Mitteln erhoben wurden, an inländische öffentliche Stellen übermitteln, wenn der Empfänger die Informationen benötigt 1. zum Schutz der freiheitlichen demokratischen Grundordnung oder sonst für Zwecke der öffentlichen Sicherheit oder der Strafverfolgung, soweit die Übermittlung nicht nach Abs. 2 beschränkt ist, oder 2. zur Erfüllung anderer ihm zugewiesener Aufgaben, sofern er dabei auch zum Schutz der freiheitlichen demokratischen Grundordnung beizutragen oder Gesichtspunkte der öffentlichen Sicherheit oder auswärtige Belange zu würdigen hat, insbesondere bei [...] der anlassbezogenen Überprüfung der Zuverlässigkeit von Personen und Organisationen, mit denen die Landesregierung zusammenarbeitet aa) in begründeten Einzelfällen, bb) anlässlich der erstmaligen Förderung von Organisationen mit Landesmitteln, sofern diese in Arbeitsbereichen zur Bekämpfung von verfassungsfeindlichen Bestrebungen tätig werden sollen, mit deren Einwilligung und der Möglichkeit zur Stellungnahme.“ (§ 20 HVSG)

Kein sachlicher Anlass ist mehr für eine geheimdienstliche Sicherheitsüberprüfung nötig, sondern ein erstmaliger Förderantrag gilt bereits als legitimer „Anlass“. Auch bereits mit Landesmitteln geförderte Einrichtungen können „in begründeten Einzelfällen“ sicherheitsüberprüft werden, ohne dass die Gründe näher definiert wären. Fraglich ist, ob Organisationen gefördert werden, die keine Einwilligung zur Überprüfung ihrer Mitarbeiter*innen erteilen.

Das Gesetz greift tief in das Selbstbestimmungsrecht der Mitarbeiter*innen ein, deren Einwilligung nicht erbeten oder vorausgesetzt wird. Mitarbeiter*innen, die sich nicht durch den Verfassungsschutz überprüfen lassen wollen, werden kaum in Projekten zur Förderung von Demokratie tätig sein können, vielleicht werden sie es auch nicht wollen. Personalauswahl und -einsatz von Trägern werden sicherheitsbehördlich beeinflusst, mit allen Konsequenzen auch für die Qualitätssicherung der Arbeit. Inwieweit diese Regeln für die (potentiellen) Mitarbeiter*innen transparent sind, bleibt offen. Für sie und für ihre Träger dürfte auch nicht auf der Hand liegen, dass es sich bei ihren Projekten zur Förderung von Demokratie aus Sicht des Landes Hessen um einen Arbeitsbereich „zur Bekämpfung von verfassungsfeindlichen Bestrebungen“ (§ 20 HVSG) handelt.

Das novellierte Hessische Verfassungsschutzgesetz beinhaltet weitere gravierende Grundrechtseinschränkungen, u. a. einen ganzen Katalog von Anlässen zur Überprüfung von Menschen durch den Verfassungsschutz (u. a. alle Bewerber*innen für den öffentlichen Dienst und alle Einbürgerungsbegehrenden). Das mit dem Hessischen Verfassungsschutzgesetz ebenfalls geänderte Hessische Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung sieht zusätzlich polizeiliche

Zuverlässigkeitsprüfungen für Mitarbeiter*innen u. a. von Trägern „im Bereich der Extremismusprävention“ vor. Auf „extremistisch motivierte Tätigkeiten (rechts/links/salafistisch)“ sollten bereits alle Mitarbeiter*innen in Flüchtlingsunterkünften, auch Sozialarbeiter*innen, polizeilich überprüft werden – auf Wunsch des Landes Hessen, wie die Stadt Frankfurt nach Protesten des dortigen Netzwerks Soziale Arbeit mitteilte, die zum Ergebnis hatten, dass in Frankfurt keine Regelüberprüfungen mehr stattfinden.²²

Die Ankündigung der neuen Förderpolitik hatte unmittelbare Folgen. Eine Frankfurter Lokalzeitung bezichtigte im Dezember 2017 eine renommierte Bildungsstätte, eine Mitarbeiterin zu beschäftigen, die „in der Autonomen-Szene aktiv“ bzw. „bis vor kurzem“ gewesen sei.²³ Im Februar 2018 schränkt die Zeitung ein, das inkriminierte ehrenamtliche Engagement der Mitarbeiterin habe sich im „Umfeld der Autonomenszene“ zugetragen. Das Landespolizeipräsidium habe die Mitarbeiterin überprüfen lassen wollen. „Stattdessen wurde sie versetzt. Die Mitarbeiterin ist nach Auskunft der Bildungsstätte nicht mehr in Projekten beschäftigt, die durch das Land Hessen finanziert werden.“²⁴ Behauptet wurden weder dienstrechtliche noch inhaltliche oder pädagogische Verfehlungen der Mitarbeiterin. Wie beim Radikalerlass erprobt (siehe Abschnitt *Regulierung und Disziplinierung* im siebten Kapitel), reichten Kontaktthesen in den Kategorien der Sicherheitsbehörden, um Reaktionen in Gang zu setzen, die schließlich einer Mitarbeiterin die bisherige Berufsausübung versagten.

„Teile und herrsche“ kommentiert Ingolf Seidel den Verhandlungserfolg bereits geförderter freier Träger, der nur sie selbst von den künftigen Regelüberprüfungen ausgenommen hat. Das Beispiel Hessen zeige, dass es „beim Extremismus-Konzept um die politische Delegitimierung einer nicht genehmen Gesinnung“ gehe (2019, S. 87, 89).

Bundesweit noch einmalig, sieht der CDU-Fraktionsvorsitzende im Hessischen Landtag mit der neuen Linie der „Zuverlässigkeitsüberprüfung“ eine bundesweite „Blaupause“ geschaffen.²⁵

22 Frankfurter Rundschau online, 20.04.2018: Kein Zwang zum Zuverlässigkeitscheck

23 Frankfurter Neue Presse online, aktualisiert am 12.12.2017: Bildungsstätte [...] hat keine Berührungängste mit Linksradikalen

24 Frankfurter Neue Presse online, aktualisiert am 09.02.2018: Extremismusverdacht: „Es genügen Gerüchte“

25 Pressemitteilung des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport vom 12.12.2017 mit Aussagen des CDU-Fraktionsvorsitzenden Michael Boddenberg sowie des Fraktionsvorsitzenden von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Mathias Wagner. Die Aussage des CDU-Fraktionsvorsitzenden zur bundesweiten Blaupause habe ich in meinem Gastbeitrag für die Frankfurter Rundschau „Innere Sicherheit überwältigt Demokratieprojekte“, veröffentlicht am 08.01.2018, versehentlich dem Fraktionsvorsitzenden von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zugeschrieben, was ich hiermit korrigiere.

Der Verfassungsschutz als Prüfinstanz der Gemeinnützigkeit auch von Bildungsträgern

Die Abgabenordnung des Bundes bestimmt in Paragraph 51, dass bei Körperschaften „die im Verfassungsschutzbericht des Bundes oder eines Landes als extremistische Organisation aufgeführt sind, widerlegbar davon auszugehen“ sei, dass sie die Voraussetzungen der Gemeinnützigkeit nicht erfüllen. Der Absatz wurde 2008 nach Protesten gegen die Gemeinnützigkeit des neonazistischen Collegium Humanum (das später verboten wurde) eingefügt. Die Regierungskoalition (CDU/CSU und SPD) reagierte, indem sie das Gemeinnützigkeitsrecht zum Teil der „ganzheitlichen Strategie der Bundesregierung zur Bekämpfung extremistischer und terroristischer Organisationen“ machte (Antwort der Bundesregierung auf eine Anfrage der Fraktion DIE LINKE, zit. n. Oppenhäuser 2012, S. 47). In der Folge wurden die Verfassungsschutzberichte von Bund und Ländern „zu einem entscheidenden Maßstab in Sachen Gemeinnützigkeit und das Wort ‚Extremismus‘ fand erstmals Verwendung in einem Gesetzestext, nämlich im Jahressteuergesetz 2008“ (ebd.).

Im Jahr 2019 entzog das Finanzamt für Körperschaften des Landes Berlin der Bundesvereinigung der Verfolgten des Naziregimes – Bund der Antifaschistinnen und Antifaschisten (VVN-BdA) die Gemeinnützigkeit, weil diese im bayerischen Verfassungsschutzbericht wiederholt als „linksextremistisch beeinflusst“ dargestellt wurde. Die VVN-BdA sah sich „in ihrer Existenz bedroht“. Nach vielen, auch internationalen Protesten revidierte das Finanzamt seine Entscheidung im März 2021 „nach eingehender Prüfung“, da die Bundesvereinigung im Verfassungsschutzbericht des bayerischen Geheimdienstes nicht mehr als „extremistische Organisation“ eingestuft sei.²⁶

Im Jahr 2020 entzog das Finanzamt Hamburg der Marxistischen Abendschule Hamburg – Forum für Politik und Kultur e. V. und der Marxistischen Arbeiterschule e. V. wegen Erwähnung im Hamburger Verfassungsschutzbericht die Gemeinnützigkeit. Damit sind nun Vereine betroffen, deren Kernaufgabe Bildungsarbeit ist.

Die Aberkennung der Gemeinnützigkeit aufgrund von Erwähnungen im Verfassungsschutzbericht betraf bereits 2012 den Frauenverband Courage e. V. in Wuppertal. In einer achtjährigen juristischen Auseinandersetzung erstritt der Verein 2020 die Gemeinnützigkeit zurück.²⁷ Dass die Einschätzung des Verfassungsschutzes „widerlegt“ werden kann, ist keine Lösung. Die Allianz „Rechtssicherheit für politische Willensbildung“ kritisiert die Umkehr der Beweislast als Umkehrung des Rechtsstaatsprinzips:

26 VVN-BdA Bundesvereinigung: [Finanzamt rudert zurück – VVN-BdA ab 2019 wieder gemeinnützig! Pressemitteilung vom 24.03.2021](#)

27 Frauenverband Courage e. V.: [Gemeinnützigkeit](#)

„Feinde der Demokratie und der Menschenrechte sind nicht gemeinnützig. Doch in Paragraph 51 der Abgabenordnung wird die Beweislast umgedreht. Demnach müssen nicht Finanzamt oder Verfassungsschutz beweisen, dass ein [Verein; JB] verfassungswidrig handelt, sondern die Organisation muss ihre Verfassungstreue beweisen. Das ist praktisch unmöglich und eine Umkehrung des Rechtsstaatsprinzips. Wie soll ein Verein beweisen, dass er verfassungstreu ist außer durch einen Schwur? Der betroffene Verein weiß gar nicht, welche Beweise er widerlegen muss, da der Verfassungsschutz nur seinen Schluss veröffentlicht, aber nicht die Beweisführung. In einem Strafverfahren muss der Staat die Schuld beweisen, nicht der Beschuldigte seine Unschuld. Bei einem Vereinsverbot muss ebenso das Innenministerium gerichtsfest darlegen, warum ein Verein aufgelöst wird. In der Gemeinnützigkeit wird dies umgekehrt.“²⁸

Die Allianz fordert deshalb, die formelle Regelung in Paragraph 51 Absatz 3 Satz 2 zu streichen. „Sonst sind gemeinnützige Organisationen von der unbewiesenen Einschätzung eines beliebigen Amtes für Verfassungsschutz abhängig.“ (ebd.)

Unterrichtsmaterial als didaktisierter Verfassungsschutz

Im Rahmen einer „Hessischen Aufklärungskampagne“ gab die Arbeitsgemeinschaft Jugend und Bildung e.V. in Kooperation mit und verlegt durch die Eduversum GmbH, die das Portal lehrer-online.de betreibt, Unterrichtsmaterial mit dem Titel „Aufgeklärt statt autonom: Linksextremismus-Prävention für die Schule“ heraus.²⁹ Das Material, in dessen Zentrum eine Plakat-Serie steht (von Marx und Anarchie über die DDR und Antifaschismus bis zu Globalisierungskritik und Antikapitalismus), wurde im Rahmen des Landesprogramms „Hessen – aktiv für Demokratie und gegen Extremismus“ gefördert. In der Einleitung heißt es, dass „Extremisten [...] durch die Abschaffung der freiheitlich demokratischen Grundordnung die Gesellschaft mit Gewalt in ihrem Sinne verändern“ wollen (Eduversum 2018). Begründet wird das Material ebenfalls durch die Gewaltthese, wobei die „größte Gefahr“ der „Autonomen Szene“ zugeschrieben wird. Als Beispiel wird der G20-Gipfel 2017 in Hamburg genannt, wobei die „mediale und politische Aufmerksamkeit“ als ausreichender Grund genannt wird, statt deren Einseitigkeit einzuordnen und das Geschehen, einschließlich schwerwiegender Grundrechtseinschränkungen, differenziert zu betrachten (vgl. Komitee für Grundrechte und Demokratie o. J.; Redaktion Sozial. Geschichte Online 2017):

28 [Pressestatement der Allianz „Rechtssicherheit für politische Willensbildung“ zur Gemeinnützigkeit der VVN-BdA vom 22.11.2019](#)

29 <https://aufgeklärt-statt-autonom.de/> Der Zugriff auf alle Dokumente wird auf das Portal www.lehrer-online.de der Eduversum GmbH umgeleitet.

„Die Überschreitung der Grenze zur Strafbarkeit und die Anwendung von Gewalt – fast immer gegen Polizisten oder Rechtsextreme – wird dabei als Ausdruck konsequenten Handelns verstanden und gilt darüber hinaus auch als Akt der individuellen Selbstbefreiung. Die Formen der Gewaltanwendung sind vielfältig. Insbesondere die Erhöhung der Gewaltintensität gegenüber Polizisten in den letzten Jahren ist auffällig.“ (Eduversum 2018)

Die Gewaltthese ist zentral für die Begründung, aber auch für das didaktische Konzept des Unterrichtsmaterials, das mit Begriffen und Bildern der Bedrohung operiert. Die Verfasser*innen befassen sich aber nicht mit tatsächlicher Gewalt, sondern entgrenzen durch die Behauptung der potentiellen Gewalttätigkeit ihre Betrachtung: „Linker Extremismus beginnt nicht mit einem Steinwurf auf einer Demonstration. Linker Extremismus beginnt mit der Herausbildung von Meinungen und Überzeugungen, die sich zunehmend radikalieren.“ (Eduversum 2018) Jede in das Licht der Extremismusformel gerückte Überzeugung lässt sich in dieser Argumentationskette verdächtigen, sich zu „radikalisieren“ und im Steinwurf zu münden.

In den Informationen zum Projekthintergrund wird beansprucht, „Schulen und Lehrkräften abgesichertes und didaktisch aufbereitetes Material zur Verfügung“ zu stellen. Christoph Bauer und Martina Tschirner (2020) kommen in einem Gutachten im Auftrag der GEW Hessen zum Ergebnis, dass das Unterrichtsmaterial gegen fachwissenschaftliche und -didaktische Grundätze verstößt:

„Das zur Bewertung stehende Material ‚Aufgeklärt statt autonom‘ zeigt sich eindeutig als wissenschaftlich, pädagogisch und didaktisch nicht haltbar. Es ist vielmehr Ausdruck einer längst überholt geglaubten politischen Bildung, die mit Affirmation und Einseitigkeit arbeitet und auf sie abzielt. Von kritischer Reflexion, eigenständigem Urteil und Wissenschaftsorientierung ist hier nicht nur keine Spur, dieses Defizit wird sogar durch vermeintliche Objektivität und Lebensweltbezüge aktiv verschleiert. Das Material ist aus unserer Sicht unverzüglich aus den Schulen zu entfernen und bildungs- und sicherheitspolitisch aufzuarbeiten.“ (Bauer/Tschirner 2020, S. 22)

Bauer und Tschirner charakterisieren das Material als „didaktisierten Verfassungsschutzbericht“ (ebd., S. 18). Das Unterrichtsmaterial basiert nicht nur auf dem Extremismus-Modell des Inlandsgeheimdienstes, sondern es wurde auch unter Mitwirkung des Verfassungsschutzes erstellt. Die externen Links verweisen auf das Aussteigerprogramm für Linksextreme des Bundesamtes für Verfassungsschutz, das Hessische Landesamt für Verfassungsschutz, das Hessische Kompetenzzentrum gegen Extremismus des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport sowie die Bundeszentrale für politische Bildung.

Als fachliche und pädagogische Berater*innen werden im Impressum Dr. Alexander Jehn (Direktor der Hessischen Landeszentrale für politische

Bildung), Dr. Klaus Bott (Hessisches Informations- und Kompetenzzentrum gegen Extremismus), Dr. Iris Pilling (Landesamt für Verfassungsschutz Hessen) und Klaus Schilling (Kultusministerium Hessen) genannt. Iris Pilling (so lautet die korrekte Schreibweise) war Vorgesetzte des V-Mann-Führers Andreas Temme, der sich am 6. April 2006 in einem Internetcafé in Kassel aufhielt, während dort der Besitzer Halit Yozgat mit zwei Kopfschüssen durch den NSU ermordet wurde. Gegen Temme wurde deshalb wegen Mordes ermittelt, der Mord wurde auch wegen der Aufklärungsverhinderung durch den Verfassungsschutz nicht vollständig geklärt. Im NSU-Untersuchungsausschuss des Bundestages konnte Pilling zentrale Fragen nicht beantworten.³⁰ Noch fünf Jahre nach dem NSU-Mord im Beisein des ihr unterstellten V-Manns betitelt Pilling, mittlerweile Abteilungsleiterin Inlandsextremismus, ihren Beitrag in einer Festschrift des Amtes folgendermaßen: „Kursorische Notizen einer Erfolgsgeschichte“ (2011).

Freerk Huiskens fragt nach dem Sinn pädagogischer Mobilisierung gegen „Linksextremismus“, da „doch das gesamte Curriculum, nach dem der deutsche Nachwuchs heute zu mündigen und gut-deutschen Demokraten erzogen werden soll, zugleich den Auftrag [erledigt], den Jungdeutschen beiderlei Geschlechts einen geistig-moralischen Panzer zu verpassen, der sie nicht nur gegen Neo-Faschismus, sondern erst recht gegen jede Absage an den Kapitalismus und demokratische Herrschaft immun macht“ (2012, S. 58). Er hält die Regierungskampagne gegen den Linksextremismus vom Standpunkt herrschender Politik nicht für überflüssig, sondern für „die zeitgemäße Zuspitzung des Auftrags der hiesigen Staatsschule, die Schüler gegen jede Systemkritik an Demokratie und Marktwirtschaft zu immunisieren“ (ebd., S. 68).

„Extremismus“ als Grenze der Kontroversität

Als zentrale Aufgabe politischer Bildung insbesondere in der Schule gilt, dass kontrovers erscheinen muss, was in Wissenschaft und Politik kontrovers ist. Das „Kontroversitätsgebot“ ist einer von drei Grundsätzen des „Beutelsbacher Konsenses“, auf den sich Fachdidaktiker*innen im Jahre 1976 verständigten. Die Kontroverse gilt als Voraussetzung für Mündigkeit, denn „wenn unterschiedliche Standpunkte unter den Tisch fallen, Optionen unterschlagen werden, Alternativen unerörtert bleiben, ist der Weg zur Indoktrination beschritten“.³¹

Beim „Extremismus“ sieht Kuno Rinke eine „Besonderheit im Hinblick auf das Kontroversitätsgebot“:

30 Deutscher Bundestag, Parlamentsnachrichten: Widersprüche im Kasseler Mordfall. 3. Untersuchungsausschuss (NSU)/Ausschuss – 16.12.2016 (hib 749/2016)

31 Bei der schriftlichen Fassung des „Beutelsbacher Konsenses“ handelt es sich um eine nachträgliche Zusammenfassung von Hans-Georg Wehling.

„Bei extremistischen Positionen geht es nicht mehr um Kontroversität innerhalb des grundgesetzlichen Rahmens wie bei der Abwägung von Werten (Sollte der Schwangerschaftsabbruch wieder verboten werden?) oder bei Sachfragen (Sollte das bedingungslose Grundeinkommen eingeführt werden?). Es geht darüber hinaus um Kontroversität, die die Grenzen der freiheitlich demokratischen Grundordnung, die Grundrechte und Menschenrechte überschreitet. Es geht um Gefährdungen der Demokratie und des Zusammenlebens von Menschen in nationaler und globaler Perspektive (Reinhardt 2017).“ (Rinke 2020, S. 416)

Worin besteht die „Besonderheit im Hinblick auf das Kontroversitätsgebot“? Rinke argumentiert für einen „Schutzraum Schule“, was bedeute, dass „von den Lehrer*innen keine ‚polizeiliche‘, sondern eine pädagogische Antwort geboten“ sei. „Die Aussagen der Schüler*innen können nämlich provisorisch sein, es kann sich um ein Ausprobieren und um ‚Suchbewegungen‘ handeln“ (2020, S. 416). Auch undemokratische Aussagen von Schüler*innen müssten erlaubt sein, ohne dass sie von Lehrer*innen sanktioniert werden, um sie durch alle Mitglieder der Lerngruppe bearbeitbar zu machen, womit auch der Aspekt des Empowerment berührt sei (ebd.). Rinkes einzige *besondere* Anforderung ist, dass „im Lernarrangement und der Urteilsbildung der Schüler*innen deutlich werden [sollte], welche Positionen zum Beispiel mit der Verfassung, mit Grundrechten, mit Menschenrechten oder mit dem Diskriminierungsverbot vereinbar sind und welche nicht“ (ebd., S. 417). Dies allerdings sollte auch für nicht als „extremistisch“ klassifizierte Positionen und Praktiken gelten, die mit Grund- und Menschenrechten unvereinbar sind³², etwa von Regierungsparteien, Unternehmen oder staatlichen Institutionen. Die Unterscheidung am Kriterium des „Extremismus“ hat keinen pädagogischen Nutzen, verengt aber die Sicht auf Grund- und Menschenrechtsverletzungen.

Überzeugend argumentiert Rinke, dass von Lehrer*innen immer pädagogische Antworten zu erwarten sind. Als Besonderheit bleibt, dass Lehrer*innen bei „extremistischen Positionen“ *keine* polizeiliche Antwort geben sollen. Dies zu sagen ist nur notwendig, wenn diese Option für *diese* Positionen im Raum steht. Um zu entscheiden, müssen Lehrer*innen ihre Schüler*innen zuvor unterscheiden und zwar am Kriterium des Extremismus.

Rinke macht explizit, was als Effekt ohnehin eintritt: Wer und was von Amts wegen als extremistisch und damit außerhalb der gezogenen Grenze der Legitimität klassifiziert wird, wird von Pädagog*innen nur schwer vorstellbar gleichberechtigt im Sinne des Kontroversitätsgebotes verhandelt werden. Es wird nicht geprüft, sondern vorausgesetzt, dass sich diese Positionen außerhalb des grundgesetzlichen Rahmens befänden. Die Konzepte des Verfassungsschutzes regieren so in ein Kernprinzip der politischen Bildungsarbeit hinein.

32 Siehe etwa die Themen-Dossiers des [Deutschen Instituts für Menschenrechte](#)

Extremismuskonzept für die politische Bildung

Seit der Konsolidierung des Antiextremismus in den 2010er Jahren beziehen sich einige Sozial- und Erziehungswissenschaftler, die vormals dem sozialwissenschaftlichen Rechtsextremismuskonzept nahestanden, zunehmend konstruktiv auf Extremismuskonzepte bzw. legen eigene Ansätze für ihre Erneuerung vor (siehe Abschnitt *Rechtsextremismusforschung und das E-Modell* im ersten Kapitel).

Der Soziologe Albert Scherr und der Erziehungswissenschaftler Benno Hafener, die im Jahre 2010 das „neue Extremismusbekämpfungsprogramm der Bundesregierung“ noch als „folgenreiche Realitätsverleugnung“ bezeichnet und damit von der Extremismusklausel betroffenen Bildungsträgern den Rücken gestärkt hatten (Hafener u. a. 2009), veröffentlichten 2018 gemeinsam mit dem Politikdidaktiker Wolfgang Sander und dem Demokratiepädagogen Kurt Edler den Aufruf „Verteidigung der Republik – politische Bildung angesichts von Extremismus“ (Edler u. a. 2018). In diesem heißt es:

„Das Spektrum solcher, durch die Meinungsfreiheit gedeckter Sichtweisen ist groß. Es schließt auch solche Positionen ein, die als *radikal* gelten können, weil sie besonders konsequent einzelne Prinzipien oder Überzeugungen ins Zentrum stellen – als radikale Basisdemokratie etwa, als radikaler Marktliberalismus, als radikale Kapitalismuskritik, als bedingungslose universalistische Moral, als dogmatisches religiöses Denken oder als nationaler Patriotismus. Solche radikalen Sichtweisen mögen in ihrer Einseitigkeit kritikwürdig, überzogen sein und verstörend wirken. Sie bewegen sich aber im Bereich legitimer kontroverser Auffassungen, bei denen zwar zu den Aufgaben politischer Bildung gehört, kritische Reflexion anzuregen. Es ist aber nicht Aufgabe der politischen Bildung, deren Zulässigkeit prinzipiell zu bestreiten und Diskursverbote zu etablieren.

Anders verhält es bei politischem Extremismus, der sich gegen Kernprinzipien der konstitutionellen Demokratie wendet. Als extremistisch können solche politischen menschen- und demokratiefeindlichen Positionen gelten, die die rechtsstaatlich verfasste und menschenrechtsbasierte Demokratie, die freiheitliche Republik selbst und damit auch die Freiheit der Bürgerinnen und Bürger beseitigen wollen.“ (Edler u. a. 2018)

Den Verfassern des Aufrufs gelten alle Positionen als extremistisch, die sich gegen „Kernprinzipien der konstitutionellen Demokratie“ wenden. *Dass* Demokratie auf Kernprinzipien beruht, ist unstrittig. Die *konstitutionelle* Demokratie ist allerdings nur eine Form der Demokratie. Sie wird in demokratisierender Perspektive kritisiert, da sie den „demokratischen Prozess zügeln“ will (Schmidt 2012, Abs. 7). Sheldon Wolin charakterisiert den Vorrang eines Verfassungsrahmens gegenüber der Demokratie deshalb als undemokratisch (siehe Abschnitt *Konstitutionalismus und konstitutionelle Demokratie* im sechsten Kapitel). Die konstitutionelle Form als nicht (legitim) verhandelbar zu setzen, beschränkt das *Demokratieprinzip*.

Die Verfasser des Aufrufs wollen politische Bildungsarbeit auf dieses Demokratiekonzept verpflichten. Dazu definieren sie abweichende Positionen als „extremistisch“ und unzulässig. Ausdrücklich nehmen sie den „politischen Extremismus“ von der Meinungsfreiheit aus. Die politische Ausgrenzung soll politische Bildungsarbeit nicht nur treffen, sondern durch diese, auch mit Diskursverboten, vollzogen werden. Die Verfasser rufen alle in der politischen Bildung tätigen Institutionen und Personen auf, „in diesem Sinn selbstbewusst zur Verteidigung der Republik gegen extremistische Versuche beizutragen“ (Edler u. a. 2018).

Albert Scherr arbeitete das Extremismuskonzept zur Verteidigung der Republik mit Blick auf die „Auseinandersetzung mit Linksextremismus in Jugendarbeit und politischer Bildung“ weiter aus (2019). Auch hier argumentiert er für die „Klärung einer Grenzlinie, die eine legitime linke Gesellschaftskritik von einem problematischen Linksextremismus unterscheidet“ (ebd., S. 37). Zentral seien die „Kritik von Feindbildern, die dazu führen, dass politische Gegnerschaft in eine rechtswidrige und gewaltsame Praktiken legitimierende Feindseligkeit übersetzt wird“ und die „Abgrenzung gegen einen Dogmatismus, der von der zweifelsfreien Überlegenheit der eigenen politischen und moralischen Überzeugungen ausgeht und dies mit der Überzeugung verbindet, dass zur Durchsetzung der eigenen Ziele alle wirksamen Mittel erlaubt sind“ (ebd.). Feindbilder sind etabliertes Thema insbesondere rassismuskritischer und antisemitismuskritischer politischer Bildungsarbeit, aber wie Dogmatismus und Gewalt auch in der Eigenlogik des Extremismuskonzepts nicht der Kern des Phänomens.

In einem ausführlicheren Beitrag schließt Scherr (2020) an eine Extremismusforschung an, die die politische Mitte nicht bevorzugt. Diese sieht er bei Armin Pfahl-Traughber vertreten, Professor an der Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung und ehemaliger Referatsleiter des Bundesamtes für Verfassungsschutz. Dieser bestimmt „Extremismus“ als „Sammelbezeichnung für Auffassungen und Handlungen, welche die genannten konstitutiven Merkmale einer modernen Demokratie und offenen Gesellschaft nicht teilen. Es geht beim Extremismus weder einerseits um eine Abweichung von einer ‚Mitte‘ oder Apologie des Staates, noch andererseits um die Diffamierung von radikaler Kritik oder die Diskreditierung von Protestbewegungen (sofern die Grundlagen geteilt werden).“ (Pfahl-Traughber zit. n. Scherr 2020, S. 82) Geht es um die „konstitutiven Merkmale einer modernen Demokratie“ oder um die „Kernprinzipien konstitutioneller Demokratie“? Auf letztere beziehen sich Edler u. a. 2018, Scherr 2019 und auch 2020 hält es Scherr für „kein legitimes Ziel öffentlicher finanzierter Forschung [...], zur Prävention kämpferischer und aktionsbetonter Formen zivilgesellschaftlichen Protestes beizutragen, sofern diese sich nicht gegen die Kernprinzipien der konstitutionellen Demokratie richten, also nicht extremistisch im Sinne der Definition von Pfahl-Traughber sind.“ (Scherr 2020, S. 86)

Scherr gesteht zu, dass es Gründe geben könne, sich kritisch mit den politischen Prämissen des Extremismusbegriffs auseinanderzusetzen – so etwa im Sinne der Frage, ob hier eine angemessene und hinreichende Bestimmung der Prinzipien konstitutioneller Demokratie vorgenommen wird. Aber: „Strittig kann nur sein, welche Prinzipien als unverzichtbare Grundprinzipien der konstitutionellen Demokratie gelten sollen.“ (2020, S. 82 f.) Tatsächlich aber *ist* nicht nur die Auswahl der Prinzipien, sondern die konstitutionelle Demokratie als normative Setzung einer bestimmten Staatsform strittig (siehe Abschnitt *Konstitutionalismus und konstitutionelle Demokratie* im sechsten Kapitel). Bei der kontrafaktischen Behauptung der Unstrittigkeit der Position kann es daher nur darum gehen, dass sie nicht bestritten werden *darf*.

Mit ihrem „Aufruf“ haben Edler, Hafenecker, Sander und Scherr Anschluss an den Antiextremismus gefunden. Stellten Kopke und Rensmann im Jahr 2000 noch „Gegenwind“ gegen die Extremismusformel fest (S. 1462), sind extremismuslogische Deutungen und entsprechende (bildungs-)politische Konzepte 20 Jahre später vorherrschend. Auch die Einschätzung von Dölemeyer und Mehrer im Jahr 2011, der Extremismusbegriff werde „in der wissenschaftlichen Auseinandersetzung nur noch von wenigen Vertreter_innen für sozialwissenschaftliche Analysen genutzt“ (S. 14), ist ein knappes Jahrzehnt später nicht mehr zutreffend. Sogar Anführungszeichen für den Extremismusbegriff verschwanden (so von Scherr 2012 zu 2020). Wer das E-Modell nicht anerkennt, ist nicht anschlussfähig an dominante Politik, Wissenschaft und Mittelflüsse für Bildungspraxis und Forschung. Die Bildungspraxis ist mit den Konsequenzen weitgehend allein gelassen und so wundert es nicht, dass auch die kritischen Stellungnahmen mittlerweile meist aus ihren eigenen Reihen kommen.

Politische Bildung als Verfassungsschutz – und umgekehrt

Der „Verfassungsschutz“ ist heute ein Synonym für die Ämter für Verfassungsschutz. Im Grundgesetz ist ein Amt für Verfassungsschutz (das auf Bundesebene 1950 gegründet wurde) nicht vorgegeben, sondern in Art. 87, Abs. 1 nur geregelt: „Durch Bundesgesetz können Bundesgrenzschutzbehörden, Zentralstellen für das polizeiliche Auskunfts- und Nachrichtenwesen, für die Kriminalpolizei und zur Sammlung von Unterlagen für Zwecke des Verfassungsschutzes und des Schutzes gegen Bestrebungen im Bundesgebiet, die durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen auswärtige Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährden, eingerichtet werden.“ Weiterhin ist in Art. 73, Abs. 1, Satz 10b bestimmt: „Der Bund hat die ausschließliche Gesetzgebung über [...] die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder [...] zum Schutze der freiheitlichen demokratischen Grundordnung, des Bestandes und der Sicherheit des Bundes oder eines Landes (Verfassungsschutz).“ Eine

geheimdienstliche Struktur ist im Grundgesetz nicht vorgegeben und der Politikwissenschaftler Hajo Funke wirft die Frage auf, ob es überhaupt zulässig war, diese mit einem einfachen Gesetz einzurichten (2018, S. 210).

In den Dienst dieses weiten Verständnisses von Verfassungsschutz wurde in den 1950er Jahren auch die politische Bildungsarbeit gestellt. Sie galt als „positiver Verfassungsschutz in Form einer erzieherischen Beeinflussung der Bevölkerung“, so ein Staatssekretär (zit. n. Hentges 2013, S. 443). In das Konzept integriert waren die 1952 gebildete „Bundeszentrale für Heimatdienst“, die 1963 in „Bundeszentrale für politische Bildung“ umbenannt wurde, in den 1950er Jahren auch der Bundesjugendplan, die Richtlinien der Kultusministerkonferenz für „Schülerfahrten in die SBZ [sowjetische Besatzungszone; JB]“ sowie ihre Empfehlungen zur Einführung eines Schulfachs „Ostkunde“ (Mambour 2007, S. 31–38; Hentges 2013, S. 443; Rhein 2019).

Gegen die (nicht umgesetzten) Pläne des Bundeskanzleramtes, die Bundeszentrale in ein „Über-Ministerium“ mit dem Presse- und Informationsamt der Bundesregierung und den Nachrichtendiensten zu integrieren, bezog der 1953 gegründete Deutsche Ausschuss für das Erziehungs- und Bildungswesen wie folgt Stellung:

„Politische Bildung ist scharf zu scheiden von der Aufklärung, mit der die Regierungen, die Parteien und andere Gruppen und Mächte der Gesellschaft die öffentliche Meinung beeinflussen dürfen. In der Schule, die auf politische Mitverantwortung vorbereiten soll, hat Propaganda keinen Platz.“ (zit. n. Mambour 2007, S. 41)

Die Bundeszentrale für politische Bildung wurde schließlich dem Bundesinnenministerium unterstellt, was größere Neutralität sicherstellen sollte. Allerdings waren die Ambitionen, die Bundeszentrale als politisches Instrument zu verstehen, nicht beigelegt. Sie ist bis heute einem für die innere Sicherheit und den Inlandsgeheimdienst zuständigen Ministerium unterstellt. Verfassungsschutz und politische Bildung sind miteinander verschränkt (siehe auch Abschnitt *Unterrichtsmaterial als didaktisierter Verfassungsschutz*).

Nicht nur wurde politische Bildungsarbeit als positiver bzw. erzieherischer Verfassungsschutz verstanden, sondern umgekehrt erheben die Ämter für Verfassungsschutz einen eigenständigen Bildungsanspruch. Im Handlungsfeld „Verfassungsschutz durch Aufklärung“ unterhalten sie vielfältige Angebote im Bereich der Lehrer*innenfortbildung, mit Vortragstätigkeiten innerhalb und außerhalb von Schulen, durch Bereitstellung von Broschüren und Materialien für die Bildungsarbeit³³ (vgl. auch Widmaier 2018b, S. 119 f.). Prominentes Beispiel sind

33 Die Antwort der Regierung des Landes Brandenburg auf zwei kleine Anfragen dokumentieren die Bildungsaktivitäten des Landesamtes für Verfassungsschutz in den Jahren 2010–2015.

die „Andi“-Comics „für Demokratie und gegen Extremismus“ des Landesamtes für Verfassungsschutz Nordrhein-Westfalen.³⁴ Jugendverbände protestieren und fordern „Bildung ohne Geheimdienst“ (Demokratisches JugendFORUM u. a. 2013).

Auf dem E-Zug

Der Auftrag zu Extremismusbekämpfung und Extremismusprävention hat deutliche Spuren im Fachdiskurs hinterlassen. Zwei Beispiele seien hier genannt.

Im Jahr 2020 gaben Benno Hafener, Dilara Kanbicak und Türkan Kanbicak einen Sammelband über den interkulturellen Theaterworkshop „Wahrheiten und Narrheiten“ heraus. Dies wird im Untertitel des Bandes ersichtlich, der Titel lautet allerdings „Extremismusprävention im Grundschulalter“. Wer nun erfahren will, was „Extremismusprävention“ im Grundschulalter bedeutet, wird enttäuscht. Darum geht es im Buch nämlich nicht. Der Begriff „Extremismus“ taucht 15 Mal auf: dreimal im Buchtitel, einmal im Klappentext, einmal im Titel des Landesprogramms „Hessen aktiv für Demokratie und gegen Extremismus“, einmal im Namen des „Hessischen Informations- und Kompetenzzentrums gegen Extremismus im Hessischen Ministerium des Inneren und für Sport“, das das Landesprogramm verwaltet, einmal im Titel des Bundesprogramms „Demokratie leben!“, in dem das „Extremismus-Präventions-Programm für Grundschulkindern“ in die Routine überführt worden sei, fünfmal in Literaturhinweisen (darunter Schriften der Verfasser und die „Strategie der Bundesregierung zur Extremismusprävention und Demokratieförderung“), einmal in einem Zitat und einmal in der Beschreibung des kooperierenden Jüdischen Museums Frankfurt. In keinem der Einzelbeiträge des Buchs argumentieren die Verfasser mit dem zentralen, titelgebenden Konzept oder erläutern dieses oder begründen auch nur den Titel des Buchs.

Stärker extremismuspräventiv verankert ist der 637-seitige Sammelband „Propaganda und Prävention“ über Forschungsergebnisse, didaktische Ansätze und interdisziplinäre Perspektiven zur pädagogischen Arbeit zu „extremistischer Internetpropaganda“. Jedoch verzichten die Herausgeber*innen Josephine Schmitt, Julian Ernst, Diana Rieger und Hans-Joachim Roth (2020) auf eine fundierte Begründung sowie auf jegliche Reflexion des Leitbegriffs. Dies wäre auch deshalb zu erwarten gewesen, da die Veröffentlichung auf dem durch die EU-Kommission geförderten Forschungsprojekt CONTRA basiert, das als

34 Die Andi-Webseite www.andi.nrw.de ist zum Zeitpunkt der Drucklegung nicht mehr erreichbar. Die Andi-Comics wurden weiter durch die „Qualitäts- und Unterstützungsagentur – Landesinstitut für Schule“ NRW als Bestandteil des Angebotes Referenzrahmen Schulqualität NRW zur Verfügung gestellt.

„Countering Propaganda by Narration Towards Anti-Radical Awareness“ mit dem Konzept von Radikalität operiert. Im einführenden Kapitel wird Extremismus orientiert an Backes und Jesse als Sammelbezeichnung für unterschiedliche politische Gesinnungen und Bestrebungen bezeichnet, „die sich der Ablehnung des demokratischen Verfassungsstaates und seiner fundamentalen Werte und Spielregeln einig wissen“. Als „Extremist*innen“ werden in Anlehnung an Kemmesies „Menschen verstanden, die bestehende Verhältnisse radikal und notfalls mit Gewalt verändern wollen, um eine politische oder religiöse Ideologie umzusetzen, die vorgibt die einzig ‚wahre Interpretation‘ zu besitzen“ (ebd., S. 4, Fußnote 1). Die Verfasser*innen unterschreiten damit noch deutlich den Diskussionsstand der Extremismusforschung, der immerhin „Radikalität“ von „Extremismus“ unterscheidet und beide auch nicht zwangsläufig in Gewalt münden sieht.

Förderprogramme schaffen Produkte. Wissenschaftler*innen springen auf den E-Zug auf. Auch jene, die mitunter kritisieren, dass „das Extreme exterritorialisiert, aus dem Bereich des Vernünftigen und Normalen herausgeschrieben“ wird (Schellhöf u. a. 2018, S. 9), legen Extremismus als sozialwissenschaftlichen Tatbestand zu Grunde. Daraus ergeben sich „Extremisten“, „extreme Formen des Denkens“, „extreme politische Gruppen“, „extremistische Narrative“ und der „Extremismus“ als „politische Form des Extremen“ als Gegenstände von Forschung (ebd., S. 8–10). Einige Erziehungswissenschaftler*innen beteiligen sich an der Implementierung des E-Konzeptes in Pädagogik und Bildungsarbeit. Sie füllen das politische Konzept, ohne die Wirkungen zu verantworten, ganz so, als berühre dies ihre Pädagogik nicht.

Das pädagogische Feld im weiten Sinne ist daran beteiligt, wie gesellschaftliche Phänomene und Probleme wahrgenommen werden. Durch Mittelflüsse materialisieren sich Konstrukte und Konzepte in Projekten, Aktivitäten, Bildungsformaten, Publikationen, Forschungen, Stellenprofilen: „Wenn so viele Millionen ausgegeben werden, dann scheint Extremismus ein echtes Problem zu sein.“ (Interview 4)

De-Radikalisierung und Antiradikalismus

Der Auftrag an Pädagogik, „Extremismus“ zu bekämpfen ist eng verbunden mit dem Auftrag, „Radikalisierung“ zu verhindern. Wie der „Extremismus“ ist „Radikalität“ weder gesetzlich bestimmt noch verboten. Während der politische „Extremismus“ inhaltlich definiert wird, ist dies bei der Radikalität nicht der Fall und auch nicht möglich, bedeutet Radikalität schließlich, an der *Wurzel* eines (jeden) Phänomens anzusetzen.

Die politische Geschichte radikaler Bewegungen reicht vor allem zurück auf die (früh-)bürgerlichen Revolutionen. Liberale bis linke Radikale kämpften für

eine demokratische Republik und in dieser Tradition existieren außerhalb des deutschen Sprachraums weiterhin radikale Parteien. Radikale wurden von den jeweiligen Obrigkeiten meist bekämpft, so auch in Westdeutschland mit dem Runderlass zur „Beschäftigung von rechts- und linksradikalen Personen im öffentlichen Dienst“ (siehe Abschnitt *Regulierung und Disziplinierung* im siebten Kapitel). Die Bekämpfung von Radikalen firmiert seit Mitte der 1970er Jahre unter dem Oberbegriff der Bekämpfung von „Extremisten“, auch wenn damit nicht alle „Radikalen“ gemeint sind und manche Extremismusdenker sich vom Kriterium der Radikalität distanzieren (bspw. Scherr 2019; 2020). Parallel verbreitete sich „radikal“ weiter als abwertende Fremdbezeichnung für unterschiedlichste Phänomene, wobei meist offen blieb, ob die Bezeichneten tatsächlich etwas an der Wurzel greifen.

Mit der Etablierung des pädagogischen Antiextremismus erfährt auch der Antiradikalismus eine neue Konjunktur. Primärpräventiv – und somit als Auftrag an Bildung und Erziehung – geht es um „Radikalisierungsprävention“. Das Bundesprogramm „Demokratie leben!“ enthielt 2015/2016 eine Förderlinie „Modellprojekte zur Radikalisierungsprävention“, die Bundeszentrale für politische Bildung bietet auf ihrer Homepage einen „Infodienst Radikalisierungsprävention“. Sekundär- und tertiärpräventiv geht es um „De-Radikalisierung“. So sollen im Handlungsfeld Extremismusprävention des Bundesprogramms „Demokratie leben!“ Methoden entwickelt werden, „um Radikalisierungsprozessen entgegenzuwirken. Zielgruppe sind in erster Linie gefährdete oder bereits radikalisierte Jugendliche.“³⁵

Innerhalb des E-Konzeptes verweist der Begriff der Radikalisierung auf Eskalation und Zuspitzung in Richtung Kriminalität, Gewalt und Terrorismus. Das Bundesinnenministerium erklärt, „sich im Rahmen des ganzheitlichen Ansatzes der Bundesregierung zur Bekämpfung von Terrorismus und Extremismus“ in der De-Radikalisierung zu engagieren.³⁶ Das Bundesprogramm „Demokratie leben!“ förderte 2017–2019 unter anderem Projekte zu „Prävention und Deradikalisierung in Strafvollzug und Bewährungshilfe“. Das Programm „will die Entstehung demokratie- und menschenfeindlicher Haltungen sowie extremistischer Einstellungen verhindern und Radikalisierungsprozesse frühzeitig unterbrechen“.³⁷

Als Radikalisierung wird also eine auf (strafbares) Handeln hinauslaufende Zuspitzung von Einstellungen bezeichnet, die inhaltlich nicht bestimmt sind, aber im Kontext des Antiextremismus als diejenigen interpretiert werden können, die als „extremistisch“ definiert wurden. Man könnte schließen, es ginge dem Antiradikalismus gar nicht um Radikalität und Radikale seien nicht gemeint

35 BMFSFJ: Modellprojekte „Demokratie leben!“

36 Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat: Deradikalisierung

37 BMFSFJ: Über „Demokratie leben!“

(anders als noch beim „Radikalenerlass“). Tatsächlich geht es nicht nur, aber auch um Radikale und (wie schon beim „Radikalenerlass“) insbesondere um Linksradikale – also jene, die selberklärt radikal sind.

Die „Bundesfachstelle Linke Militanz“, die seit 2020 innerhalb des Programms „Demokratie leben!“ als „Kompetenzzentrum Linksextremismus“ fungiert³⁸, erhob Ende 2020 Daten für eine „Bedarfsanalyse zum Thema politische Bildung im Phänomenbereich Linksradikalismus in außerschulischen Bildungseinrichtungen und Jugendzentren“. Gefragt wurde unter anderem:

„Bitte kreuzen Sie an, wie häufig Sie folgende Themen in Ihrer Einrichtung behandeln? Alternative Weltanschauung/Esoterik; Anarchismus; Antifaschismus; (Anti-)Gentrifizierung; Antiimperialismus; Antisemitismus; Feminismus; Formen des politischen Protests; Globalisierungskritik; Kapitalismuskritik; Klimaproteste; Linke Bewegungen; Linksradikalismus; (Neo-)Marxismus; Polizeigewalt; Rassismus; Rechtsextremismus; Religiöser Fundamentalismus; Rote Armee Fraktion (R. A. F.); Verschwörungstheorien; Widerstandsrechte; Ziviler Ungehorsam; 68er-Bewegung“

„Bieten Sie Veranstaltungen zum Themenbereich Linksradikalismus an?“

„Welche pädagogischen Zugänge sind Ihrer Erfahrung nach besonders geeignet im Umgang mit dem Thema Linksradikalismus?“

„Wie oft äußern Ihre Teilnehmenden Aussagen folgender Art? Rechtsextrem; linksradikal; islamisch-fundamentalistisch; anderweitig religiös-fundamentalistisch; antisemitisch; rassistisch; sexistisch / Können Sie uns Beispiele für diese linksradikalen Äußerungen geben?“

„Wie hoch ist Ihrer Meinung nach die Affinität Ihrer Teilnehmenden zu [...] Anarchismus; Antifaschismus; Antiimperialismus; Gewalttätiger Protest von Links; Gewalt gegen Rechtsextremist*innen; Globalisierungskritik; Linksradikalismus“

Die Fachstelle klärte die Befragten nicht auf, wie sie die zentralen Begriffe „Linksradikalismus“, „Linksextremismus“ und „Linke Militanz“ bestimmt. Sie informierte im Befragungszeitraum auf ihrer Webseite auch nicht über die Befragung.

Die Hamburger Sozialbehörde befragte Einrichtungen der Offenen Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit im Jahr 2020 zur „linksradikalen Ausrichtung“ der Nutzer/-innen. Diese wird in den Zusammenhang zu Extremismus und Radikalisierung gestellt.³⁹ Unter der Überschrift „ENTSCHLOSSEN OFFENE ARBEIT: EXTREM WICHTIG!“ nahm die Interessenvertretung Offene Arbeit mit Kindern, Jugendlichen und ihren Familien in Hamburg (IVOA), unterstützt

38 <http://www.linke-militanz.de>

39 [Kleine Anfrage der Abgeordneten Deniz Celik und Sabine Boeddinghaus \(DIE LINKE\) vom 12.01.2021 und Antwort des Senats betreffend „Linke Militanz“ in der Offenen Kinder- und Jugendarbeit](#)

durch viele Einrichtungen, im Januar 2021 Stellung. Sie sehen die Prinzipien und Standards Sozialer Arbeit durch den Verdachtdiskurs konterkariert. „Die Mitglieder der IVOA lehnen es ab, mögliche seitens der Behörden erwünschte Präventionsprogramme zum Themenkomplex zu entwickeln und umzusetzen. [...] Die politische ‚Bespitzelung‘ und Weitergabe der Informationen von Hilfesuchenden torpediert die Grundlage unserer Arbeit.“⁴⁰

Einerseits wird also unter dem Oberbegriff des Antiextremismus Radikalität bekämpft. Andererseits wird mit der De-Radikalisierung ein Prozess-Begriff etabliert, der inhaltlich entleert ist. So bestimmt das Bundesprogramm „Demokratie leben!“ Radikalisierung als eigenständiges Problem: „Mit dem Programm fördert das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend seit 2015 zivilgesellschaftliches Engagement für ein vielfältiges und demokratisches Miteinander und die Arbeit gegen Radikalisierungen und Polarisierungen in der Gesellschaft.“⁴¹ Hier und auch in der Beschreibung der Förderperiode 2015–2019⁴² wird die inhaltlich unbestimmte Problemdefinition auf „Polarisierung“ ausgeweitet. Weil er eine „Polarisierung der politischen Debatte“ vorantreibt, wies das Bundesinnenministerium 2019 auch die Bundeszentrale für politische Bildung an, Philipp Ruch vom Zentrum für politische Schönheit vom Bundeskongress politische Bildung als Referent wieder auszuladen.

Während sich der Antiradikalismus vor allem gegen die politische Linke richtet, zielt die De-Radikalisierung, etwa als Programmbereich von „Demokratie leben!“ insbesondere auf Islamismus bzw. religiösen Extremismus, der islamistisch/salafistisch verstanden wird (BMFSFJ 2018). Das ursprünglich der links-rechts-Logik verhaftete E-Konzept integrierte zunächst den „Ausländerextremismus“ und dann den „islamischen Extremismus“. Diese Felder des Antiextremismus beziehen sich auf gesellschaftliche Verhältnisse, die durch rassistische Diskriminierung und Gewalt sowie häufig soziale Marginalisierung gekennzeichnet sind.

Sindyan Qasem beobachtet, „dass Bildungsangebote im schulischen und außerschulischen Bereich, und von diesen vor allem diejenigen, die sich vormalig unter ‚interreligiöser‘ oder ‚interkultureller‘ Prämisse an Zielgruppen *of colour* oder Multiplikator*innen wendeten, nun unter die Logik einer Präventionsarbeit gegen Islamismus oder migrantischen Extremismus gestellt werden“ (2020, S. 593). Er spricht von einer „Präventionisierung“ von Bildungsmaßnahmen, die problematisch sei, weil „gesellschaftskritische Positionen der als Zielgruppe angesprochenen Personen so pauschal als möglicher Anfang einer Radikalisierung, die Personen selbst somit als radikalierungsgefährdet und

40 IVOA: ENTSCHLOSSEN OFFENE ARBEIT: EXTREM WICHTIG! Hamburger Sozialbehörde richtet ihren Blick in Zeiten rechten Terrors nach links

41 BMFSFJ: Über „Demokratie leben!“

42 BMFSFJ: „Demokratie leben!“ Förderperiode 2015–2019

somit letztendlich als ‚gefährlich‘ gedacht werden“ (ebd.). Qasem beurteilt die Leitdifferenz „extremistisch/nicht-extremistisch“ als Aspekt der Disziplinierung:

„Narrative gegen Islamismus und deren pädagogischer Einsatz konstituieren so zu einem nicht unerheblichen Teil immer auch einen Mechanismus, um die post-migrantische Gesellschaft an sich ‚regierbar‘ zu machen und anhand der Leit-differenzen ‚extremistisch‘/‚nicht-extremistisch‘ sowie ‚radikal‘/‚nicht-radikal‘ vornehmlich *people of colour* zu disziplinieren.“ (Qasem 2020, S. 594)

Qasem plädiert für einen Ansatz, in dem Kritik an Marginalisierung von und Rassismus gegenüber Muslim*innen nicht als potenzieller Beginn einer Radikalisierung, sondern vielmehr als legitime herrschaftskritische Positionierung gelesen wird und „pädagogische Arbeit nicht auf die Änderung einer scheinbar subjektiven Wahrnehmung dieser Jugendlichen fokussiert“ (2020, S. 597). Die Islamismusprävention sei ein „normierender Mechanismus“, der gesellschaftskritische Positionen vorschnell als ‚radikal‘ und damit als unerwünscht und gefährlich markiert. Gerade angesichts eines bedenklichen gesellschaftlichen Rechtsrucks müssten ‚radikale‘ Forderungen formuliert werden und „einer kritischen politischen Bildung Platz eingeräumt werden für eine nicht-systemkonforme Rassismuskritik – ohne, dass diese als ‚extremistisch‘ eingeordnet wird“ (ebd.).

Die Konzepte des Antiextremismus, des Antiradikalismus und der De-Radikalisierung greifen ineinander und letzteres kann auf alles und jedes angewendet werden. Die politische Kombination der Konzepte wird auch von Wissenschaftler*innen übernommen. Der 16. Kinder- und Jugendbericht formuliert als „verbindliche Aufgabe“ von Lehrenden, „extremistischen oder radikalen Positionen“ zu widersprechen (BMFSFJ 2020a, S. 121). Die Zeitschrift „Forum Jugendhilfe“ der Arbeitsgemeinschaft Kinder- und Jugendhilfe widmete ihre Ausgabe 02/2019 dem Schwerpunkt „Radikalisierung und Extremismus“, Benno Hafener verbindet „Prävention im Bereich Extremismus, Radikalisierung und Gewalt“ (2019, S. 25). Die Rechtsextremismusforscher Samuel Salzborn und Matthias Quent, die beanspruchen, das Extremismuskonzept zu erneuern, wollen auch „Radikalisierungsprozesse“ erfassen (2019, S. 22).

Die pädagogische Produktion gesellschaftlicher „Ränder“

Das E-Modell basiert auf der Vorstellung politischer „Ränder“ und die extremismuspräventive Pädagogik reproduziert diese Denkweise. Im EU-Projekt CONTRA (Countering Propaganda by Narration Towards Anti-Radical Awareness), das Lehrer*innen konkrete Werkzeuge für die Präventionsarbeit

gegen extremistische Propaganda im Internet an die Hand geben will, wird wie folgt begründet, dass „Gegenbotschaften“ nicht im Vordergrund stehen:

„Denn es soll nicht suggeriert werden, dass es – ganz im Sinne einer Protesthaltung – darum geht, einem in der Gesellschaft dominanten Narrativ eine Widerrede entgegenzusetzen, sprich sich von radikalen Minderheiten Diskurse aufzwingen zu lassen. Damit würde ggf. implizit der *mehrheitlichen* Mitte einer Gesellschaft gegenüber den extremen Rändern eine Rolle der Schwäche zugeschrieben. Es geht allerdings darum, den von den gesellschaftlichen Rändern ausgehenden extremistischen Botschaften etwas entgegenzusetzen bzw. sich für das Master-Narrativ einer freiheitlich, demokratisch und rechtsstaatlich verfassten Gesellschaft einzusetzen.“ (Ernst u. a. 2020, S. 384)

Julian Ernst, Josephine Schmitt, Diana Rieger und Hans-Joachim Roth übernehmen das Konstrukt politischer „Ränder“ aus dem E-Modell und erweitern es zu „gesellschaftlichen Rändern“. Die Metapher des „Randes“ suggeriert, es gäbe „Ränder“ als vorliegenden Sachverhalt. Die äußere Begrenzung eines Gegenstandes existiert etwa im Möbelbau (Tischrand), im Sport (Spielfeldrand) oder in der Geographie (Waldrand). „Gesellschaftliche Ränder“ sind Ergebnis einer sozialen Konstruktion. In der Regel handelt es sich um eine Fremdkonstruktion, die negativ aufgeladen ist und mit unterschiedlichen Zuschreibungen – gefährlich bis anti-sozial – gefüllt werden kann. Der Nicht-Rand urteilt über die „Ränder“. Die gleichberechtigte Rede ist nicht möglich. Nicht jede*r kann Ränder definieren und nicht jede sich absetzende Gruppe wird als „Rand“ definiert. Die Definierenden benötigen Definitionsmacht und setzen diese zur Austragung gesellschaftlicher Konflikte ein.

CONTRA verleiht der ausschließenden Konstruktion pädagogische Anerkennung und Autorität. Pädagogik beteiligt sich so daran, gesellschaftliche Ränder zu konstruieren. Diese stehen sodann als Objekte politischer oder pädagogischer Einwirkungen zur Verfügung.

Vorwärtsverteidigung

Unter Rückgriff auf das E-Modell greift die Partei AfD Einrichtungen an, die sich gegen gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit engagieren. So fordert die AfD Landtagsfraktion Sachsen-Anhalt die Abschaffung der Koordinierungsstelle des Schutznetzwerks „Schule ohne Rassismus – Schule mit Courage“ mit dem Argument, dass dieses „politische Daseinsformen außerhalb des Extremismus“ bekämpfe (zit. n. Koss 2019, S. 126).

Die Angriffe der AfD würden nur Zeit und Energie rauben, wenn die etablierten demokratischen Parteien den Einrichtungen den Rücken stärkten.

Aber dies ist nicht immer der Fall. Nach Angriffen der AfD gegen den Verein „Miteinander – Netzwerk für Demokratie und Weltoffenheit“ in Sachsen-Anhalt brachte Sachsen-Anhalts CDU-Generalsekretär 2018 eine Auflösung und Neugründung des Vereins „gegen jeglichen Extremismus“ ins Spiel. Der CDU-Fraktionsvorsitzende griff den Verein mit dem Vorwurf an, „alles, was nicht links sei, in die rechtsextreme Ecke“ zu stellen (zit. n. Koss 2019, S. 128). Das E-Konzept basiert logisch auf Prozessen der De-Legitimierung. Die anti-extremistische Förderung von Einrichtungen kann sich genauso gut gegen sie wenden. Dies geschieht bzw. droht durch Verdächtigungen und Erwartungen der Äquidistanz gegen alle „Extremisten“ (Beispiele in Koss 2019, S. 128–130). Robin Koss sieht die wichtigste Funktion der Extremismus-Formel darin, „die Kommunikation zu entleeren“ (2019, S. 128):

„Die Extremismus-Formel setzt eine wirkmächtige Logik des Verdachts in Gang, in der die tatsächliche Arbeit des Vereins eigentlich gar keine Rolle mehr spielt.“
(Koss 2019, S. 129)

Drittes Kapitel: Demokratieprogrammierung

Bereits zwei Jahre nach der deutschen Einigung wurden die ersten staatlichen Programme zur Demokratieförderung auf Bundes- und Landesebene aufgelegt. Gesamtdeutschland knüpfte an westdeutsche Erfahrungen an, Bildung in den Kontext und Dienst von Demokratieentwicklung zu stellen, die bis zu alliierten Konzepten einer Re-Education nach 1945 zurückreichten. Bestehen blieben die Grundstrukturen für politische Bildung: schulische Lehrpläne, staatliche Zentralen für politische Bildung sowie Förderstrukturen für außerschulische Bildungsarbeit freier Träger. Mit der Etablierung thematischer *Förderprogramme* änderten sich Rahmenbedingungen und Handlungslogiken außerschulischer politischer Bildungsarbeit und Demokratiebildung nach und nach grundlegend. Zentrale Veränderungen werden in diesem Kapitel nachgezeichnet und diskutiert.

Demokratie-Förderprogramme – eine kurze Chronik

Als erstes Bundesprogramm beschloss eine CDU/CSU/FDP-Regierung das Aktionsprogramm gegen Aggression und Gewalt AgAG (1992–1996). Die Bundesregierung reagierte damit auf rassistische Ausschreitungen nach der deutschen Vereinigung. Das Programm war auf Gewaltprävention und Ostdeutschland ausgerichtet (Blome/Manthe 2014, S. 5). Dass dies doppelt verkürzt war, wurde mit den rassistisch motivierten Morden in den westdeutschen Städten Mölln (1992) und Solingen (1993) offenkundig. Als „Gegen“-Programm mit deutlicher sozialpädagogischer Ausrichtung war es zur Bekämpfung eines Randphänomens konzipiert, das die gesellschaftlichen und ideologischen Dimensionen vernachlässigte.

Einige Jahre später erkannte die Politik Rassismus und rechte Gewalt mehrheitlich als gesellschaftliche Probleme an. Auf Bundesebene steht der durch Bundeskanzler Gerhard Schröder ausgerufene „Aufstand der Anständigen“ für diesen Politikwechsel. Der Sozialdemokrat reagierte damit auf den Rohrbombenanschlag auf Sprachschüler*innen in Düsseldorf im Juli 2000, der internationale Bestürzung ausgelöst hatte (Blome/Manthe 2014, S. 5). Die rot-grüne Bundesregierung beendete damit öffentlich die bisherige Relativierung rassistischer und antisemitischer Bedrohungen und Gewalt. Diese Wende stand auch im Kontext der Bemühungen, Deutschland als globalen Akteur auf dem Weltmarkt zu etablieren und ausländische Fachkräfte zu gewinnen. Rassismus am Arbeitsplatz war dafür ebenso hinderlich wie „No-Go-Areas“, also Gegenden, in die man sich mit „ausländischem“ Aussehen nicht gefahrlos begeben konnte. Ein breiter

politischer Konsens gegen Rassismus existierte zu diesem Zeitpunkt allerdings nicht. Gegen die rot-grüne Öffnungspolitik forderte der CDU-Ministerpräsidentenkandidat in Nordrhein-Westfalen Jürgen Rüttgers „Statt Inder an die Computer müssen unsere Kinder an die Computer“ und der hessische Ministerpräsident Roland Koch (CDU) startete eine Unterschriftensammlung gegen die doppelte Staatsbürgerschaft.

In der politischen Kontroverse über Deutschland als Einwanderungsland waren auch die ersten Programme gegen Rassismus und Antisemitismus hoch umstritten. Sie wurden zunächst nur dort verabschiedet, wo SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und/oder PDS (in DIE LINKE aufgegangen) parlamentarische Mehrheiten hatten und aufgrund der verengten Analyse eines „ostdeutschen Problems“ zunächst mit Schwerpunkt Ostdeutschland. Eine Signalwirkung hatte das Landesprogramm „Tolerantes Brandenburg“, das bereits 1998 gestartet war und mit dem unter anderem Mobile Beratungsteams gegen Rechtsextremismus etabliert werden konnten. Die Verwirklichung dieses Programms stärkte zivilgesellschaftlichen Organisationen den Rücken, auch in anderen Bundesländern⁴³ und auf Bundesebene zu fordern, den Einsatz für Demokratie, gegen Rassismus und rechte Gewalt finanziell zu fördern.

2001 startete das Bundesprogramm „Jugend für Toleranz und Demokratie – gegen Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus“. Es bestand aus drei Programmteilen: „XENOS – Leben und Arbeiten in Vielfalt“ (kofinanziert durch den Europäischen Sozialfond), „ENTIMON – Gemeinsam gegen Gewalt und Rechtsextremismus“ und „CIVITAS – initiativ gegen Rechtsextremismus in den neuen Bundesländern“. Politische (Jugend-)Bildung war Förderschwerpunkt nur im Teilprogramm ENTIMON, allerdings wurde Bildung als Bestandteil des gesamten Programms verstanden. Von 2001 bis 2006 wurden mit 192 Millionen Euro „insgesamt 4.470 präventiv-pädagogische, modellhafte Maßnahmen und Projekte vor allem im Bereich der jugendgerechten Aufklärungs-, Bildungs- und Netzwerkarbeit gefördert“ (BMFSFJ 2006, S. 6). „Zentrale Anliegen des Programms waren die Unterstützung demokratischer und zivilgesellschaftlicher Strukturen und Orientierungen durch Vernetzung, Beratung und die Initiierung von Lern- und Bildungsprozessen bei Kindern, Jugendlichen, Multiplikatorinnen und Multiplikatoren, Fachkräften sowie Erziehungsberechtigten.“ (ebd., S. 77)

Im Rahmen des Bundesprogramms „VIELFALT TUT GUT. Jugend für Vielfalt, Toleranz und Demokratie“ förderte das BMFSFJ von 2007 bis 2010 fast 5.000 Einzelprojekte in 90 „Lokalen Aktionsplänen“ in kommunaler Verantwortung zur Stärkung der Demokratieentwicklung vor Ort sowie 93 Modellprojekte im

43 Die Entwicklung der Landesprogramme kann hier nicht nachgezeichnet werden. Jenseits des kleinsten gemeinsamen Nenners der Demokratieförderung unterscheiden sie sich in Ausstattung und inhaltlicher Ausrichtung deutlich.

Kontext „Jugend, Bildung und Prävention“ (gsub/Stiftung Demokratische Jugend o. J., S. 2). Parallel wurden im Rahmen des Bundesprogramm „kompetent. für Demokratie – Beratungsnetzwerke gegen Rechtsextremismus“ in allen 16 Ländern landesweite Beratungsnetzwerke aufgebaut, „in denen Expertinnen und Experten aus Politik und Verwaltung sowie aus zivilgesellschaftlichen Einrichtungen und Initiativen ihr Fachwissen bündeln“. Das Bundesprogramm „VIELFALT TUT GUT“ wurde jährlich mit 19 Mio. Euro gefördert, das Bundesprogramm „kompetent. für Demokratie“ mit 5 Mio. Euro (ebd.).

Das Bundesprogramm „TOLERANZ FÖRDERN – KOMPETENZ STÄRKEN“ des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend förderte von 2011 bis 2014 mit jährlich 24 Mio. Euro deutschlandweit Projekte für Toleranz und Demokratie sowie gegen Rechtsradikalismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus (BMFSFJ 2014, S. 14). Mit lokalen Aktionsplänen, Modellprojekten und landesweiten Beratungsnetzwerken wurden die Schwerpunkte der Vorläuferprogramme im Wesentlichen fortgesetzt. 2010 brachte das BMFSFJ mit der „INITIATIVE DEMOKRATIE STÄRKEN“ parallel ein zweites, kleineres Programm zur Prävention von Linksextremismus sowie islamistischem Extremismus auf den Weg (BMFSFJ 2017a, S. 20). Zusätzlich baute das BMFSFJ nach Aufdeckung der Terrorzelle NSU ein bundesweites Informations- und Kompetenznetz (BIKnetz) gegen Rechtsextremismus zur Vermittlung von Praxis-Know-How für die (Fach-)Öffentlichkeit und Kompetenzentwicklung für pädagogische Fachkräfte der Sozialen Arbeit im Rahmen des Programms auf (BMFSFJ 2014, S. 30–38).

Deutlich veränderten sich Inhalte und finanzielle Ausstattung mit dem Bundesprogramm „Demokratie leben!“. In der ersten Förderperiode 2015–2019 wurden die Bundesmittel stark erhöht: von 40,5 Mio. Euro im Jahr 2015 auf 115,5 Mio. Euro im Jahr 2019 (BMFSFJ 2020, S. 2). Das Programm unterschied die Förderung „nachhaltiger Strukturen“ von der Förderung von „Modellprojekten“. Zu den Strukturen gehörten in den Kommunen „Partnerschaften für Demokratie“, in den Bundesländern „Landesdemokratiezentren“ (in Zusammenarbeit mit der jeweiligen Landesregierung) und auf Bundesebene die Unterstützung von Strukturentwicklungen zu bundeszentralen Trägern. Modellprojekte wurden in den Themenfeldern „Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit und zur Demokratiestärkung im ländlichen Raum“ und „Radikalisierungsprävention“ sowie seit 2017 zusätzlich in folgenden Themenfeldern gefördert: „Engagement im Netz – gegen Hass im Netz“, „Prävention und Deradikalisierung in Strafvollzug und Bewährungshilfe“, „Engagement und Vielfalt in der Arbeits- und Unternehmenswelt“, „Zusammenleben in der Einwanderungsgesellschaft“, „Demokratieförderung im Bildungsbereich“ (ebd., S. 8f.). Die seit dem Bundesprogramm CIVITAS entwickelten Einrichtungen für Mobile Beratung, Opferberatung und Aussteigerberatung sind in der Programmstruktur nicht mehr erkennbar und nur noch über die „Landesdemokratiezentren“ auffindbar.

2020 begann die zweite Förderperiode des Bundesprogramms „Demokratie leben!“, die 2024 endet und hier nicht weiter berücksichtigt wird. Das SPD-geführte BMFSFJ hatte seit längerem eine Verstetigung von Strukturen über ein Demokratiefördergesetz beabsichtigt, welches zunächst durch den Koalitionspartner CDU/CSU nicht unterstützt wurde, 2020 aber als „Gesetz zur Förderung der wehrhaften Demokratie“ in Planung ging (siehe Abschnitt *Wehrhafte-Demokratie-Gesetze* im dritten Kapitel).

Unabhängig von den Förderprogrammen des BMFSFJ fördert das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, umgesetzt durch die Bundeszentrale für politische Bildung seit 2010 im Rahmen des Programms „Zusammenhalt durch Teilhabe“ mit jährlich 12 Millionen Euro „Projekte zur Stärkung demokratischer Teilhabe und gegen Extremismus“ durch Stärkung und Ausbildung „respektierter Ansprechpartner/-innen vor Ort“.⁴⁴

Im Detail lassen sich Ziele, Inhalte und Strukturen der Bundesprogramme über deren Abschlussberichte nachvollziehen. Praxis und Ergebnisse der geförderten Projekte sind über die Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitung bzw. Evaluationen nur teilweise und aufwändig nachvollziehbar. Eingeschränkt werden muss dabei, dass die politischen Programmplaner nicht immer bereit sind, die wissenschaftlichen Erkenntnisse öffentlich zu machen oder sie diese sogar wie im Fall der CIVITAS-Evaluation ins Gegenteil verkehren: „Das Evaluationsergebnis richtete sich gegen die Verwaltung der lokalen Projekte durch die Kommunen, weil diese eher auf ordnungsgemäße Abwicklung denn auch auf unbotmäßige Aufklärung zielen würden. Durch das entsprechende Ministerium wurde das Ergebnis auf den Kopf gestellt, so dass die Verantwortlichen der Evaluation öffentlich klarstellen mussten, dass das Ministerium mit seiner Interpretation sich nicht auf die Evaluationsergebnisse des Instituts für interdisziplinäre Konflikt- und Gewaltforschung berufen könne.“ (Heitmeyer 2012a, S. 226)

„Der Sommer ist vorbei“: Anbindung freier Träger an Regierungen und Verwaltung

Bereits das Bundesprogramm Civitas forderte für eine Weiterförderung freier Projektträger positive Stellungnahmen der Landesregierungen ein. Seit dem Programm „VIELFALT TUT GUT“ wird lokale Projektförderung an „Lokale Aktionspläne“ gekoppelt. Dies führte zum einen dazu, dass Initiativen nur dort gefördert wurden, wo die Kommunen bereits entsprechend aktiv und problembewusst waren. Zum anderen mussten sie nicht nur den Kriterien des Bundesprogramms, sondern auch der kommunalen Administration genügen. Auf

44 <http://www.zusammenhalt-durch-teilhabe.de>

Landesebene wurden durch Förderung „Landesweite Beratungsnetze“ etabliert, in denen Politik und Verwaltung mit Initiativen zusammenarbeiten. Die Netzwerke waren dabei häufig an staatliche Stellen angebunden. Die Anforderung an Initiativen, mit Behörden zu kooperieren, deren politisches Versagen ihre Arbeit oftmals überhaupt erst nötig gemacht hat, stellte ein massives Konfliktpotential für viele, wenngleich nicht für alle Projekte dar. Dieses Konfliktpotential, das sich auch in der Verfälschung der Civitas-Evaluationsergebnisse ausdrückte, ist im Abschlussbericht der Programmregiestellen entfernt: „Eng vernetzt arbeiten Entscheidungsträger auf politischer Ebene mit Verwaltungen und Ämtern genauso wie mit zivil gesellschaftlichen Einrichtungen und Initiativen zusammen.“ (gsub/Stiftung Demokratische Jugend o. J., S. 2)

Mit dem Bundesprogramm „Demokratie leben!“ wurden die Landesweiten Beratungsnetze zu „Landesdemokratiezentren“ ausgebaut und damit eine umfassendere (Overhead-)Struktur geschaffen. Sie sollen die im Land durchgeführten Maßnahmen bündeln, den Erfahrungs- und Wissensaustausch zwischen den lokalen Partnerschaften für Demokratie gewährleisten, Aktivitäten sichtbar machen, Akteure vernetzen, als fachlicher Ansprechpartner für Hilfesuchende fungieren und die verschiedenen Beratungsangebote, insbesondere der Mobilen Beratung, der Opferberatung und der Distanzierungs- bzw. Ausstiegsberatung koordinieren (BMFSFJ 2017b, S. 6). Die Landesdemokratiezentren sind mit Ausnahme von Hessen (Universität Marburg) und Bayern (Landesjugendring – Körperschaft des öffentlichen Rechts) bei Landesministerien oder -behörden angesiedelt oder bei einer im Auftrag eines Landesministeriums handelnden Stiftung (Baden Württemberg) (BMFSFJ 2017b). Der Exekutive des Landes wird so eine einflussreiche Position als Gatekeeper und Schnittstelle eingeräumt.

Die Programme zur Demokratieförderung wurden zunächst von denjenigen mit Leben gefüllt, die sich bereits zuvor gegen Rassismus, Antisemitismus, neonazistische Gewalt und rechten Landgewinn engagiert hatten. Hierzu gehörten antifaschistische Initiativen ebenso wie Vereine, Verbände und bestehende Netzwerke. Die Etablierung von „Civitas“ war ein wichtiger Baustein für die Neuausrichtung von Selbstverständnis und Außendarstellung der Bundesrepublik Deutschland: Probleme der demokratischen Kultur würden nicht mehr negiert, sondern durch den Staat beantwortet. Die Zivilgesellschaft sicherte den Erfolg dieser politischen Strategie.

Der kurze Zeitraum, in dem die kritische Zivilgesellschaft zur Neuausrichtung staatlichen Handelns gegen Rassismus und Ausgrenzung beigetragen, in jedem Fall aber maßgeblich die Ausgestaltung getragen hat, wird auch als „Sommer“ bezeichnet (vgl. Burschel u. a. 2013). Sein schnelles Ende war bereits im Bundesprogramm „Civitas“ angelegt. Die Weiterförderung zentraler Projekte wurde an die Unterstützung auch derjenigen Landesregierungen gebunden, die keine Handlungsnotwendigkeit sahen, die eigene Landesprogramme kategorisch

ablehnten oder sogar durch ihre Landesämter für Verfassungsschutz selbst tief in neonazistische Aktivitäten verwickelt waren. Letzteres war der Fall in Thüringen. Die dortige „Anlaufstelle für Betroffene von rechtsextremen und rassistischen Angriffen und Diskriminierungen ABAD“ war die erste, die nach zwei Jahren die Bundesförderung wieder verlor, weil die Landesregierung Sturm lief gegen einen Ansatz, der staatliches Handeln immer mit problematisierte (vgl. ebd. im Vorwort, S. 11 f.). Die Thüringer Opferberatungsstelle dokumentiert beispielhaft den Übergang vom Sommer einer (selbst-)kritischen gesellschaftlichen Debatte zur politischen Programmierung. 2001 war das BMFSFJ bereit, ein Projekt zu fördern, das in ein rassismuskritisches Netzwerk eingebettet war und einen Projektnamen zu akzeptieren, der institutionelle Diskriminierungen markierte. Zwei Jahre später hatte Aussicht auf Förderung nur noch, wer den Handlungsansatz an die politischen Vorgaben der Thüringer Landesregierung anpasste. Und es fanden sich Einrichtungen, die diese Vorgaben erfüllten.

Demokratieförderung als Extremismusprävention

Die ersten Bundesprogramme waren auf die Bekämpfung von Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus gerichtet. CDU/CSU und FDP forderten seit 2003, die Programme gegen alle Extremismen auszurichten und konnten dies nach der Regierungsbildung 2009 mit der gegen Linksextremismus und Islamismus gerichteten „INITIATIVE DEMOKRATIE STÄRKEN“ in die Tat umsetzen (vgl. Fuhrmann/Hünemann 2017, S. 4). Mit „Demokratie leben!“ startete 2015 erstmals ein Gesamtprogramm gegen „jede Form von Extremismus“ (BMFSFJ 2020, S. 8 f.).

Bei der Analyse der Veröffentlichungen zum Programm „Demokratie leben!“ fällt auf, dass zwei unterschiedliche Sprachen gesprochen werden, die ich im Folgenden als Implementierungssprache und als Regierungssprache bezeichne. Die Implementierungssprache richtet sich an Einrichtungen und Adressat*innen, die das Programm mit Leben füllen. Die Regierungssprache richtet sich an Politik und Verwaltung, die über das Programm und seine Administration entscheiden. Die Sprachen unterscheiden sich nicht nur im Ausdruck, sondern in ihren zentralen Begriffen und Konzepten.

Die auf Breitenwirkung gerichtete Informationsbroschüre zum Bundesprogramm trägt den Titel „Demokratie leben! Aktiv gegen Rechtsextremismus, Gewalt und Menschenfeindlichkeit“ (BMFSFJ 2017). In diesem Medium der Programmimplementierung wird der Extremismusbegriff nur im Kontext von Rechtsextremismus verwendet und kann von potentiellen Projektträger*innen und -adressat*innen daher im Sinne des sozialwissenschaftlichen Rechtsextremismuskonzeptes (siehe Abschnitt *Rechtsextremismusforschung und das E-Modell* im ersten Kapitel) verstanden werden. In den ausführlichen Programminformationen

stehen überwiegend konkrete Phänomene gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit im Mittelpunkt. Der Programmbereich „Prävention islamischer Radikalisierung“ zielt auf „religiös begründeten Extremismus“, gefördert werden in diesem Bereich auch Vereine, therapeutische Netzwerke und Fachstellen „gegen Extremismus“ (BMFSFJ 2018). Im Programmbereich der Landes-Demokratiezentren werden in einigen Bundesländern Strategien der Extremismusprävention gefördert (BMFSFJ 2017b). Die Dokumentenanalyse ergibt eine breite Auseinandersetzung der Projekte mit unterschiedlichen Ausprägungen gruppenbezogenen Menschenfeindlichkeit und nur vereinzelte extremismuspräventive Ansätze, insbesondere in der Kooperation mit Landesbehörden.

Im Jahr 2016 veröffentlichte die Bundesregierung (CDU/CSU und SPD) eine „Strategie zur Extremismusprävention und Demokratieförderung“ unter Federführung des Bundesfamilienministeriums und des Bundesinnenministeriums (BMFSFJ/BMI 2016). In diese Strategie werden auch die Demokratieförderprogramme eingebettet, sowohl voraus- als auch rückblickend: „Die Bundesregierung fördert bereits seit 1992 Programme und Maßnahmen zur Extremismusprävention. Seit 2001 wird verstärkt auch die Demokratieförderung in den Blick genommen.“ Mit den Programmen des BMFSFJ („Demokratie leben!“) und des BMI („Zusammenhalt durch Teilhabe“) sei mittlerweile „ein solides Fundament präventiver und demokratiefördernder Maßnahmen“ entstanden (ebd., S. 7). Die Angaben zur finanziellen „Stärkung der Extremismusprävention und Demokratieförderung in der 18. Legislaturperiode“ weisen auch die Mittel der Bundeszentrale für politischen Bildung aus (ebd., S. 8, 16). Die Zusammenarbeit der Bundesregierung „mit fast 700 zivilgesellschaftlichen Trägern und Zuwendungsempfängern in ganz Deutschland zur Prävention gegen den Extremismus und zur Förderung von Demokratie und Vielfalt“ sei einmalig in Europa. Zur Gesamtstrategie werden ferner präventive Aufgaben der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, der Sicherheitsbehörden, des Verfassungsschutzes, der Bundeswehr sowie der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration gezählt. Die strategische Zusammenarbeit erstreckte sich in unterschiedlichen Foren auf Zivilgesellschaft, Bundesländer und Kommunen (ebd., S. 16 ff.).

Unter *Demokratieförderung* versteht die Bundesregierung „Angebote, Strukturen und Verfahren, die demokratisches Denken und Handeln stärken, eine demokratische politische Kultur auf Grundlage der wertebundenen Verfassung fördern und entsprechende Bildungsprozesse und Formen des Engagements anregen“ (BMFSFJ/BMI 2016, S. 11). Eine besondere Rolle weist sie hierbei der politischen Bildung zu: „Sie vermittelt das Grundgerüst der Demokratie und die Prinzipien der demokratischen Entscheidungsfindung. Außerdem befördert politische Bildung eine aktive Beschäftigung mit und die Steigerung der Akzeptanz von humanitären und demokratischen Grundwerten.“ (ebd.) Politischer Bildung wird die Funktion von wertorientierter Demokratieerziehung in Verbindung mit Staatsbürgerkunde zugeschrieben, was nicht den fachwissenschaftlichen Prinzipien entspricht.

Unter *Extremismusprävention* versteht die Bundesregierung „Maßnahmen, die der Ablehnung der Werteordnung des Grundgesetzes und des demokratischen Verfassungsstaates vorbeugen und entgegenwirken und in diesem Kontext auch der Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger dienen. Präventive Maßnahmen richten sich an gefährdete Menschen oder Gruppen, ihr Umfeld und ihre Netzwerke sowie gegebenenfalls auch an potenzielle Täterinnen und Täter, um die Verfestigung problematischer Einstellungsmuster zu verhindern und den Übergang von Einstellungen zu (gewalttätigem) Handeln zu unterbrechen. Prävention umfasst zudem Maßnahmen, die einem erneuten Auftreten manifester Erscheinungen vorbeugen sowie die Wiederholung von Gewalt- und anderen Straftaten verhindern.“ (BMFSFJ/BMI 2016, S. 11) Eine phänomenübergreifende Betrachtung des Extremismus ermögliche die Identifikation von Gemeinsamkeiten und Unterschieden pädagogischer Präventionsansätze und somit eine wirksamere Umsetzung zielgruppenspezifischer Maßnahmen (ebd.).

Die Strategie der Extremismusprävention der Bundesregierung verbindet das durch Verfassungsschutzbehörden entwickelte Extremismuskonzept mit einem pädagogisch-ordnungspolitischen Präventionsansatz. Eine beeindruckende Liste nicht nur der beteiligten Ministerien und Behörden, sondern auch der freien Träger bzw. Zuwendungsempfänger fundiert die Umsetzung der Strategie „zur Extremismusprävention und Demokratieförderung“. Im Handlungsfeld „Politische Bildung, interkulturelles Lernen und Demokratiewerkstatt“ (eines von sechs Handlungsfeldern der Strategie) bedeutet dies etwa, dass auch die historisch-politische Bildungsarbeit, die menschenrechtsbezogene kulturelle Bildung und Diversity-Bildung im Vor- und Grundschulalter als „präventiv-pädagogische Angebote“ gelten, die als „zentrales Element der Extremismusprävention“ kategorisiert werden. Auch im Handlungsfeld „Zivilgesellschaftliches Engagement“ wird die vielfältige demokratische Praxis der Vereine und Träger als „Handeln gegen Extremismus“ überformt (BMFSFJ/BMI 2016, S. 19, 21). Die Bundesregierung stellt die Arbeit freier Träger in den Dienst des Antiextremismus, auch wenn diese weder extremismuslogisch oder präventivpädagogisch arbeiten, und nutzt dazu ihre Abhängigkeit von Programmfördermitteln. Praktiker*innen und Wissenschaftler*innen sprechen daher von Versuchen der Regierung, die Zivilgesellschaft zu formen bzw. zu lenken (bspw. Schmitt 2019).

In ihrem „Bericht über die Arbeit und Wirksamkeit der Bundesprogramme zur Extremismusprävention“ (BMFSFJ 2017a) definiert die Bundesregierung die geförderten Projekte noch enger als Extremismusprävention – wie der Titel auch schließen lässt. Auf Antrag von CDU/CSU und FDP hatte der Deutsche Bundestag die Bundesregierung im April 2013 aufgefordert, „in jeder Legislaturperiode unter Berücksichtigung der Evaluationsergebnisse aus den wissenschaftlich begleiteten Bundesprogrammen zur Extremismusbekämpfung einen Bericht mit Handlungsempfehlungen und einer Analyse der Wirksamkeit der geförderten Programme zu erstellen und diesen dem Deutschen Bundestag vorzulegen.“ Die

Bundesregierung erläutert, dass sie einen Auftrag zur Berichterstattung „über alle Extremismusformen“ verstehe, „[o]bwohl der Beschluss unter dem Titel ‚Rechtsextremismus entschlossen bekämpfen‘ verabschiedet wurde“ (ebd., S. 3).

Die Bundesregierung konzentriert sich in ihrem Bericht auf die „Bundesprogramme gegen Rechtsextremismus, Linksextremismus und islamistischen Extremismus seit 2013“ (BMFSFJ 2017a, S. 4) und bezieht ein:

- XENOS – Integration und Vielfalt
- XENOS-Sonderprogramm zur arbeitsmarktlichen Unterstützung für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge mit Zugang zum Arbeitsmarkt
- XENOS-Sonderprogramm „Ausstieg zum Einstieg“
- Zusammenhalt durch Teilhabe
- Initiative Demokratie stärken
- TOLERANZ FÖRDERN – KOMPETENZ STÄRKEN
- Demokratie leben!

Trotz unterschiedlicher inhaltlicher Schwerpunkte, Förderformate und Förderbedingungen seien „alle Bundesprogramme im Bereich Extremismusprävention und Demokratieförderung als Antworten auf sich wandelnde gesellschaftliche Herausforderungen im Bereich des politischen Extremismus in seinen vielfältigen Schattierungen auf Bundesebene zu verstehen“ (BMFSFJ 2017a, S. 4f.). Die Prävention wird konzeptionell an die Seite der Repression gestellt: Der Herausforderung „extremistischer Einstellungen und Verhaltensweisen“ wolle die Bundesregierung „auch weiterhin neben Maßnahmen der Repression zur Stärkung der inneren Sicherheit auch mit präventiven Maßnahmen im Rahmen der Bundesprogramme begegnen“ (ebd., S. 47).

„Extremismusprävention“ und „Demokratieförderung“ stehen nicht nebeneinander, wie es Förderrichtlinien und Abschlussbericht des Bundesprogramms „Demokratie leben!“ suggerieren, sondern Demokratieförderung wird *als* Extremismusprävention konzipiert. Die Implementierungssprache vermittelt Trägern und Akteur*innen, sie könnten sich mit ihren Projekten zur Demokratieförderung neben der Extremismusprävention verorten. Die Regierungssprache legt offen, dass jegliche Förderung und auch die geförderten Aktivitäten in die Logik der Extremismusprävention integriert werden.

Die Neuausrichtung auf Extremismusprävention erfolgte 2010 durch eine Bundesfamilienministerin der CDU in Regierungskoalition mit der FDP und wurde von ihren sozialdemokratischen Nachfolgerinnen in Regierungskoalitionen mit CDU/CSU (seit 2013) übernommen. Die neue Linie setzt sich gegenüber Programmen gegen Rechtsextremismus ab, die Bundesfamilienministerinnen der SPD in Regierungskoalition mit BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (1998–2005) bzw. in Regierungskoalition mit CDU/CSU (2005–2009) verantwortet hatten. Demokratieförderung wird seitdem zunehmend

parteienübergreifend als Extremismusprävention bestimmt, in Regierungsverantwortung auf Landesebene auch von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (bspw. Landesprogramm „Hessen – aktiv für Demokratie und gegen Extremismus“). Es sind vor allem die ‚alten‘ ostdeutschen Landesprogramme, die weiter auf Demokratie, Toleranz und Weltoffenheit und gegen gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit ausgerichtet sind und damit bislang auch Regierungswechsel überdauern.

Wehrhafte-Demokratie-Gesetze

Seit Beginn der Bundesprogramme forderten Einrichtungen, die Förderung auf eine gesetzliche Basis zu stellen oder eine unabhängige vom Staat finanzierte Stiftung zu gründen und damit die Nachhaltigkeit der Arbeit zu gewährleisten (Blome/Manthe 2014, S. 5 f.). Die SPD machte sich hierfür stark, konnte aber bis 2020 ihren Koalitionspartner CDU/CSU nicht gewinnen. Alternative Überlegungen zum Ausbau institutioneller Förderung über vorhandene Gesetze, auch das Sozialgesetzbuch, wurden nie breit diskutiert.

Nach dem rassistisch motivierten Mord an neun Menschen in Hanau im Februar 2020, dem der antisemitisch motivierte Doppelmord in Halle und der neonazistische Mord an einem hessischen Regierungspräsidenten 2019 vorangingen, setzte die Bundesregierung im März 2020 einen Kabinettsausschuss zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Rassismus ein. Dieser empfahl im November 2020 einen Katalog von 89 Maßnahmen und die Bundesregierung kündigte an, in den Jahren 2021 bis 2024 insgesamt mehr als eine Milliarde Euro für die Bekämpfung von Rechtsextremismus und Rassismus bereitzustellen.⁴⁵ Abweichend von ihrer Extremismuskonzeption stellte die Bundesregierung unter dem Eindruck der tödlichen Anschläge, aber auch der Wut und Kritik der Hinterbliebenen gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit in das Zentrum ihrer Maßnahmen. Allerdings ging auch das politische Konzept einer „wehrhaften Demokratie“ in den Maßnahmenkatalog ein, das behauptet, Demokratie durch Demokratieeinschränkung zu retten (siehe Abschnitt „Wehrhafte“ Demokratie im sechsten Kapitel). Neben einem „gesellschaftlichen ‚Beirat zur Förderung der wehrhaften Demokratie und gegen Rechtsextremismus und Rassismus‘ unter Leitung des BMI soll im Zuständigkeitsbereich des BMFSFJ ein ‚Gesetz zur Förderung der wehrhaften Demokratie‘ die ‚rechtlichen und haushalterischen Rahmenbedingungen für die Förderung des zivilgesellschaftlichen Engagements für Demokratie, Vielfalt und gegen Extremismus‘ verbessern.“⁴⁶

45 BMFSFJ, 25.11.2020: [Aktuelle Meldung Kabinettsausschuss Rechtsextremismus und Rassismus wirksam bekämpfen](#)

46 Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, 25.11.2020: [Maßnahmenkatalog des Kabinettsausschusses zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Rassismus](#)

Im Mai 2021 legte der Kabinettsausschuss seinen Abschlussbericht vor, in dem die „Eckpunkte für ein Gesetz zur Stärkung und Förderung der wehrhaften Demokratie“ des BMFSFJ und des BMI ausformuliert sind.⁴⁷ Im Abschnitt „Gewährleistung einer den Zielen des Grundgesetzes entsprechenden Verwendung staatlicher Fördermittel“ heißt es:

„Auf der anderen Seite muss staatliche Förderung zur Wahrung und Stärkung der wehrhaften Demokratie gemäß Ziffer 1 auf einem gemeinsamen Verständnis über die Ziele der Förderung beruhen. Denn der Staat schuldet den Bürgerinnen und Bürgern, die sich aktiv für Demokratie und gegen Extremismus einsetzen, nicht nur fördernde Unterstützung, sondern auch die Gewähr, dass niemand in diesem Bereich Förderung erhalten kann, der der freiheitlichen demokratischen Grundordnung unseres Landes ablehnend gegenübersteht. Nicht zuletzt nach den Erfahrungen aus dem Zerfall der Weimarer Republik obliegt dem Staat insoweit eine besondere Sorgfaltspflicht bei seiner Fördertätigkeit. Er muss deshalb das zuwendungsrechtliche Verfahren, mit dem er den Trägern Fördermittel zur Verfügung stellt, so ausgestalten, dass einer missbräuchlichen Verwendung dieser Mittel effektiv entgegengewirkt wird. Zu diesem Zweck müssen Antragsteller bereits anlässlich der Beantragung sich in gesonderter schriftlicher Form zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland bekennen und bestätigen, die Mittel ausschließlich für den Zielen des Grundgesetzes förderliche Aktivitäten und die Bewahrung und Stärkung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung zu verwenden. Die Richtlinien und Fördergrundsätze verpflichten die Zuwendungsempfänger im Rahmen ihrer Möglichkeiten zu überprüfen, dass sich die unmittelbar und mittelbar geförderten Personen und Organisationen nicht gegen die Ziele des Grundgesetzes betätigen.

Im jeweiligen Zuwendungsbescheid soll zudem geregelt werden, dass die Zuwendungsempfänger keine Fördergelder an Organisationen oder Personen, welche sich gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung, demokratiefeindlich oder extremistisch äußern oder betätigen, weiterleiten dürfen. Auf die daraus resultierenden Anforderungen an Personen und Organisationen, die mit der inhaltlichen Durchführung von Projekten beschäftigt sind, soll zudem in einem innerhalb der Bundesregierung abgestimmten Begleitschreiben hingewiesen werden. Dieses soll verbindlicher Bestandteil eines jeden Zuwendungsbescheides werden.“ (Abschnitt 2)

Dies entspricht im Wesentlichen einer Neuauflage der „Extremismusklausel“ (siehe Abschnitt *Extremismusklausel, Protest und Verstetigung* im zweiten Kapitel). Um Antiextremismus und das wehrhafte Demokratiekonzept bei freien Trägern zu verankern, sehen die Eckpunkte ferner vor:

⁴⁷ Die Bundesregierung: Abschlussbericht des Kabinettsausschusses zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Rassismus (12.05.2021, im Dokument ohne Veröffentlichungsdatum)

„Darüber hinaus sollen bestehende Kooperationen der Sicherheitsbehörden mit zivilgesellschaftlichen Organisationen bei der Extremismusprävention ausgebaut und vertieft sowie die politische Bildungsarbeit mit Präventions- und Deradikalisierungsprojekten verzahnt werden.

Eine in Verantwortung der Zuwendungsgeber durchzuführende kontinuierliche wissenschaftliche Begleitung und Evaluation soll sicherstellen, dass geförderte Projekte qualitativ hochwertig und nachhaltig wirksam sowie innovativ und übertragbar sind.“ (Abschnitt 1)

Auch einige Bildungs- und Projektträger beziehen sich auf das politische Konzept der „wehrhaften“ Demokratie. Die Amadeu Antonio Stiftung befürwortet ein Wehrhafte-Demokratie-Gesetz: Die wehrhafte Demokratie lebe von engagierten Demokraten.⁴⁸ Mitarbeiter der Mobilien Beratung, die ihre Arbeit auch als politische Bildung verstehen, argumentieren mit einem Demokratiebegriff, der „sich auf normative Grundlagen als notwendige Rahmung der Aushandlungsprozesse und damit schlussendlich auf das Konzept der wehrhaften oder streitbaren Demokratie“ bezieht (Klare/Gold 2019, S. 45).

Um zu verhindern, dass rechtsextreme ‚Bildungsarbeit‘ von Steuergeldern gefördert wird, schlägt die Bildungsstätte Anne Frank ein weiteres „Wehrhafte-Demokratie-Gesetz“ vor, für das der Bundestagsabgeordnete Volker Beck (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) Eckpunkte erarbeitet hat. Neben den durch das Bundesverfassungsgesetz als verfassungswidrig verbotenen und als verfassungsfeindlich aus der Parteienfinanzierung ausgeschlossenen Parteien soll das Bundesverwaltungsamt „verfassungsablehnende Parteien“ identifizieren. Deren Stiftungen, aktuell die Desiderius Erasmus Stiftung der AfD würden dann nicht staatlich gefördert. Die Conclusio des Gesetzesvorschlages lautet: „Die politische Bildung ist eine Waffe der wehrhaften Demokratie gegen ihre Feinde. [...] Da politische Bildungsarbeit aber Demokratieerziehung und Extremismusprävention ist, wäre es widersinnig Träger damit zu beauftragen, die nicht aktiv für die freiheitlich-demokratische Grundordnung eintreten.“⁴⁹

Bislang gibt es keine gesetzliche Grundlage, Bildungsarbeit und Demokratieförderung auf das Konzept „wehrhafter“ Demokratie festzulegen. Die Gesetzesvorhaben wurden vor der Neuwahl des Deutschen Bundestages 2021 nicht in das Parlament eingebracht. Die Diskussion wird damit nicht beendet sein. Sollten die Gesetzesvorhaben umgesetzt werden, würde Bildungsarbeit unter die Leitbegriffe eines beschränkenden und auf Feinderklärungen basierenden

48 Amadeu-Antonio-Stiftung: Es braucht eine Gesamtstrategie. In: Frankfurter Rundschau, 22.02.2021: Rechter Terror: Was sich ändern muss

49 Volker Beck: Eckpunkte-Papier für ein Wehrhafte-Demokratie-Gesetz. Die politische Bildung und die der politischen Stiftungen gesetzlich regeln. Erstellt für: Bildungsstätte Anne Frank. Zentrum für politische Bildung und Beratung Hessen. Berlin, April 2021.

Demokratiekonzepts gestellt. Die Träger würden auf dieses *politische* Konzept verpflichtet, wenn sie nicht auf Förderung verzichten.

Projektismus

Nur ältere Mitarbeiter*innen freier Träger können sich noch an Zeiten erinnern, in denen die Einrichtungen vollständig institutionell gefördert wurden. Auf Basis von Fördergesetzen und erfolgter Anerkennung konnten die Träger über ihre Personal- und Sachmittel frei verfügen. Pädagogische Mitarbeiter*innen konnten sich ihren eigentlichen Aufgaben widmen.

Die sukzessive Reduzierung der institutionellen Förderung insbesondere für die politische Jugend- und Erwachsenenbildung zwang die Einrichtungen zunehmend, sich um Fördermittel zu bemühen, die daran gebunden waren, „Projekte“ umzusetzen. Dies bedeutete unmittelbar einen deutlichen zeitlichen Mehraufwand für die Sichtung von relevanten Förderrichtlinien, Antragstellung, Sicherstellung der Kofinanzierung, Sachberichte, Verwendungsnachweise, Änderungen von Maßnahmeplänen etc. In Einrichtungen, die ihre Arbeit überwiegend oder vollständig über Projekte finanzieren müssen, wurde Unsicherheit zum ständigen Begleiter – für die Einrichtungen und insbesondere auch die Mitarbeiter*innen, deren Verträge häufig an die Projektlaufzeit gebunden waren und sind.

Die zunehmende Projektförderung wirkte sich aber vor allem konzeptionell aus. Aktivitäten können nicht mehr unmittelbar aus Fragen, Problemen und Interessen der Adressat*innen bzw. Teilnehmenden heraus entwickelt werden, sondern müssen als „Projekt“ vom Ende, also vom vorab zu benennenden Ergebnis her gedacht und konzipiert werden (Output/Outcome/Impact). Die Planung in zeitlichen Einheiten gerat außerdem in grundsätzlichen Widerspruch zu situativen Handlungsansätzen und solchen, die konzeptionell auf Langfristigkeit basieren, also keine Projekte *sind*.

Da jede Projektförderung im Rahmen von Förderprogrammen oder -richtlinien erfolgt, müssen Ziele, Inhalte, Methoden und zeitliche Abläufe den Kriterien der Projektförderung genügen. Gemacht werden kann nur noch, was in die Logik der jeweiligen Förderprogramme passt oder passend gemacht wird.

„Aufgrund ihrer strukturellen Abhängigkeit von Förderprogrammen müssen Jugendarbeit und Jugendbildung trotz besseren Wissens und entgegen fachlicher Expertise die jeweiligen Programmlogiken und politischen Vorgaben zu erfüllen versuchen. Sie richten sich an organisatorisch-manageriellen Steuerungslogiken aus, die langfristige Bildungserfolge im non-formalen Bereich oft konterkarieren.“ (Thimmel 2019, S. 25)

Das Ziel erfolgreicher Arbeit wird überlagert durch den Druck, Projekte erfolgreich einzuwerben.

„Zugleich stehen die Projekte unter immensem Erfolgsdruck, da von kurzfristigen sichtbaren Effekten der Arbeit oftmals eine weitere Förderung abhängt. Wie nachhaltig diese Effekte sind, ist scheinbar zweitrangig. Die zivilgesellschaftlichen Akteure stehen dadurch in einem pausenlosen Konflikt um die Vorgabe einer kurzfristigen ‚Erfolgsgarantie‘ und ihrem Anspruch an Nachhaltigkeit.“ (Blome/Manthe 2014, S. 4)

Die Grenzen eines Modellprogramms und „nachhaltiger Effekte“ thematisierte das BMFSFJ in seinem Abschlussbericht zum Programm „Jugend für Toleranz und Demokratie“ (2006, S. 82 f.): „wo Jugendarbeit aus finanziellen oder welchen Gründen auch immer eingestellt wird, kann auch ein Bundesmodellprogramm keinen Ersatz schaffen. Hier bedarf es zusätzlicher, gesamtgesellschaftlicher Anstrengungen“ (ebd., S. 84). 11 Jahre später benennt das BMFSFJ im Bericht über die „Arbeit und Wirksamkeit der Bundesprogramme zur Extremismusprävention“ erneut das Problem der Nachhaltigkeit und der begrenzten föderalen Zuständigkeit des Bundes (2017a). In der Zwischenzeit hat sich die Schere zwischen institutioneller Förderung und Projektförderung noch weiter geöffnet.

Über die Projektförderung werden die Einrichtungen auch in die Logik der Verwaltungssteuerung eingebunden. Die wissenschaftliche Begleitung der Programme „VIELFALT TUT GUT“ und „kompetent. für Demokratie“ empfiehlt „zentrale Steuerung“, „Zielvereinbarungen“, „einheitliche Qualitätsstandards“ und „Formalisierung“ (gsub/Stiftung Demokratische Jugend o. J., S. 32 f.). Die Regiestellen der Programme übersetzen dies als „Etablierung eines Qualitätsmanagements“ (ebd., S. 3) in Verbindung mit einer „Stärkung der Professionalität“, für die allerdings nachhaltige Ressourcen gerade nicht vorgesehen sind. Die freien Träger bzw. ihre Mitarbeiter*innen sollen bestimmte Ziele effizient erreichen, ohne aber über die Rahmenbedingungen zu verfügen. Aus der Arbeitsforschung ist bekannt, dass die Arbeitsinhalte so gegenüber Organisationserhalt und der Sicherung von Arbeitsverhältnissen in den Hintergrund treten können (Bürgin 2013). Wo die Ziele hoch gehängt sind, ist die Diskrepanz zu den Möglichkeiten ihrer Umsetzung umso größer.

Aufträge deklariert als Förderung

Durch den Raumgewinn der Programme ist das Bewusstsein geschwunden, dass es in der Bundesrepublik Deutschland Gesetze gibt, die das eigenverantwortliche Handeln freier Träger begründen und sichern. Das Prinzip der Subsidiarität zielt auf die Entfaltung der individuellen Fähigkeiten, der Selbstbestimmung und Selbstverantwortung. Der Staat soll erst eingreifen, wenn Einzelne oder Gruppen Aufgaben nicht selbst lösen können. Im marktwirtschaftlichen und im wohlfahrtsstaatlichen Subsidiaritätsprinzip (ko-)finanziert der Staat die Wahrnehmung von Aufgaben durch „freie Träger“. Das Sozialgesetzbuch (SGB I), das

Bundessozialhilfegesetz (BSHG) und das Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG/SGB VIII) geben diesen ein *eigenständiges Recht* zum Handeln. Die Sozialgesetzbücher I und VIII garantieren dabei die Autonomie des freien Trägers. Dies bedeutet, dass der öffentliche Träger zwar eine Rechtsaufsicht, aber keine Fachaufsicht über den freien Träger hat (Kunkel 2015, S. 10). Der Staat darf und muss die Gesetzmäßigkeit der Aufgabenerfüllung beaufsichtigen, aber nicht die fachliche Durchführung (ebd., S. 11).

„Dies bedeutet für den freien Träger, dass er keine Mitteilungen machen muss, keine Auskunft zu erteilen hat und keine Rechenschaft nach Ausführung der Aufgabe ablegen muss. Für den öffentlichen Träger bedeutet es, dass er die Ausführung der Aufgabe nicht jederzeit überprüfen kann und nicht berechtigt ist, den freien Träger an seine Auffassung zu binden.“ (Kunkel 2015, S. 11)

Mit Leistungs- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen kann der öffentliche Träger auch auf fachliche Standards einwirken, wobei Knebelungsverträge unzulässig wären (Kunkel 2015, S. 12). Die Förderung (Subvention) von autonomen Zwecken des freien Trägers auf Grundlage eines Zuwendungsvertrages unterscheidet sich damit grundlegend von einem Leistungsvertrag, bei dem ein Leistungserbringer eine Aufgabe für den öffentlichen Träger gegen Zahlung eines Entgelts als „Erfüllungsgehilfe“ (umsatzsteuerpflichtig) ausübt (ebd., S. 18).

Es ist zweifelhaft, ob die Grundsätze der Subsidiarität und fachlichen Autonomie der freien Träger bei der Förderung durch Bundes- und Landesprogramme eingehalten werden. Zunehmend ausdifferenziert sind „Programmsäulen“, „Themencluster“ und „Modellprojektcluster“, die inhaltliche Vorgaben für die Träger machen. Vereine, die sich professionalisiert haben, richten ihre Arbeit „selbstverständlich“ danach aus, woher das Geld kommt, denn daran hängen die Stellen (Interview 2).

Träger berichten in informellen Gesprächen, im Rahmen der Bundesprogramme „Demokratie leben!“ und „Zusammenhalt durch Teilhabe“ Aufträge durch das BMFSFJ bzw. durch das BMI erhalten zu haben, bestimmte Tagungen auszurichten. Umfangreiche Mitteilungspflichten sind vorgesehen, ergänzt durch Vorab-Kontrollen etwa bei Publikationen. Diese intervenieren inhaltlich bis ins Detail und haben im Kontext von Demokratieprogrammen bereits dazu geführt, dass Veröffentlichungen freier Träger untersagt wurden. Andere Träger müssen ihre Publikationen inhaltlich rechtfertigen, verteidigen, ändern, Rechtsanwälte beauftragen und/oder sich Veröffentlichungswege jenseits der Projektförderung suchen (Interviews 1, 2, 5).

In seinem Gutachten zum rechtlichen Rahmen der Förderung von Initiativen gegen Gewalt, Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit erörtert der parlamentarische Beratungsdienst des Landtages Brandenburg, inwieweit die Förderpraxis des Staates verfassungsrechtlich zulässig ist (2018, S. 52). Der

Staat könne sich seiner verfassungsrechtlichen Bindungen nicht durch eine in Form einer Förderung erfolgenden „Auslagerung“ der jeweiligen Tätigkeit auf private Dritte entledigen (ebd.). Eine dauerhafte und hohe Förderung könne eine „Entkoppelung des Zuwendungsempfängers von seinen gesellschaftlichen Grundlagen begründen, da er nicht mehr oder nur in geringem Maße noch auf die (finanzielle) Unterstützung seiner Mitglieder oder nahestehender Bürger angewiesen ist. Auch hierdurch entsteht ein Bruch in der vom Demokratieprinzip geforderten, vom Volk zum Staat hinausgehenden Meinungs- und Willensbildung. Der Zuwendungsempfänger wird ‚etatistischer‘.“ (ebd., S. 48) Es kann eingewendet werden, dass Vereine dem Staat ihre finanzielle Förderung vielfach abgerungen haben, sich von ihren gesellschaftlichen Grundlagen nicht entkoppelt, sondern die Zivilgesellschaft im Staat verankert haben. Dennoch ist bedeutend, was der Parlamentarische Beratungsdienst mit einem eigenen Begriff bezeichnet: die „Auslagerung“ staatlicher Tätigkeiten. Der Staat wünscht inhaltlich bestimmte Tätigkeiten, die er von nichtstaatlichen Trägern ausführen lässt. Die Vorbestimmung von Projektinhalten durch Förderprogramme greift um sich und gerät in Widerspruch zur autonomen Bestimmung der Inhalte durch die freien Träger (Interviews 1, 2, 4). Der Staat nennt dies Förderung, obwohl die Logik einer Auftragsvergabe entspricht. Er *macht* die Zuwendungsempfänger damit etatistischer.

Die Entwicklungen widersprechen den Grundsätzen der *Förderung*. Der Fördermittelgeber sichert sich die inhaltliche und fachliche Kontrolle, wie es Leistungsverträgen entspricht. Wenn die Entscheidungsbefugnisse der geförderten Einrichtung zu stark eingegrenzt werden, wird nicht nur gegen Steuerrecht verstoßen – worauf der Steuerberater eines Vereins hinweist (Interview 1) – sondern gegen das Subsidiaritätsprinzip. Dieses wurde durch die Legislative im Sozialgesetzbuch verankert. Die Umwandlung von Förderung in politische Auftragsvergabe verstößt somit gegen geltendes Gesetz. Die Ausschüttung von Programm-Mitteln bei gleichzeitiger Ausdünnung institutioneller Förderung sichert die Kollaboration freier Träger. Ihre Freiheit besteht darin, in den Strukturen der staatlichen „Auslagerung“ nicht mitzuwirken. Paradoxiertweise sind öffentliche Einrichtungen mitunter freier, auf gesetzlicher Grundlage zu handeln als freie Träger, die durch Förderprogramme inhaltlich gesteuert werden.

Die Förderprogramme von Bund und Ländern haben gleichzeitig neue „private“ Träger auf den Plan gerufen. Benedikt Widmaier weist darauf hin, dass mit der Veränderung der Begriffe „schleichend tatsächliche Veränderungen von Strukturen einhergehen bzw. einhergehen können“ (2020, S. 325, 329).

Nichtregierungsorganisationen bzw. *nongovernmental organizations* (NGO) sind eine „Wachstumsindustrie“ (Hirsch, J. 2001, S. 13) auch im Bereich von Bildung und Demokratieförderung. So wirken unternehmensnahe Stiftungen machtvoll auf politische Bildungsarbeit auch an der Schule ein (Hirsch, A. 2019). Das Etikett NGO wird völlig Unterschiedlichem angeheftet, „was

sich in ironisierenden Kürzeln wie GONGOs (governmental organized nongovernmental organisations) oder QUANGOs (quasi nongovernmental organizations)“ ausdrückt (Hirsch, J. 2001, S. 15). Da Mittelflüsse oft an das Vorhandensein von NGOs gebunden sind, werden diese „bisweilen auch von Regierungen wenn nicht ins Leben gerufen, so doch finanziert und für ihre Zwecke benutzt“. Insofern sie von staatlichen Mittelflüssen abhängen, können NGOs nicht als dem Staat entgegengesetzt, sondern eher als Teil des „erweiterten Staates“ verstanden werden (ebd.). Joachim Hirsch empfiehlt, die Dialektik des „Nicht“ ernst zu nehmen: In NGOs werden formell private Organisationsformen Staat und staatliche Strukturen mit Willensbildungs- und Entscheidungsmechanismen privatisiert, ohne noch demokratisch kontrollierbar zu sein (2001, S. 14f., 22). Nicht nur die neuen „Privaten“, sondern auch etablierte Vereine oder Wohlfahrtsverbände nehmen Einfluss. Freie Träger handeln nicht außerhalb, sondern innerhalb eines „widersprüchlichen Herrschaftszusammenhangs“ (ebd., S. 28) autonom. Ihre demokratisierende Wirkung beruht weniger auf ihren „mitgestaltenden“ Aktivitäten sondern in ihrer Kritik dieser „herrschenden Politik, deren Teil sie allerdings selbst sind“ (ebd., S. 42).

Institutionelle Förderlöcher und Stagnation auf zu niedrigem Niveau

Während die Förderung durch Programme stark zunahm, ging die institutionelle Förderung der außerschulischen politischen Bildung zurück, wenn man die Entwicklung seit 1990 betrachtet. 2018 forderte der Bundesausschuss politische Bildung, die Mittel des Kinder- und Jugendplans, die seit dem Jahr 2000 stagniert hätten, um mindestens 3 Millionen Euro aufzustocken (bap 2018). Die Daten sind aufgrund der unterschiedlichen zuständigen Ministerien und Haushaltsansätze, der kommunalen, Landes- und Bundeszuständigkeit schwierig zu ermitteln und werden auch auf der Webseite des statistischen Bundesamtes nicht zusammengeführt (zur Komplexität der außerschulischen politischen Bildungsstrukturen und ihrer Förderung siehe Becker u. a. 2019).⁵⁰

Neben der expliziten politischen Bildungsarbeit ist es notwendig, diejenigen Handlungsfelder mit zu berücksichtigen, in denen *auch* politische Bildung ermöglicht wird. Das Kinder- und Jugendhilfegesetz bestimmt die Jugendarbeit in diesem Sinne: „Jungen Menschen sind die zur Förderung ihrer Entwicklung

50 Die Bundeszentrale für politische Bildung förderte Bildungsträger im Jahr 2017 mit 11,5 Millionen Euro, im Jahr 2018 mit 12 Millionen Euro ([Bundeszentrale für politische Bildung 2017/2018: Einnahmen und Ausgaben](#)). Die Bundesregierung schreibt im Jahr 2016, dass bundeszentrale Träger der politischen Bildung jährlich mit rund 9 Mio. Euro auch aus dem Kinder- und Jugendplan des Bundes gefördert werden (BMFSFJ/BMI 2016, S. 20).

erforderlichen Angebote der Jugendarbeit zur Verfügung zu stellen. Sie sollen an den Interessen junger Menschen anknüpfen und von ihnen mitbestimmt und mitgestaltet werden, sie zur Selbstbestimmung befähigen und zu gesellschaftlicher Mitverantwortung und zu sozialem Engagement anregen und hinführen.“ (SGB VIII, § 11, Abs. 1 KJHG) Jugendarbeit wird deshalb auch *als* (politische) Bildungsarbeit verstanden (bspw. Sturzenhecker 2007; Scherr 2008).

Die öffentlichen Ausgaben für Jugendarbeit haben im Bundesdurchschnitt in der letzten Dekade moderat zugenommen.⁵¹ In einem der Interviews erläutert ein*e Leitungsperson eines Jugendrings, dass die Jugendarbeit in unterschiedlichen Regionen sehr unterschiedlich gefördert werde und in der letzten Dekade mancherorts nominal oder real reduziert wurde. Die offene Kinder- und Jugendarbeit sei zwar eine kommunale Pflichtaufgabe, allerdings hänge ihr tatsächliches Angebot vom ermittelten Bedarf ab, der unterschiedlich eingeschätzt werden kann: „Das Kerngeschäft der Jugendarbeit ist der Willkür der Fördermittelgeber ausgesetzt.“ (Interview 6) Die institutionelle Grundförderung sei keine verlässliche Größe und reiche oft nicht aus. Fördermittel müssten eingeworben werden, um durch innovative Projekte das Kerngeschäft zu stabilisieren. Andreas Thimmel sieht „Jugendarbeit und Jugendbildung im Allgemeinen und die politische Jugendbildung (inkl. der internationalen Jugendarbeit) im Besonderen sowohl im jugendhilfe- als auch im bildungspolitischen Verteilungskampf um finanzielle Ressourcen in eine schwache Position gedrängt“ (2019, S. 25).

Die Förderstrukturen der (Kinder- und) Jugendarbeit stehen für andere Altersgruppen bzw. altersübergreifend nicht zur Verfügung. Nur für die Phase jugendlicher Entwicklung, nicht aber danach werden Strukturen gefördert, die an den Interessen von Menschen anknüpfen und von ihnen mitbestimmt und mitgestaltet werden, sie zur Selbstbestimmung befähigen und zu gesellschaftlicher Mitverantwortung und zu sozialem Engagement anregen und hinführen. Es fehlt nicht an Handlungskonzepten. Die Gemeinwesenarbeit richtet sich ganzheitlich auf die Lebenszusammenhänge von Menschen, um durch Förderung von Handlungsfähigkeit, Selbstorganisation und Kooperationsstrukturen mit ihnen ihre materiellen, infrastrukturellen und immateriellen Bedingungen zu verbessern. Gemeinwesenarbeit „ist somit immer sowohl Bildungsarbeit als auch sozial- bzw. lokalpolitisch ausgerichtet“ (Stövesand 2019, Abschnitt 2.1). Für die Gemeinwesenarbeit (GWA), ein zentrales Handlungsfeld Sozialer Arbeit, gibt es keine Finanzierungsgrundlage im Sozialgesetzbuch, so dass sich die Arbeit über andere Haushaltstitel, über Landes- und Bundesprogramme und/oder

51 Bund, Länder und Gemeinden wendeten 2018 1,97 Milliarden Euro (2009: 1,56 Mrd. EUR) für Angebote und Einrichtungen der Jugendarbeit auf, zum Beispiel in außerschulische Jugendbildung, Kinder- und Jugendberufshilfe oder Jugendzentren (knapp 4 % der Gesamtausgaben der Kinder- und Jugendhilfe; knapp die Hälfte als Zuschuss an freie Träger). (Tabelle 22551 in der Datenbank GENESIS des Statistischen Bundesamtes, abgerufen am 09.03.2020)

Stiftungsmittel finanzieren muss. Stellen und Strukturen sind häufig prekär und „selbst in vermeintlich abgesicherter GWA müssen regelmäßig vielfältige und komplexe Antrags- und AkquiseprozEDUREN erledigt werden, deren Aufwand, so scheint es, oft nicht annähernd im Verhältnis zum ‚Ertrag‘ respektive zum professionellen Selbstverständnis steht“ (ebd., Abschnitt 6.1). In der Diskussion über die Förderung demokratischer Praxis wird die Gemeinwesenarbeit kaum mitgedacht und eine strukturelle Verankerung ihrer Finanzierung, etwa über das Sozialgesetzbuch, nicht erwogen.

Ende 2019 wandten sich zahlreiche im Bundesprogramm „Demokratie leben!“ geförderte Projektträger und Unterstützer*innen an die Bundesfamilienministerin und forderten, die Mittel des Bundesprogramms auszuweiten. In Presse, Funk und Fernsehen kamen Einrichtungen zu Wort, die um ihre Weiterförderung fürchteten.⁵² In den veröffentlichten Beispielen wurde allerdings deutlich, dass es meist nicht um Modellprojekte ging, sondern um Aktivitäten der Bildungs-, Jugend- oder Gemeinwesenarbeit, die zur Regelstruktur zählen oder die nach einer Modellförderphase zu verstetigen wären. In Ermangelung realistischer Aussichten auf Förderung in Regelstrukturen beantragen Einrichtungen Mittel über die Förderlinie Modellprojekte. Sofern sie überhaupt Mittel erhalten, haben sie danach keine Möglichkeit, sie in das reguläre Angebot zu übertragen, weil auch hierfür die institutionelle Förderung fehlt. Modellprojekte laufen damit leer. Die Modellförderung verfehlt ihren Zweck, wenn Länder, Kommunen und Bund die Regelfinanzierung nicht sicherstellen.

Die Zentralen für politische Bildung „halten es aus fachlicher Sicht für einen Fehler, dass der starke Ausbau der Sonderprogramme des Bundes nicht einhergeht mit einer angemessenen Anpassung der Förderung bestehender Trägerstrukturen auf kommunaler, Landes- und Bundesebene, z. B. der Förderung durch den Kinder- und Jugendplan des Bundes (KJP) sowie der Bereiche politische Jugendbildung und Jugendverbandsarbeit“ (2018).

Die Ausweitung der Regelförderung durch Kommunen, Länder und Bund, ggf. auch durch Erweiterung von Gesetzen und Schaffung neuer Haushaltstitel, wird zwar in Fachkreisen gefordert, dringt aber in die öffentliche Diskussion kaum vor. Die adressierten Politiker*innen bleiben meist innerhalb der Logik von Förderprogrammen, -gesetzen oder staatlichen Stiftungen.⁵³ Diese sichern ihnen inhaltlichen Einfluss. Die neuen Akteure der „Demokratiepädagogik“ setzen sich kaum für die Weiterentwicklung der Regelstrukturen ein, die den

52 Bspw. [ARD Monitor, 17.10.2019: Chronische Unterfinanzierung: Demokratieprojekte stehen vor dem Aus](#)

53 Auch auf Landesebene werden staatliche Demokratiestiftungen vorgeschlagen, so in Hessen durch die SPD nach dem rassistischen Mord in Hanau 2020 und dem neonazistischen Mord am Kasseler Regierungspräsidenten 2019 ([SPD-Landtagsfraktion Hessen, 22.02.2020: „CDU und Grüne lehnen Landesstiftung für Demokratie ohne Begründung ab – Günter Rudolph kritisiert Arroganz der Macht“](#)).

Trägern autonomes Handeln ermöglichen, sondern entwickeln, etwa mit dem „Bündnis Bildung für eine demokratische Gesellschaft“ auf den ausgedünnten institutionellen Förderstrukturen einen Overhead, der durch potente Partner wie die Bertelsmann-Stiftung finanziert wird und mit dem sie inhaltlich auf die Bildungspraxis Einfluss nehmen. So entstehen neben den staatlichen Demokratieförderprogrammen private Demokratieprogrammakteure.

Parallelstrukturen „alter“ und „neuer“ politischer Bildung?

Aus dem Feld der etablierten Träger außerschulischer politischer Bildungsarbeit wird argumentiert, dass mit den Demokratieprogrammen „Parallelstrukturen“ aufgebaut wurden. Diese Kritik wird sowohl von freien Trägern (bspw. Widmaier 2018, 2018a) als auch von Zentralen der politischen Bildung formuliert.

Die Landes- und Bundeszentralen für politische Bildung nehmen in einem mehrheitlich beschlossenen Diskussionspapier als strukturelles Problem „die Gefahr wahr, dass durch die Landesdemokratiezentren, die Modellprojekte und die lokalen Partnerschaften Parallelstrukturen unter dem Label ‚Demokratiepädagogik‘ entstehen, die häufig sogar besser ausgestattet sind als die traditionell gewachsenen und dauerhaft angelegten Strukturen der politischen Jugend- und Erwachsenenbildung und teilweise auch der Landeszentralen für politische Bildung“ (Zentralen für politische Bildung 2018). Die Verpflichtung einer 20-prozentigen Ko-Finanzierung der Projekte führe außerdem dazu, dass noch vorhandene lokale Mittel bzw. Landesmittel nicht mehr für eigene Schwerpunktsetzungen genutzt werden, sondern zur Absicherung der Angebote im Rahmen der Bundesprogramme. „Dies geht soweit, dass einzelne Träger von Modellprojekten als Konkurrenz zu langjährig geförderten Projekten des Landes auftreten, da sie mit Unterstützung der Bundesmittel ähnliche oder gleiche Angebote vorhalten.“ (ebd.) Die „neuen Trägerstrukturen“ seien zum Teil nur unzureichend in die Fachdiskussionen der politischen Bildung eingebunden. Die Zentralen „sehen die Gefahr, dass die Qualitätsstandards bei einigen Trägern nicht gewährleistet sind und auf diese Weise in zahlreichen Angeboten die Fachstandards der politischen Bildung unterlaufen werden“. Der Beutelsbacher Konsens, die Interessen- und Erfahrungsorientierung, Handlungsorientierung, ein weit gefasstes Verständnis von Indoktrinationsverbot, Multiperspektivität und Überparteilichkeit sowie die Nicht-Neutralität der politischen Bildner müssten auch in den durch die Bundesprogramme geförderten Projekten und Maßnahmen eingehalten werden. (ebd.)

Der Fachdiskurs über politische Bildung wird maßgeblich von der schulischen Politikdidaktik und der außerschulischen Bildungsarbeit geprägt. Deren Träger wurden häufig aus gesellschaftlichen Organisationen ausgegründet

(etwa die Bildungswerke von Kirchen oder Gewerkschaften) und können durch Bundes- oder Landesgesetze anerkannt werden. Sie haben ihr Handlungsfeld „Bildungsarbeit“ abgegrenzt, das sich durchaus eng auf die Aktivitäten der Gesamtorganisation beziehen kann, was in der gewerkschaftlichen Bildungsarbeit als „Zweckbildung“ bezeichnet wird (Bürgin 2013). Seit ihrer Etablierung verantworten die Bildungsträger allerdings nur einen Teil des außerschulischen Bildungsgeschehens. Nicht nur bilden sich Menschen „informell“ in ihrem ganzen Leben. Auch *konzeptionell* werden Räume für Bildungsprozesse außerhalb der „Bildungsarbeit“ der „Bildungsträger“ geschaffen und gestaltet. Hierzu gehören die professionelle Jugendarbeit (siehe Abschnitt *Institutionelle Förderlöcher* im dritten Kapitel), aber auch politische Vereine und Initiativen, die *auch* politische Bildungsarbeit machen und diese nicht ausgegründet haben. Sie gehen davon aus, dass politische Bildung aus oder im politischen Handeln entsteht und konzipieren ihre Praxis entsprechend.

Praktiker*innen etwa in der ‚neuen‘ mobilen Beratung ebenso wie in der ‚alten‘ Gemeinwesenarbeit stehen vor der gleichen komplexen Herausforderung, *auch* die Aneignung politischer Zusammenhänge zu ermöglichen. Sie tun dies in Räumen, in denen es aus Sicht der Adressat*innen zunächst oder vor allem um Anderes gehen kann – von Freizeit bis Hilfe (vgl. Thiersch 2008). Aufgeworfen ist der politische Kontext eigener (Problem-)Situationen, also eine politische Beurteilung auch in eigener Sache. Wenn die Praktiker*innen ihren Auftrag ernst nehmen, arbeiten sie situativ und dabei dennoch konzeptionell und fachlich, aber *ohne* Curriculum (vgl. für die Offene Jugendarbeit Müller 2013; vgl. auch Thimmel 2019). Diese Praktiker*innen müssen sich immer wieder fragen, ob sie tatsächlich Räume für politische Bildungsprozesse öffnen und ob sie diese ermöglichen. Das müssen sich allerdings auch jene fragen, deren zentraler Handlungsauftrag politische Bildungsarbeit ist.

Diejenigen Vereine bzw. Organisationen, die politische Bildung im politischen bzw. sozialen Handeln ermöglichen, sitzen trotz dieser hoch anspruchsvollen Aufgabe bislang am Katzentisch des Fachdiskurses politischer Bildung. Mit den Demokratie-Programmen von Bund und Ländern haben einige von ihnen Zugang zu Ressourcen erhalten, die teilweise an anderer Stelle weggebrochen sind. Sie sind dabei den gleichen fatalen Auswirkungen der inhaltlichen Programmierung und des Projektismus unterworfen wie etablierte Bildungsträger. Anders als diese können sie teilweise auf keine weitere nennenswerte Säule ihrer Finanzierung zurückgreifen.

So selbstbewusst etwa Mobile Beratungsteams gegen Rechtsextremismus verkünden, politische Bildungsarbeit zu leisten (Beiträge in Bundesverband Mobile Beratung 2019), so selbstverständlich expandierten einige Bildungsträger in Praxisfelder, deren Kern nicht die Bildungsarbeit ist (vgl. Klare 2019, S. 35). Beides muss weder der Integrität der Bildungsarbeit, noch der demokratischen Praxis schaden, sondern kann sich mit einer langen Tradition von

Jugend- und Vereinsarbeit verbinden, die politische Bildung und politisches Handeln zusammendenkt. Harte Verteilungskämpfe scheinen zu verhindern, was notwendig wäre: erstens, die komplexen Strukturen politischer Bildungsarbeit als gemeinsame konzeptionelle Herausforderung anzunehmen und zweitens, die gravierende Umschichtung von institutionellen Fördermitteln in (Demokratie-) Programme zurückzuweisen, die „alte“ und „neue“ Träger gleichermaßen inhaltlich steuern und Anpassung belohnen.

Druck von rechts, weitgereicht

Politische Förderprogramme rufen erwartbar politischen Protest bzw. Widerstand hervor. Mit der Partei „Alternative für Deutschland“ (AfD) hat sich eine Partei etabliert, die sich durch die Demokratieprogramme angegriffen sieht und die – mit vielen Jurist*innen ausgestattet – politisch dagegen vorgeht. 2018 richtete die AfD-Fraktion im Deutschen Bundestag eine aus 39 Fragen bestehende Anfrage zum „Bundesprogramm ‚Demokratie leben! Aktiv gegen Rechtsextremismus, Gewalt und Menschenfeindlichkeit‘“ an die Bundesregierung, die diese auf 68 Seiten beantwortete.⁵⁴

Timo Reinfrank und Robert Lüdecke (2019) beschreiben die zermürbenden Folgen kommunalpolitischer und parlamentarischer Aktivitäten der AfD. Irina Bohn (2019) dokumentiert Versuche „rechtsextremer und rechtspopulistischer Akteur*innen“, die Arbeit von Demokratievereinen zu behindern, einzuschüchtern und bspw. durch parlamentarische Anfragen zu delegitimieren. Im „Schattenbericht – Berliner Zustände 2018“ der Mobilien Beratung gegen Rechtsextremismus Berlin (MBR) und des Antifaschistischen Pressearchivs und Bildungszentrums e. V. (apabiz) sehen Judith Heinmüller und Hamid Mohseni die „demokratische Zivilgesellschaft“ durch „rechtspopulistische Akteur_innen“ und ihre Forderung nach „Neutralität“ angegriffen. Deutlich wird, was zu befürchten ist, wenn die AfD an Regierungen beteiligt sein sollte. Aber bislang wurde der AfD auf keiner Ebene Regierungsverantwortung übertragen und so verwundert die Macht, die ihr zugeschrieben wird, nicht nur Einrichtungen zu diffamieren, sondern auch „die zuständigen Verwaltungsstrukturen, Kooperationspartner_innen, Fördermittelgeber_innen und politischen Entscheidungsträger_innen“ unter Druck zu setzen:

„Das ist häufig indirekt wirksam: Auch, wenn den Forderungen der Rechtspopulist_innen auf Seiten der Mittelgeber_innen nicht zugestimmt wird, kann es bei den Geförderten zu einer vorsorglichen Einschränkung des eigenen Aktionsradius kommen,

54 [Bundestags-Drucksache 19/744](#)

etwa zu einer weniger offensiven Positionierung oder Unterstützung von Betroffenen, um möglichst keine Angriffsfläche zu bieten.“ (Heinmüller/Mohseni 2018, Abs. 7)

Für die lokalen Partnerschaften für Demokratie erwähnt Bohn, dass „die Verwaltung den Druck nicht abfedert, sondern diesen an die beteiligten Partner/innen weitergibt“ (ebd., S. 98). Die Berichte von Bedrohungen (Reinfrank/Lüdecke 2019) werfen die Frage auf, ob zumindest die körperliche und emotionale Unversehrtheit der Projekt-Mitarbeiter*innen umfassend geschützt wird und Strafverfolgungsbehörden wirkungsvoll tätig werden. Die Aufdeckung rechter Netzwerke bei Polizei, Verfassungsschutz und Justiz (Meisner/Kleffner 2019) begründet viele Zweifel.

Viertes Kapitel: Prävention, gepanzert mit Sicherheit – Pädagogik und Bildungsarbeit im Einsatz gegen ‚Abweichungen‘

Aus dem E-Konzept wird abgeleitet, dass politische Bildungsarbeit „Extremismus“ bekämpfen, vor allem aber präventiv verhindern soll. Der Ansatz der Prävention soll in diesem Kapitel gesondert betrachtet werden. Denn anders als häufig angenommen, wird das E-Konzept nicht in unproblematische Präventionsansätze eingefügt. Vielmehr ist das Präventionsparadigma selbst umstritten. Die Tragweite der Extremismusprävention erschließt sich erst aus einer kritischen Analyse des Präventionsparadigmas.

Wer kann etwas gegen Prävention haben?

Prävention entwickelte sich zu einem umfassenden Ansatz, der sich und seinen Bund mit Sicherheits- und Kriminalpolitik aus sich selbst zu erklären scheint. Prävention verspricht eine frühzeitige Lösung aller möglichen sozialen Probleme, bevor diese überhaupt auftreten können (Lampe 2018, S. 561).

Präventive Arbeitsweisen, Programme sowie Handlungs- und Denkansätze wurden massiv ausgeweitet. Dirk Lampe zählt im Jahr 2015 rund 2.000 primär kriminalpräventive Gremien, circa 4.000 kriminalpräventiv ausgerichtete freie Träger und Projektorganisationen sowie 10.000 kriminalpräventive Projekte. Auf der Verwaltungsebene wurden in den vergangenen Jahrzehnten zahlreiche kriminalpräventive Institutionen geschaffen, unter anderem die Deutsche Stiftung Kriminalprävention, das Deutsche Forum Kriminalprävention, der Deutsche Präventionstag und das Nationale Zentrum Kriminalprävention. In den Bundesländern widmen sich zudem Landespräventionsräte der Vernetzung kommunaler Präventionsgremien, der Bereitstellung von Ressourcen sowie der Förderung ausgewählter Projekte (2018, S. 560, 562). Die Metapher der „Präventionslandschaft“ veranschaulicht die „räumliche, zeitliche und institutionelle Ausweitung der Präventionsaktivitäten“ (Cremer-Schäfer 2016, S. 19).

Aber was bedeutet überhaupt Prävention (lateinisch *praeventio* = das Zuvorkommen)?

„Als Prävention werden (sozial-)technologische Manipulationen von Geschehensabläufen bezeichnet, deren kognitive Grundoperation darin besteht, gegenwärtige Zustände zur Wahrscheinlichkeit künftiger Ereignisse in Beziehung zu setzen. Mit der Kennzeichnung von Politiken, Maßnahmen oder Vorrichtungen als präventiv

wird dabei typischerweise ein doppeltes *normatives* Versprechen gegeben: Es wird versprochen Entwicklungen abzuwehren, die normativ – nämlich als problematisch, gefährlich, ungerecht oder einfach schlecht – beschrieben werden und es wird versprochen, die Kontinuität und (relative) Unversehrtheit einer Gegenwart zu erhalten. Diese Gegenwart wird insofern gegenüber alternativen Entwicklungen affirmiert, die als Störungen, Schädigung oder Bedrohungen verstanden werden.“ (Reder/Ziegler 2011, S. 365)

Prävention soll also bestimmten Entwicklungen zuvorkommen, die bestimmten Normen widersprechen. Prävention ist keine Eigenschaft von Handlungsvollzügen, sondern eine spezifische strategisch-instrumentelle Handlungsbegründung: „Es geht um Eingriffe in einen Geschehensablauf, die systematisch mit dem Ziel verbunden werden, die Wahrscheinlichkeit des Eintritts eines antizipierten Phänomens zu manipulieren. Diese antizipierten Phänomene werden als Risiken thematisiert.“ (Reder/Ziegler 2011, S. 368)

Die Kriminalprävention ist die Taktgeberin des Präventionsdiskurses. Sie diszipliniert durch Strafandrohung. Eine „disziplinierte Lebensweise“ (Cremer-Schäfer 2016, S. 14) wird durch – oftmals diffuse – Drohungen, aber auch durch eine Individualisierung von Verantwortung bewirkt. Aus „Präventionsobjekten“ (Vobruba, zit. n. Lampe 2018, S. 574) können Präventivsubjekte werden. Wer sich der Gesundheitsprävention entzieht, ist selbst verantwortlich für einen erhöhten Krankenkassenbeitrag. Durch Veränderung von Rahmenbedingungen können präventive Handlungsmotive geschaffen werden. Prävention ist Risikomanagement und Verhaltenssteuerung (Cremer-Schäfer 2016, S. 20).

Das Reden über Prävention fungiert als eine Art „Knotenpunkt kriminalpolitischer Debatten, gerade weil der Präventionsbegriff so unspezifisch und von Inhalten entleert worden ist“. Verschiedenste Professionen, Denkrichtungen und Überzeugungen können sich hinter ihm vereinen und ihn in den unterschiedlichsten Bezügen verwenden (Lampe 2018, S. 570 f.).

Prävention ist Teil einer Sicherheitsordnung. Zur „präventiven Sicherheitsordnung“ der postwohlfahrtstaatlichen westlichen Demokratien gehören der Ausbau privater und „parastaatlicher“ Institutionen und Akteure, die präventive Umcodierung der staatlichen Kontrolle sowie die technische und sonstige Ausrüstung der Polizei (Trutz von Trotha, zit. n. Sack 2011, S. 79). Die präventive Orientierung der Kriminal- und Sicherheitspolitik als „Signum moderner Staatlichkeit“ setzt staatliche Interventionsschwellen herab, verlagert strafrechtliche Kontrolle vor und politisiert, statt Expert*innen zu hören (Sack 2011, S. 80).

In einer Sicherheitsgesellschaft, die Risiken bannen will, soll die Kriminalprävention Sicherheit befördern, indem sie bestimmtes menschliche Verhalten verhindert: „Indem die Risikoquelle bei dem sich verhaltenden Menschen lokalisiert wird, kann diesem im Falle des Schadenseintritts die Verantwortung aufgebürdet werden.“ (Frehsee 2011, S. 352) Die Kriminalpolitik bleibt symbolisch (Sack 2011;

vgl. auch Cremer-Schäfer 2019, S. 54), denn die Bewältigung von Unsicherheit wird auf Bereiche verschoben, die kontrollierbar zu sein scheinen: Nicht etwa Unternehmen oder Parteien werden in den Blick genommen, sondern Individuen, vorzugsweise wenn sie relativ machtlos und/oder fremd sind (Sack 2011, S. 85 f.).

Das Strafrecht grenzt Verhaltensmöglichkeiten durch Verbote ein. Es ist konzeptionell repressiv. Im Sinne des Präventionsgedankens begnügt es sich immer weniger damit, „erst Handlungen zu verbieten, durch die unmittelbar Schädigungen ausgelöst werden, sondern schon solche Handlungen, die gefährlich sind oder womöglich gefährlich sein könnten“ (Frehsee 2011, S. 352). Mit dieser so genannten Vorfeldkriminalisierung mutiert das Strafrecht zum Risikostrafrecht (ebd.). Repression gehört zum Repertoire der Prävention (Reder/Ziegler 2011, S. 368). Bezug nehmend auf Wolfgang Völker fasst Helga Cremer-Schäfer den repressiven Charakter von Prävention noch weiter als Ausschluss „anderer, widerstreitender Zukunftsentwürfe“. Die unspezifische Überwachung und sich ausweitende Kontrolle in der Hand derer, die über Definitionsmacht verfügen, befördere zudem eine „Tendenz totaler Kontrolle“ (2016, S. 13).

Jüngere Konzepte kommunaler Kriminalprävention binden die Bürger*innen in die Sicherheitsvorsorge ein (Frehsee 2011, S. 353). Die „kommunale Mobilisierung über das Medium Kriminalität“ schließt sich nicht *für* etwas zusammen, sondern formiert sich *gegen* etwas; „es ist ein Modus der Integration durch Ausgrenzung, durch Polarisierung, durch das Angebot immer wieder neuer Feindbilder des bedrohlichen Bösen“ (ebd., S. 354). In den kommunalen Präventionsräten hat die Polizei eine „herausgehobene Position und Stabsfunktion“. Dies ist möglich, weil die Grenzen der polizeilichen Aufgabe der Abwehr konkreter, durch Tatsachen verifizierter, unmittelbar bevorstehender Gefahren „gesprengt“ wurden. Im Jahr 1951 wurden die Aufgaben der Polizei durch das BKA-Gesetz um die „vorbeugende Verbrechensbekämpfung“ und nach dem Volkszählungsurteil von 1983 in den Polizeigesetzen der Länder um die „vorbeugende Bekämpfung von Straftaten“ erweitert. In den späten 1990er Jahren wurde die Aufgabe der „Verhütung“ von Straftaten hinzugefügt (ebd., S. 355). Detlev Frehsee sieht einen „Rückfall auf die Allzuständigkeit der ‚guten Wohlfahrtspolicey‘ des Absolutismus im 18. Jahrhundert, durch die ‚jede Facette des Territoriums der Untertanen obrigkeitlicher Aufsicht unterworfen werden sollte‘. Die Polizei wird in Räten und Gremien an politischen Gestaltungsfragen beteiligt und ist im Alltag zunehmend präsent. Eine „zunehmende Verpolizeilichung der Welt“ ist feststellbar (ebd., S. 356).

„Die Gefahr des Präventionsbegriffs wird dabei in seiner zunächst ‚bestechenden Vernünftigkeit‘ (Frehsee [...]) gesehen. Gerade weil häufig ‚glaubhaft versichert wird, man könne mit Prävention effektiv gegen Probleme vorgehen und dabei die Nebenfolgen einer nur reaktiven Interventionsstrategie‘ (Dollinger [...]), gerade weil niemand bestreiten kann, ‚dass Vorbeugen besser ist als Heilen‘ (Frehsee [...]), erscheint der

implizit moralisierende und normierende Präventionsbegriff gefährlich: Mit dem präventiven Blick werde schnell eine Perspektive des ‚Generalverdachts‘ geschaffen (vgl. Lindner/Freund [...]), der – im Gewand der Hilfe – kontrollierend in die alltägliche Lebensführung der Betroffenen hineinreiche (vgl. Müller [...]) und keine logischen Stoppregeln mehr kenne, da er erstens über die guten Absichten (vgl. Dollinger [...]) legitimiert sei und zweitens ‚begrifflich ansetzt, ohne dass etwas passiert ist, und sich nur daran orientiert, dass etwas passieren könnte; [daher] ist der Adressatenkreis unbegrenzt und unbestimmt‘ (Frehsee [...]).“ (Reder/Ziegler 2011, S. 366)

Abwendung sozialer Probleme durch Kontrolle

Robin Reder und Holger Ziegler verstehen die Soziale Arbeit als Produkt des präventiven Denkens. Sie habe im Wesentlichen einen Präventionsauftrag: „Es geht darum, innerhalb einer sozialpolitisch gesetzten und geforderten Normalität eine Koordinierung von Selbst- und Fremdführungsweisen sicherzustellen und damit ‚handlungsfähige‘, ‚normale‘ Subjekte und stabile ‚Identitäten‘ zu generieren.“ (2011, S. 365 f., 369)

Die „sozial-professionelle Präventionsprogrammatik“ zielt zwecks Abwendung sozialpolitischer Probleme zwar auf die Mitgestaltung politischer Verhältnisse und sozialer Lebenslagen, bleibt aber dennoch Teil gesellschaftlicher Ordnungspolitik und eine Subkategorie sozialer Kontrolle (Reder/Ziegler 2011, S. 366). Unordnung und Abweichung sollen antizipatorisch ausgeschlossen werden. Reder und Ziegler stellen fest, dass die sozial-professionelle Prävention, die sich für Ursachen interessiert und mit sozialpolitischer Gestaltung verbunden ist, gegenwärtig an Bedeutung gegenüber einem „versicherungsmathematischen Risikomanagerialismus“ verliere. Dieser ermittelt Risikowahrscheinlichkeiten populationsstatistisch, um standardisiert und subsumptionslogisch zu intervenieren. Er individualisiert Verantwortung, betont Frühinterventionen und greift auf rigorose bis punitive Interventionsmuster zurück, wenn die Betroffenen nicht die als notwendig erachtete Kooperationsbereitschaft zeigen (ebd., S. 367, 372 f.).

Diese Verschiebung *innerhalb* des Präventionsdenkens hat gesellschaftlich-politische Ursachen und weitreichende Auswirkungen für die Soziale Arbeit. Die 1970er und 1980er Jahren waren geprägt durch Reformen in Sozialpolitik und Strafrecht. Unter dem Eindruck gesellschaftlicher Verunsicherung gelang es konservativen Politiker*innen in den 1990er Jahren, mit dramatisierenden Kriminalitätsbildern und der Behauptung kaum kontrollierbarer und erziehbarer Jugendlicher Reformen teilweise wieder zurückzunehmen. Die „Sicherheitsgesellschaft“ (Lampe 2018, S. 572) entstand. SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN übernahmen die von CDU/CSU und FDP etablierten Kriminalitätsdeutungen, betonten aber den Präventionsgedanken (ebd., S. 566 f.). In der Folge übernahmen konservative Politiker*innen den Präventions- und Erziehungsdiskurs,

„deuteten ihn aber punitiv um. Konzepte, wie zum Beispiel der im Jahr 2013 in Kraft getretene sogenannte ‚Warnschussarrest‘ wurde gegen das Votum der Fachwelt als Erziehungs- und Präventionsmaßnahme präsentiert“. Im Verlauf der 2000er Jahre entstand so ein neuer politischer Konsens zwischen den Parteien, Abweichung v. a. durch vorbeugende Maßnahmen zu verhindern. „Hierbei stand jedoch nicht mehr die Veränderung der Gesellschaft im Mittelpunkt, sondern die Bearbeitung konkreter (vermuteter) Devianzursachen auf lokaler Ebene und beim Individuum selbst.“ (ebd., S. 568) Institutionen der Sozialen Arbeit sind vielfach bereit, sich an „punitiver Kontrolle“ durch Strafe oder Strafandrohung zu beteiligen (Cremer-Schäfer 2019).

Das Präventionsparadigma wirkt auf Menschen nicht nur als soziale, sondern auch als politische Subjekte ein. Propagiert wird die „verkehrte‘ Bereitschaft, als Person durch Selbstkontrolle zuerst in Systeme und das Große und Ganze zu investieren“. Diskreditiert wird, eigene Interessen zu identifizieren und „gegen-sätzliche Interessen im Kampf und Konflikt auszutragen“ (Cremer-Schäfer 2016, S. 15). Kurzerhand ersetzt die Bundesministerin für Familie und Jugend (SPD) das zentrale Ziel von Jugendarbeit und politischer Bildung, eigene Interessen zu bestimmen und zu vertreten, in einem Handbuch des Bundeskriminalamtes durch das Ziel, „eigene Interessen zurückzustellen“ (Giffey 2020, S. 12). Das widerspricht dem Kinder- und Jugendhilfegesetz ebenso wie dem Beutelsbacher Konsens. Nicht nur die Ausführung präventiver Programme kann ungesetzlich sein, wie es die „verdachtsunabhängigen Kontrollen“ der Polizei dokumentieren. Schon die politische Präventionsprogrammatisik kann sich von demokratischen Gesetzen lösen. In dieses ‚Große und Ganze‘ sollen sich Menschen einfügen.

Prävention retten?

In der frühen Phase der Prävention verweigerte sich Soziale Arbeit „großteilig der Kooperation mit der Polizei und versuchte die Arbeit mit (potentiell) devianten Jugendlichen frei von staatlichen ‚Normierungsansprüchen‘ zu halten“ (Lampe 2018, S. 565). Sie konnte dies nicht aufrechterhalten. „Längst hatte sich die Maxime durchgesetzt, dass – trotz durchaus unterschiedlicher Arbeitsweisen – alle ‚Kräfte‘, die mit dem Thema Kriminalität beschäftigt sind, lückenlos zusammenarbeiten sollten“ (ebd., S. 568). Soziale Arbeit kann sich mit offensiver Verwendung des Präventionsbegriffes gegenüber Politik und Geldgebern zudem als kompetenter Partner in der Verbrechensbekämpfung andienen, aber andererseits zugleich auch das Selbstbild des helfenden Kümmerers auf Seiten der Betroffenen aufrechterhalten – unabhängig davon, wie die Präventionspraxis inhaltlich gefüllt wird (ebd., S. 571).

Was tun, angesichts der Macht des Präventionsprogramms? Detlev Lampe empfiehlt, zwischen ‚gewöhnlichen‘ und historisch beständigen Formen der

Zukunftsvorsorge auf der einen Seite und „präemptiven“ Praktiken zu unterscheiden, die nicht aufgrund bestimmter und konkreter Verdachtsmomente oder Ereignisse in Kraft gesetzt werden, „sondern (allein) auf dem bloßen Risiko beruhen, dass etwas passieren könnte“. Im Sinne der fachlichen Qualität der Sozialen Arbeit, aber auch im Interesse der Zielgruppen sozialpädagogischer Praxis bietet es sich für Lampe an, zumindest auf Projekte und Maßnahmen zu verzichten, die dem Bereich der Präemption zugeordnet werden können (2018, S. 576 f.).

Helga Cremer-Schäfer spricht sich gegen jegliche Versuche aus, Prävention als Politik und Begriff zu retten:

„Mein Vorschlag dagegen wäre, uns wie Sisyphos zu benehmen, der den Berg hinabsteigt: Wieder und wieder über die Bewandnis von Prävention und anderen Verbindungen von Hilfe und Herrschaft nachdenken, aber keinesfalls auf die Idee kommen, Prävention durch Verbesserungen von Praxis retten zu wollen – wählen wir uns einen anderen Stein und einen anderen Berg.“ (Cremer-Schäfer 2016, S. 21 f.)

Präventivpädagogik

Für Schulen ist es vergleichsweise neu, in (kriminal-)präventive Strategien eingebunden zu werden. Den „operativen Präventionsstrategien“ der Sicherheitsbehörden (vgl. Emig 2011, S. 149) stehen sie ähnlich unvorbereitet gegenüber wie Träger der außerschulischen Bildungsarbeit. Nun werden auch sie mit der Erwartung konfrontiert, einen „präventiven Blick“ auf ihre Adressat*innen zu richten. Dies wirft nicht nur praktische Fragen etwa des Datenschutzes auf, sondern trifft das pädagogische Selbstverständnis im Kern, denn die Orientierung „an den Bedürfnissen und Interessen der Jugendlichen [wird] sukzessive ersetzt zugunsten einer Verhinderung abweichenden Verhaltens“ (ebd., S. 150). Die Erwachsenen sollten mitgedacht werden, auch wenn die Präventivpädagogik in erster Linie auf Jugendliche zielt.

Prävention wird als pädagogischer Auftrag etabliert und Kooperation mit Sicherheitsbehörden gefördert und gefordert. Die Polizei engagiert sich dabei nicht nur in der „sekundären Prävention“, die auf abzuwehrende Störungen oder Gefahren zielt, sondern auch in der „Primärprävention“ – obwohl für Erziehungs- und Sozialisationsarbeit nicht sie, sondern Sozialpädagogik und Schule zuständig sind.

Etabliert wurde eine kriminalpädagogische Polizeiarbeit, die sich als Jugendarbeit ausgibt. In ihrem „Handbuch der polizeilichen Jugendarbeit“ legten ein Vizepräsident der Bayerischen Bereitschaftspolizei und ein Polizeihauptkommissar eine umfangreiche Konzeption für „Prävention und kriminalpädagogische Intervention“ vor (Dietsch/Gloss 2005). Sie verorteten die polizeiliche Jugendarbeit

„zwischen Prävention und Repression“ und sehen außerhalb und innerhalb von Schulen ein breites Arbeitsgebiet, um „Verhaltensänderungen“ bei nicht näher definierten „auffälligen“ „Problemjugendlichen“ als angeblich „defizitär veranlagten“ „problematischen Persönlichkeiten“ zu bewirken und „Einstellungen“ sowie „Strukturen des Umfelds“ zu verändern (zit. n. Möller 2018, S. 434). Kurt Möller kritisiert die „invasive Polizeiarbeit“, in der vollziehende und erziehende Maßnahmen bis zur Undurchschaubarkeit verschwimmen (2018, S. 434).

Die bayerische und sächsische Polizei fordern Prävention schon bei Kindern (Frehsee 2011, S. 359). Während Polizei und Sozialpädagogik sich in den 1970er und 1980er Jahren vor allem voneinander absetzten, dominieren zunehmend Kooperation, Netzwerke und Ordnungspartnerschaften (Möller 2018, S. 434–437). Detlev Frehsee stellt eine Verdrängung, oder womöglich sogar eine Ablösung des Förderungsparadigmas der Sozialpädagogik durch das Störungsparadigma der Polizei fest (2011, S. 356). „Nicht mehr die Fürsorge für unsere Kinder ist hier handlungsleitend, sondern die Kontrolle ihres Bedrohungspotentials und die Abwehr der von ihnen ausgehenden Gefahren.“ (ebd., S. 357) Präventivlogisch kann dabei nicht erst bei gesetzeswidrigem Handeln angesetzt werden, sondern im ‚Vorfeld‘ von ‚Störungen‘, ‚Unordnung‘ und ‚Auffälligkeit‘.

Frehsee sieht Jugendarbeit einem starken Sog ausgesetzt, sich dem Störungsparadigma zu unterwerfen. Neben inhaltlicher Zustimmung habe dies finanzielle Gründe, „weil es offenbar immer heikler wird, Geld für Jugendarbeit zu bekommen, wenn diese nicht ausdrücklich als Präventionsarbeit ausgewiesen wird. „Hier ist es oft eine nackte Existenzfrage, im aktuellen Mainstream mitzuschwimmen, weil unter Bedingungen zunehmender Ökonomisierung der Sozialpädagogik, Effizienzkontrolle, Konkurrenz und Kundenorientierung nicht mehr die Funktion die Tätigkeit bestimmt, sondern die Nachfrage, wobei die ‚Kunden‘ der Jugendarbeit insofern nicht die Jugendlichen sind, sondern die Geldgeber.“ (2011, S. 360 f.; vgl. auch Lampe 2018, S. 573; Cremer-Schäfer 2019, S. 54) Sollte Jugendarbeit in die Kriminalpräventiven Räte, Arbeitsgruppen und Projekte drängen, um hier Gegenpositionen zu besetzen?

„Zwar können so sozialpädagogische Sichtweisen und Kenntnisse etwa über Entstehungsbedingungen von Friktionen, über Sozialisation, Identitätsbildung, Milieus, Subkulturen, Gefährdungslagen eingebracht werden, um so statt Maßnahmen der Störungsabwehr auf die originäre Beförderung von Lebens- und Sozialisationsbedingungen hinzuwirken. Ob sich dies dann freilich politisch auch so auswirken wird, oder ob diese differenzierten Informationen dann wiederum in kriminalistische Präventionsstrategien einfließen, ob also eine von sozialpädagogischer Seite als Hilfs- und Unterstützungsbedarf diagnostizierte Lage wiederum in ein kontrollbedürftiges Störfeld umgedeutet wird, ist eine Machtfrage und da hat die Polizei wohl die besseren Karten.“ (Frehsee 2011, S. 361)

Universelle Extremismusprävention als Bestandteil der Sicherheitsarchitektur

Programm und Kritik der Prävention drehen sich seit den 1970er Jahren im Kern um Kontrolle von sozialem Verhalten, das von (selektiven) Normen der Gesellschaft abweicht (vgl. Lüdersen/Sack 1975). Was das „Soziale“ alles umfasst, wurde unterschiedlich diskutiert (vgl. Clark/Gibbs 1975). Politisches Verhalten stand nicht im Mittelpunkt. Mit der Extremismusprävention wurde das Präventionsparadigma erst neuerdings prominent auf politisches Verhalten gerichtet. Dies ist offenkundig brisant, denn es widerspricht der Demokratie, wenn politische Institutionen das – nicht gegen Gesetze verstoßende – politische Verhalten der (heranwachsenden) Bürger*innen normativ kontrollieren. In der liberalen Diskussion gelten solche Versuche als Kennzeichen autoritärer Staaten.

Der kritische Präventionsdiskurs hat die Extremismusprävention noch nicht integriert. Fachlich und politisch weitgehend unkommentiert konnten etwa die vielfältigen Bundesprogramme gegen Rassismus, für Vielfalt und Demokratie durch die Bundesregierung – teilweise im Nachhinein – als Programme zur Extremismusprävention ausgewiesen werden (siehe Abschnitt *Demokratieförderung als Extremismusprävention* im dritten Kapitel). Kaum begründungsbedürftig gesellt sich die Extremismusprävention zur Kriminal- und sogar Terrorismusprävention. In ihrer Strategie zur Extremismusprävention und Demokratieförderung schreibt die Bundesregierung, dass sich „präventive Maßnahmen an gefährdete Menschen oder Gruppen, ihr Umfeld und ihre Netzwerke sowie gegebenenfalls auch an potenzielle Täterinnen und Täter [richten], um die Verfestigung problematischer Einstellungsmuster zu verhindern und den Übergang von Einstellungen zu (gewalttätigem) Handeln zu unterbrechen“ (BMFSFJ/ BMI 2016, S. 11). Ohne dies in der Ausschreibung des Bundesprogramms „Demokratie leben!“ transparent zu machen, bindet die Bundesregierung Träger in die Strategie ein – wobei „Gefährdete“ nur als Chiffre für „Gefährder“ plausibel sind. Nicht ihre Probleme und Interessen sollen im Zentrum stehen, sondern ihre „problematischen Einstellungen“. Den Trägern wird außerdem vermittelt, dass Gesetze, die ein Konzept „potenzieller“ Täter*innen ausschließen, nicht allzu ernst genommen werden müssen.

Im Sammelband über „Forschungsergebnisse, didaktische Ansätze, interdisziplinäre Perspektiven zur pädagogischen Arbeit zu extremistischer Internetpropaganda“ stellt Clemens Stolzenberg, der im Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat Evaluationsvorhaben im Bereich der Wirkungsforschung interinstitutioneller Maßnahmen der Kriminalprävention, der Prävention des politischen und religiösen Terrorismus sowie der Extremismusprävention durch politische Bildung koordiniert und leitet, die Ansätze und Formate der Bundeszentrale für politische Bildung im Bereich der „universellen Extremismusprävention“ dar. Er bettet den Auftrag politischer Bildung und der Bundeszentrale

in das Konzept der „wehrhaften Demokratie“ ein. Im Geschäftsbereich des Bundesministeriums des Inneren habe die Bundeszentrale eine spezifische Rolle innerhalb des Gefüges einer „demokratischen Sicherheitsarchitektur“ (2020, S. 490). Aus dem Erlass über die Bundeszentrale für politische Bildung vom 24.01.2001 lässt sich dies nicht notwendig ableiten. In diesem heißt es: „Die Bundeszentrale hat die Aufgabe, durch Maßnahmen der politischen Bildung Verständnis für politische Sachverhalte zu fördern, das demokratische Bewusstsein zu festigen und die Bereitschaft zur politischen Mitarbeit zu stärken.“

Die Einordnung der politischen Bildungsarbeit in die „Sicherheitsarchitektur“ führte offenbar zu überschießenden Erwartungen, die Stolzenberg ebenso wie der Leiter der Bundeszentrale für politische Bildung Thomas Krüger zurückweisen müssen. Es sei nicht die Aufgabe politischer Bildungsarbeit, etwa mit Gegenbotschaften kurzfristig gegen extremistische Einstellungen und Verhaltensweisen vorzugehen (Stolzenberg 2020, S. 490; Krüger 2015, Abschnitt 1). Ihre Aufgabe bestehe vielmehr in der mittel- und langfristigen „universellen Extremismusprävention“ (Stolzenberg 2020). Im Rahmen einer Herbsttagung des Bundeskriminalamts betont Krüger, dass die „Extremismusprävention sowieso im Grenzgebiet politischer Bildung angesiedelt“ sei und beklagt an anderer Stelle, dass Prävention derzeit „instrumentalisiert [wird], um eine Versichertheitlichung der Landschaft politischer Bildung zu organisieren“ (in Becker u. a. 2020, Abschnitt Prävention). Er kommt aber dennoch zum Schluss: „Prävention von Extremismus ist und bleibt Kernaufgabe politischer Bildung“.⁵⁵ Politische Bildung reihe „sich neben der Prävention durch Jugendhilfe und Sozialarbeit, Beratungsstellen, Ausstiegshilfen und den Anstrengungen der Sicherheitsbehörden als Baustein in eine umfassende, noch weiter auszuführende Präventionsstrategie ein“ (Krüger 2015, Abschnitt 2). Sekundär- und Tertiärprävention, selektive und indizierte Prävention seien „nicht das Revier politischer Bildung“, sondern universelle Prävention bzw. Primärprävention – obwohl die „Funktionslogiken von Primärprävention und politischer Bildung komplett unterschiedlich sind“ (in Becker u. a. 2020, Abschnitt Prävention).

Politikdidaktiker*innen wirken an der Einbettung politischer Bildungsarbeit in Präventivkonzepte mit und Monika Oberle gibt unumwunden zu, dass die (wissenschaftlichen) Konzepte den Finanzströmen folgen: „Jedoch müssen wir anerkennen, dass der Begriff existiert und mit Fördergeldern verknüpft ist.“ (in Becker u. a. 2020, Abschnitt Prävention) Oberle selbst verwaltet als Leiterin des „Kompetenzzentrums Linksextremismus“ umfangreiche Fördergelder aus dem Bundesprogramm „Demokratie leben!“.⁵⁶

55 Der einzige inhaltlich betitelte Fachbereich der Bundeszentrale für politische Bildung ist der Fachbereich „Extremismus“.

56 <http://www.linke-militanz.de>

... dass es gelungen ist, „die präventiv-pädagogische Arbeit mit dem sicherheitsbehördlichen Ansatz zusammenzubringen“

Im Jahr 2020 gab das Bundeskriminalamt (BKA) die erste Auflage eines 756-seitigen „Handbuch Extremismusprävention“ heraus. Ergänzt werden soll das Handbuch durch ein „Infoportal Extremismusprävention“. Auf dem Buchrücken formuliert die verantwortliche „Forschungsstelle Terrorismus/Extremismus“ des Kriminalistischen Instituts des BKA als Leitgedanken des Handbuchs, die „Prävention von Extremismus sowie politisch und/oder religiös motivierter Gewalt [...] als eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe zu begreifen und unter Bündelung aller gesellschaftlichen – insbesondere auch der zivilgesellschaftlichen – Kräfte zu gestalten“ (Ben Slama/Kemmesies 2020, S. 756). Ziel sei eine „funktionierende Steuerung der Extremismuspräventionspraxis“, die durch Föderalismus und das Prinzip der Subsidiarität erschwert würde (Ben Slama 2020, S. 447 f.). Brahim Ben Slama, Mitarbeiter der Forschungsstelle Terrorismus/Extremismus des BKA vergleicht die aktuelle, auf Programmen basierende Extremismusprävention „mit einem Schiff ohne Kommandobrücke“ (ebd., S. 448).

Der Leiter der Forschungsstelle Terrorismus/Extremismus des BKA Uwe Kemmesies bezeichnet die gesamtgesellschaftliche Extremismusprävention als „(sicherheits-)politischen Konsens“ (2020, S. 631). Abweichende (sozial-)politische oder (bildungs-)politische Standpunkte erscheinen nicht. Die Sicherheitspolitik reklamiert die Deutungshoheit und behauptet als Konsens, was kein Konsens sein kann, basiert doch das Konzept des „Extremismus“ auf politischen Abweichungen. Das extremismuspräventive Aufgabenfeld der Sicherheitsbehörden setzt also politischen Dissens (über die freiheitliche demokratische Grundordnung etc.) voraus. Ein politischer Konsens über Extremismusprävention als gesamtgesellschaftliche Aufgabe kann daher nur behauptet werden, wenn die abweichenden Stimmen aus dem Diskurs verdrängt sind. Dies ist der Fall, wenn Politik durch Polizei ersetzt wurde, wie es Jaques Rancière analysierte (siehe Abschnitt *Politik oder Polizei* im siebten Kapitel). Wenn der politische Dissens polizeilich ausgelöscht wurde, dann kann gelingen, Extremismusprävention „sehr weit zu denken“ und über die „expliziten Extremismuspräventionsangebote“ hinaus zu erstrecken (ebd.).

Die sicherheitspolitische Perspektive greift umfassend auf andere politische Felder über und beansprucht machtbewusst, die gesamte Gesellschaft zu durchdringen. Auf der Ebene der Exekutive sind bereits weitreichende Strukturen geschaffen. Dem „Handbuch Extremismusprävention“ sind Vorworte des Präsidenten des Bundeskriminalamtes, des Bundesinnenministers sowie der sozialdemokratischen Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend vorangestellt. Diese bezeichnet Sicherheit und Prävention als „beide Seiten der Medaille“ und begrüßt, dass „sich diese Maxime derzeit durchsetzt“ (Giffey 2020, S. 12): „Ich freue mich, dass es mit diesem Handbuch gelungen ist,

die präventiv-pädagogische Arbeit mit dem sicherheitsbehördlichen Ansatz zusammenzubringen.“ (ebd., S. 13)

Vertreter*innen der Kriminalprävention bestimmen „die Vermittlung positiver politischer Werte für die Zielgruppe der älteren Jugendlichen und Heranwachsenden im Altersbereich von 15–20 Jahren (z. B. Demokratie, Freiheit, Rechtsstaatlichkeit, Meinungsfreiheit, Religionsfreiheit, Vertrauen in staatliche Organisationen)“ als Aufgabe politischer und kultureller Bildung im Bereich der „universellen Prävention“ (Groeger-Roth u. a. 2020, S. 466). Die fachlichen Einwände änderten nichts daran, dass die Extremismusprävention den immer robusteren Rahmen bildet, in dem sich (politische) Bildungsarbeit bewegen soll und kann. Ihre Prinzipien werden dafür so gebeugt, dass sie als Extremismusprävention steuerbar ist. Der Leiter der Bundeszentrale für politische Bildung, Thomas Krüger, fragt zwar noch, inwiefern „der Präventionsgedanke in Reibung mit dem emanzipatorischen Ideal politischer Bildung“ gerät, aber seine Antwort besteht darin, die „Rolle politischer Bildung in der Extremismusprävention“ zu bestimmen (2020, S. 701). Ein Jenseits der Extremismusprävention schwindet und damit der eigentliche Ausgangspunkt politischer Bildungsarbeit.

(Extremismus-)Prävention: weniger oder das Gegenteil von Bildung?

Unbestritten sind Extremismusprävention und politische Bildungsarbeit nicht das gleiche. Räumliche Metaphern sollen das Verhältnis bestimmen: Politische Bildung wird dann „innerhalb“ der Extremismusprävention, an deren „Grenze“ oder „Schnittstelle“ verortet. Weitgehende Einigkeit wird über die Formel hergestellt, dass politische Bildung „mehr“ sei als Extremismusprävention.

In einer Analyse der Strategie der Bundesregierung zur Extremismusprävention und Demokratieförderung (BMFSFJ/BMI 2016) stellt Sophie Schmitt eine marginale Bezugnahme auf politische Bildung fest, die zudem auf Werte- und Wissensvermittlung reduziert sei (2019, S. 12f.). Sie betont dagegen, dass Menschen dann politisch handlungsfähig werden, „wenn sie darin befähigt werden, ihre Positionen in der Gesellschaft und ihre Interessen zu ergründen, sich für diese einzusetzen und Demokratie auch kritisch weiter zu entwickeln“. Politische Bildung verliere „ihre fachliche Eigenständigkeit, wenn sie zum verlängerten Arm von (Sicherheits-)Behörden wird“. Problematisch sei „insbesondere die mit dem Präventionsbegriff einhergehende Stigmatisierung von Gruppen zu Risikogruppen und die damit verbundene Risikosicht“. Schmitt argumentiert, dass politische Bildung weit über die Logik der Prävention hinausgehe, aber unbestritten im Bereich der primären Prävention verortet sei (ebd.).

Auch Benno Hafenegger sieht Prävention in jeglichem pädagogischen Handeln, auch bei politischer Bildung, die er in Kooperation von Schule, Jugendarbeit und

Sozialer Arbeit verortet: „Jedem bildenden und pädagogischen Handeln wohnt präventives Denken und Handeln inne, von ihm gehen immer auch präventive Wirkungen und Effekte aus; das gilt auch für die politische Bildung.“ (2019, S. 25) Wirkungen und Effekte jeglichen Handelns können grundsätzlich unabhängig von ihren Intentionen analysiert werden. Im Präventionsparadigma lassen sich präventive Wirkungen pädagogischen und bildenden Handelns rekonstruieren. Daraus lässt sich allerdings nicht ableiten, dass jedem bildenden und pädagogischen Handeln präventives Denken und Handeln innewohnt (ohnehin wäre zwischen bildendem und pädagogischem Handeln zu differenzieren).

Hafener stellt Jugendliche „nicht unter Generalverdacht“, denn diese seien keine Problem- und Risikogruppe, die es mit einem Präventivprogramm zu behandeln gilt. Gegen eine generalisierende Perspektive stellt er eine differenzierende: In „kluger Ausdifferenzierung der Jugend(hilfe)politik“ seien „spezifische Programme und Angebote in einer subjektentwickelnden und begleitenden Perspektive gut begründet“ (2019, S. 24). Der Erziehungswissenschaftler stellt präventive Ansätze den repressiven gegenüber und erachtet sie deshalb als Fortschritt in vielen gesellschaftlichen Bereichen. Prävention werde „auch zukünftig ein wichtiges Instrument in der Vermeidung von unerwünschten Entwicklungen bleiben“. Politische Bildung müsse begründen, dass sie „mehr ist als Prävention, Prävention aber durchaus ein Aspekt ihres pädagogischen Handelns“ (ebd., S. 23, 25). Als Präventionskonzept zweiter Ordnung könnte man seinen Auftrag an politische Bildung bezeichnen, „in ihrer reflexiven und gesellschaftskritischen Traditionslinie aufklärend und handelnd auf gesellschaftliche Verhältnisse und Lebensbedingungen hinzuwirken, um Prävention im Bereich Extremismus, Radikalisierung und Gewalt unwahrscheinlicher bzw. überflüssig zu machen“. Schließlich bleiben alle Optionen offen: „In der Logik von gesellschaftlichen Gefahren und Gefährdungsmarkierungen und den Begründungen für förderpolitisches Handeln kommt man möglicherweise am Präventionsbegriff nicht vorbei, aber ob man ihn in der politischen Bildung braucht oder auf ihn verzichten kann, ist zu problematisieren und diskussionswürdig.“ (ebd., S. 25)

Präventive Konzepte gewinnen in der politischen Bildungsarbeit an Einfluss. Die Zentralen für politische Bildung weisen den Präventionsauftrag nicht zurück, sie sehen den Auftrag der politischen Bildungsarbeit in der primären Prävention. Sie fordern, Präventionsangebote „weit zu fassen“ (2018).

Schärfer von Prävention wird die Jugendarbeit abgegrenzt, also ein Feld der Sozialen Arbeit, die strukturell und historisch mit dem Präventionsgedanken verwoben wird. Albert Scherr und Benedikt Sturzenhecker kritisieren, dass Jugendarbeit, gesetzlich auf Selbstbestimmung und Mitgestaltung ausgerichtet, zunehmend als „letztlich präventiv“ gedacht wird – auch um ihre Leistungsfähigkeit zu begründen, sich zu legitimieren und finanzielle Mittel zu erschließen (2013, S. 62). Sie stellen eine „zunehmende Identifikation mit dem

Präventionsparadigma“ fest und unterscheiden dieses grundsätzlich vom Bildungsauftrag der Jugendarbeit:

„Präventionsdenken unterscheidet sich jedoch grundsätzlich von einer Subjekt- bzw. Bildungsorientierung von Jugendarbeit. Im Gegensatz zu letzterer konzentriert sich Prävention auf die Verhinderung von vorab konstruierten Abweichungsrisiken und unterstellten Gefährdungen, statt auf die Unterstützung der Entwicklung von Selbstbestimmung. Das Subjekt wird verstanden als potenzieller Quell von Defiziten, statt als Potenzial der Entfaltung von Eigensinn. Es erscheint als potentiell gefährdet und gefährdend und es gilt, es vor sich und die anderen vor ihm zu schützen. Präventionsprogramme entmächtigen, indem sie zukünftige Risiken vorwegnehmen und Verhaltensstrategien antrainieren wollen, die deren Eintreten verhindern sollen. Dazu konstruieren sie eine artifizielle Normalität ‚richtiger‘ Lebensweisen, in Bezug auf die sie problematische Abweichung und ‚gesunde‘ Anpassung definieren.“ (Scherr/Sturzenhecker 2013, S. 62)

Ebenfalls mit Blick auf Kinder- und Jugendarbeit spitzt Werner Lindner zu, dass sich Prävention und Bildung „wechselseitig kategorisch ausschließen, weil Prävention das genaue Gegenteil von Bildung markiert“ (2013, S. 360). Bildung – soziale Bildung, (inter-)kulturelle und geschlechtssensible Bildung, unterstützende und begleitende Bildung – sei die „Antwort jenseits der Prävention“.

„Allein ‚Bildung‘ hat überhaupt Chancen, die Probleme anzugehen, an denen die Prävention regelmäßig scheitert, ja scheitern muss. Denn im Gegensatz zu dem aussichtslosen Versuch, qua Prävention etwas zu verhindern, was nicht zu verhindern ist, wendet gerade ‚Bildung‘ Ungewissheit ins Produktive und Offensive. [...] Gängige Muster der Selbst- und Weltauslegung, auch problematische oder krisenhafte, werden gerade in Bildungsprozessen außer Kraft gesetzt und werden würdig, befragt zu werden, also fragwürdig.“ (Lindner 2013, S. 360)

Weder eine „präventive Neu-Etikettierung“ von Bildung, noch „Prävention durch Bildung“, sondern „Bildung statt Prävention“ ist Lindners Konsequenz (2013, S. 360). Längst aber stehen fachliche und pädagogische Konzepte nicht mehr im Mittelpunkt. Die Rede, dass politische Bildung *mehr* sei als Prävention, macht sie anschlussfähig an die Präventionslandschaft und an den Fluss von Fördermitteln. Darauf zu bestehen, dass politische Bildungsarbeit etwas *anderes* ist als (Extremismus-)Prävention, schneidet Praxis und wissenschaftliche Begleitung von Aufmerksamkeit, Anerkennung und Finanzierungsquellen ab.

Der Präventionsauftrag an politische Bildungsarbeit ist weit gesteckt: Als „Primärprävention“ benötigt er keinen Anlass mehr, als „universelle“ Prävention ist er inhaltlich entgrenzt. Für Thomas Gill und Sabine Achour hat dies weitreichende Folgen für das Verständnis von politischer Bildung: „Sie wird zur

Verhaltensprävention. Mit der Fokussierung auf abweichende Einstellungen und Verhalten der Einzelnen kommt es zu einer Individualisierung. Einzelne werden dabei nicht mehr als Subjekt der eigenen Urteilsbildung und Handlungsfähigkeit, sondern als Objekt staatlicher Maßnahmen adressiert.“ (2019, S. 33) Gesellschaftliche Strukturen und Verhältnisse geraten aus dem Blick.

Gill und Achour halten das Konzept der Extremismusprävention auf fatale Weise für anschlussfähig für autoritäre und fundamentalistische Politikangebote, die den Ordnungsaspekt von Politik überbetonen, Sicherheit statt Gestaltung fokussieren und Jugendlichen als potenzielle Gefährder*innen adressieren, statt zu politischer Teilhabe einzuladen:

„In diesen Zusammenhängen wird exakt den Umständen Vorschub geleistet, die eigentlich bekämpft werden sollen. Das Feld der politischen Bildung muss diese Verstrickungen kritisch diskutieren; es geht um ihre Souveränität, um ihr Selbstverständnis – auch als gesellschaftspolitischer Akteur.“ (Gill/Achour 2019, S. 35 f.)

Die Sachverständigenkommission des 16. Kinder- und Jugendberichtes zum Thema „Förderung demokratischer Bildung im Kindes- und Jugendalter“ argumentiert, dass sich die Logiken der Demokratiebildung auf der einen Seite und der Extremismus- bzw. Radikalisierungsprävention auf der anderen Seite „deutlich unterscheiden“: „Während Prävention per Definition einer Verhinderungslogik folgt, wird Demokratiebildung von einer Ermöglichungs- bzw. Gestaltungslogik bestimmt“ (BMFSFJ 2020a, S. 128). An anderer Stelle wird der Unterschied relativiert und behauptet, „dass das Selbstverständnis der politischen Bildung deutlich über die Extremismusprävention hinausgeht“ (ebd., S. 49). Da die Kommission das Modell der „politischen Extreme“ übernimmt (ebd., S. 47), kann das Bundesfamilienministerium wie folgt zusammenfassen: „Dabei ist unstrittig, dass erfolgreiche politische Bildung sich auch gegen jegliche Form des Extremismus wendet.“ (BMFSFJ 2020b, S. 30) Politische Bildungsarbeit darf noch anderes tun, aber sie muss sich – will sie als „erfolgreich“ anerkannt werden – auch präventiv verstehen und gegen jeglichen „Extremismus“ wenden.

Evaluationsforschung im Präventionsparadigma

Das Bundesinnenministerium und das Bundesfamilienministerium weisen Forschung als Handlungsfeld der „Strategie zur Extremismusprävention und Demokratieförderung“ aus. Aufgabe von Forschung sei es, „Hintergründe und Kontexte der Genese von extremistischen Orientierungen zu rekonstruieren, Wege in den Extremismus und Weichenstellungen für den Ausstieg sowie die Rolle der beteiligten Akteure zu beschreiben“ sowie „Angebote der Extremismusprävention und Demokratieförderung“ zu untersuchen (BMFSFJ)/BMI

2016, S. 26). Mehrere Ministerien sowie das Bundeskriminalamt beauftragen oder fördern Forschungsprojekte oder -verbände. Forschungsaufgaben werden auch beim Nationalen Zentrum für Kriminalprävention und der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Kriminalpolizeilicher Meldedienst in Fällen politisch motivierter Kriminalität“ der Kommission Staatsschutz gesehen (ebd., S. 27). Fördermittel werden zur Verfügung gestellt, um innerhalb des Präventionsparadigmas zu forschen, nicht über dieses.

Mit extremismuspräventiven Förderprogrammen wird nicht nur Bildungsarbeit gesteuert, sondern auch die wissenschaftliche Begleitforschung und Evaluation. Ein neues Finanzierungssegment ist entstanden, über das (halb-)staatliche wissenschaftliche Institute, aber auch private Forschungsinstitute, Universitäten und Hochschulen Arbeitsfelder aufbauen und absichern. Wissenschaftler*innen fordern, beteiligt zu werden:

„Aufgrund der Sensibilität und Kontroversität des Themenfeldes Radikalisierungsprävention und der Menge an (öffentlichen) Geldern, die in diese in den vergangenen Jahren geflossen sind [Fußnote: und auch weiterhin fließen werden <...>], erscheinen systematische Evaluationen für Maßnahmen der Radikalisierungsprävention unabdingbar.“ (Schmitt u. a. 2020a, S. 332)

Die Medien- und Bildungsforscher*innen Josephine Schmitt, Julian Ernst, Diana Rieger, Hans-Joachim Roth und Tim Wulf argumentieren mit der Kontroversität der Radikalisierungsprävention. Aus dieser begründen sie aber nicht, den Präventionsansatz durch Forschung zu erhellen und wissenschaftlich zu beurteilen. Vielmehr legen sie den Nutzen des eigenen wissenschaftlichen Beitrages für das Ziel des Bundesinnenministeriums dar, „die Wirksamkeit der Extremismusprävention zu erhöhen“ (2020a, S. 332 f.). Bemerkenswert ist, dass die Wissenschaftler*innen auch nicht auf *Evaluationsforschung* bestehen, die – gegenüber Evaluation – zumindest einen Rahmen bieten würde, kausale Zusammenhänge und Wirkmechanismen zu untersuchen.

Um die Wirkungen der (Extremismus-)Prävention in den betroffenen Feldern von Pädagogik und Bildungsarbeit zu erforschen, gibt es keine spezifischen Forschungsmittel. Grundlagenforschung, die sich auf das Paradigma selbst erstreckt, ist in den Förderprogrammen nicht vorgesehen und wird von Wissenschaftler*innen bislang auch kaum eingefordert. Für die Extremismusprävention gilt zugespitzt, was schon die Forschung zum Präventionsparadigma betrifft:

„Sieht man von der auch nur rudimentär erfolgenden Evaluationsforschung ab, besteht de facto kaum Grundlagenforschung im größeren Rahmen – eine an sich schon erstaunliche Feststellung, wenn man die diskursive und praktische Bedeutung präventiver Praktiken bedenkt. Es wäre also dringend nötig, nicht nur zu betrachten, ob bestimmte

(standardisierte) Programme unter gegebenen Umständen eine gewünschte/unerwünschte Wirkung entfalten, sondern grundlegend zu analysieren, wie und mit welchen Weltbildern/Risikodeutungen Akteure im Präventionsbereich arbeiten, welche Bedeutung und welchen Einfluss technische/standardisierte Hilfsmittel haben oder in welchen Arbeitsstrukturen Prävention überhaupt erfolgt.“ (Lampe 2018, S. 576)

Programmevaluation, wissenschaftliche Begleitung und Evaluationsforschung stehen in Deutschland vor dem grundsätzlichen Problem fehlender Unabhängigkeit gegenüber der auftraggebenden „politischen Bürokratie“ (vgl. Heitmeyer 2012, S. 224, 230). Wilhelm Heitmeyer kritisiert die ideologische Funktionalisierung von Evaluationsforschung zu den Programmen und Projekten für eine demokratische Kultur, auch durch das „Extremismus“-Konzept: „Hier wird willfährige Evaluationsforschung zum Spielball einer Ideologie, d. h. Verzerrung von Realität im Sinne einer Gleichsetzung der Gefährlichkeit der Phänomene Rechtsextremismus, Linksextremismus und Islamismus durch herrschende Politik für die demokratische Kultur.“ (ebd., S. 226)

Wissenschaftliche Forschung kann durch gezielten Einsatz finanzieller Mittel thematisch und inhaltlich gesteuert werden. Wissenschaftsfreiheit bedeutet dann zu entscheiden, innerhalb des vorgegebenen Paradigmas zu forschen oder nicht zu forschen. Die Hochschulen für angewandte Wissenschaften, die primär für außerschulische Bildungsarbeit und Soziale Arbeit zuständig sind, können kaum frei über Forschungsmittel verfügen. An der Kandare von privaten und öffentlichen Drittmittelgebern ist ihre Forschungsfreiheit über die Paradigmen, zu deren Implementierung sie beitragen sollen, am stärksten eingeschränkt.

Qualitätssicherung aus einer Hand

Der Kabinettausschuss der Bundesregierung zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Rassismus beschloss in seinem Maßnahmenkatalog vom 25.11.2020, ein „Bundesinstitut Qualitätssicherung“ zur Etablierung dauerhafter Strukturen und Prozesse der Qualitätssicherung und Wirkungssteigerung in der Prävention und politischen Bildung beim Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat unter Beteiligung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend aufzubauen (Presse- und Informationsamt der Bundesregierung 2020, S. 3). Sollte das Vorhaben umgesetzt werden, würde künftig die gesamte Implementierung der Prävention und der politischen Bildung von der Entwicklung der Qualitätskriterien bis zur wissenschaftlichen Überprüfung in der Hand eines staatlichen Instituts liegen.

Bereits etabliert wurde der Verbund PrEval „Evaluationsdesigns für Präventionsmaßnahmen“, in dem Forschungsinstitute (Hessische Stiftung für Friedens- und Konfliktforschung, DIPF Institut für Bildungsforschung

und Bildungsinformation, Global Public Policy Institute Berlin, Institut für interdisziplinäre Konflikt- und Gewaltforschung Universität Bielefeld, Deutsches Jugendinstitut) mit ausgewählten Trägern aus der Fachpraxis und mit staatlichen Institutionen (Bundeskriminalamt, Bundeszentrale für politische Bildung, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Nationales Zentrum für Kriminalprävention) kooperieren. PrEval wird von 2020 bis 2021 durch das Bundesinnenministerium aus Mitteln des „Nationalen Präventionsprogramms gegen islamistischen Extremismus“ gefördert. Es versteht sich als „Forschungs- und Transfervorhaben zur Erhebung von Evaluationsbedarfen und -kapazitäten in der Extremismusprävention in Deutschland“. PrEval „zielt auf die Entwicklung multimethodischer Evaluationsdesigns und schließt dabei die Schnittstellen zur Kriminalprävention und zur politischen Bildung mit ein“. Als zentralen Mehrwert des Vorhabens bewirbt der Verbund „die Einbindung verschiedener Präventionsakteure – der Verwaltung, der Wissenschaft und der Fachpraxis – die durch den Dialog zu einem gemeinsamen Problemverständnis gelangen“.⁵⁷

Der PrEval-Verbund bildete sich im Kontext der (Extremismus-)Prävention, dort liegt auch die überwiegende Expertise der Beteiligten. Dennoch beanspruchen diese selbstbewusst, „Fragen der Qualitätssicherung und Evaluation stärker als bisher“ auch in der politischen Bildung zu verankern (ebd.). Mitarbeiter*innen der Hessischen Stiftung für Friedens- und Konfliktforschung und des DIPF bestimmen „Schnittmengen und Herausforderungen“ zwischen politischer Bildung und Extremismusprävention (Schlicht-Schmälzle u.a. 2021). Sie bezeichnen politische Bildung als „ein Radar für Früherkennung und Mittel der Reintegration, gepaart mit dem Prinzip eines offenen Diskurses“. Ihre übergeordnete Funktion sei es, normative Orientierungskonflikte aufzugreifen und auszutragen, „bevor es zu einer Radikalisierung von Einzelnen oder Gruppen kommt“ (ebd., S. 4, 1):

„Aufkeimende Ideologien und Bewegungen, die den gesellschaftlichen Zusammenhalt und den Wertekonsens bedrohen, fordern die politische Bildung jedoch auch als Teil einer umfassenden Extremismusprävention heraus. Politische Bildung muss in diesem Zusammenhang dazu beitragen, den gesellschaftlichen Grundkonsens über konstitutive Werte zu festigen.“ (Schlicht-Schmälzle u.a. 2021, S. 2)

Die Argumentation ist demokratiepädagogisch anschlussfähig, mit der Fachlichkeit politischer Bildungsarbeit hat sie nichts zu tun. Warum lässt der Forschungsverbund die Aufgaben für politische Bildungsarbeit von Wissenschaftler*innen bestimmen, die keine fachliche Expertise aufweisen können? Plausibel ist dies nur innerhalb einer Gesamtstrategie, die Qualitätsstandards und Evaluationskriterien politischer Bildung aus der Präventionslogik heraus entwickelt. Staatlich finanziert werden diese zu gegebener Zeit die Grundlage für staatliche Förderung sein.

57 <https://preval.hsfk.de/>

Fünftes Kapitel: „Neutralität“ und die Illusion der Staatsfreiheit

Seit dem Einzug der Partei „Alternative für Deutschland“ in die Kommunal-, Landes- und Bundespolitik wird unter neuen Vorzeichen über „Neutralität“ diskutiert. Die AfD beanstandet, dass in Schulen und staatlich geförderten Vereinen zu ihren Lasten gegen das „Neutralitätsgebot“ verstoßen würde. Es greift allerdings zu kurz, hier nur ein AfD-Thema zu sehen.

Der Begriff „Neutralitätsgebot“ ist irreführend und die Diskussion entsprechend verwirrend, da es kein gesetzliches Gebot zur Neutralität gibt, auch nicht zur politischen Neutralität. In Gesetzen zu finden ist das Gebot zu *partei-politischer* und *weltanschaulicher* Neutralität, aus dem sich ein zunehmend entgrenztes Neutralitäts-Phantasma entwickelt hat. Mit diesem können Lehrer*innen, Hochschullehrer*innen, Mitarbeiter*innen und Einrichtungen der außerschulischen Bildungsarbeit sowie anderer Vereine auf unterschiedliche Weise konfrontiert sein.

Die Neutralitätsdiskussion basiert auf der Annahme eines vermeintlich neutralen Staates, der der Zivilgesellschaft entgegengesetzt sei. Auch die Kritik an einer staatlichen Lenkung der Zivilgesellschaft (bspw. Widmaier 2020, S. 323) bzw. an Übergriffen des Staates gegenüber der Zivilgesellschaft (bspw. Bringt/Widmaier 2019) basiert auf einer solchen Entgegensetzung. Sie scheint auch keiner weiteren Begründung zu bedürfen (bspw. Widmaier 2020, S. 220). Dieses (aber auch jedes andere) Verständnis von Staat und Zivilgesellschaft hat Auswirkungen auf Bildungspolitik. In der Neutralitätsdiskussion wird dies unmittelbar deutlich, wenn Freiheiten für freie Träger reklamiert werden, weil sie der Zivilgesellschaft zugeordnet werden und diese Freiheiten für Schulen nicht gefordert werden, weil sie dem Staat zugeordnet werden.

Im Folgenden soll zunächst das Verhältnis von Staat und Zivilgesellschaft beleuchtet werden, bevor die Frage der „Neutralität“ im engeren Sinne und der Position der „freien Trägern“ im weiteren Sinne diskutiert wird. Mit der These einer unmöglichen Gegenüberstellung von Staat und Zivilgesellschaft soll abschließend auf das Thema Gemeinnützigkeit geblickt werden.

Der moderne Staat: ein organisiertes gesellschaftliches Verhältnis

Der Soziologe und Kulturtheoretiker Stuart Hall versteht den Staat als ein historisch spezifisches Produkt gesellschaftlicher Vereinigung (2014, S. 11). Im

Kontrast mit staatenlosen Gesellschaften werde deutlich, was der Staat ist. Im modernen Staat (anders als in griechischen Stadtstaaten, im römischen Staat, in feudalen und absolutistischen Staaten) wird Macht geteilt, sind die Rechte auf Partizipation an der Regierung rechtlich oder verfassungsmäßig legitimiert, die Repräsentation umfassend, die Staatsmacht vollständig säkular und die Grenzen nationaler Souveränität eindeutig bestimmt (ebd., S. 21).

Die frühen liberalen Staaten waren dem Gesetz unterworfen, aber es waren keine Demokratien. Erst nach Kämpfen des gemeinen Volkes um politische Rechte wurde „die ‚Demokratie‘ in den liberalen Staat eingepasst“ (Hall 2014, S. 22). Reformistischer Kollektivismus gipfelte im Wohlfahrtsstaat, revolutionärer Kollektivismus im kommunistischen Staat, parallel stieg der faschistische Staat auf. Vorrangig unter sozialdemokratischen Regierungen wurde der liberal-demokratische Staat in den 1960er/70er Jahren zunehmend interventionistisch und stärkte auch korporatistische Aushandlungen zwischen Staat, Kapital und Arbeit jenseits des Parlamentes. „Die Ausdehnung des Staates in die ganze Fabrik der Zivilgesellschaft und des Privatlebens hinein gehörte *par excellence* in diese Zeit.“ (ebd., S. 24f.) Seit der weltweiten Rezession der 1970er Jahre ist der Interventionismus umstritten und seit den 1980er Jahren setzte sich der neoliberale Staat durch, der das Ideal des liberalen Staates unter den Bedingungen des Spätkapitalismus restaurierte: durch Abbau des Sozialstaates, Privatisierung, Schwächung der Gewerkschaften, Stärkung des wettbewerbsorientierten Individualismus und Durchsetzung der Doktrinen des Wirtschaftsliberalismus (ebd., S. 25f.).

Staaten haben Pflichten, aber vor allem haben sie das Recht, Gehorsam zu verlangen. „Selbst in modernen Demokratien, in denen der ‚Volkswille‘ angeblich der Souverän ist, bildet die Regierung, ursprünglich geformt und verantwortlich für die Maschinerie des Staates, eine Macht ‚von oben‘, separat vom ‚Volk‘, das half, diese zu formen.“ (Hall 2014, S. 27) Zur Macht des Staates gehört es, die Gesellschaft zu verwalten und zu kontrollieren (ebd.).

„Demnach ist das Verhältnis zwischen Staat und Gesellschaft seiner Form nach *hierarchisch*. Jemand oder eine Macht ‚von oben‘ setzt die Regeln des Spiels für uns ‚dort unten‘ fest. In einigen Fällen mit unserer Einwilligung, in anderen Fällen ohne sie; aber trotzdem richtet sich der Druck der ausgeübten Staatsgewalt nach unten. Dies schließt die Macht ein, Grenzen zu setzen, Zwänge durchzusetzen wie auch direkt zu intervenieren. Regeln erlauben es, gewisse ‚Bewegungen‘ durchzuführen – und wieder andere *auszuschließen*: andernfalls hätten wir keine Verwendung für sie. Sie ordnen und organisieren ‚das Spiel‘ und sie bestimmen die Norm und die Abweichung. Der Staat umgrenzt die Regeln der Gesellschaft (Legislative) und wendet sie an (Exekutive). Ein Teil dessen, was Herrschaft umfasst, muss folglich die Aufrechterhaltung einer gewissen Art von Ordnung sein, wie die Gesellschaft sich verhält. Der Staat muss, sollte sonst alles misslingen, über die Macht oder Fähigkeit verfügen, seinen Willen zu erzwingen.“ (Hall 2014, S. 27)

Kein moderner Staat regierte auf Dauer ausschließlich mit Zwang und Gewalt und keiner verzichtete vollständig darauf, wenngleich Zwang und Gewalt nicht die einzigen Mittel sind. „Zwang und Konsens schließen einander nicht aus, sondern sind komplementär.“ (Hall 2014, S. 27 f.) Stuart Halls Staatstheorie geht hier auf Antonio Gramsci zurück, ohne sich aber dessen Vorstellung eines „integralen Staates“ zu eigen zu machen. Gramsci unterscheidet die Ökonomie als Basis von den Überbauten, zu denen Zivilgesellschaft und politische Gesellschaft gehören. Diese bilden den integralen Staat. Bei Gramsci ist die Gesellschaft dem Staat nicht mehr entgegengesetzt, sondern „immer die Gesellschaft mit dem Eigennamen eines Staates, also Deutschland, Frankreich etc.“ und das gesamte kulturelle und politische Leben ein Moment der Reproduktion von Herrschaft (Demirović 2007, S. 38). Wie Hall setzt sich auch Alex Demirović von dieser staatstheoretischen Annahme ab, denn es drohe „aus dem Blick zu geraten, was als staatlicher Apparat, als Bürokratie, als Institution, als Politikfeld, als politischer Entscheidungsprozess thematisiert werden könnte und müsste“ (ebd.).

Alex Demirović, Joachim Hirsch und Bob Jessop bestimmen den Staat als „gesellschaftliches Verhältnis zwischen Individuen und sozialen Gruppen, das durch ihr Verhältnis zu den institutionellen Formen des Staates vermittelt ist und durch das sie als Rechtssubjekte und Staatsbürger einer Nation konstituiert werden“ (2002, S. 19). Auch Stuart Hall versteht den Staat als Kräfteverhältnis:

„Tatsächlich entspringt der Staat der Gesellschaft und wird durch die gesellschaftlichen Verhältnisse, die ihn umfassen, machtvoll geformt und beschränkt. Zur gleichen Zeit stellt der Staat selbst ein organisiertes und verdichtetes Kräfteverhältnis dar, ausreichend separiert, um in die Gesellschaft in seinem Sinne zurückzuwirken, in sie zu intervenieren und sie zu formen.“ (Hall 2014, S. 35 f.)

Die Zivilgesellschaft ist also weder unabhängig vom Staat noch identisch mit diesem. Die gesellschaftlichen Verhältnisse formen den Staat und dieser die Gesellschaft. Macht und Autorität erwirbt der Staat nicht nur über die legalen Prozeduren, sondern indem er „dem Volk gibt, was es wünscht“ (Hall 2014, S. 29 f.). Er benötigt Zustimmung und stellt diese her. „Wir können machtvoll vom Staat beeinflusst werden, um zuzustimmen.“ (ebd., S. 39) Die Zivilgesellschaft ist die Arena zur Herstellung von Konsens bzw. Hegemonie.

Der Staat sind wir (fast) alle – Gegen einen Dualismus von Staat und Gesellschaft

Gegen einen Dualismus von Staat und Gesellschaft argumentierte auch Hans Kelsen (siehe Abschnitt *Demokratie als Form* im sechsten Kapitel). Seine

Überlegungen zu Demokratie und Staat entwickelte er in Österreich und Deutschland wie sein Zeitgenosse Antonio Gramsci in Italien unter dem Eindruck der erstarkenden und schließlich erfolgreichen faschistischen Bewegung. 1933 betonte Kelsen, „dass der Staat als spezifische Ordnung menschlichen Verhaltens nicht außerhalb oder überhalb der Menschen, sondern in ihnen und durch sie existiert.“ (Kelsen, zit. n. van Ooyen 2017, S. 27)

„Die Staatstheorie dieses Typus lässt sich in die Worte fassen: Der Staat, das sind wir. Die Tendenz dieser Erkenntnis ist nicht auf Verabsolutierung, sondern umgekehrt auf Relativierung des Staates gerichtet.“ (Kelsen, zit. n. van Ooyen 2017, S. 27)

Kelsen ging von einer Vielfalt gesellschaftlicher Gruppen und Gruppeninteressen aus. Für ihn existierte kein Staatsvolk als gegebene politische Einheit. Für die Betrachtung der Wirklichkeit sei nichts „problematischer als gerade jene Einheit, die unter dem Namen des Volkes auftritt. Von nationalen, religiösen und wirtschaftlichen Gegensätzen gespalten, stellt es – seinem soziologischen Befunde nach – eher ein Bündel von Gruppen als eine zusammenhängende Masse eines und desselben Aggregatzustandes dar. Nur in einem *normativen* Sinne kann hier von einer Einheit die Rede sein“ (Kelsen 2019, S. 23).

Die Einheit des Volkes ließe sich nur als juristischer Tatbestand umschreiben: In der „*Einheit* der das Verhalten der normunterworfenen Menschen regelnden staatlichen Rechtsordnung“ konstituiere sich die „Einheit der Vielheit menschlicher Handlungen, die das ‚Volk‘ als Element des Staates, als einer spezifischen sozialen Ordnung, darstellt“. Die Vorstellung des Volkes als Konglomerat von Menschen bezeichnet Kelsen als „naiv“: das Volk sei „nur ein System von einzelmenschlichen Akten, die durch die staatliche Rechtsordnung bestimmt sind“, wobei die Menschen nie mit ihrem ganzen Wesen das Staatsvolk bildeten (Kelsen 2019, S. 23 f.). Konstituiert sich die Gesellschaft aber „allein über das von den Individuen bzw. den politischen Gruppen gemachte Gesetz, dann löst sich der Dualismus von Staat und Gesellschaft auf“ (van Ooyen 2017, S. 30).

Aber nicht alle, die den Normen unterworfen sind, sind auch an der Erzeugung der staatlichen Ordnung beteiligt. Dies werde von den „demokratischen Ideologen“ verhüllt, wenn sie das Volk als Objekt und das Volk als Subjekt identifizieren (Kelsen 2019, S. 25). Der Kreis der politisch Berechtigten ist durch Schranken wie Alter oder geistige Gesundheit (die Kelsen noch als natürlich bestimmt, die aber ein Jahrhundert später hinterfragt und angefochten werden) begrenzt. Weitergehende Ausschlüsse kritisiert Kelsen (veröffentlicht 1929) scharf:

„Bezeichnend ist, dass die demokratische Ideologie noch viel weitergehende Einschränkungen des ‚Volkes‘, als des Inbegriffs der an der Herrschaft Beteiligten, trägt. Der Ausschluss der *Sklaven* und heute noch der *Frauen* von der politischen Berechtigung hindert durchaus nicht, eine Staatsordnung als Demokratie anzusprechen.

Und als völlig selbstverständlich gilt jene Privilegierung, die das Institut der *Staatsbürgerschaft* begründet, weil man dieses – ein Irrtum, der gerade aus der zuletzt bezeichneten Tendenz der Einschränkung der politischen Rechte entspringt – für eine dem Staat begriffswesentliche Einrichtung hält.“ (Kelsen 2019, S. 26)

Die Schranke der Staatsbürgerschaft wurde in Deutschland nie durchbrochen. Sie schließt Millionen von Menschen vom demokratischen Prinzip aus, die Normen zu setzen, denen sie unterworfen sind und das (Staats-)Volk auch als Subjekte mit zu konstituieren. Van Ooyen kritisiert dies staatstheoretisch: Bürger eines „Staats“, mithin zum „Staatsvolk“ zugehörig sei, wer dauerhaft einer Herrschaft unterworfen ist (2017, S. 209). Radikal negiert er „jede Form der kollektiven Identität“, einer „politischen ‚Einheit‘ als ‚Gemeinschaft‘“, da sie notwendigerweise den ‚Anderen‘ als ‚Fremden‘ ausschließen und zum ‚Feind‘ konstruieren müsse. Die Einheit in der Vielheit der durch unterschiedliche Interessen und Meinungen gesteuerten menschlichen Handlungen würde vielmehr durch das Gesetz begründet, das „Inländer“ und „Ausländer“ zu befolgen hätten (ebd., S. 201, 205):

„Der politische Status des Bürgers in der Gesellschaft wird folglich durch die dauerhafte ‚Normunterwerfung‘ – unter die zwischen den Bürgern ausgehandelte ‚gute Ordnung‘ (= Verfassung) – konstituiert. Insofern muss hier auch nichts mehr ‚integriert‘ noch irgendeine ‚Loyalitätsbekundung‘ erbracht oder ‚Identitätskonflikte‘ befürchtet werden.“ (van Ooyen 2017, S. 205)

Der Staat existiert nicht außerhalb oder überhalb der Menschen, sondern in ihnen und durch sie. In diesem grundsätzlichen Sinne sind wir Staat – aber nicht mit Haut und Haaren und nicht alle gleichermaßen, weil insbesondere das Privileg der „Staatsbürgerschaft“ einen nennenswerten Teil der erwachsenen Bevölkerung von der politischen Berechtigung ausschließt. Ohne Staat und Zivilgesellschaft dualistisch entgegensetzen, nehme ich die Bedeutung der Staatsapparate (Demirović 2007, S. 38) und die staatliche Gewaltausübung von ‚oben‘ nach ‚unten‘ (Hall 2014, S. 27) in den Blick.

Demokratieprinzip und freie Träger: neutral oder plural?

Artikel 20 des Grundgesetzes bestimmt, dass „alle Staatsgewalt vom Volke“ ausgeht. Als „Demokratieprinzip“ des Grundgesetzes gilt, dass sich die Willensbildung vom Volk zu den Staatsorganen vollzieht, nicht umgekehrt.

Der Parlamentarische Beratungsdienst des Landtages Brandenburg befasste sich 2018 ausführlich mit der Bedeutung des Demokratieprinzips für die staatliche Förderung freier Träger. Zu beantworten war die Frage, inwieweit sich die

Anforderungen an den Staat auf freie Träger erstrecken, wenn diese mit staatlichen Mitteln gefördert werden. Aber welche Anforderungen gelten für den Staat?

Der Parlamentarische Beratungsdienst leitet aus dem Demokratieprinzip ab, dass es den Staatsorganen grundsätzlich verwehrt ist, sich in Bezug auf den Prozess der Meinungs- und Willensbildung des Volkes zu betätigen, dass dieser Prozess also grundsätzlich ‚staatsfrei‘ bleiben muss (2018, S. 20f.). Hier zeigen sich erste Probleme einer vermeintlich klaren Trennung von Staat und Gesellschaft bzw. Volk. Bereits die Existenz eines staatlichen Bildungswesens spricht dagegen, eine staatsfreie Meinungs- und Willensbildung für möglich zu halten. In Übereinstimmung mit der vorherrschenden Rechtsauslegung geht der Beratungsdienst allerdings davon aus, dass die politischen Parteien im Zentrum der politischen Meinungs- und Willensbildung stehen. In deren Chancengleichheit insbesondere vor Wahlen dürfe der Staat nicht parteiergreifend einwirken, es sei denn sie sind verfassungswidrig (ebd., S. 22). In seiner Öffentlichkeitsarbeit sei es dem Staat „verboten, sich mit politischen Parteien zu identifizieren und sie unter Einsatz staatlicher Mittel zu unterstützen oder zu bekämpfen und so die freie, pluralistische Öffentlichkeit durch regierungsamtliche Öffentlichkeitsarbeit zur ‚staatlichen‘ Öffentlichkeit zu pervertieren“. Der Einsatz öffentlicher Mittel dürfe nicht den Mehrheitsparteien zu Hilfe kommen oder die Oppositionsparteien bekämpfen (ebd., S. 32).

Der Staat fördert politische Parteien sowie ihre Jugendorganisationen und Stiftungen unter bestimmten Voraussetzungen. Jugendorganisationen und Stiftungen müssen selbstständig sein und sie dürfen keine überwiegend parteipolitische Zielsetzung verfolgen. Bei ihrer Förderung müssen alle dauerhaften, ins Gewicht fallenden politischen Grundströmungen angemessen berücksichtigt werden (Parlamentarischer Beratungsdienst des Landtages Brandenburg 2018, S. 27f.), was allerdings nicht immer der Fall ist.⁵⁸ Es lässt sich zunächst also festhalten, dass das Demokratieprinzip mit einer pluralistischen staatlichen Förderung von politischen Parteien, ihren Jugendverbänden und Stiftungen vereinbar ist.

Die förderunschädliche Nähe zu bestimmten Parteien und Distanz zu anderen ist ein Privileg der Jugendverbände und Stiftungen politischer Parteien. Auf andere freie Träger überträgt der parlamentarische Beratungsdienst die an

58 Die Junge Union (CDU/CSU) verhinderte die Aufnahme von Solid (DIE LINKE) in den Ring der politischen Jugend, was den Jugendverband bis zur Änderung der Rechtsgrundlagen von der Förderung ausschloss (Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE – Förderung der Jugendverbände der politischen Parteien, sowie Antwort der Bundesregierung vom 09.05.2014, [Drucksache 18/1385](#)). Auch die Stadt Frankfurt am Main förderte nur Mitglieder des örtlichen Rings der politischen Jugend, der ebenfalls nicht alle parteinahen Jugendverbände aufnahm ([Frankfurter Neue Presse, 22.05.2018: Wie sich der Partei-Nachwuchs finanziert](#)).

den Staat gerichteten Anforderungen zur Wahrung parteipolitischer Neutralität, wenn diese staatliche Fördermittel verwenden. Die Fördergeräte „zunehmend mit dem Prinzip der Chancengleichheit der Parteien in Konflikt, je weniger der Zuwendungsempfänger sich einem allgemeinen (Bildungs-)Auftrag verpflichtet fühlt und je intensiver er stattdessen in der Art einer politischen Partei werbend Einfluss auf die politische Willensbildung nimmt oder nehmen möchte. Gleiches gilt, je stärker sich der Zuwendungsempfänger einer bestimmten politischen Strömung verpflichtet sieht und diese aktiv unterstützt, zumal wenn diese, was regelmäßig der Fall sein wird, von politischen Parteien aufgegriffen wird.“ (2018, S. 46) Je näher ein Zuwendungsempfänger einer politischen Partei oder dem Staat steht, desto unzulässiger könne die Beeinflussung der Meinungsbildung sein (ebd., S. 46 ff.). „Prinzipiell unzulässig ist zuletzt eine Förderung, mit der der Zuwendungsempfänger zugunsten oder zulasten einer Partei Einfluss auf einen Wahlkampf nimmt.“ (ebd., S. 47)

Der Rechtswissenschaftler Friedhelm Hufen geht hingegen von grundlegenden Unterschieden zwischen Staat und freien Trägern aus, da „die privaten Empfänger öffentlicher Mittel Grundrechtsträger, nicht Grundrechtsadressaten sind und bleiben. Ihre Äußerungen werden durch die Finanzierung nicht selbst zu hoheitlichen Maßnahmen. Sie werden auch nicht etwa zu Beliehenen, sondern bleiben Privatrechtssubjekte. Etwaige Rechtsstreitigkeiten zwischen ihnen und Dritten werden deshalb zu Recht vor dem Zivil- nicht vor den Verwaltungsgerichten geführt. Schon gar nicht begeben sie sich durch die Annahme staatlicher Finanzierung aus dem Schutzbereich einschlägiger Grundrechte hinaus. Für sie gilt insofern nichts anderes als für staatlich finanzierte Einrichtungen in Wissenschaft, Kultur, Medien. Einschlägige Grundrechte der Träger wie Meinungs-, Religions-, Kunstfreiheit usw. schützen sie vor überzogener staatlicher Einflussnahme. Die Kontrolle kann insofern nur Rechts- nicht Inhaltskontrolle sein.“ (2018, S. 219) Aber auch Hufen bestimmt eine Grenze der Betätigung staatlich geförderter freier Träger, nämlich den Eingriff in den Wettbewerb der politischen Parteien:

„Auch außerhalb von Wahlkampfzeiten erfordert der Grundsatz der Chancengleichheit die Beachtung des Gebots staatlicher Neutralität. Ebenso wie die Staatsorgane selbst dürfen sich auch nachgeordnete Träger der Öffentlichkeitsarbeit deshalb nicht mit einzelnen Parteien noch mit deren Gegnern im politischen Meinungskampf identifizieren, unmittelbar in die politische Auseinandersetzung und in den Wahlkampf eingreifen und nicht einseitig vor Kundgebungen oder der diese veranstalteten Parteien und anderen Gruppierungen auseinandersetzen.“ (Hufen 2018, S. 218)

Eine „direkte Beeinflussung für und gegen die jeweilige Partei“ hält Hufen also nur im Ausnahmefall von Parteien für zulässig, die das Bundesverfassungsgericht als verfassungswidrig oder -feindlich bewertet hat. Staat und privaten

Bildungseinrichtungen dürfe „nicht verwehrt sein, durch Bildungsarbeit darauf hinzuwirken, dass die durch diese Partei entstehende Gefahr tatsächlich geringfügig bleibt“. Dass staatliche Mittel ansonsten nicht parteipolitisch werbend oder bekämpfend eingesetzt werden dürfen, schließe eine kritische Auseinandersetzung mit den ideologischen Grundlagen, Zielen, Inhalten und Aktivitäten einzelner Parteien nicht aus (ebd., S. 218 f.).

Aus Verfassungsgütern wie Gleichheit und Toleranz leitet Hufen gleiche Grenzen und Legitimation staatlicher und staatlich geförderter Jugendarbeit ab, betont allerdings die Grundrechte der freien Träger:

„Der Staat darf in seiner eigenen und in der unterstützten Öffentlichkeits- und Jugendarbeit Stellung beziehen, er darf seine Verfassungsziele fördern und verfassungsfeindliche Ziele im politischen Meinungskampf markieren. Er darf in diesem Sinne auch werten und beeinflussen. Grenzen ergeben sich erst, wenn konkret in die Rechte politischer Vereinigungen und Parteien eingegriffen wird – dies vor allem, aber nicht nur, im Umfeld von Wahlen. Privaten Trägern kommen selbst Grundrechte zu, die nicht durch überzogene Neutralitätsanforderungen beeinträchtigt werden dürfen. Schon gar nicht dürfen sie bei Inanspruchnahme öffentlicher Mittel zu politischer ‚Selbstkasteiung‘ und zum Maulkorb im Umgang mit extremistischen Gruppen und Parteien werden.“ (Hufen 2018, S. 220 f.)

Auch wenn Hufen betont, dass Neutralität „nicht politische Sterilität“ bedeute, bestätigt seine Rechtsauffassung im Kern diejenige Praxis, die gegenwärtig als Maulkorb erfahren wird: „Ein Eingriff und ein Verstoß gegen die Chancengleichheit kommen erst dann in Betracht, wenn sich die Information oder Wertung gezielt gegen eine bestimmte Gruppe oder Partei richtet.“ (2018, S. 220) Hufen steckt die Grenze des Zulässigen sogar noch enger ab als der parlamentarische Beratungsdienst des Landtages Brandenburgs, da er schon die „Information“ gegen eine Partei oder Gruppe für unvereinbar mit staatlicher Förderung hält. Dies wären dann ‚nicht überzogene‘ Neutralitätsanforderungen. Wenn sich Informationen eines freien Trägers also gegen eine Partei richten, dann muss der Träger sich zwischen Grundrechten und staatlichen Fördermitteln entscheiden. Hufens Argument, dass es „nicht auf abstrakte Neutralität, sondern auf Pluralität, Chancengleichheit und die Vermeidung konkreter Grundrechtseingriffe“ ankomme (ebd., S. 219), bietet für die Träger keine Lösung.

Die Aufforderung zur Neutralität suggeriert, das Demokratieprinzip sei verwirklicht, wenn nur die Chancengleichheit der (nicht durch das Bundesverfassungsgericht als verfassungswidrig oder –feindlich bewerteten) Parteien gewahrt wird. Dies wiederum wird an Stellungnahmen über diese Parteien festgemacht. Während Parteien und ihre Jugendorganisationen und Stiftungen nach pluralistischer Logik gefördert werden, können andere freie Träger von ihrem Grundrecht, sich auch zu politischen Parteien zu äußern, nur Gebrauch machen,

wenn sie keine Fördermittel beanspruchen. Der ausschließliche Fokus auf die Parteien blendet zudem alle anderen und umfassenden Formen der Beeinflussung der Meinungs- und Willensbildung durch staatliche und nichtstaatliche Instanzen aus, die politisch wirksam sind und das Demokratieprinzip angreifen können.

„Extremismus“ als institutionalisierter Bruch des Neutralitätsgebotes

Das Demokratieprinzip kennt also eine Ausnahme: Die Chancengleichheit von Parteien, die durch das Bundesverfassungsgericht als verfassungswidrig bewertet wurden, muss nicht gewahrt werden – Friedhelm Hufen rechnet auch die durch das Bundesverfassungsgericht als verfassungsfeindlich bewerteten Parteien hinzu (dies betrifft die NPD). Der Wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestages erweitert diese Ausnahme auf „mutmaßlich verfassungswidrige Parteien“. Die sachliche Erörterung ihrer verfassungswidrigen Zielsetzung durch staatliche Stellen und staatlich geförderte Einrichtungen sei verfassungsrechtlich unbedenklich. Nicht gerechtfertigt sei die „Förderung von Aktionen, die sich gegen Parteien richten, bei denen der Vorwurf der Verfassungswidrigkeit nicht naheliegt“ (zit. n. Parlamentarischer Beratungsdienst des Landtages Brandenburg 2018, S. 41). Während die Bewertung einer Partei als verfassungswidrig einzig dem Bundesverfassungsgericht zukommt und im Grundgesetz geregelt ist, hat das Kriterium der „mutmaßlichen“ oder „naheliegenden“ Verfassungswidrigkeit keine gesetzliche Grundlage. Mit weitreichenden Folgen wird dem Ergebnis potentieller Verbotsverfahren vorgegriffen.

In ihrer Reichweite viel bedeutsamer sind aber die Ausnahmen, die nicht als solche thematisiert werden. Systematisch wird die Chancengleichheit von Parteien verletzt, die durch die Ämter für Verfassungsschutz als „extremistisch“ bewertet wurden. Hierzu wird das Hilfskonstrukt der „Verfassungsfeindlichkeit“ genutzt, das für die Exekutive den praktischen Vorteil hat, selbst darüber befinden zu können – ohne unabhängiges Gericht und unter weitgehendem Ausschluss der Öffentlichkeit, da Geheimdienste die Federführung haben. (Nur im Zuge eines Parteiverbotsverfahren ist das Bundesverfassungsgericht zuständig, das daher die NPD als verfassungsfeindlich bewertet hat.) Diese Parteien werden durch den Staat zu Feinden der Verfassung erklärt. Ihre Chancen sind dezimiert. Auch die staatliche Bewertung nicht-parteilicher Organisationen und Presseorgane als „extremistisch“ wirkt in die politische Gesellschaft und ihre Willensbildung zurück.

Mit der Definition von Parteien und Organisationen als „extremistisch“ verhält sich der Staat ihnen gegenüber nicht mehr neutral. Er greift vielmehr massiv in den politischen Wettbewerb ein. Das „Extremismus“-Urteil einer Regierungsbehörde

ist der institutionalisierte Verstoß gegen das Demokratieprinzip. Es ist bedenklich, dass eine sehr große Parteienkoalition nicht willens ist, dies zu beenden. In dieser Situation Vereine oder Einzelne wegen Positionierungen zu politischen Parteien an die kurze Leine zu nehmen, ist nicht nur unverhältnismäßig. Das E-Paradigma führt das Neutralitätsgebot ad absurdum und stellt seine Legalität in Frage.

Bildungsarbeit unter Neutralitätsdruck

Während Politiker*innen Haltung und Einsatz für Demokratie proklamieren, werden öffentlich geförderte Träger und ihre Mitarbeiter*innen immer häufiger zur politischen Zurückhaltung aufgefordert. Dies beginnt mit Zuwendungsbescheiden, die standardisiert zur Beachtung der parteipolitischen Neutralität auffordern (Widmaier 2020, S. 219) und endet bei der Zensur von Druckergebnissen. Diverse juristische Expertisen sind im Umlauf, mit denen sich die Einrichtungen und ihre Mitarbeiter*innen beschäftigen müssen. Längst schon geht es nicht nur um mögliche Auseinandersetzungen mit der AfD, sondern mit den staatlichen Fördermittelgebern. Bis in große Verbände wirkt der Druck, mit staatlichen Fördermittelgebern nicht in Konflikt zu geraten.

„Es ist den Jugendverbänden und anderen freien Trägern der Jugendarbeit als Zuwendungsempfänger aber zu raten, keinen Handlungsdruck auf den staatlichen Fördergeber zu erzeugen. Im Zweifel sollten politische Maßnahmen mit klarem Bezug zu politischen Parteien mit dem staatlichen Fördergeber kooperativ abgestimmt werden. Ein Misstrauen des staatlichen Fördergebers gegenüber dem politischen Engagement von freien Trägern der Jugendarbeit sollte dringend vermieden werden.“ (Bayerischer Jugendring 2019, S. 12)

Andere Jugendringe stärken den Mitgliedsverbänden den Rücken, als freie Träger nicht parteipolitisch neutral sein zu müssen und überschreiten auch eher eine Linie, als sich in der eigenen Positionierung einschränken zu lassen. „Lieber nehmen wir eine Klage in Kauf, als nicht mehr Haltung zu zeigen.“ (Interview 6)

Mitarbeiter*innen sind potentiell disziplinarrechtlich betroffen, Vereine fürchten um ihre Förderung oder sogar um ihre Gemeinnützigkeit (siehe hierzu Abschnitt *Gemeinnützigkeit*). Mögliche bzw. bereits erlebte Sanktionen stehen als konkrete Gefahr im Raum. Politisch positionierte Vereine müssen Bedrohungen abwehren. Immer häufiger wird die Frage gestellt, *was erlaubt ist*. Umgekehrt zum Demokratieprinzip legt die Exekutive den Bürger*innen nahe, sich als Untertanen zu verstehen und das eigene Handeln danach auszurichten, was die Obrigkeit erlaubt.

Dies hat deutlichen Einfluss auf die Praxis. Aktiviert werden Scheren in Köpfen und in Einrichtungen, aber nicht nur: Auch diejenigen, die ihre Rechte verteidigen, werden in Grenzen gewiesen, insbesondere im Kontext von Förderprogrammen. Fördermittelgeber lassen sich Druckerzeugnisse vorab vorlegen und prüfen u. a. die Thematisierung politischer Parteien. Selbst von wissenschaftlichen politischen Analysen wird mitunter erwartet, einzelne Parteien nicht mehr kritisch zu untersuchen (Interview 5). Mehrfach wurden von (unterschiedlichen) staatlichen Fördermittelgebern inhaltliche Änderungen an Druckerzeugnissen gefordert und teilweise auch durchgesetzt, auch mit der Argumentation, hierdurch Angriffen gegenüber den Einrichtungen vorzubeugen. Diese Fälle werden kaum öffentlich, auf informeller Ebene aber intensiv kommuniziert (Interviews 1 bis 6).

Schon bevor die Aufforderung zur Neutralität ihre Wirkung entfaltete, waren politisch positionierte Bildungsarbeiter*innen innerhalb und außerhalb von Schulen mit Vorstellungen politischer Bildung konfrontiert, die diese von Politik und zu weitreichender Kritik isolieren wollten. Eine Politikdidaktik, die das Überwältigungsverbot des Beutelsbacher Konsenses gegen politisches Handeln instrumentalisiert (und dabei regelmäßig die Gebote zu Kontroversität und Interessenorientierung missachtet), trägt hier Mitverantwortung. So kann schließlich die schulische Beteiligung an einem Klimastreik von einem Kultusministerium als „Verstoß gegen das Neutralitätsgebot“ unterbunden werden.⁵⁹

Die Auseinandersetzung wird weitgehend den Einrichtungen und Mitarbeiter*innen überlassen, obwohl es sich um ein Politikum handelt. Es zeichnet sich nicht ab, dass die regierenden Parteien den demokratischen Bewegungsspielraum von Vereinen und Verbänden erweitern wollen. Dazu könnte auch ihr eigenes taktisches Verhältnis zum Demokratieprinzip beitragen. Mitunter werden Hoffnungen in die Wissenschaft gesetzt. Aber auch dort, wo die „Shrinking Spaces“ der Demokratie zum Forschungsfeld gehören, werden die Probleme häufig entweder im Ausland oder im Inland nur jenseits des Machtzentrums gesehen. Mitunter wird der Staat sogar ausdrücklich freigesprochen, so von Reiner Becker, Irina Bohn und Tina Dürr in einem Editorial der Zeitschrift Demokratie gegen Menschenfeindlichkeit: „Innerhalb des demokratischen Systems der Bundesrepublik ist es nicht, wie in den o. g. Beispielen, der Staat, der die Handlungsspielräume zivilgesellschaftlicher Organisationen einschränkt.“ (2019, S. 6)

59 Schulen in Frankfurt am Main wollten sich im September 2019 am weltweiten Klimastreik beteiligen, teilweise beschlossen durch die Gesamtkonferenzen. Das Hessische Kultusministerium ließ über die Staatlichen Schulämter mitteilen, dass eine Exkursion zu der Demonstration keine schulische Veranstaltung sei. „Eine Teilnahme widerspricht dem Neutralitätsgebot an Schulen“, teilte Ministeriumssprecher Stefan Löwer mit ([Frankfurter Rundschau, 19.09.2019: Kultusministerium verbietet Schulausflüge zu Klimaprotesten](#)).

Neutraler Staat versus freie Träger?

Freie Träger fordern, dass sie mit Blick auf das Neutralitätsgebot nicht wie Schulen behandelt werden dürften. Die Einschränkungen für staatliche Bildungseinrichtungen dürften nicht auf die freien Träger übertragen werden. So titelt Benedikt Widmaier, dass „Freie Träger“ demokratische Freiheiten brauchen (2020). Die Forderung wirft unmittelbar die Frage auf, ob staatlich bzw. öffentlich verantwortete Bildungsarbeit keine demokratischen Freiheiten benötigt. Schließlich sind am stärksten die Schulen mit Neutralitätsanforderungen konfrontiert, aber auch staatliche Hochschulen (Interview 5) und kommunale Jugendeinrichtungen (Interview 3).

Bislang fordern staatliche Fördermittelgeber die parteipolitische Neutralität *geförderter* Aktivitäten und Produkte, nicht aber sämtlicher Aktivitäten einer geförderten Einrichtung. So argumentiert auch der parlamentarische Beratungsdienst des Landtages Brandenburg in einem strittigen Fall. Der Verein sei „für die Zukunft darauf festzulegen, die Fördermittel (die hieraus finanzierte personelle und sächliche Ausstattung des als Geschäftsstelle des Aktionsbündnisses agierenden Vereins) nicht dazu zu nutzen, gegen (nicht verfassungsfeindliche) politische Parteien gerichtete Aktionen durchzuführen oder zu unterstützen“ (2018, S. 94). Der Beratungsdienst merkt allerdings an, dass „damit letztlich auch die Herstellung und der Vertrieb des Plakats, das nach wie vor durch das Aktionsbündnis auf seiner Homepage zum Download als Bilddatei angeboten wird, an der institutionellen Förderung“ teilnahm (ebd., S. 60). Die institutionelle Förderung, wie geringfügig sie auch immer ausfällt, könnte in Zukunft den Durchgriff auf alle Aktivitäten eines freien Trägers begründen. Der Bayerische Jugendring sieht bereits jetzt das gesamte Handeln eines Trägers betroffen:

„Problematisch ist jedoch ein Engagement gegen politische Parteien als solche. Soweit die Träger der Jugendarbeit staatlich finanziert (was zumindest in Form von Zuschüssen praktisch immer der Fall ist) sind oder zumindest gemeinnützig sind, ist die Unterstützung oder die Arbeit gegen eine ganze Partei an sich nicht erlaubt.“ (Bayerischer Jugendring 2019, S. 14)

Sollte sich diese Auffassung durchsetzen, wären institutionell geförderte Vereine gravierend in ihrem Recht auf freie Betätigung und die Mitarbeiter*innen in ihrem Recht auf freie Meinungsäußerung beschränkt. Die institutionelle Förderung ist ja gerade dadurch gekennzeichnet, dass in grundsätzlich alle Arbeitsfelder eines Trägers Mittel fließen und somit kein Bereich isoliert werden kann, der frei von staatlicher Förderung ist. Ähnliches kann bei umfangreicher Projektförderung gelten. In keinem Arbeitsfeld und von keinem und keiner Mitarbeiter*in des freien Trägers dürften also Aussagen getätigt werden, die als Verstoß gegen das Neutralitätsgebot gewertet werden.

Auch Friedhelm Hufen hinterfragt das „abstrakte ‚Neutralitätsgebot‘“ grundsätzlich. „Dieses beruht letztlich auf der wirklichkeitsfernen und historisch überholten Vorstellung einer strikten Trennung von politisch agiler Gesellschaft und Politik einerseits und einem fest gefügtem, durch die Regierung, Behörden und Beamten gebildeten, über der Politik schwebenden Staat andererseits und verkennt damit die enge Verbindung von staatlichen und politischen Kräften.“ (2018, S. 217) Geltendes Recht interpretiert Hufen im Sinne eines solchen abstrakten Neutralitätsgebots. Hingegen sehen van Ooyen und Ridder eine andere Ausgangslage, da sie Staat und Zivilgesellschaft nicht dualistisch entgegensetzen. Demgemäß treten weder Lehrer*innen staatlicher Schulen noch Mitarbeiter*innen staatlich geförderter Vereine den Bildungssubjekten mit der Autorität eines Staates entgegen. Je stärker Bildungsarbeit allerdings in etatistische Strategien eingebunden wird, desto wahrer wird, was noch Behauptung ist. So könnte sich eine autoritäre Prophezeiung erfüllen.

Denunziationsportale und der lange Schatten des „Radikalenerlasses“

Über „Meldeportale“ ruft die Partei AfD dazu auf, Lehrer*innen zu denunzieren, die sich gegenüber der AfD nicht parteipolitisch neutral verhielten. Die Denunziation kritischer Lehrer*innen hat ihr historisches Vorbild bei der Umsetzung des „Radikalenerlasses“, allerdings riefen damals die Behörden selbst dazu auf (siehe Abschnitt *Regulierung und Disziplinierung* im siebten Kapitel).

Im Falle der AfD stellten sich Bildungspolitiker*innen regierender Parteien bislang meist hinter die Lehrer*innen. Nicht immer stärkten und stärken sie ihnen den Rücken, als Lehrer*innen grundsätzlich eine kritische Haltung einzunehmen, insbesondere gegenüber staatlichen Verstößen gegen Grund- und Menschenrechte. Die Opportunität ist das Einfallstor für die AfD-Argumentation. Weil die Kritik grund- und menschenrechtspolitischer Versäumnisse – ungeachtet ihrer Verantwortlichen – keine Regel in Bildungsinstitutionen ist, kann die AfD kritischen Lehrkräften vorwerfen, durch Einseitigkeit im Wettbewerb der Parteien benachteiligt zu werden.

Das Meldeportal der AfD Mecklenburg-Vorpommern wurde 2019 durch den Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit verboten, weil es gegen den Schutz besonders sensibler personenbezogener Daten wie der politischen Meinung verstoße. Die AfD klagte gegen das Verbot, das Verwaltungsgericht Schwerin bestätigte es (VG M-V, Urteil vom 26.11.2020, 1 A 1598/19 SN). Das Urteil ist bedeutsam, weil es nicht nur die Persönlichkeitsrechte von Lehrer*innen im Schutzbereich der Datenschutz-Grundverordnung stärkt, sondern auch ihre Grundfreiheiten. Das Gericht beachtet, „dass nicht jede politische Meinungsäußerung eines Lehrers eine Verletzung des Grundsatzes

der Chancengleichheit und der politischen Neutralität darstellt. Ein Lehrer ist nicht verpflichtet, seine politische Meinung zu verbergen, wenn er darauf bedacht ist, dass eine sachbezogene Auseinandersetzung mit der behandelten politischen Problematik stattfindet und die Schüler dadurch befähigt werden, sich selbständig ein eigenes fundiertes Urteil zu bilden.“ (ebd., Abs. 56) Bezugnehmend auf Urteile des Bundesarbeitsgerichtes und des Bundesverwaltungsgerichtes betont das Verwaltungsgericht Schwerin die besondere Aufgabe von Pädagog*innen:

„Das Gericht geht davon aus, dass Lehrer die sich aus dem Grundgesetz ergebende Wertentscheidung, dass jeder das Recht hat, seine Meinung frei zu äußern und zu verbreiten, nur dann in ihrem Schulunterricht vorleben und vermitteln können, wenn sie selbst nicht befürchten müssen, in der Öffentlichkeit wegen ihrer Äußerungen sozusagen an den Pranger gestellt zu werden.“ (VG M-V, Urteil vom 26.11.2020, 1 A 1598/19 SN, Abs. 62)

*Alle Pädagog*innen* haben also nicht nur das Recht auf freie Meinungsäußerung, sondern *insbesondere an staatlichen Bildungseinrichtungen* haben sie auch die Aufgabe, den Prozess der politischen Meinungs- und Willensbildung vorzuleben und zu vermitteln, der für eine Demokratie maßgeblich ist. Ihre pädagogische Dienstpflicht besteht darin, sich mit der politischen Problematik sachbezogen auseinanderzusetzen und die Schüler*innen zu befähigen, sich ein eigenes fundiertes Urteil zu bilden.

Nicht neutralisierbar: Bildungsarbeit und Pädagogik

Mit Blick auf das Bildungswesen stellt sich nicht nur grundsätzlich, sondern auch fachlich die Frage, ob eine „prinzipielle Staatsfreiheit des öffentlichen, sich vom Volk zum Staat hin vollziehenden Meinungs- und Willensbildungsprozesses“ (Parlamentarischer Dienst des Landtages Brandenburg 2018, S. 44) überhaupt angenommen werden kann. Das staatliche Erziehungs- und Bildungssystem greift auf allen Ebenen ausdrücklich und zielgerichtet in den Meinungs- und Willensbildungsprozess ein (vgl. auch Hufen 2018, S. 217 f.). Schulische Curricula legen Lernziele fest und beeinflussen damit Urteils-, Meinungs- und Willensbildung, die sich auch in Wahlpräferenzen niederschlägt. Die Auseinandersetzungen um Geschlecht und Sexualität als Themen des Schulunterrichts sind beispielhaft. Insbesondere die AfD, aber auch Wertkonservative in CDU und CSU laufen dagegen Sturm, dass einige Bundesländer die Urteils- und Meinungsbildung von Kindern und Jugendlichen in einem ihnen nicht genehmen Sinne beeinflussen – sie möchten sie auf eine andere Weise beeinflusst sehen. *In* den Bildungssektoren des Staates zeigen sich die politischen und gesellschaftlichen Kräfteverhältnisse.

Meinungs- und Willensbildungsprozesse auch in Bildungskontexten können daher nicht „staatsfrei“ sein, aber „regierungsfrei“ und frei von Verstößen gegen das Demokratieprinzip.

Friedhelm Hufen argumentiert, dass die genannten gesetzlichen Grundlagen und Verfassungsgüter nicht ausreichen, wenn *Bildungsmaßnahmen* in Rechte Dritter eingreifen. „Zu fragen ist also, ob nicht die politische und soziale Erziehungsarbeit auf eine besondere gesetzliche Grundlage innerhalb oder außerhalb des SGB VIII zu stellen ist.“ (Hufen 2018, S. 220) Noch weitreichender befindet der parlamentarische Beratungsdienst des Landtages Brandenburg, dass eine verfassungsgerichtliche Judikatur zu den verfassungsrechtlichen Anforderungen an eine staatliche Förderung sonstiger, politisch agierender Dritter noch fehle (2018, S. 43). Diese müsste der Spezifik von pädagogischer Arbeit bzw. Bildungsarbeit gerecht werden.

Bildungsprozesse leben innerhalb und außerhalb von Schule von der eingehenden und kritischen Auseinandersetzung mit Sachverhalten. Keinesfalls darf erwartet werden, die Auseinandersetzung so zu konzipieren, dass sich eine daraus ergebende Meinungsbildung nicht gegen eine oder mehrere Parteien richten kann. Dies wäre ein schwerwiegender Eingriff in den Bildungsauftrag von Schulen und Hochschulen sowie freien Trägern der Jugend- und Erwachsenenbildung und der Sozialen Arbeit gleichermaßen. *Gleichermaßen* ist hier deshalb betont, weil die freien Träger zwar Freiheiten im Rahmen von Subsidiarität und pluraler Förderstruktur genießen, der Auftrag zur mündigen und eigenständigen kritischen Urteilsbildung aber auch für das staatliche Bildungswesen ohne Abstriche gilt.

Nicht nur die unterschiedlichen Bereiche des Staates, sondern auch pädagogische und bildende Tätigkeiten müssen spezifisch betrachtet werden. Mit Blick auf weltanschauliche Neutralität unterscheidet der Jurist Rudolf Steinberg die Ausübung von Staatsgewalt etwa in Gerichten vom pädagogischen Raum der Schule. Zur Aufgabe von Schule gehöre, ein tolerantes Miteinander durch Erziehung zu üben, was nicht die Verleugnung der eigenen Überzeugung bedeute. Der Staat habe die „Religionsfreiheit mit ihrer Vielfalt glaubensmäßiger Betätigungen in einem multireligiösen Land zu schützen“ (2015, S. 6–8). Der Staatswissenschaftler Robert van Ooyen kritisiert das durch das Bundesverfassungsgericht bestätigte Verbot, als Lehrerin im Unterricht ein islamisches Kopftuch zu tragen als eine „der Gesellschaft entrückte Neutralität des Staates“ (2017, S. 281). Als „Diskriminierung im Namen der Neutralität“ bezeichnet Human Rights Watch die offene oder verdeckte Privilegierung der christlichen Mehrheitsreligion in Beamten- und Schulgesetzen mehrerer Bundesländer. Für pädagogische Räume kann gefragt werden, ob von einer „staatlichen weltanschaulich-religiösen Neutralitätspflicht“ (Widmaier 2020, S. 320) sinnvoll gesprochen werden kann oder ob der *Bildungsauftrag* vielmehr zur Förderung multireligiöser Toleranz und weltanschaulich-religiöser Urteilsfähigkeit verpflichtet.

Die Forderung nach parteipolitischer und weltanschaulicher Neutralität greift tief in den Auftrag (politischer) Bildungsarbeit und pädagogischen Handelns ein. Als Zwischenergebnis lässt sich festhalten, dass das Neutralitätsgebot nicht auf pädagogisches Handeln übertragen werden kann, ohne dessen ‚Gebote‘ zu verletzen. Pädagog*innen sind (auch) Staat, aber sie repräsentieren ihn nicht. Sie handeln auf Grundlage von Gesetzen, die ihnen auftragen, mit ihrer Bildungsarbeit Urteils-, Meinungs- und Willensbildung und damit das Demokratieprinzip zu befördern.

Gemeinnützigkeit: zur unmöglichen Gegenüberstellung von Staat und Zivilgesellschaft

Freie Bildungsträger sind in der Regel als eingetragene Vereine organisiert, die bei den Finanzämtern beantragen, als gemeinnützig gemäß der Abgabenordnung anerkannt zu werden. Finanzämter entzogen in den letzten Jahren mehreren Vereinen, die ausschließlich oder gewichtig in der politischen Bildungsarbeit engagiert sind, die Gemeinnützigkeit: Auf Attac (2014) folgten 2019 das soziokulturellen Zentrum DemoZ in Ludwigsburg und 2020 die Marxistische Abend-schule Hamburg – Forum für Politik und Kultur e.V. sowie die Marxistische Arbeiterschule e.V.

Bereits zuvor wurde Vereinen die Gemeinnützigkeit mit der Begründung aberkannt, sie beeinflussten (zu stark) die politische Willensbildung. Dies traf Campact, die Deutsche Umwelthilfe und den Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland BUND, teilweise gerichtlich wieder aufgehoben (vgl. Unger 2020). Auf Grundlage von Verfassungsschutzberichten wurde nicht nur den zwei marxistischen Abend- bzw. Arbeiterschulen, sondern auch der Vereinigung der Verfolgten des Naziregimes – Bund der Antifaschistinnen und Antifaschisten (VVN-BdA) die Gemeinnützigkeit aberkannt (siehe Abschnitt *Der Verfassungsschutz als Prüfinstanz der Gemeinnützigkeit auch von Bildungsträgern* im zweiten Kapitel).

Finanzämter und Finanzgerichte begründeten die Aberkennung der Gemeinnützigkeit bislang wie folgt:

- Politische Bildungsarbeit beeinflusse unzulässig die politische Willensbildung (Attac)
- (Politischer) Bildungsarbeit fehle die „geistige Offenheit“ (Attac, DemoZ)
- (zu viel) Politik bzw. tagespolitische Positionierungen (Attac, BUND, Campact, Deutsche Umwelthilfe)
- Erwähnung in einem Verfassungsschutzbericht als „extremistisch“ (MASCH + MASCH) oder als „extremistisch beeinflusst“ (VVN-BdA)
- Ausschluss Rechtsextremer von Veranstaltungen (DemoZ)

Ohne Gemeinnützigkeit werden Vereine nicht nur steuerpflichtig und verlieren Spenden, weil diese nicht mehr steuerlich abzugsfähig sind. Sie können auch die Voraussetzung einbüßen, Fördermittel zu beantragen, in Dachverbänden Mitglied zu werden oder sogar öffentliche Räume anzumieten. Das DemoZ in Ludwigsburg verlor mit der Gemeinnützigkeit auch den Anspruch auf die bisherigen Fördermittel des Landes und rang im Dezember 2020 noch um den Kultur-Zuschuss der Stadt.⁶⁰ Auch die Rechtsauseinandersetzung um die Gemeinnützigkeit bindet Ressourcen und Geld. Jenseits der materiellen und praktischen Folgen beschädigt der Verlust der Gemeinnützigkeit die Anerkennung und Reputation eines Vereins.

Besonders das Attac-Urteil wird von politischen Bildungsträgern als potentielle Bedrohung ihrer Gemeinnützigkeit beurteilt (Interviews 1, 2, 4, 5): „Das ist erst der Anfang.“ (Interview 5) Bildungsträger interpretierten das Urteil so, dass sie sich nicht mehr ins politische Tagesgeschäft einbringen dürften, wenn sie ihre Gemeinnützigkeit nicht verlieren wollen. „Manche Einrichtungen oder Personen aus Einrichtungen twittern nicht mehr tagesaktuell und verbannen ihre Ideen in Schubladen.“ (Interview 5) Andere fragen sich: „Was schreibe ich in die Seminaurausschreibung und was auf die Homepage?“ (Interview 4)

Betroffen sind Vereine, die öffentliche Mittel für ihre Arbeit in Anspruch nehmen müssen bzw. wollen. Betroffen sind aber auch jene Vereine, die dies nicht müssen oder wollen, denn sie verlieren private Spender*innen. Mehr als 180 Vereine und Stiftungen (Stand März 2021) haben sich in der „Allianz Rechtsicherheit für politische Willensbildung“ zusammengeschlossen, um das Gemeinnützigkeitsrecht zu erneuern.⁶¹ Die Gesellschaft für Freiheitsrechte unterstützt Vereine, deren Gemeinnützigkeit aberkannt wurde, in der rechtlichen Auseinandersetzung und veröffentlicht Studien und Rechtsgutachten.⁶²

Zu den bisherigen Gründen für die Aberkennung der Gemeinnützigkeit könnten bald strafrechtliche hinzukommen. Die FDP beantragte im Juni 2018 im Deutschen Bundestag, dass „Körperschaften, deren Repräsentanten bei der Verfolgung des gemeinnützigen Zwecks der Körperschaft gegen die geltenden Strafgesetze verstoßen oder zu einem solchen Rechtsbruch aufrufen, grundsätzlich nicht mehr in den Genuss der Steuerbegünstigung der Gemeinnützigkeit kommen dürfen.“⁶³ Betroffen wären alle Vereine, die zivilen Ungehorsam leisten. Ulf Buermeyer (Gesellschaft für Freiheitsrechte) sieht den demokratischen Diskurs durch ein „Abstandsgebot“ zwischen (gemeinnützigen) NGOs und strafrechtlich auch nur möglicherweise relevantem Verhalten bedroht:

60 DemoZ: [Dossier Gemeinnützigkeit](#)

61 Umfangreiche Dokumente auf der Webseite <https://www.zivilgesellschaft-ist-gemeinnuetzig.de>

62 <https://freiheitsrechte.org/gemeinnuetzigkeit/>

63 Deutscher Bundestag: Antrag der Fraktion der FDP „Straftaten und Gemeinnützigkeit schließen sich aus“ vom 06.06.2018 (Drucksache 19/2580)

„Auch der zivilgesellschaftliche Protest ist unverzichtbarer Teil einer demokratischen Gesellschaft. Die wesentlichen Errungenschaften unserer modernen Demokratie – Versammlungsfreiheit, Meinungsfreiheit, Vereinigungsfreiheit, allgemeine, freie, gleiche und geheime Wahlen, Diskriminierungsverbot – verdanken wir auch den Protesten und sozialen Bewegungen der Vergangenheit. Auch unter Geltung des Grundgesetzes ist unser Rechtsverständnis steten Wandlungen unterworfen. Immer wieder führen gesellschaftspolitische Auseinandersetzungen zur Fortentwicklung und Stärkung der Grundrechte, sei es im Versammlungsrecht, im Arbeitsrecht oder bei der strafrechtlichen Bewertung politischer Äußerungen. Ein wichtiger Akteur dieses Wandels sind zivilgesellschaftliche Organisationen/NGOs und die sozialen Bewegungen an ihrer Basis. Sie gestalten Demokratie mit, zum Beispiel indem sie Missstände aufdecken, staatliche Eingriffe hinterfragen und Menschen bei der Durchsetzung ihrer Grundrechte unterstützen. Das bleibt nicht ohne Konflikte. Damit Grenzen neu definiert werden können, müssen diese Grenzen auch in der Praxis immer wieder in Frage gestellt werden, denn nur so kann sich unser Rechtsverständnis fortentwickeln. Dabei leisten auch Protest- und Ausdrucksformen im Randbereich der Strafbarkeit einen wichtigen Beitrag, insbesondere wenn es darum geht, strafrechtliche Normen oder deren Anwendung durch die Strafgerichte kritisch zu hinterfragen: Gesellschaftliche Aufmerksamkeit lässt sich hier nicht selten erst durch einen – vermeintlichen – Bruch des zu kritisierenden Rechts erreichen.“ (Buermeyer 2019, S. 6)

Der stellvertretende Vorsitzende der CDU/CSU-Bundestagsfraktion Thorsten Frei will nicht erst bei Gesetzesüberschreitungen gegen missliebige gemeinnützige Organisationen vorgehen. Er forderte zu prüfen, „inwiefern das systematische Sabotieren von Abschiebungen mit der Gemeinnützigkeit als eingetragener Verein und den damit verbundenen Vorteilen in Einklang steht“ (zit. n. Kube u. a. o. J., S. 10).

Steuerlich belohnt werden politische Zurückhaltung, Konformismus und politische Abstinenz, was nicht unpolitisch ist, sondern das Bestehende stützt. Vereine, die – ganz im Sinne des Demokratieprinzips – gemeinnützige gesellschaftliche und politische Veränderungen anstrengen, sind behindert oder sogar in ihrer Existenz bedroht. Mit dem Entzug der Gemeinnützigkeit sind sie materiell an dem Rand, der ihnen politisch zugedacht ist. Nicht nur die AfD (Kube u. a. o. J., S. 10) will den Spielraum weiter einschränken. Die Gesellschaft für Freiheitsrechte und die Open Society Foundation sehen die Aberkennungen der Gemeinnützigkeit als Ausdruck von „Shrinking Spaces“, also der Verkleinerung von Räumen für zivilgesellschaftliche Aktivitäten (Kube u. a. o. J.), die so häufig in anderen Teilen Europas und der Welt beklagt werden.

Gemeinnützige Organisationen sind keine Parteien. Sie dürfen Parteien weder offen noch verdeckt fördern. Weiterreichende Neutralitätsforderungen ergeben sich weder aus dem Parteienprivileg des Grundgesetzes noch aus dem Gemeinnützigkeitsrecht. Dennoch fordert der Bundesfinanzhof parteipolitische

Neutralität. Im BUND-Urteil 2017 sah er die „Grenzen der allgemeinpolitischen Betätigung einer steuerbegünstigten Körperschaft noch gewahrt, wenn die Beschäftigung mit politischen Vorgängen im Rahmen dessen liegt, das das Eintreten für die satzungsmäßigen Ziele und deren Verwirklichung erfordert und zulässt, die von der Körperschaft zu ihren satzungsmäßigen Zielen vertretenen Auffassungen objektiv und sachlich fundiert sind und die Körperschaft sich parteipolitisch neutral verhält.“ (BFH 20.3.2017 X R 13/15, Leitsatz 3) Im Attac-Urteil 2019 ergänzte der Bundesfinanzhof, dass sich die parteipolitische Neutralität gemeinnütziger Organisationen aus der Unterscheidung zur Förderung politischer Parteien ergebe (BFH 10.1.2019 V R 60/17, Abs. 22). Ohne Grundlage in der Abgabenordnung sieht ihr Anwendungserlass eine „steuerbegünstigte allgemeine Förderung des demokratischen Staatswesens nur dann gegeben, wenn sich die Körperschaft umfassend mit den demokratischen Grundprinzipien befasst und diese objektiv und neutral würdigt“ (AEAO zu § 52, Absatz 16; Stand 04.03.2020). Diese Forderung überträgt der Bundesfinanzhof im Attac-Urteil wiederum auf die „sog. Politische Bildung“ (BFH 10.1.2019 V R 60/17, Abs. 24).

In seinem Attac-Urteil tastet der Bundesfinanzhof die politische Bildungsarbeit im Kern an. Die Förderung der Volksbildung sei nur gemeinnützig, wenn sich „die Einflussnahme auf die politische Willensbildung und Gestaltung der öffentlichen Meinung auf bildungspolitische Fragestellungen“ beschränkt. „Politische Bildung vollzieht sich in geistiger Offenheit. Sie ist nicht förderbar, wenn sie eingesetzt wird, um die politische Willensbildung und die öffentliche Meinung im Sinne eigener Auffassungen zu beeinflussen.“ (BFH 10.1.2019 V R 60/17) In Widerspruch zu den bundes- und landesgesetzlichen Grundlagen der außerschulischen politischen Jugend- und Erwachsenenbildung setzt der Finanzhof die Norm, dass politische Bildungsarbeit die politische Willensbildung und öffentliche Meinung nur in bildungspolitischen Fragen beeinflussen dürfe. Auch das Kriterium der „geistigen Offenheit“ entspringt weder Gesetzen noch einem Fachdiskurs.

1999 hatte der Bundesfinanzhof den Satzungszweck der politischen Bildung als Förderung politischer Wahrnehmungsfähigkeit und politischen Verantwortungsbewusstseins noch als Volksbildung betrachtet. „Diese muss nicht nur in theoretischer Unterweisung bestehen, sie kann auch durch den Aufruf zu konkreter Handlung ergänzt werden.“ In Übereinstimmung mit dem Fachdiskurs nahm er „die einseitige Agitation, die unkritische Indoktrination oder die parteipolitisch motivierte Einflussnahme“ davon aus (BFH-Urteil vom 23.9.1999, XI R 63/98, BStBl 2000 II S. 200). Dies ist im Anwendungserlass zur Abgabenordnung aufgenommen (AEAO zu § 52, Absatz 9; Stand 04.03.2020), entspricht aber nicht dem Attac-Urteil des Bundesfinanzhofs, der damit offenbar neues Recht setzen will. Auf den Urteilen des Bundesfinanzhofs basiert der Anwendungserlass zur Abgabenordnung (AEAO) des Bundesfinanzministeriums, der wiederum als

Entscheidungsgrundlage für die Finanzämter dient. Der Bundesfinanzhof deutet das Gesetz über die notwendige sprachliche, systematische und historische Interpretation hinaus aus und setzt selbst eine Norm. Hierüber aufzuklären und den öffentlichen Willensbildungsprozess im Sinne einer Stärkung des demokratischen Souveräns zu beeinflussen, wäre nach dem jüngsten Verständnis des Bundesfinanzhofs nicht mehr gemeinnützig, weil nicht bildungspolitisch und geistig nicht offen.

Die Proteste gegen die Einschränkungen der Gemeinnützigkeit werden vielfach mit dem Argument einer unabhängigen Zivilgesellschaft geführt. Dabei verkörpert das Gemeinnützigkeitsrecht gerade den Zusammenhang von demokratischem Staat und Zivilgesellschaft. Nach bestimmten staatlichen Kriterien werden Organisationen als gemeinnützig privilegiert. Sie nehmen politisch auf den Gesetzgeber Einfluss, um Regelungen zu erwirken und weitere zu fordern. Alle legislativen, exekutiven und judikativen Entscheidungen zur Gemeinnützigkeit beeinflussen die Zivilgesellschaft erheblich.

Viele Hoffnungen wurden in die Reform der Abgabenordnung gesetzt, die Bundestag und Bundesrat im Dezember 2020 beschlossen. Tatsächlich wurde der Katalog gemeinnütziger Zwecke erweitert: Das Eintreten für Klimaschutz, für die Rechte Homosexueller und weiterer Geschlechter, für Freifunk, Ortsverschönerungen, Friedhofspflege und Sternenkinder gilt nun als gemeinnützig im Sinne der Abgabenordnung. Ferner wurde der Begriff „rassisch“ aus dieser gestrichen. Weitere Zwecke, etwa die Förderung von Menschenrechten, wurden nicht in den Katalog aufgenommen. Am Widerstand von CDU/CSU scheiterte vor allem die Klarstellung, dass politische Betätigung für die gemeinnützigen Zwecke unschädlich ist. Finanzämter und -gerichte können somit weiter die Gemeinnützigkeit von Vereinen aufgrund ihrer politischen Betätigung in Frage stellen. Die Trennung von „gemeinnützig“ und „politisch“ steht im Raum. Zwar gibt es keinen gesetzlichen oder verfassungsrechtlichen Grund, die katalogbezogene politische Betätigung auch nur in den „Hintergrund“ der Gesamttätigkeit der Vereine zu verweisen, aber genau dies tat der Bundesfinanzhof im Falle des Bundes für Umwelt und Naturschutz Deutschland (Unger 2020, S. 9–11, 55). Gänzlich unerledigt blieb mit der Reform, die selbstlose Beteiligung von Bürger*innen an der politischen Willensbildung *als solche* – auf verfassungsmäßiger Grundlage und ohne parlamentarische Absichten – als gemeinnützigen Zweck zu verankern.

Sebastian Unger sieht bei der steuerlichen Förderung politischen Engagements im Bereich der Zivilgesellschaft sogar größere Spielräume als im Bereich der politischen Parteien. Grenzen seien aus dem Recht auf gleiche Teilhabe an der politischen Willensbildung eigenständig zu entwickeln. Stellschrauben seien ein niedrigeres Niveau der steuerlichen Begünstigung, Anforderungen an die demokratische Organisation sowie Transparenz der Begünstigten. Eine Reform könne die „steuerbegünstigte Teilhabe an der Gemeinwohlverwirklichung – und

das heißt: die Gemeinnützigkeit – insgesamt auf ein gleichheitsrechtlich solides Fundament“ stellen (2020, S. 67 f.). Denn Gemeinnützigkeit im Sinne der Abgabenordnung ermögliche es einkommens- und vermögensstarken Bürger*innen, infolge steuerlicher Vergünstigungen mehr Einfluss nehmen können als andere Bürger*innen. „Machte man daher mit einem streng formalen Verständnis demokratischer Gleichheit nicht nur bei Wahlen und Parteien, sondern auch innerhalb der Sphäre der Zivilgesellschaft und ihrer Beteiligung an der Gemeinwohlverwirklichung Ernst, hieße das in letzter Konsequenz, ‚auf das steuerliche Gemeinnützigkeitsrecht zu verzichten‘ (Michael Droege)“ (ebd., S. 64). „Denn so ‚unpolitisch‘, wie es der Bundesfinanzhof in seiner Rechtsprechung nahelegt, ist Gemeinnützigkeit auch außerhalb einer ‚politischen‘ Betätigung in Wahrheit nicht.“ (ebd., S. 68)

Sechstes Kapitel: Welche Demokratie?

„Demokratie ist das die Geister im 19. und 20. Jahrhundert fast allgemein beherrschende Schlagwort. Gerade darum aber verliert es – wie jedes Schlagwort – seinen festen Sinn. Weil man es – dem politischen Modezwang unterworfen – zu allen möglichen Zwecken und bei allen möglichen Anlässen benützen zu müssen glaubt, nimmt dieser missbrauchteste aller politischen Begriffe die verschiedensten, einander oft sehr widersprechenden Bedeutungen an, sofern ihm nicht die übliche Gedankenlosigkeit des vulgär-politischen Sprachgebrauches zu einer keinen bestimmten Sinn mehr beanspruchenden, konventionellen Phrase degradiert.“

(Hans Kelsen 2019 [1929], S. 7)

Der Antiextremismus wird im Namen der Demokratie an (politische) Bildungsarbeit herangetragen. In diesem Kapitel soll betrachtet werden, welche Vorstellungen von Demokratie damit verbunden sind und wie sich diese von anderen Demokratieverständnissen unterscheiden. Der Ausflug in Demokratietheorien soll helfen zu beurteilen, für *welche Demokratie* Bildungsarbeit mobilisiert und aus welchen demokratischen Erwägungen widersprochen werden kann.

Demokratie: Machtausübung in Herrschaftsverhältnissen

Der Philosoph und Sozialwissenschaftler Alex Demirović bestimmt Demokratie wie folgt:

„Demokratie meint, dass die Mitglieder eines Gemeinwesens allgemeine und bindende Entscheidungen treffen und alle diejenigen, die von diesen Entscheidungen betroffen sind, an diesen Entscheidungen ebenso teilnehmen wie an der Definition des Gesamtinteresses und an den Entscheidungen über die Verfahren, in denen jene Entscheidungen fallen.“ (Demirović 2016, S. 299)

In der bundesdeutschen Demokratie können nicht alle die Entscheidungen mittreffen, an die sie gebunden und von denen sie betroffen sind: Viele Inländer*innen können wenig entscheiden, weil sie vom Wahlrecht ausgeschlossen sind (wegen Staatsangehörigkeit, Mindestwahlalter, gesetzlicher Betreuung). Alle, die von nationalen Entscheidungen außerhalb des Staatsgebietes betroffen sind (bspw. durch Klimapolitik, Ressourcenverbrauch, Handelsverträge), können nicht darüber mitentscheiden (Ausnahme: deutsche Staatsangehörige im Ausland). Die Voraussetzungen der gleich Berechtigten, Gesamtinteressen zu definieren und zu entscheiden, sind unübersehbar ungleich. Der Prozess

der *Demokratisierung* ist auch in seinen Kernprinzipien noch lange nicht abgeschlossen.

Demokratie wird häufig als Volksherrschaft, oder etwas präziser als Herrschaft eines Staatsvolkes (also nicht eines ethnischen Volkes) übersetzt. Roland Reichenbach wendet mit Bezug auf Angela Pabst ein: „das griechische *kratein* meint aber ‚Macht ausüben‘ und nicht ‚Herrschaft haben‘ – dies im Unterschied zu *archein* (wie in ‚Oligarchie‘), welches ‚herrschen‘ bedeutet [...]. In der Demokratie besitzt der *demos* die Macht (über die Regierung bzw. die Regierenden), aber das Volk herrscht nicht.“ (Reichenbach 2010, S. 162)

Seit es Demokratie gibt, ist sie eingelagert in Herrschaftsverhältnisse. Die antiken Demokratien basierten auf der Versklavung von Menschen, moderne Demokratien auf patriarchalen und rassistischen Teilungen. Komplex ist Demokratie in den Kapitalismus eingebettet, der auf der privaten Aneignung des gesellschaftlich produzierten Mehrwertes gründet. Die Geschichte des Kapitalismus ist auch die Geschichte sozialer Kämpfe um die individuelle und kollektive Verfügung über das Mehrprodukt und um politische Macht, die nicht auf der Arena der politischen Demokratie stattfinden, aber auf diese zurückwirken.

Demokratisch kann im Kapitalismus entschieden werden, gesellschaftliche Sphären der Warenförmigkeit zu entziehen (öffentliche Daseinsvorsorge), der Verwertung des Verwertbaren Grenzen zu setzen oder Produktionsmittel zu vergesellschaften. Dass sich das Kapital dann Standorte mit besseren Verwertungsbedingungen sucht, ist nicht nur eine neoliberale Androhung. Grundlegend beeinflusst das ökonomische System das politische Systems, was nicht mit politischer Ohnmacht verwechselt werden darf. Mit dem Begriff der „Postdemokratie“ wird die gegenwärtige Kapitulation der Politik vor der Ökonomie diskutiert. Allerdings befindet sich die liberal-kapitalistische Demokratie durch die Trennung von Staat und Gesellschaft, von Politik und Ökonomie *strukturell* in einer Krise (Hirsch, J. 2019; Narr 2015, S. 262–268):

„Das bedeutet, dass ganz grundsätzliche, die gesellschaftliche Entwicklung prägende Entscheidungen in den Händen privater Investoren liegen und die staatliche Politik in wesentlichem Grade von deren Handeln abhängig ist. [...] Gegen deren grundlegende Interessen darf also staatliche Politik nicht verstoßen, ohne sich selbst den Boden wegzuziehen.“ (Hirsch, J. 2019, S. 4)

Demokratie muss also *im Kontext* von Herrschaft rekonstruiert werden. Wolf-Dieter Narr hat der „Schwierigkeit, Herrschaft zu begreifen“ ein umfangreiches Buch gewidmet (2015). Der Titel „Niemand-Herrschaft“ darf doppelt verstanden werden: Abstrakte Herrschaft verbirgt sich im *Niemand* und denkbar ist die Möglichkeit, dass *niemand herrscht*. Demokratie ist die politische Form auch für umfassende gesellschaftliche Transformationen. Der marxistische Staatstheoretiker Nicos Poulantzas betonte in den 1970er Jahren: „Der Sozialismus

wird demokratisch sein oder gar nicht.“ (2002, S. 294) Für Demirovic, Hirsch und Jessop ist der demokratische Staat nötig zur Absicherung der Transformation, bis er überflüssig wird:

„Es bedarf des Staates auch zur Absicherung der Veränderungsprozesse der gesellschaftlichen Kräfteverhältnisse. Diese Veränderungen müssen sich jedoch in einer Umstrukturierung des Staates und seiner Apparate selbst niederschlagen, bis er am Ende als eine Form der Gewalt- und Herrschaftsausübung überflüssig wird.“ (Demirović u. a. 2002, S. 26)

Die (sozialen) Voraussetzungen der Demokratie

In Demokratien können Menschen Macht ausüben, sich der Machtausübung verweigern oder daran gehindert werden. Dadurch verlagern sich jeweils Gewichte der Macht an andere. Die Beurteilung einer Demokratie muss folglich nicht nur ihre Form (Gesetze, Staatsaufbau etc.) in den Blick nehmen, sondern auch ihre Praxis und deren Voraussetzungen.

Die Demokratiehistorikerin Claudia Gatzka argumentiert, dass Demokratie nur in einer kurzen Phase der (west-)deutschen Geschichte von einer Mehrheit überzeugt gelebt wurde, nämlich von Ende der 1960er bis Ende der 1970er Jahre. Seitdem werde mit dem schwindenden Glauben an ein stabiles Wachstum auch die Demokratie mehrheitlich wieder eher „ertragen“.⁶⁴ Statt Demokratie vorauszusetzen und nur Gründe für die Abweichung zu untersuchen, kann umgekehrt gefragt werden: Warum sollen Menschen Demokrat*innen sein, wenn sie zur Auffassung gelangen, dass die Demokratie für ihre eigene Lebenslage keine Vorzüge bringt?

Die Voraussetzungen der Demokratie sind nicht ausschließlich soziale bzw. ökonomische, aber diese sind zentral. Wolf-Dieter Narr insistiert, dass man nicht für liberale Demokratie und für Menschenrechte eintreten könne, „ohne die nötigen soziopolitischen Umstände mitzudenken, sie zu schaffen oder zu erhalten zu suchen“ (2015, S. 261).

„Was könnte das allgemeine, gleiche und geheime Wahlrecht im Kontext struktureller Ungleichheiten bewirken, den ökonomischen, den Einkommens- und Vermögensunterschieden, der ganzen Skala, die Bourdieu in seinen ‚feinen Unterschieden‘ bildungs-, sprach- und vor allem arbeitsmarktpolitisch mit ihrer lebendigen Fixierung als Habitus fundamental chancenungleicher formell gleicher Bürgerinnen und Bürgern analysiert und beschreibt? Umso nachhaltiger werden die Wahltrommeln geblasen.“

64 Vortrag „Demokratieverständnisse – Was ist Demokratie und was kann sie sein?“ bei der Tagung der Bundeszentrale für politische Bildung „Prävention wofür? Demokratieverständnisse in politischer Bildung und sozialer Arbeit, 24./25.09.2019 in Frankfurt am Main

Umso mehr wird mit Kümmerergesicht die meist umfangreichste (Nicht-)Partei der Nicht-Wählenden bedauert. Als handle es sich um seltsame, individuell zurechenbare Verdrossenheiten und Apathien. So wichtig die sozialpolitische Modifikation konkurrierend Menschen zerstörenden Kapitalismus war, bleibt sie systematisch unzureichend, solange die systemische kapitalistische Prämisse gilt. Dann kann sie demokratisches Bewusstsein und Verhalten nicht fundieren.“ (Narr 2015, S. 263 f.)

Der Kapitalismus hat die moderne Demokratie hervorgebracht und entzieht ihr beständig das Fundament, indem er systembedingt Ungleichheit produziert. Vor dem Hintergrund struktureller Benachteiligungen zeigt sich für Micha Brumlik, dass „die meisten ‚demokratisch‘ verfassten Gesellschaften dieses Etikett nicht verdient haben“ (2018, S. 43). Als Ausnahme sieht er die sozialstaatlichen Massendemokratien des Westens in der zweiten Hälfte des zwanzigsten Jahrhunderts (ebd., S. 45). Allerdings muss auch diese Phase der Demokratisierung als „eine Geschichte von *Teilhabe durch Ausschluss*“ geschrieben werden (Lessenich 2019, S. 18 f.). Wer Demokratie will, muss über ihre Voraussetzungen sprechen.

Das zentrale Prinzip der Demokratie ist politische Gleichheit, aber die Bedingungen zur demokratischen Beteiligung sind äußerst ungleich. Das Wirtschafts- und Sozialsystem produziert nicht nur eine Ungleichheit der Lebensverhältnisse, sondern damit auch eine Ungleichheit der Voraussetzungen demokratischer Teilhabe. Die Kinderarmut bezeichnet Jürgen Oelkers als „ebenso wenig demokratisch wie ein wachsendes Prekariat oder Schulen in einem zerfallenden Stadtteil“, denn die Teilnahme an öffentlichen Geschäften liegt nur nahe, wenn die persönliche Situation dies auch zulässt (2010, S. 121). Demokratisch ist für David Salomon deshalb „jede Maßnahme, die diese Gleichheitsblockaden aufhebt“. Es gelte in Anschluss an Wolfgang Abendroth, „die Frage nach einer Wirtschaftsdemokratie wieder als den Kern sozialer Demokratietheorie ins Zentrum zu stellen“ (2016, S. 262).

Das wirtschaftsliberale Argument, Demokratie sei strikt auf das Funktionssystem der Politik begrenzt und dürfe insbesondere nicht die private Verfügung über Eigentum antasten, ist selbst Politik. Eigentum wird umfangreich staatlich abgesichert, Wirtschafts- und Sozialpolitik stellen seine Verwertung sicher. Der Ruf krisenbedrohter Unternehmen nach staatlichen Rettungspaketen zeigt ihren Willen (und ihre Durchsetzungsmacht), ihr Eigentum durch politische Entscheidungen schützen zu lassen. Demirović argumentiert, dass Demokratie gerade bedeute, über fixierte Funktionsbereiche – etwa den Markt – transformierend hinausgehen zu können:

„Demokratische Willensbildungen, die sich über die Funktionsgrenzen der politischen Sphäre hinweg setzen wollen, aber dann durch die Funktionslogiken wie die der Wirtschaft oder der Wissenschaften bzw. durch spezifische Handlungsmuster wie die im Geschlechterverhältnis oder in den gesellschaftlichen Naturverhältnissen

daran gehindert werden, dürfen – und das bedeutet ja Freiheit im nachdrücklichen Sinn – eben jene spezifischen autonomen Handlungslogiken und Anordnungen des Sozialen nicht als quasi-naturgesetzlich gegeben betrachten. Vielmehr müssen sie sie als von Menschen unter nicht frei gewählten Verhältnissen geschaffen begreifen, so dass sie auch zum Gegenstand des gemeinsamen Entscheidens machen können.“ (Demirović 2016, S. 301)

Die offene Frage, wie weit der ungleichheitsproduzierende Kapitalismus demokratisiert werden kann, wird gegenwärtig durch die Frage überlagert, ob der Kapitalismus überhaupt Demokratie erfordert. Der Aufstieg der Volksrepublik China auf dem kapitalistischen Weltmarkt zeigt, dass ein kapitalistisches Wirtschaftssystem mit Privateigentum an Produktionsmitteln in einem Einparteiensystem unter Führung einer kommunistischen Partei funktionieren kann (vgl. auch Demirović 2016, S. 291–294). Auch Saudi-Arabien und die Vereinigten Arabischen Emirate haben trotz wirtschaftlichen Erfolgs weder demokratische Institutionen noch eine demokratische Alltagskultur entwickelt (Brumlik 2018, S. 229). Demirović hält autoritäre (einheitliche, totale) Herrschafts- und Staatsformen allerdings auf Dauer für unwahrscheinlich, da sie „Stagnation, Mangel an Innovation und irrationalistische gesellschaftliche Selbstdestruktion“ bewirken würden (2016, S. 295 f.).

Demokratie als Form

Der Österreichische Rechtswissenschaftler, Staats- und Demokratietheoretiker Hans Kelsen entwickelte in den 1920er und 1930er Jahren die Auffassung von Demokratie als einer *Form* bzw. *Methode* zur Herstellung einer sozialen Ordnung, die auch heute wichtiger Bezugspunkt für Staats- und Demokratietheorien ist. 1920 wurde sein (1929 überarbeitetes) Buch „Vom Wesen und Wert der Demokratie“ veröffentlicht (Kelsen 2019). Kelsen war Professor für Staats- und Verwaltungsrecht in Wien, gestaltete – der Sozialdemokratie nahestehend – das erste Österreichische Bundes-Verfassungsgesetz von 1920 mit und war ehrenamtlicher Verfassungsrichter, bevor er Österreich im Jahr 1930 nach Anfeindungen verließ, um eine Berufung an die Universität Köln anzunehmen. Dort wurde er 1933 aus politischen und antisemitischen Gründen in den Ruhestand versetzt. Er floh über Genf und Prag in die USA, wo er 1945 zum Professor an der Universität Berkeley ernannt wurde (Hans Kelsen-Institut o. J.).

Hans Kelsen war Rechtspositivist. Das bedeutet, dass er Recht alleine durch demokratische Setzung legitimiert sah, nicht durch Werte oder sonstige übergeordnete Maßstäbe. Sein „Formalismus des Rechts“ ist daher emanzipatorisch, so der Staatswissenschaftler und politische Philosoph Robert van Ooyen (2017, S. 29).

„Da der Begriff des Rechts von der Gerechtigkeit abgelöst ist, Recht und Gesetz identisch zusammenfallen, ist das Recht relativ. Es kann jeden beliebigen Inhalt annehmen, entzieht sich dem Maßstab einer als höherwertig reklamierten sittlichen Qualität von Herrschaft und in seine Form kann nun alles an politischen Konzepten und Wertvorstellungen mit gleicher Legitimität ‚hineingegossen‘ werden, ohne sich tradierten Autoritäten, ohne sich überhaupt ‚nicht-menschlichen‘ Mächten noch länger beugen zu müssen.“ (van Ooyen 2017, S. 29 f.)

Das Zentrum von Kelsens Demokratietheorie ist die menschliche Freiheit. Die individuelle Freiheit müsse in Gesellschaften und Staaten eingeschränkt werden, weil in diesen „eine bindende Ordnung des gegenseitigen Verhaltens der Menschen gelten“ müsse (Kelsen 2019, S. 10). Sofern es einer Staatsordnung gehorchen müsse, sei das Individuum unfrei (ebd., S. 19). Konträr zum Liberalismus zielt Kelsen nicht auf Freiheit des Individuums *gegenüber* der staatlichen Ordnung, sondern auf politische Freiheit:

„Müssen wir aber beherrscht werden, dann wollen wir nur von uns selbst beherrscht sein. Von der *natürlichen* Freiheit löst sich die soziale oder *politische* Freiheit ab. Politisch frei ist, wer zwar untertan, aber nur seinem eigenen, keinem fremden Willen untertan ist.“ (Kelsen 2019, S. 10)

Der Wandel des Freiheitsbegriffs führe „von der Vorstellung des Freiseins des Individuums von staatlicher Herrschaft zur Vorstellung einer Beteiligung des Individuums an der staatlichen Herrschaft“ und löse sich damit auch vom Liberalismus. Über das Prinzip der Majorität verwirkliche sich, dass möglichst viele Menschen frei seien und „möglichst wenig Menschen mit ihrem Willen in Widerspruch zu dem allgemeinen Willen der sozialen Ordnung geraten sollen“ (Kelsen 2019, S. 17). Frei sei nur der Bürger eines freien Staates. „An die Stelle der Freiheit des Individuums tritt die *Souveränität des Volkes*, oder was dasselbe ist: der freie Staat, der *Freistaat* als grundsätzliche Forderung.“ (ebd., S. 21) Die Differenz zwischen dem Willen des Einzelnen und der „staatlichen Ordnung, die dem einzelnen als fremder Wille entgegentritt“ sei unvermeidlich, aber in der Demokratie auf ein „Mindestmaß“ herabzusetzen (ebd., S. 18). Hieraus ergeben sich strenge Anforderungen an die Form der Demokratie.

Politische Freiheit erfordert „*formale Gleichheit in der Freiheit*“, d.h. die „Gleichheit in der politischen Berechtigung“ (Kelsen 2019, S. 122):

„Demokratie schätzt den politischen Willen jedermanns *gleich* ein, wie sie auch jeden politischen Glauben, jede politische Meinung, deren Ausdruck ja nur der politische Wille ist, gleichermaßen achtet. Darum gibt sie jeder politischen Überzeugung die gleiche Möglichkeit, sich zu äußern und im freien Wettbewerb um die Gemüter der Menschen sich geltend zu machen. Darum hat man nicht mit Unrecht das dialektische,

in Rede und Gegenrede sich entfaltende, die Normerzeugung vorbereitende Verfahren der Volks- wie Parlamentsversammlung als demokratisch erkannt. Die für die Demokratie so charakteristische Herrschaft der Majorität unterscheidet sich von jeder anderen Herrschaft dadurch, dass sie eine Opposition – die Minorität – ihrem innersten Wesen nach nicht nur begrifflich voraussetzt, sondern auch politisch anerkennt und in den Grund- und Freiheitsrechten, im Prinzip der Proportionalität schützt“. (Kelsen 2019, S. 132)

Das Prinzip der Mehrheitsentscheidungen bedeutet, dass Minderheiten „Zwangsnormen [befolgen müssen], die von der Mehrheit gesetzt werden“, so der Rechts- und Politikwissenschaftler Peter Römer (2009, S. 156). Deshalb ist für Demokratien maßgeblich, Minderheiten politisch anzuerkennen und ihr Recht zu schützen, ihre Interessenlagen auszudrücken, um gegenüber der Mehrheit Einfluss zu nehmen (Kelsen 2019, S. 73, 85). Die Herrschaft der Majorität ist nur demokratisch, wenn die Opposition über Grund- und Freiheitsrechte verfügt und selbst Mehrheit werden, die bestehende Mehrheit also stören kann. Kelsen denkt Demokratie von der Freiheit der Opposition her (van Ooyen 2017, S. 30 f.). Die freie demokratische Willensbetätigung hängt von „rechtlichen und tatsächlichen Voraussetzungen“ ab: „Ohne geistige Freiheit, also ohne Presse- und Meinungsfreiheit, ohne die Freiheit der Wissenschaft und der Kunst ist Demokratie nicht möglich.“ (Römer 2009, S. 159)

Den Parlamentarismus betrachtet Kelsen als notwendig, aber demokratisch eingeschränkt, weil sich das politische Recht „im Wesentlichen zu einem bloßen *Stimmrecht* abschwächt“. Er erörterte deshalb Möglichkeiten der Reform des Parlamentarismus durch unmittelbare Demokratie (2019, S. 40, 59–68).

Die Demokratie strikt als Form und Methode zur Herstellung einer sozialen Ordnung zu denken, hat weitreichende Konsequenzen. Wenn die Demokratie sich selbst treu bleiben wolle, so die Argumentation Kelsens, „dann müsse man allen politischen Bestrebungen die gleiche Möglichkeit, sich zu verwirklichen einräumen, müsse man alle politische Überzeugungen gleichermaßen gelten lassen, auch diejenigen Überzeugungen, die sich direkt gegen die Demokratie richten und an die Stelle der Demokratie andere Formen der staatlichen Willensbildung setzen wollen, z. B. Diktatur und Führertum.“ (Römer 2009, S. 165 f.)

„Wenn das Volk selbst seine eigene Souveränität nicht mehr will, dann stellt sich, so Kelsen die Frage, ‚ob die Demokratie sich nicht selbst verteidigen soll, auch gegen das Volk, das sie nicht mehr will, auch gegen eine Majorität, die in nichts anderem einzig ist, als in dem Willen, die Demokratie zu zerstören. Diese Frage stellen, heißt schon sie verneinen. Eine Demokratie, die sich gegen den Willen der Mehrheit zu behaupten, gar mit Gewalt sich zu behaupten versucht, hat aufgehört, Demokratie zu sein. Eine Volksherrschaft kann nicht gegen das Volk bestehen bleiben. Und soll es auch gar nicht versuchen, das heißt, wer für die Demokratie ist, darf sich nicht in den

verhängnisvollen Widerspruch verstricken lassen und zur Diktatur greifen, um die Demokratie zu retten.“ (Römer 2009, S. 166)

Für die Möglichkeit der maximalen Befreiung und vollständigen Demokratisierung von Staat und Gesellschaft nehme Kelsen in Kauf, dass alles, eben weil es bloß „real“ von Menschen gemacht ist, machbar ist. Weder die Entscheidung für eine ‚plebiszitäre Diktatur‘ noch das ‚Gegenprojekt‘ des Vorrangs des Staatsrechts könnten rational ausgeschlossen werden (van Ooyen 2017, S. 25 f.).

Für Kelsen ist „Demokratie nur eine *Form*, nur eine *Methode* [...], die soziale Ordnung zu erzeugen“ (2019, S. 127). Mit dieser „spezifischen Erzeugungsregel, mit einer bestimmten Staats- oder Gesellschaftsform“ sei „in keiner Weise die offenbar viel wichtigere Frage nach dem *Inhalt* der staatlichen Ordnung beantwortet“. Der Kritik, die Form würde auf Kosten des Inhaltes überschätzt, hält Kelsen entgegen, dass sich erst mit einer Staatsform, in der die staatliche Ordnung durch diejenigen bestimmt wird, für die sie Geltung beansprucht, „die eigentliche Aufgabe eröffnet“: „Welchen Inhalt soll das Volk den von ihm selbst geschaffenen Gesetzen geben?“ (ebd., S. 127 f.)

Die Form der Demokratie verankert das für alle gleiche Recht, zu sprechen und letztlich bindende Entscheidungen zu treffen. Die demokratische Form ist die Voraussetzung, um in gleicher Freiheit über ihren materiellen Inhalt politisch zu entscheiden, auch über die (sozialen) Voraussetzungen zur demokratischen Teilhabe.

Demokratischer Gesetzesstaat

Im radikaldemokratischen Modell verbleibt die Souveränität, also die Fähigkeit zur rechtlichen Selbstbestimmung, ungeteilt beim Volk. Sie ist der Staatsgewalt entgegengesetzt. In der „demokratischen Version der Gewaltenteilung“ sind die Apparate an die Gesetze gebunden und ‚von unten‘ durch das Volk kontrolliert (Maus 2010, S. 522).

„Nur ein Rechtsstaat – so kann vorläufig resümiert werden –, dessen Gewaltenteilungsschema auf der strikten Funktionenteilung zwischen Souveränität und Gewalt beruht, ist nicht Gegenspieler der Demokratie, sondern umgekehrt geradezu Bedingung der Möglichkeit von Demokratie. Nur wenn alle Souveränität ungeteilt bei der gesellschaftlichen Basis monopolisiert ist und keiner Staatsgewalt der geringste Anteil an Recht setzender Tätigkeit (und damit Selbstprogrammierung) zugestanden wird, kann die Formel ‚Herrschaft des Volkes durch die Herrschaft des Gesetzes‘ einen nicht-ideologischen Charakter annehmen.“ (Maus 2010, S. 523)

Die Politikwissenschaftlerin Ingeborg Maus kritisiert, dass im Demokratieverständnis des 20. Jahrhunderts die grundlegende Unterscheidung zwischen

Souveränität (zu der sie auch die Legislative zählt) und (Staats-)Gewalt verloren gegangen sei (2010, S. 522). Demokratien, die noch auf Volkssouveränität beruhen, bezeichnet sie als „bedrohte Art“ mit Reservaten in den Niederlanden, Großbritannien und skandinavischen Staaten (ebd., S. 534).

Das positive Recht beruht auf Entscheidungen und kann durch Entscheidungen wieder geändert werden. Deshalb residiere die Souveränität im rechtsfreien Raum: „Damit ist nicht etwa das Recht des Ausnahmezustands, sondern die Normalität der rechtsändernden Innovationen des ‚Volkes‘ gemeint.“ (Maus 2010, S. 524) Rechtsfreie Räume existieren auch für die Einzelnen als „fortbestehende Freiheit des Naturzustandes jenseits der Grenzen eines jeden genau bestimmten Gesetzes“ (ebd., S. 523). Für Maus drückt sich dieser Aspekt bürgerlicher Freiheit in der Formel aus: „alles, was das Gesetz nicht ausdrücklich verbietet, steht in der Willkür jedes Einzelnen“. Die praktische Bedeutung lasse sich an der umgekehrten Rechtsstruktur des NS-Systems verdeutlichen: „Durch extrem unbestimmte Gesetzesbegriffe und rechtsschöpferische Interpretationsmethoden wurde die große Freiheit der Staatsapparate nach dem Motto eröffnet: das wäre noch schöner, wenn wir jemanden nicht verurteilen könnten, bloß weil nichts im Gesetz steht.“ (ebd., Fußnote)

Umgekehrt darf es für die Staatsapparate keine rechtsfreien Räume geben. Ihre „totale Verrechtlichung“ soll ausschließen, dass sie sich selbst programmieren. Dies ist etwa der Fall, wenn ein Verfassungsgericht an die Stelle der demokratischen Gesetzgebung tritt, indem es überpositive Verfassungsprinzipien jenseits der geschriebenen Verfassung annimmt und vor diesem Hintergrund Grundrechte „totalisierend und wertorientiert“ interpretiert und in staatlich zugeteilte Güter verwandelt (Maus 2010, S. 531; siehe auch Schulze 2010, S. 587 f.). Ingeborg Maus kritisiert, dass das Bundesverfassungsgericht, vom Grundgesetz als ‚Hüter‘ der geschriebenen Verfassung eingesetzt, „in der freizügigen Auslegung einer ‚Verfassung‘, deren Inhalt es selber durch seine Entscheidungen je nach Sachlage stets neu bestimmt, die verfassungsgebende Gewalt des Volkes [usurpiert]“ (2010, S. 533).

Die Selbstprogrammierung der Gewalten gegenüber dem Souverän spiegelt sich etwa in folgender Wikipedia-Diskussion über Artikel 6 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland zur Definition der Ehe:

93.133.204.68, 26. Feb. 2013: *Ich bin kein Jurist, finde aber im Text des Grundgesetzes im Artikel 6 keine Definition der Ehe als, Zitat, „Als Ehe wird eine „auf lebenslange Verbindung gerichtete Gemeinschaft zwischen Mann und Frau“ definiert [...]“. Könnte bitte jemand eine Quelle für diese Definition einfügen?*

Swedenreformer, 11. Mär. 2013: *vollkommen richtig erkannt. Im Wortlaut des Artikel 6 GG wirst du dies auch nirgendwo lesen.*

89.12.59.124, 23. Jul. 2017: *Das ist unerheblich. Es kommt auf die Gesetzesauslegung an. Die verbindliche Auslegung des Grundgesetzes steht nur dem BVerfG zu.*⁶⁵

65 [Wikipedia.org: Diskussion – Artikel 6 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland](#)

Detlef Georgia Schulze argumentiert, dass nur ein „formeller Rechtsstaat“, nicht aber ein „materieller Rechtsstaat“, der sich auf ‚höheres Recht‘ in Form von Werten, Naturrechten o. ä. beruft, ein „Gesetzesstaat“ sei (2010, S. 561 f.). Er hofft auf eine „Verschiebung des Selbstverständnisses der Bundesrepublik Deutschland von einem Selbstverständnis als Rechtsstaat zu einem Selbstverständnis als Demokratie, in der die Herrschaft des Pöbels, der Menge, nicht mehr als Schreckgespenst fungiert“ (ebd., S. 612). Liberale Vorstellungen von Demokratie als Regierung der besten Eliten wirken fort (vgl. Brumlik 2018, S. 216). Nicht zufällig wird vom „demokratischen Rechtsstaat“ weitaus häufiger geredet als von „rechtsstaatlicher Demokratie“ (Schulze 2010, S. 611). Der „demokratische Gesetzesstaat“ (ebd., S. 607) ist noch nicht verwirklicht:

„Die demokratische Legalität macht die Legitimität der Demokratie aus. Nicht mehr und nicht weniger. In der entgegengesetzten Position ist dem demokratischen Prozess ein Riegel vorgeschoben. Hier beurteilen Exekutive und Judikative den demokratischen Gesetzgeber nach Maßstäben, die über den Gesetzen stehen.“ (Schulz 2019, S. 190)

Konstitutionalismus und konstitutionelle Demokratie: mit der Verfassung gegen die „plebesitzäre Gefahr“

Der Schutz der (demokratischen) Verfassung wird vielfach mit dem Schutz der (konstitutionellen) Demokratie in eins gesetzt. Auch die Einschränkung demokratischer Rechte von „Extremist*innen“ wird mit ihrer Ablehnung der „konstitutionellen Demokratie“ begründet. Die Verfassung – die „Konstitution“ – steht im Zentrum auch des Konstitutionalismus, beide sollen hier näher betrachtet werden.

Der Konstitutionalismus sieht sich, so der der Rechtswissenschaftler Olivier Beaud, der positivistischen Sichtweise „diametral entgegen“. Er will bestimmte, nämlich liberale Verfassungsmechanismen gegenüber der „plebisitären Gefahr“ schützen, die durch das allgemeine Wahlrecht entstanden sei (2019, Abs. 43, 34).

„Diese Gefahr ist politischer und rechtlicher Art. Sie erscheint zunächst im Primat des Volkswillens, der sich im Hinblick auf die Verfassung immer wieder ändern kann, und besteht darin, dass die ‚allgemeine Wahl schwerer wiegt, als die Verfassung‘, d.h. dass der Wille der gewählten Mehrheit sich über die Verfassung erheben könnte. Der mögliche Widerstreit zwischen Konstitutionalismus und Volkssouveränität kann vorrangig bezüglich der Frage ausbrechen, ob das Volk (dessen Mehrheit) an die geltende Verfassung gebunden ist oder ob es diese nach seinem Gutdünken aufheben oder ändern kann. Letztlich besteht die Kernfrage darin zu bestimmen, ob das Volk in verfassungsmäßiger Weise eine liberale oder auch eine autoritäre Verfassung verabschieden kann. Wenn das letztgenannte Verständnis gelten sollte, würde die

Logik der Souveränität, verstanden im formalen Sinne einer Entscheidung der Mehrheit, die liberale Logik (des Konstitutionalismus) zerstören. Nach der Sichtweise des Konstitutionalismus sind im Moment der Gründung einer konstitutionellen Demokratie der Gestaltungsfreiheit der verfassungsgebenden Gewalt des Volkes Grenzen gesetzt.“ (Beaud 2019, Abs. 34)

Der Konstitutionalismus will mit der „konstitutionellen Demokratie“ also eine Rechtsordnung etablieren, die der verfassungsgebenden Gewalt des Volkes Grenzen setzt. Auf der Homepage der Bundeszentrale für politische Bildung formuliert dies der Politikwissenschaftler Manfred Schmidt wie folgt:

„Das Grundgesetz legt Prinzipien fest, die einerseits der Demokratie eine verfassungsstaatliche Grundlage geben und andererseits den Spielraum der Volksherrschaft nachhaltig eingrenzen und ihre Bewegungsrichtung vorbestimmen. Keine unbeschränkte Volksherrschaft sieht das Grundgesetz vor, sondern eine konstitutionelle Demokratie, die an Lehren der Mischverfassung erinnert. Gezügelt wird der demokratische Prozess insbesondere durch den Rechtsstaat, durch die Grundrechte, sodann durch den Bundesstaat, der die konstitutionelle Gewaltenteilung um eine vertikale (zwischen Bund und Ländern) ergänzt, und durch den Souveränitätstransfer an inter- und supranationale Organisationen.“ (Schmidt 2012, Abs. 7)

Schmidt übersetzt die konstitutionelle Demokratie als Zügelung der Demokratie. Verfassungen *können* demokratische Prozesse zügeln, aber Helmut Ridder würde kategorisch zurückweisen, dass das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland auf diese Weise interpretiert werden kann (siehe Abschnitt „*Wehrhafte Demokratie*“).

Danny Michelsen diskutiert die Frage, ob es einen „demokratischen Konstitutionalismus“ gibt (2019, S. 285). Sheldon Wolin unterscheidet die „konstitutionelle Demokratie“ vom „demokratischem Konstitutionalismus“. Die konstitutionelle Demokratie als „Situation, in der die Konstitutionalisierung Vorrang vor der Demokratie hat“, charakterisiere Wolin als undemokratisch. Die konstitutionelle Demokratie stelle den Fall eines politischen Systems dar, in dem ein de facto kaum veränderbarer Verfassungsrahmen nur relativ eng definierte reguläre Beteiligungsverfahren zulasse. Demgegenüber zeichne sich der „demokratische oder demokratisierte Konstitutionalismus“ durch eine „Vorherrschaft der Demokratie gegenüber der Verfassung“ aus. Er beschreibe eine Situation, „in der die Demokratisierung die Form der Verfassung diktiert hat“. Die Unterscheidung zwischen einer durch „Verfassungsexperten“ installierten Verfassung und einer Verfassung, die sich das Volk selbst gegeben hat und die dazu bestimmt ist, *Macht zu konstituieren*, sei auch für Hannah Arendt zentral (ebd., S. 290).

Bezugnehmend auf Wolin argumentiert Michelsen, dass die „Möglichkeit des Volkes, Verfassungsrevisionen anzustoßen, ein zentraler Maßstab für

die Bemessung der demokratischen Qualität eines politischen Gemeinwesens ist“ (2019, S. 425). Auch zentrale Verfassungsprinzipien könnten revidiert werden, etwa das repräsentative System. So gingen Arendt und Wolin, die er dem kritischen Republikanismus zuordnet, jeweils davon aus, dass ihr Ideal aktiver Freiheit in den bestehenden repräsentativen Regierungssystemen kaum realisierbar sei. „Während jedoch Wolin aus der – von Arendt geteilten – Annahme, dass wir nur frei sind, wenn wir am politischen Prozess partizipieren, den Schluss zieht, dass die Demokratie nur noch in flüchtigen Momenten des kollektiven Handelns gegen Strukturen der Beherrschung realisiert werden kann, sucht Arendt nach einer institutionellen Alternative – und findet sie in der Idee gestufter Repräsentation, die sie idealerweise in einer Rätorepublik verwirklicht sieht.“ (ebd.)

„Wehrhafte“ Demokratie: Zur Behauptung, Demokratie durch ihre Verkürzung zu retten

Bereits in der Weimarer Republik wurde darüber gestritten, ob die Demokratie durch ihre Beschränkung verteidigt werden solle, wie es das Konzept der „wehrhaften“ Demokratie vorsieht. Hans Kelsen plädierte aus einer radikaldemokratischen Position und erbitterten Gegnerschaft gegenüber Nationalsozialismus und Bolschewismus dagegen. Er war überzeugt, dass sich Demokratie nicht mit undemokratischen Mitteln verteidigen ließe (van Ooyen 2017, S. 227). Es lohnt sich, in die 1970er Jahre zurückzublicken, als diese Frage in der jungen Bundesrepublik Deutschland intensiv und kontrovers diskutiert wurde. Das „Modell Deutschland“ löste damals in Nachbarländern „das klammheimliche Entzücken repressiv-toleranter Systemschützer und Furcht und Schrecken der Demokraten“ aus (Ridder 1979, S. 3).

Was bedeutet „wehrhafte“ Demokratie? Im Grundgesetz findet man den Begriff nicht. Die Bundeszentrale für politische Bildung erklärt die „wehrhafte Demokratie“ in ihrem Jungen Politik-Lexikon, gleichlautend auf ihrem online-Portal für Kinder, wie folgt:

„Spricht man von ‚wehrhafter‘ Demokratie oder ‚streitbarer‘ Demokratie, so meint man damit, dass sich der demokratische Staat gegen seine Feinde wehren darf und kann. Die Feinde der Demokratie sollen niemals die Möglichkeit bekommen, die Demokratie abzuschaffen. Ein rechtliches Mittel dazu ist beispielsweise das Verbot von demokratiefeindlichen Parteien oder Vereinen. Bevor es aber zu einem Verbot kommt, wird der Verfassungsschutz aktiv. Das ist ein Amt, in dem Menschen arbeiten, die prüfen, was für die Demokratie gefährlich werden kann. Der Verfassungsschutz wehrt Angriffe auf die Demokratie ab. Er sammelt Informationen über Personen,

Gruppierungen und Parteien, die als Verfassungsfeinde eingestuft werden, und wertet diese aus.“⁶⁶

Das Subjekt der „wehrhaften“ Demokratie ist der Staat, der bestimmte Personen, Organisationen oder Parteien als seine Feinde einstuft und bekämpft (siehe Abschnitt *Feindbestimmung* im ersten Kapitel). Das Parteienverbot steht im Mittelpunkt der „wehrhaften“ Demokratie. Da das Grundgesetz den Parteien eine zentrale Rolle bei der politischen Willensbildung und -durchsetzung zubilligt, wiegt das Verbot einer Partei schwer. Artikel 21 Absatz 2 des Grundgesetzes regelt, dass das Bundesverfassungsgericht eine Partei für „verfassungswidrig“ erklären und verbieten kann und zwar „*nicht wegen* einer illegalen Betätigung, sondern *trotz voller Legalität* ihre Tätigkeiten“ (Ridder 1979, S. 19). Der Verfassungsrechtler Helmut Ridder sieht „einen rechtlich zugelassenen Einbruch von politischer Opportunität, also von Nicht-Recht in den Bereich ansonsten verfassungsrechtlich geschützter politischer Freiheit“. Er betrachtet das Parteienverbot als eine „unseligerweise von verstörten Zeitgenossen ins Grundgesetz aufgenommene Ausnahmeregelung“. Aus dieser Ausnahme – die zudem dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten ist – werde im Konzept der „streitbaren“ oder „wehrhaften“ Demokratie nun ein „über allen sonstigen Normierungen stehendes Rechtsprinzip“ gemacht (ebd.). Das „Junge Politik-Lexikon“ verschweigt – obwohl Medium politischer Bildung und als Organ der Bundeszentrale für politische Bildung selbsterklärt dem Kontroversitätsgebot verpflichtet – die politische und verfassungsrechtliche Kontroversität des Themas. Die Bezeichnung „streitbar“ ist zudem irreführend, da gerade der substantielle Streit verhindert wird (Fuhrmann 2021, S. 98).

Mit dem Konzept der „wehrhaften Demokratie“ werden Berufsverbote, Vereinsverbote und der Einsatz des Verfassungsschutzes gegen „Extremisten“ begründet. Grundrechte werden ausgehöhlt und Zugriffsrechte des Staates in das Leben der Einzelnen legitimiert (Fälle und Felder können im jährlichen „Grundrechte-Report“ nachgelesen werden, der von mehreren Grundrechtsorganisationen herausgegeben wird). Die „wehrhafte Demokratie“ wird auch von liberalen und freiheitlichen Parteien und Organisationen vertreten. Um sich von Freiheitsverkürzungen im Namen der Freiheit abzusetzen, wurde der Begriff „freiheitsrechtlich“ für eine Politik notwendig, die umfassende Freiheitsrechte aller Menschen vertritt (vgl. auch Narr 2015, S. 266; Thiele 2010, S. 798; Gesellschaft für Freiheitsrechte).

Helmut Ridder widerspricht der Ableitung der „wehrhaften Demokratie“ aus dem Grundgesetz. Dessen Grundordnung sei „eine demokratische“. Das

66 Bundeszentrale für politische Bildung: Hanisauland. Politik für dich. Lexikon: „Wehrhafte Demokratie“

Grundgesetz gebiete „keine legalitätswidrige Aufrüstung der Demokratie“, die er als „Militanz“ bezeichnet (1979, S. 2). Aus Gründen der „Spärlichkeit gedachter, bewusst gewordener und praktizierter Demokratie“ in Deutschland sei „die Demokratie des Grundgesetzes gedrosselt und verkürzt worden“ (ebd., S. 20). Die Praxis der „streitbaren Demokratie“ bezeichnet Ridder als „Instrument spätzeitlicher antirevolutionärer Systemverteidigung“, das auch liberale und reformistische Positionen nicht zuverlässig davor bewahre, als „verfassungsfeindlich“ diskriminiert zu werden. Es bleibe die Legalität gegen die „schwarze Kunst der Demokratiezerstörung“ (ebd., S. 2 f.).

Eine demokratische Verfassung stelle „Institutionen und Verfahren zur Verwirklichung von politischer Selbstbestimmung“ nicht nur für den einmaligen Akt der Verfassungs-genese, „sondern für dauernd“ zur Verfügung: Auch „das sich selbst bestimmende Volk von heute soll dem Volk von morgen seine Selbstbestimmung nicht vorenthalten dürfen“. Keine „Verfassung, die sich selbst demokratisch nennt, kann sich gegen den demokratischen Verfassungsgeber der Zukunft immunisieren“ (Ridder 1979, S. 11).

Das Grundgesetz legt das politische System nicht auf eine bestimmte Vorstellung von demokratischer Ordnung fest, „sondern hält es für legale Änderungen einschließlich der Änderung der Verfassung selbst disponibel, bindet diese Änderungen freilich an unterschiedliche, teilweise an schwer zu verwirklichende Voraussetzungen“ (Ridder 1979, S. 11). Systemkritik heißt, von Grundrechten Gebrauch zu machen. Allerdings hätten die Grundgesetz-Väter, die die Ursachen des Untergangs von Weimar nicht durchschauten, „ziemlich viel Undemokratisches aufgenommen“ (ebd., S. 15, 13), etwa die Unveränderbarkeit der ersten Artikel des Grundgesetzes. Für Ridder steht dabei fest, dass sie Demokratie wollten und deshalb „das normative Seil vorsorglich ganz weit auslegten“. Dass Deutschland ein „demokratischer und sozialer Bundesstaat“ sei (Grundgesetz Artikel 20), betrachtet Ridder als grundsätzliches Rechtsgebot, das die Interpretation einzelner Normen leiten müsse:

„Es impliziert die Gleichheit und Allgemeinheit der bürgerlichen Freiheiten und die Gleichheit aller vor dem Gesetz. Es lässt die Mehrheit bei den Entscheidungen kollektiver Organe und Gremien ausschlaggebend sein. Es gibt im Zweifel dem Durchfluss der demokratischen Legitimation den Vorrang vor irgendwelchen ‚Unabhängigkeits‘-Tendenzen irgendwelcher Organe. [...] Es ordnet die Exekutive als das, was ihr Name sagt, eindeutig der Volksvertretung unter und straft schon insofern die legendäre Gewaltentrennung Lügen, die Generation um Generation seit dem preußisch-deutschen Konstitutionalismus mit sich schleppt. Es duldet kein Berufsbeamtentum, das etwa den ‚Staat‘ gegenüber den Bürgern zu ‚repräsentieren‘ hätte, weil das die Bürger wieder zu Untertanen und den Staat zu einer fremdbestimmten Apparatur machen würde. Es duldet also auch kein Berufsbeamtentum, dem man

zum Ausgleich für solche hoheitsvollen Betätigungsmöglichkeiten die Grundrechte entzieht.“ (Ridder 1979, S. 13 f.)

Demokratie basiert auf politischer Gleichheit und politischen Rechten, die allen die Beteiligung am Entstehungsprozess der Regeln ermöglichen, an die sie sich halten sollen. „Die ‚wehrhafte Demokratie‘ als Überprüfungspraxis politischen Handelns offenbart die Abneigung gegen diesen demokratischen Prozess. Sie ermächtigt gerade Exekutivbehörden zur Kontrolle des politischen Handelns.“ (Schulz 2019, S. 191) Sarah Schulz erinnert daran, dass eine willkürliche Exekutivgewalt erst durch politische Kämpfe zurückgedrängt und rechtsstaatlich begrenzt wurde. In der ‚wehrhaften Demokratie‘ werde nun dieses Ergebnis gegen die Bürger*innen in Stellung gebracht. „Das imaginiert ‚Demokratierettung‘ durch ‚Demokratieverkürzung‘.“ (ebd.)

„In der ‚wehrhaften Demokratie‘ aber werden auf paternalistische Weise die Bürger*innen von der Exekutive kontrolliert und der Staat vor einer ‚demokratiefeindlichen Legislative‘ geschützt. Die ‚wehrhafte Demokratie‘ verkörpert eine konservative und etatistische Abneigung gegen rationales Recht und dem mit ihm koinzidierenden freien und gleichen demokratischen Prozess.“ (Schulz 2019, S. 191)

Die Verfechter*innen „wehrhafter“ Demokratie bestreiten in letzter Instanz nicht, dass es sich dabei um „Demokratieverkürzung“ (Ridder 1979, S. 2) handelt. Die Beschränkung von Demokratie sei aber nötig, um die Demokratie zu verteidigen, schließlich habe die ‚zu liberale‘ Verfassung der Weimarer Republik den Nationalsozialismus ermöglicht. Diese Behauptung ist so weit verbreitet wie unzutreffend. Die vollständige Übertragung der Legislativgewalt auf die nationalsozialistische Exekutive durch das Ermächtigungsgesetz war nicht legal. Ihr gingen Terror, politischen Morde sowie Verschleppung, Folter und Flucht von 81 KPD- und 25 SPD-Abgeordneten voraus, die deshalb nicht gegen das Ermächtigungsgesetz stimmen konnten (dem einige bürgerliche Parteien zustimmten). Die behauptete Legalität der Machtübernahme ist „ein Mythos, der auf nationalsozialistischer Propaganda gegen die Republik beruht“ (Schulz 2020, S. 19). Sarah Schulz bezeichnet es als Paradoxie, „dass angesichts von ‚früher‘ [...] ein Demokratieschutzkonzept legitimiert und etabliert wurde, dass gerade in ideengeschichtlicher Tradition und personeller Kontinuität dieses ‚früher‘ steht und dadurch entschuldigt und verdrängt“ (ebd., S. 23).

Siebttes Kapitel: Wozu?

Der Antiextremismus mit seiner präventiven und repressiven Seite ist in pädagogische und bildende Handlungsfelder eingesickert. Die Gründe sind bislang kaum untersucht. Ist die Exekutive paranoid? Verselbständigt sich sicherheitsbehördliches Denken unter dem Einfluss der Inlandsgeheimdienste? Wurde der alte, deutsche Obrigkeitsstaat nie überwunden? Ist das demokratische Bewusstsein zu schwach? Und wohin führt diese Politik? Antworten sind kaum gesichert, da der Diskurs schwach ist und Forschung rar. Einige Spuren zum Weiterdenken werden im Folgenden vorgestellt.

Politik oder Polizei

Die Frage nach Gründen und Zielen der staatlichen Politik setzt voraus, dass es sich überhaupt um *Politik* handelt. Der Staat ist integraler Teil des Politischen, aber „vieles von dem, *was* Staaten oder *wie* sie es tun, und so manches *Mittel*, das sie einsetzen, ist nicht politisch im strengen Sinn und dient oftmals gerade dazu, das originär Politische niederzuhalten“ (Haug 2018, S. 454f.). Der Philosoph Wolfgang-Fritz Haug sieht die Möglichkeit von Politik durch den Staat selbst begrenzt. Die „Quelle des Politischen ist die konstituierende und im äußersten Fall destituierende Macht der Gesellschaftsmitglieder, nicht die konstituierte des Staates“ (ebd.).

Auch für Jaques Rancière gibt es nicht immer Politik: „Es gibt sie sogar wenig und selten.“ Die Politik, so der französische Philosoph, „existiert, wenn die natürliche Ordnung der Herrschaft unterbrochen ist durch die Einrichtung eines Anteils der Anteillosen“ (2016, S. 29, 24). Die Möglichkeit, politisch zu handeln, hängt von der (demokratischen) Ordnung ab. Für Rancière ist Demokratie überhaupt die Voraussetzung für Politik. In der „Form der Demokratie ist die Politik bereits da“ (ebd., S. 73). Der Kern von Demokratie ist für ihn das „Erscheinen des Volks“ (ebd., S. 114) als Grundlage für den Streit, der Demokratie ausmacht.

Als Post-Demokratie bezeichnete Rancière die „konsensuelle Praxis der Auslöschung der Formen demokratischen Handelns“ unter dem Namen der Demokratie (2016, S. 111). In der Post-Demokratie werden die Stimmen der „Anteillosen“ nicht gehört, was Rancière als „Unvernehmen“ in den Mittelpunkt stellt.

„Die Post-Demokratie ist die Regierungspraxis und die begriffliche Legitimierung einer Demokratie *nach* dem *Demos*, einer Demokratie, die die Erscheinung, die Verrechnung und den Streit des Volks liquidiert hat, reduzierbar also auf das alleinige

Spiel der staatlichen Dispositive und der Bündelung von Energien und gesellschaftlichen Interessen.“ (Rancière 2016, S. 111)

Der Staat legitimiere sich, „indem er die Politik für unmöglich erklärt“. Er beweise dies durch die Demonstration der eigenen Ohnmacht. „Die Post-Demokratie muss, um den *Demos* ins Abseits zu setzen, die Politik ins Abseits setzen, in die Klauen der wirtschaftlichen Notwendigkeit und der rechtlichen Regel“ (Rancière 2016, S. 120).

Rancière schlägt vor, die „Verteilung der Plätze und Funktionen und das System der Legitimierung dieser Verteilung“ als „Polizei“ zu bezeichnen (2016, S. 39 f.). Die „niedere Polizei“ der Ordnungskräfte und Geheimpolizeien sei nur eine bestimmte Form der Polizei als „Ordnung des Sichtbaren und Sagbaren, die dafür zuständig ist, dass diese Tätigkeit sichtbar ist und jene andere es nicht ist, dass dieses Wort als Rede verstanden wird, und jenes andere als Lärm“. Politik sei genau diejenige Tätigkeit, die widerstreitet und den Raum neu ordnet. Die politische Tätigkeit „lässt sehen, was keinen Ort hatte gesehen zu werden, lässt eine Rede hören, die nur als Lärm gehört wurde“ (ebd., S. 40 f.).

Die polizeiliche Ordnung verhindert die Kontroverse, die Demokratie kennzeichnet. In der „konsensuellen Demokratie“ aber verschwinden das „der Demokratie eigene Subjekt und Handeln“ (Rancière 2016, S. 111). Die – aktuell mit Blick auf „Extremismus“ vorgetragene – These, dass die konsensuelle Demokratie Schlimmeres verhindert, weist Rancière zurück: „Aber damit die Parteien diskutieren, anstatt sich zu schlagen, müssen sie zuerst als Parteien existieren, um zwischen diesen Weisen, ihren Anteil zu erlangen, wählen zu können.“ (ebd., S. 112)

„Jede Politik ist demokratisch in genau diesem Sinn: nicht im Sinn einer Gesamtheit von Institutionen, sondern im Sinn von Formen der Demonstrationen, die die Logik der Gleichheit mit derjenigen der Polizeiordnung konfrontieren.“ (Rancière 2016, S. 111)

Das Wesen der Demokratie besteht für Rancière also gerade in der *Störung der Ordnung* durch diejenigen, denen das Recht dazu abgesprochen wird, die dies aber aufgrund ihres Menschseins für sich beanspruchen. Rancière blickt von ‚unten‘, von den politischen Subjekten, auf Demokratie, die ihre Gleichheit eingeschränkt sehen und diese einfordern. Politik versteht er als eine Praxis, „die sich gerade gegen diese Abkapselung der gegebenen Ordnung vor demokratischer Kritik wendet“ (Schubert 2011, S. 112 f.). Im Gegensatz dazu blickt die Extremismustheorie „quasi von ‚oben‘, von der bestehenden staatlichen Ordnung und ihren Institutionen auf die Gesellschaft. Die polizeiliche Ordnung gilt ihr als das zu Schützende, Irritationen (welcher Art auch immer) sollen abgewehrt

bzw. delegitimiert werden“ (ebd.). Schubert spricht daher von der „Extremismus-Polizei“.

Für Frank Schubert fügt sich das „antiextremistische Denken“ in den von Jacques Rancière analysierten und kritisierten gegenwärtigen post-demokratischen Zustand ein. Wenn die Extremismusprävention Teil einer polizeilichen Ordnung und am „Verschwinden der Politik“ (Rancière 2016, S. 112) beteiligt ist, dann bedeutet Politik, diese *polizeiliche Ordnung* zu unterbrechen.

Regulierung und Disziplinierung: Der „Radikalenbeschluss“ und seine Folgen

„Mensch, das traust du dich da zu machen?“

(ein Referendar über angreifbare Unterrichtsinhalte, bevor gegen ihn selbst ein Berufsverbot verhängt wurde; zit. n. Feldmann 2019, S. 213)

Seit Kaiser Wilhelm werden Menschen in Deutschland aufgrund ihrer Gesinnung oder politischen Meinung daran gehindert, ihren Beruf auszuüben. Die Praxis der „Berufsverbote“ wurde auch nach dem nationalsozialistischen „Gesetz zur Wiederherstellung des Berufsbeamtentums“ in der Bundesrepublik Deutschland mit einem Erlass von Bundeskanzler Konrad Adenauer (CDU) fortgeführt, der Mitglieder von elf linken und zwei faschistischen Organisationen aus dem öffentlichen Dienst fernhielt (Fülberth 2019, S. 28 f.). Es war aber während der ersten sozial-liberalen Bundesregierung, als die Ministerpräsidentenkonferenz unter Vorsitz von Bundeskanzler Willy Brandt (SPD) 1972 erklärte, den Zugang von „Radikalen“ zum öffentlichen Dienst zu verhindern. Der Beschluss zur „Beschäftigung von rechts- und linksradikalen Personen im öffentlichen Dienst“ wurde als „Radikalerlass“ bekannt. Er bestimmte, dass ins „Beamtenverhältnis nur berufen werden [darf], wer die Gewähr dafür bietet, dass er jederzeit für die freiheitliche demokratische Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes eintritt; Beamte sind verpflichtet, sich aktiv innerhalb und außerhalb des Dienstes für die Erhaltung dieser Grundordnung einzusetzen. [...] Gehört ein Bewerber einer Organisation an, die verfassungsfeindliche Ziele verfolgt, so begründet diese Mitgliedschaft Zweifel daran, ob er jederzeit für die freiheitliche und demokratische Grundordnung eintreten wird.“⁶⁷

3,5 Millionen Personen wurden daraufhin durch den Verfassungsschutz überprüft – durch Regelanfragen, nicht aufgrund von Anhaltspunkten für Dienstverfehlungen. Es ging also nicht um die im öffentlichen Dienst gängige Praxis, Menschen aufgrund ihres dienstlichen Verhaltens ggf. disziplinarrechtlich zu belangen (Rigoll 2010, S. 813). Zwischen 1.102 und 2.250 Personen wurden

67 Runderlass der Ministerpräsidenten und aller Landesminister vom 18.02.1972

nicht in den öffentlichen Dienst eingestellt, 136 wurden entlassen (Braunthal zit. n. Fülberth 2019, S. 31). Dies betraf vor allem Schulen und Universitäten, in geringer Zahl auch Justiz, Post und Bahn. Auch wenn es sich nicht um Berufsverbote im strafrechtlichen Sinne handelte, wirkte sich der Beschluss für viele so aus, da sie etwa als Lehrer*innen nicht mehr arbeiten konnten (Rigoll 2010, S. 813 f.). Die meisten Betroffenen waren Linke, die nach hochschulpolitischer Sozialisation in Schulen oder Universitäten arbeiten wollten (Feldmann 2020, S. 30 f.). Der Radikalenerlass zerstörte Berufsbiographien, provozierte aber auch Solidarität sowie Kritik aus dem Ausland.

Seit den 1980er Jahren wurden die Regelanfragen von den Bundesländern abgeschafft, wobei „Bedarfsanfragen“ bestehen blieben. „Die Tradition der Berufsverbote in Deutschland ist mittlerweile zwar geknickt, aber nicht gebrochen.“ (Fülberth 2019, S. 33) 1995 hob der Europäische Menschenrechtsgerichtshof das Berufsverbot gegen eine Lehrerin auf, weil es gegen die Europäische Menschenrechtskonvention verstoße. Einige Betroffene klagten erfolgreich, andere erfolglos, eine politische Rehabilitierung gab es allerdings nie. Einzig der Niedersächsische Landtag bewertete den Radikalenerlass 2016 als „ein unrühmliches Kapitel in der Geschichte Niedersachsens“ und setzte eine Beauftragte zur Aufarbeitung der Schicksale der von Berufsverboten betroffenen Personen ein (Rübke 2018).

Die Berufsverbote hatten existenzielle Folgen für die Betroffenen, aber auch für das Umfeld, für die Praxis in den Bildungsinstitutionen und für das gesellschaftliche Klima. Die gesamtgesellschaftlichen Effekte des Radikalenerlasses sind noch nicht erfasst: „Wer fühlte sich durch den Erlass aufgefordert, ‚Radikale‘ zu entdecken – und zu diesem Zwecke zunächst einmal zu verstehen? Welche politischen Einstellungen und konkreten Handlungen wurden dabei als relevant erachtet? Welche Handlungsoptionen ergaben sich für die Verwaltung gegenüber ‚extremistischen‘ Bewerber_innen für den öffentlichen Dienst? Wie veränderte sich die Arbeits- und Unterrichtssituation an den Schulen?“ (Friedrichs 2018, S. 70) Die Auswirkungen „auf Theorie und Praxis in den Bildungsinstitutionen“ waren bisher nur vereinzelt Gegenstand wissenschaftlicher Betrachtung (Feldmann 2021, S. 60; zu gegenwärtigen Wirkungen auf Politiklehrer*innen und Lehramtsstudierende vgl. Feldmann 2019).

Für Jan-Henrik Friedrichs zeigt sich, „dass der Radikalenerlass vielfältige Regulierungs- und Disziplinierungsprozesse in Gang setzte, die über die bloße Ausgrenzung von ‚Verfassungsfeinden‘ aus dem öffentlichen Dienst weit hinausgingen“ (2018, S. 70.). Georg Fülberth sieht eine Langzeitwirkung: „Sie trugen zur Zähmung der Intelligenz und einem fortwirkenden Duckmäusertum bei.“ (2019, S. 33) Ein „(selbst)disziplinierender Mechanismus“ wurde in Gang gesetzt: „Potentielle Repression wird beim eigenen politischen Handeln mitgedacht.“ (Schulz 2021, S. 64) Helmut Ridder argumentierte schon während der Anwendung des Erlasses, dass es nur „beiläufig“ um die Berufsverbote selbst gegangen sei, umso mehr um die „Aneignung und Verinnerlichung staatlich

formulierter und inhaltlich mit den vorherrschenden politischen, ideologischen und juristischen Strukturen und Verhältnissen bepackter ‚Grundwerte‘ bei der gesamten Bevölkerung (1979, S. 2).

Es gibt keinen Grund, nicht davon auszugehen, dass beabsichtigt war, was in Gang gesetzt wurde. Die Beschäftigung mit den Folgen der Maßnahmen hat daher nicht nur individualrechtliche oder humanitäre Gründe, sondern ist notwendig, um die politischen Ziele zu rekonstruieren. Es muss darum gegangen sein, Menschen in Bildungsinstitutionen zu disziplinieren und sie unter Androhung beruflicher Existenzzerstörung dazu zu bewegen, ihr Recht auf freie Meinungsäußerung und politische Betätigung in oder im Umfeld nicht verbotener Organisationen nicht auszuüben. Indem sie die demokratischen Grundrechte politischer Gegner*innen angriffen, verbesserten die Akteur*innen des Radikalenerlasses die Bedingungen, ihre eigenen politischen Vorstellungen durchzusetzen. Sie tun es noch heute. Auch im 21. Jahrhundert wurden Berufsverbote an Schulen und Universitäten verhängt, wie ein Sammelband dokumentiert, der unter Beteiligung von Betroffenen und Unterstützer*innen entstanden ist (Heinz-Jung-Stiftung 2019). Das 2018 novellierte Hessische Verfassungsschutzgesetz sieht in §20 vor, die „Verfassungstreue von Personen, die sich um Einstellung in den öffentlichen Dienst bewerben, mit deren Einwilligung“ ohne Anlass durch den Landesgeheimdienst überprüfen zu lassen. Bundesinnenminister Seehofer (CSU) erklärte im Jahr 2019, prüfen zu lassen, ob „rechtsradikale und linksradikale“ Mitgliedschaften mit der Zurückhaltungspflicht von Beamten vereinbar seien.⁶⁸

Ausnahmezustand und die Ordnung von Katastrophen

In der Corona-Pandemie ist eingetreten, was zuvor kaum vorstellbar schien: Binnen Tagen wurden Grundrechte außer Kraft gesetzt und das Bundesministerium für Gesundheit wegen der „epidemischen Lage von nationaler Tragweite“ mit weitreichenden Befugnissen ausgestattet. Es wurde notwendig zu argumentieren, dass der Schutz von Leib und Leben nur mit und nicht gegen Demokratie zu verwirklichen ist. Der demokratische Streit setzte zeitnahe wieder ein, zweckfremde Grundrechtseinschränkungen wurden überwiegend zurückgenommen bzw. von Gerichten als unzulässig erklärt, aber es wurden auch neue verhängt. Es bleiben die Erfahrung, dass der Ausnahmezustand durchgesetzt

68 „Deshalb habe ich mein Haus gebeten, diese Frage der Mitgliedschaft und welche Verpflichtungen für einen Beamten entstehen hinsichtlich der politischen Zurückhaltung, noch mal sehr genau für mich zu prüfen“ (Horst Seehofer, zit. n. Berliner Morgenpost, 12.02.2019). „Seehofer betonte, dass diese Prüfung sich nicht nur auf Rechts-, sondern auch Linksradikale beziehe und unabhängig sei von der Entscheidung des Verfassungsschutzes zur AfD.“ (ebd.)

werden kann und die Frage, ob die im Infektionsschutzgesetz vorgesehenen Befugnisse der Exekutive „auf ein ungeschriebenes Notstandsrecht gestützt werden können, wie es in den 1970er und 1980er Jahren für die Terrorismusbekämpfung der RAF teilweise vertreten wurde“ (Mayen 2020, S. 402).

Aber schon zuvor war der „Ausnahmezustand nach Europa zurückgekehrt“ (Oberndorfer 2016, S. 561). In Frankreich wurde nach den islamistischen Attentaten 2015 und 2016 der „État d'urgence“ verhängt. Unter Berufung auf den „Ausnahmezustand“ wurden Hausdurchsuchungen und Hausarreste gegen Kritiker*innen der Arbeitsmarkt deregulierung sowie Demonstrationsverbote gegen Gewerkschaften verhängt. „Ausnahmestaatliche Regierungstechnologien“ zeigten sich auch in Deutschland mit dem grundgesetzwidrigen Einsatz der Bundeswehr im Inneren, in Österreich mit einer Notverordnung, die ab Erreichen einer „Obergrenze“ das Grundrecht auf Asyl aufhebt (ebd., S. 561 f., 572). Den nationalen Maßnahmen ging die Etablierung eines Notstandsmodus innerhalb der EU-Institutionen zur Euro- und Bankenrettung voraus. Die Euro-Gruppe traf mit „Rekurs auf den Ausnahmezustand“ und in Überschreitung ihrer koordinierenden Kompetenzen Entscheidungen über ganze Volkswirtschaften, wie im Fall von Griechenland, Irland, Portugal und Zypern (ebd., S. 562 f.).

Lukas Oberndorfer führt die ausnahmestaatlichen Regierungstechnologien auf eine neoliberale Hegemoniekrise zurück, die durch die 2008 einsetzende große Krise angestoßen wurde. Die Krise der Führung werde „in der Normalform des kapitalistischen Staates“ autoritär bearbeitet, der wegbrechende Konsens „durch Zwang in Form von ausnahmestaatlichen Regierungstechnologien“ ersetzt. Oberndorfer bezeichnet dies als „autoritären *Wettbewerbsetatismus*“ (2016, S. 565 f., 576 f.).

„Doch die explizite Setzung von Notstandmaßnahmen ist nicht nur eine Antwort auf reelle Herausforderungen der Herrschaft. Vielmehr stellt die Anrufung der Figur des ‚Ausnahmezustandes‘ einen Versuch dar, jene symbolische Aufladung zu mobilisieren, die mit ihm historisch verbunden ist. Durch ihn sollen Muslim_innen, Migrant_innen und die widerständigen Empörten als ‚äußere‘ und ‚innere‘ Feinde markiert werden – zu einer Bedrohung der Sicherheit der Nation, die nur mit nackter Gewalt bekämpft werden kann. Darin spiegeln sich die Versuche wider, die wegbrechenden materiellen Zugeständnisse durch einen national-popularen Konsens auf ideologischer Ebene auszugleichen“ (Oberndorfer 2016, S. 578).

Innerhalb der „Normalform des Staates“ werden ausnahmestaatliche Regierungstechnologien normalisiert. Rechtsstaatlichkeit wird durchbrochen, die Exekutive gegenüber den Parlamenten aufgewertet und Präventivdispositive ein- und ausgebaut (Oberndorfer 2016, S. 579).

Zwei Wochen nach dem islamistischen Anschlag auf den Weihnachtsmarkt am Berliner Breitscheidplatz im Jahr 2016 veröffentlichte die Frankfurter Allgemeine Zeitung einen Gastbeitrag des damaligen Bundesinnenministers Lothar

de Maizière unter dem Titel „Leitlinien für einen starken Staat in schwierigen Zeiten“. In seinem auch auf der Homepage des Bundesinnenministeriums veröffentlichten „Namensbeitrag“ behauptet der CDU-Politiker, dass „angesichts denkbarer Krisen und Katastrophen“ die Maßnahmen zur ‚Inneren Sicherheit‘ in Deutschland nicht ausreichend seien. „Unser Staat“ müsse auf „schwierige Zeiten“ noch besser vorbereitet werden. De Maizière fordert eine Zentralisierung von Polizei, Bundeskriminalamt und Verfassungsschutz und den Einsatz der Bundeswehr beim Katastrophenschutz, ebenso wie weitere Maßnahmen zur Überwachung, Abschiebung und Grenzbefestigung (2017). Die zentralen Begriffe des Textes sind „Krise“ und „Katastrophe“ (jeweils acht Nennungen, auch in Wortverbindungen). Das Szenario wird gefahrvoll gezeichnet, nur eine Neuordnung im Innern könne die Bedrohungen von außen abwehren:

„Deutschland kann sich nicht darauf verlassen, dass es andere schon richten werden. In einer Zeit weltweiter Wanderungsbewegungen, des internationalen Terrorismus, der Auflösung von Staaten, des globalen Datenverkehrs und der Digitalisierung des privaten und öffentlichen Lebens haben wir eine Führungsrolle. Dieser Auftrag beginnt aber mit der Ordnung bei uns, in unserem Land.“ (De Maizière 2017)

Der ehemalige Vizepräsident der Bundesakademie für Sicherheitspolitik Brigadegeneral a.D. Armin Staigis fordert in seinem Arbeitspapier zur Sicherheitspolitik „Strategiefähigkeit fördern und ausbauen“, die Zivilgesellschaft in das Management von Krisen und Konflikten zu integrieren. Das nationale außen- und sicherheitspolitische Handeln sei heute vom innenpolitischen nicht mehr zu trennen (Staigis 2017, S. 5). „Sicherheitspolitik“ wird zur Klammer von Innen-, Außen- und Verteidigungspolitik. Die Perspektiven verschränken sich. Es geht nicht mehr nur um einzelne Handlungsfelder, sondern um eine übergreifende „Ordnung“. Innenminister de Maizière leitete den Auftrag hierfür nicht aus einer demokratischen Entscheidung ab, sondern aus der Führungsrolle Deutschlands. Das Bedrohungsszenario begründet die präventive Logik, die eine neue Realität herstellen soll.

Aufstandsbekämpfung

Der Rechts- und Politikwissenschaftler sowie Menschenrechtsanwalt Bernard E. Harcourt untersuchte die Maßnahmen, die die US-Regierungen nach dem islamistischen Anschlag auf das World Trade Center in New York 2011 eingeleitet haben: Drohnenangriffe außerhalb von Kriegsgebieten, Folter, Isolationshaft, Waterboarding, unbegrenzte Inhaftierungen, militärische Sonderkommissionen, geheime Infiltration von Moscheen und muslimischer Studentengruppen im Inland, eine hypermilitarisierte Polizei und Praktiken der

totalen Überwachung (2019, S. 22 f., 319). Harcourt sieht keinen temporären Exzess, keine kurzfristigen Abweichungen von der Rechtsstaatlichkeit, sondern ein neues und auf Dauer angelegtes Regierungsmodell:

„Von der inländischen Terrorismusbekämpfung bis zum gewöhnlichen polizeilichen Streifendienst, von den Schulen bis zu den Gefängnissen, von unseren Computern und smarten TV-Geräten bis zu den Telefonen in unseren Taschen, überall hat sich in unserer Heimat eine neue Methode des Sehens, Denkens und Regierens breitgemacht – deren Wurzeln in einem Paradigma kriegerischer Aufstandsbekämpfung liegen.“ (Harcourt 2019, S. 31)

Die Bekämpfung von Aufständen ist Teil von Kriegsführung. Sie hat sich, so Harcourt, von diesen Ursprüngen abgekoppelt und wurde zu einer Methode des Regierens im Inneren, ohne dass es einen Aufstand oder gar eine Revolution gibt. „Damit haben wir es jetzt mit einer Aufstandsbekämpfung ohne Aufstand zu tun, einer Gegenrevolution ohne Revolution.“ Dies bringe „eine gefährliche sich selbst erfüllende Prophezeiung hervor“, denn das Gespenst eines radikalen Aufstands werde von instabilen Persönlichkeiten adaptiert (Harcourt 2019, S. 31–33, 294f.). Die Erfolgsbilanz der Aufstandsbekämpfung falle – auch mit Blick auf Terrorakte – verheerend aus (ebd., S. 295).

Auch in anderen Staaten des „euroamerikanischen Westens“ sieht Harcourt Aufstandsbekämpfungsstrategien der Regierungen, deren Ursprünge in den 1950er Jahren liegen und die nach dem islamistischen Anschlag auf das World Trade Center 2011 „domestiziert“ wurden: die totale Überwachung der inländischen Kommunikation, rücksichtslose Angriffe auf verdächtige Minderheiten und fortgesetzte Bemühungen, die Loyalität der passiven Massen zu erheischen (2019, S. 34f.).

Die Strategie der Aufstandsbekämpfung nutzt, so Harcourt, das rechtliche Instrument des Notstandes. Aber ihr Ziel sei nicht, das Rechtsstaatsprinzip vorübergehend auszusetzen, sondern die Maßnahmen zu legalisieren und fest im rechtsstaatlichen Rahmen zu verankern (2019, S. 307f.). Harcourt rekonstruiert Fälle, in denen Legalitäten produziert wurden: (1) Die Massensammlung von Telefonie-Metadaten sei zu einer legalen und regulierten Praktik gemacht worden – „fest verankert in einem Netzwerk aus juristischen Memos, per Blankoscheck erteilten Genehmigungen und gerichtlicher oder quasi-gerichtlicher Kontrolle“. (2) Ein Bundesbezirksgericht befand die Tötung eines terrorverdächtigen US-Bürgers im Ausland ohne gerichtliches Verfahren als „gerichtlich nicht zu bewerten“, da sie „in verfassungsrechtlicher Hinsicht an das Feld der Politik gebunden“ sei. (3) Durch einen Finanzierungsausschluss verhinderte der US-Kongress, dass die Planer des Anschlags auf das World Trade Center in einem ordnungsgemäßen Verfahren vor ein Bundesgericht gestellt werden. (ebd., S. 321–332) Am Ende habe sich jeweils das „Prinzip der Rechtsstaatlichkeit“

durchgesetzt (zur Unterscheidung von Gesetzesstaatlichkeit siehe Abschnitt *Demokratischer Gesetzesstaat* im sechsten Kapitel). Durch korrekte prozessuale Schritte wurden die Praktiken „legal“ gemacht und das Recht an das Paradigma der Aufstandsbekämpfung angepasst (ebd., S. 333).

Die Aufstandsbekämpfung ohne Aufstand ist kein Irrtum. Die erzeugte Illusion kann genutzt werden, um bestimmte Gruppen und Gemeinschaften als „verdächtige Aufständische“ ins Visier zu nehmen, um Proteste von Minderheiten zu bekämpfen und um die große Mehrheit für sich zu gewinnen (Harcourt 2019, S. 33, 287–289). Die Gegenrevolution, systematisch und in den Stand des Rechts erhoben, ist eine „Strategie des Regierens“ (ebd., S. 60). Für Harcourt geht es darum, sich – mit Simone de Beauvoir – nicht an den Skandal zu gewöhnen und – mit Michel Foucault – nicht dermaßen regiert zu werden (ebd. S. 361–364).

Welchen Nutzen hat Harcourts Versuch zu verstehen, „womit genau wir es hier zu tun haben“ (2019, S. 366), für die deutschen Verhältnisse? Statt jeden Verfassungsschutz-Skandal und jede unzulässige Grundrechtseinschränkung für einen systemwidrigen Einzelfall zu halten, sollten diese als Ausdruck zielgerichteten politischen Handelns betrachtet werden. In seinem Beitrag „Gegen die Notstandsgesetze“ argumentierte Theodor W. Adorno 1968, dass „der Appetit mit dem Essen [wächst]“. Der wahre Grund, warum man aufs Schärfste gegen die Notstandsgesetze protestieren müsse, sei, „dass nun die bislang allmähliche Aushöhlung der Demokratie auch noch legalisiert“ werde (1971, S. 144). Welche *Legalisierungsprozesse* (Harcourt 2019, S. 328) vollziehen sich, wenn Ämter für Verfassungsschutz aus jeder Überschreitung von Gesetzen personell gestärkt hervorgehen (vgl. auch Schulz 2021, S. 64)? Ist die antiextremistische Doppelstrategie aus Feindbestimmung und Einbindung der Mehrheit „Gegenrevolution“ – und wenn nicht, was ist sie dann? Wie verändert diese Politik die Öffentlichkeit, in der sie zu diskutieren wäre? Können Bildungsträger von „Aufstandsbekämpfung“ und „Gegenrevolution“ sprechen, ohne selbst der „Zielgruppe“ zugeordnet zu werden, die Sicherheitsbehörden geschaffen haben? Was sagt diese Frage über die legalisierte Aushöhlung des Demokratieprinzips?

Etatismus

Die diskutierten politischen Maßnahmen zeigen, wie ein machtvoller Staat gegen seine souveräne Basis handelt. Wie ich im fünften Kapitel begründet habe, stelle ich Staat und Gesellschaft nicht dualistisch gegenüber, betrachte die Staatsapparate aber in ihrem spezifischen Einfluss und Eigenleben. In bestimmten Demokratiekonzepten erhalten die Staatsapparate eine starke Stellung. So formulierte bereits Hans Kelsen einen Gegensatz von Demokratie und „etatistischem Demokratismus“ (2019, S. 18).

Der griechisch-französische Staatstheoretiker Nicos Poulantzas befasste sich in den 1970er Jahren mit den Veränderungen von Demokratie, Politik und Staat im Zusammenhang mit krisenhaften Entwicklungstendenzen in fortgeschrittenen kapitalistischen Staaten (2002, S. 235; vgl. auch Demirović u. a. 2002, S. 24). Er prägte den Begriff des autoritären Etatismus:

„In den westlichen kapitalistischen Staaten erleben wir beachtliche Veränderungen. Man müsste blind sein (und die Leidenschaft blendet immer, auch wenn sie den edelsten Motiven entspringt), wollte man nicht wahrhaben, dass sich allmählich eine neue Staatsform durchsetzt. Eine Staatsform, die ich in Ermangelung eines besseren Terminus, als autoritären Etatismus bezeichnen werde, ein Terminus, der die allgemeine Tendenz dieser Transformation anzuzeigen vermag: ein gesteigertes Ansichreißen sämtlicher Bereiche des ökonomisch-gesellschaftlichen Lebens durch den Staat artikuliert sich mit dem einschneidenden Verfall der Institutionen der politischen Demokratie sowie drakonischen und vielfältigen Einschränkungen der sogenannten ‚formalen‘ Freiheiten, die man erst wirklich schätzen lernt, wenn sie einem genommen werden.“ (Poulantzas 2002, S. 231 f.)

Erstmals in Frankreich im Jahr 1977 veröffentlicht, lässt sich Poulantzas‘ Zeitdiagnose am Fall des ‚Radikalenerlasses‘ auf die politischen Verhältnisse in Deutschland beziehen. Der Etatismus ist autoritär, weil er politische Freiheiten schwerwiegend einschränkt. Er reagiert gleichzeitig auf den Widerstand, den die Beschränkung von Freiheit hervorruft. Der autoritäre Etatismus baue daher ein „institutionelles Präventivdispositiv“ auf, dessen Arsenal unter Verschluss gehalten werde, der Republik aber jederzeit für einen Faschisierungsprozess zur Verfügung stehe (Poulantzas 2002, S. 238 f.). Auch ohne nennenswerte Kämpfe und breiten Widerstand wirkten die „neuen Prozesse der Machtausübung“:

„Es findet so ein Übergang statt von der Handlung, die strafbar ist, weil sie gegen die vom Parlament erlassene Universalität und Allgemeinheit verstößt, zu dem suspekten Fall, der durch eine flexible, dehnbare und partikularistische administrative Regelung erfasst wird (so ändert sich z. B. die Definition des *politischen Delikts*).“ (Poulantzas 2002, S. 249)

Den autoritären Etatismus versteht Poulantzas als Antwort auf die politische Krise und die Krise des Staates, „einschließlich seiner eigenen Krise“. Deshalb sei der Etatismus keine eindeutige Verstärkung des Staates. Seine Pole entwickelten sich vielmehr „ungleichmäßig auf eine *Stärkung und Schwächung* des Staates hin“. So bleibe „der gegenwärtige Staat, obwohl sein autoritärer Etatismus erschreckend real ist, ein Koloss auf tönernen Füßen“ (2002, S. 233 f.).

Nikos Poulantzas analysierte den fordistisch-keynesianistischen Staat (Demirović u. a. 2002, S. 29) zu Beginn einer Regulationskrise, die als

„Postfordismus“ fort dauert. John Kannankulam hält den Begriff des autoritären Etatismus auch im Neoliberalismus für passend. Denn trotz aller neoliberaler Rhetorik und Ideologie habe sich der Staat nur scheinbar zurückgezogen. „Der neoliberale Staat scheint ein ‚autoritärer Reststaat‘ zu sein, der sich des Ballasts sozialen Ausgleichs entledigt hat und sich darauf beschränkt, die ‚Folgewirkungen‘ sozialer Unsicherheit in das Feld der ‚inneren Sicherheit‘ zu transferieren und als Straf- oder Präventivstaat, die nicht vorhandenen materiellen Konzessionen auf breiter Basis durch ein Angst- und Sicherheitsdispositiv zu kompensieren.“ (2007, S. 4; zum autoritären Neoliberalismus siehe auch Demirovic 2018)

Poulantzas stellte fest, dass im autoritären Etatismus die „relative Unterscheidung zwischen der legislativen und der exekutiven Macht“ verblasst und sich die Macht zum Erlass von Regeln und Bestimmungen auf die Exekutive und die Verwaltung verschiebt (2002, S. 247). Seit seinem Tod 1979 hat sich der Machtzuwachs der Exekutive deutlich erweitert, etwa durch Vorratsdatenspeicherung, Verfassungsschutzgesetze und Polizeiaufgabengesetze. In der Exekutive wirkt keine Opposition, anders als im Parlament. Die Parlamentsmehrheiten verhindern oder korrigieren die Machtverlagerungen zur Exekutive gegenwärtig allerdings nicht. Die Kritik an der Machtverlagerung hin zur Exekutive verhallt, weil sie nicht nur durch das Parlament, sondern auch durch die Bevölkerung mehrheitlich getragen wird. Hier zeigt sich der Autoritarismus als Bereitschaft oder sogar Wille zur Unterwerfung.

„Etatismus erzeugt Etatismus, Autoritarismus erzeugt Autoritarismus. Beide zusammen machen aus diesem Prozess ein Schneeballsystem, beschleunigen seinen Rhythmus und wechseln seinen Verlauf.“ (Poulantzas 2002, S. 257)

Demirović, Hirsch und Jessop argumentieren, dass die anwachsende Staatsverwaltung zu einer „realen politischen Partei“ werde, die „das instabile Kompromissgleichgewicht innerhalb des Blocks an der Macht und zwischen diesem und den Volksmassen“ ausarbeite. Parlament und Parteien behielten formal ihre Stellung, aber ihre Bedeutung werde geringer. Die „Parteien der Macht“ (zu unterscheiden von permanent oppositionelle Parteien) „transformierten sich in eine autoritäre Massen- oder Staatspartei“ oder in ein „Duopol verbundener oder größtenteils ununterscheidbarer autoritärer Massenparteien“. Statt Interessen der Bevölkerung zu artikulieren und zur Willensbildung beizutragen, mobilisierten sie „als Transmissionsriemen eine plebiszitäre Unterstützung der Massen für staatliche Politik“ (Demirović u. a. 2002, S. 25). Schon Poulantzas warnte vor einer Situation, in der der politische Pluralismus seine Funktion gegenüber der Staatsbürokratie nicht mehr erfüllt:

„Die gesamte Geschichte zeigt, dass die Existenzformen und das Funktionieren der repräsentativen Demokratie *als System des realen Pluralismus politischer Parteien gegenüber der Staatsbürokratie und der öffentlichen Verwaltung* auf der Ebene

staatlicher Institutionen in positiver Korrelation zum Funktionieren *politischer Freiheiten* steht. Das Funktionieren dieses Systems *bedingt* das der Freiheiten in allen Bereichen der politischen Demokratie.“ (Poulantzas 2002, S. 245)

Der politische Pluralismus ist, so Poulantzas, die Bedingung für politische Freiheit: „Wird diese Bedingung nicht erfüllt, wird keine direkte Basisdemokratie weder den Totalitarismus verhindern noch sich dem Etatismus entgegenstellen können.“ (2002, S. 245) Unter dem Eindruck von „neuen Formen der gegenwärtig entstehenden Volkskämpfe und deren Politisierung“ nahm Poulantzas in den 1970er Jahren an, dass dem autoritären Etatismus die Integration der Massen in seine autoritären Kreisläufe misslingen würde und er „vielmehr eine generelle Forderung nach direkter Basisdemokratie, d.h. eine wahrhaftige Explosion demokratischer Ansprüche“ provoziere (ebd., S. 248, 277). Die demokratischen Ansprüche sind seitdem nicht explodiert, eher haben Resignation und autoritäres Einvernehmen um sich gegriffen.

Autoritarismus

Die Forschungen zum Autoritarismus gehen zurück auf die 1940er Jahre. Initiiert von dem in die USA emigrierten Frankfurter Institut für Sozialforschung untersuchte eine Forscher*innengruppe an der Universität Berkeley in seinen „Studies in Prejudice“, welche Denkmuster von Individuen besonders anfällig bzw. besonders resistent gegenüber antidemokratischer und faschistischer Propaganda sind. Ein Schwerpunkt der Untersuchung waren die „Studien zum autoritären Charakter“ (Institut für Sozialforschung 1973; original: „The Authoritarian Personality“). Weder die Ergebnisse der Studie, noch Kritik und Forschungsanschlüsse können hier dargestellt werden. Erinnerung soll an den grundlegenden theoretischen und empirischen Zugang zum Autoritarismus: Um zu verstehen, wie antidemokratisches Denken zustande kommt, wurden zum einen die Ideologien des Individuums untersucht, die unabhängig vom Einzelnen bestehen und die „ebenso Resultat historischer Prozesse wie des sozialen Zeitgeschehens“ seien. Zum anderen wurden die psychologischen Bedürfnisse erforscht, von denen die Empfänglichkeit für Ideologien – „eine Denkweise über Mensch und Gesellschaft“ – abhängt (Adorno u. a. 1973, S. 3 f.).

Bezug nehmend auf Max Horkheimers Untersuchung über Autorität und Familie wurde das „autoritäre Syndrom“ im Zusammenhang mit der Internalisierung des gesellschaftlichen Zwangs verstanden. Blinder Glauben an die Autorität gehe einher mit der Bereitschaft, anzugreifen, was schwach erscheint und gesellschaftlich als Opfer akzeptabel ist (Adorno 1973, S. 323). Es ergänzen sich „autoritäre Unterwürfigkeit“ (unkritische Unterwerfung unter idealisierte Autoritäten der Eigengruppe) und „autoritäre Aggression“ (Tendenz, Menschen

verurteilen, ablehnen und bestrafen zu können, die konventionelle Werte missachten) (Adorno u. a. 1973a, S. 45). Bis heute gilt als zentrale Erkenntnis, dass die Unterwerfung unter eine Autorität damit einhergeht, dies auch von anderen zu erwarten. Sie wird entschädigt durch die Annahme, an der autoritären Macht ausübung teilzuhaben (vgl. Decker 2018, S. 38). Autoritarismus ist mit der Aussicht bzw. Hoffnung auf eigene Sicherheit und Schutz verbunden. Das Bedürfnis danach ist in einer Gesellschaft begründet, die Menschen strukturell unterwirft und in vielen Lebensbereichen schutzlos lässt.

Dem Autoritarismus der Gegenwart widmet sich die Leipziger Autoritarismus-Studie (Decker/Brähler 2018; 2020), mit der die ehemalige Leipziger Mitte-Studie neu akzentuiert fortgeführt wird. Mit dem Konzept des Autoritarismus soll die gesellschaftliche Entwicklung analysiert werden, „in der sich mit dem Rechtsextremismus das destruktive Potential zu entfalten droht“ (Decker 2018, S. 50). Oliver Decker und Elmar Brähler wollen mit der Studie die sozialpsychologische Dimension im gesellschaftlichen Kontext beleuchten und das Autoritäre nicht nur als politische Maßnahme von oben verstehen (ebd., S. 44 f.).

„Diese Auseinandersetzung muss sich auf die Frage beziehen, welche Autorität die Gesellschaft durchdringt, was ihre Rationalität ist und welche sozialen Widersprüche sich in der Irrationalität der Gesellschaftsmitglieder zeigen. Auch die Frage, wie es zur subjektiven Identifikation mit der Autorität kommt, wie sich also die Vergesellschaftung vollzieht, ist ein wichtiges Element der empirischen Forschung zum Autoritarismus.“ (Decker 2018, S. 50)

Die Leipziger Forschungsgruppe berücksichtigt die unterschiedlichen Erfahrungen von Gesellschaft, womit nicht nur die wirtschaftliche Lage, sondern die „Position im gesellschaftlichen Betrieb“ gemeint sei. Es gehe weniger um Desintegration, als vielmehr um die „Integration in eine autoritäre Dynamik“, in die „Totalität der Tauschgesellschaft“ (Decker 2018, S. 50, 57). Dennoch sucht die Studie Irrationalität bei den Einzelnen. Die Annahme, dass „irrational“ handle, wer „gleichzeitig seine eigenen Freiheitsrechte und die Beschneidung der Rechte anderer fordert“ (Decker u. a. 2018, S. 118), übergeht die Erfahrung, dass die Gesellschaft Unterwerfung und Vorteilsnahme gegenüber Schwächeren belohnt. Auch wenn sie ihre Handlungsfähigkeit im Bündnis mit anderen verringern, können die Einzelnen daher gute Gründe haben (zu Grundannahmen der Kritischen Psychologie vgl. Holzkamp 1985). Die Irrationalität zeigt sich vielmehr auf der Ebene der Gesellschaft. Micha Brumlik erinnert daran, dass Max Horkheimer in Auseinandersetzung mit der Widersprüchlichkeit autoritärer Handlungsweisen klassenanalytisch (statt moralisch) zum Schluss gekommen sei, dass autoritäres Handeln im Interesse von Individuen und Gruppen liegen könne (2018, S. 83).

Autoritarismus ist für die Leipziger Forschergruppe der „Oberbegriff für ein Phänomen, das eine individuelle und eine gesellschaftliche Seite hat. Die

individuelle Seite bezeichnen wir als autoritäres Syndrom, die gesellschaftliche als autoritäre Dynamik“ (Decker 2018, S. 50). Das autoritäre Syndrom sei „Ausdruck und Folge dieser noch immer wirkenden autoritären Dynamik in der Gesellschaft“. Merkmal des autoritären Syndroms sei die „Affinität zu rigiden Ideologien, die es gestatten, sich gleichzeitig einer Autorität zu unterwerfen, an ihrer Macht teilzuhaben und die Abwertung anderer im Namen der Ordnung zu fordern“, wobei sich die Ausprägung der einzelnen Elemente unterscheiden könne (ebd., S. 51, 54).

Im Unterschied zur Mitte des 20. Jahrhunderts identifiziere sich die Masse heute nicht mehr mit dem Vater oder Führer, sondern mit einem abstrakten Objekt, der kapitalistischen Ökonomie. Dieser „sekundäre Autoritarismus“ könne aber wieder in „primären Autoritarismus“ umschlagen, „wenn die aufgestaute Aggression und die ausbleibende Prothesensicherheit das eiserne Gehäuse der Hörigkeit unerträglich machen“ (Decker 2018, S. 49). Auch wenn man diese sozialpsychologische Einschätzung nicht teilt bzw. „Ökonomie“ als soziales Handeln von Menschen versteht (vgl. Hürtgen 2017), liegt die Brisanz auf der Hand: Wenn die Zeiten des ökonomischen Wachstums vorbei sind, „weil die ökologische und menschliche Ausbeutung keine andere Möglichkeit mehr zulässt“, dann kommt „die Hoffnung auf ein durch Wachstum zu erreichendes, erlösendes Morgen“ zum Stillstand (Decker 2018, S. 47 f.).

Mehr als die Hälfte der in der Autoritarismus-Studie repräsentativ Befragten stimmen der Aussage etwas oder völlig zu, dass „Menschen wichtige Entscheidungen in der Gesellschaft Führungspersonen überlassen sollen“ („Autoritäre Unterwürfigkeit“). 70 % der Befragten wollen Bewährtes nicht in Frage gestellt sehen („Konventionalismus“). Fast zwei Drittel stimmen ziemlich oder voll und ganz der Aussage zu, „Unruhestifter sollten deutlich zu spüren bekommen, dass sie in der Gesellschaft unerwünscht sind“ („Autoritäre Aggression“) (Decker u. a. 2018, S. 120 f.).

Die Studie konzipiert Demokratie als „Gegenbegriff zum Autoritarismus“, entsprechend ein demokratisches Syndrom bzw. eine demokratische gesellschaftliche Dynamik (Decker 2018, S. 50 f.). „Als Bestandteil der demokratischen Syndrome werden komplementär dazu die Offenheit und Akzeptanz von Differenz angenommen, die Ablehnung der autoritären Aggression und des Wunsches nach Unterwerfung unter eine Autorität sowie fehlende Rigidität bei der Durchsetzung von Normen.“ (ebd., S. 54 f.) Auf Grundlage dieser Entgegensetzung von Demokratie und Autoritarismus unterscheiden Decker u. a. in einer Typologie „Demokraten“ (28,2 %), „Ambivalente“ (28,2 %) und „Autoritäre“ (42 %) (2018, S. 133, 135–151). Dass 93,3 % der repräsentativ Befragten der „Demokratie als Idee“ zustimmen und 53,2 % der „Demokratie, wie sie in der Bundesrepublik Deutschland funktioniert“ (Decker u. a. 2018a, S. 96), spielt für die Zuordnung keine Rolle.

Demokratie als das Gegenteil von Autoritarismus zu bestimmen, kann demokratietheoretisch nicht überzeugen. Bei Decker u. a. führt dies zu Idealisierungen

von Demokratie etwa als „gleichberechtigtes und pluralistisches“ Zusammenleben (2018, S. 121) obwohl der Widerspruch zu real erlebter Demokratie im theoretischen Kapitel der Studie herausgearbeitet wird (Decker 2018). Decker argumentiert mit Adorno, dass das „Mischungsverhältnis von autoritärer Aggression, eigener Unterwerfungsbereitschaft und Konventionalismus mit demokratischen, anerkennenden und nicht-destruktiven Bedürfnissen variabel [ist]“ (2018, S. 53). Die gleichzeitige Befürwortung von Ressentiments und Demokratie betrachtet die Forschungsgruppe als „paradoxe innere Umwelt“. Anders als behauptet, liegt aber keineswegs „klar auf der Hand, dass diese Ressentiments die Demokratie bedrohen“ (Decker u. a. 2018, S. 118). Die Demokratiegeschichte ist vielmehr gekennzeichnet durch einen „komplexen Zusammenhang von Öffnung und Schließung“ von Berechtigungsräumen (Lessenich 2019, S. 42), die Ressentiments hervorbringen. Wichtig wäre vielmehr zu verstehen, wie Bereitschaft und Forderung, sich Autoritäten zu unterwerfen, *in* die Demokratie eingehen.

Die Autoritarismus-Studie soll als Beitrag zur Rechtsextremismusforschung wahrgenommen werden, worauf auch ihr Untertitel hinweist. Tatsächlich sind die Ausprägungen des autoritären Syndroms bei jenen besonders hoch, die sich selbst politisch rechts einschätzen (autoritäre Aggression und Unterwürfigkeit sind etwas niedriger als bei „rechts-außen“, Konventionalismus deutlich höher) (Decker u. a. 2018b, S. 173). Die eigentliche Brisanz der empirischen Ergebnisse liegt aber im Zentrum der demokratischen Gesellschaft: Eine deutliche Mehrheit der Erwachsenen in Deutschland ist sowohl unterwürfig als auch aggressiv autoritär und trägt eine Politik, die wichtige Entscheidungen Führungspersonen überlässt und Unruhestifter spüren lässt, dass sie in der Gesellschaft unerwünscht sind.

Wenn Autoritarismus sich in Politik umsetzen kann, können dann auch ganze Staaten autoritär sein? Noch wenig durchdrungen ist, wie die Bereitschaft und Forderung zur Unterwerfung unter eine Autorität in staatliche Strukturen und Praktiken eingeht und durch diese wiederum verstärkt wird. Decker sieht bei vorliegenden sozialwissenschaftlichen Analysen des autoritären Staates eine „Lücke zur psychischen Innenseite“ (2018, S. 44), die die Leipziger Autoritarismus-Studie schließen soll. Als „autoritäre Staatlichkeit“ bezeichnet die Forschungsgruppe eine „Verwaltungsdynamik“, die die staatliche Administration permanent ausdehnt, „individuelle Schutzrechte in der verwalteten Welt“ zurückbaut, etwa durch die Hartz-Arbeitsmarktreformen, gleichzeitig Polizeigesetze verschärft und Bürgerrechte abbaut. Zu rechnen sei mit einer Verstärkung autoritärer Dynamiken und rechtsextremer Einstellungen, wenn soziale, zivile oder industrielle Staatsbürgerrechte abgebaut werden (Decker u. a. 2018b, S. 161, 176).

„Je mehr der Staat etwa in Polizeigesetzen, im Arbeitsrecht oder im Umgang mit den Schwächsten der Gesellschaft die Position der Autorität stärkt, desto mehr wird auch die autoritäre Dynamik befeuert.“ (Decker u. a. 2018b, S. 176)

Achtes Kapitel: Fazit und Ausblick

Die ordnungspolitischen Einwirkungen auf Bildung werden im bildungspolitischen Diskurs allenfalls am Rande, aber nicht systematisch erfasst. Sie werden auch kaum als *Bildungspolitik* thematisiert. Bildungspolitiker*innen sind weder federführend noch sehr einflussreich. Als *Politik der Bildung* kennzeichne ich eine erweiterte Perspektive auf bildungsrelevante Politik, die mit dem Begriff der Bildungspolitik nicht abgedeckt ist. Als *Politik der Demokratiebildung* habe ich eine Vielzahl politischer Handlungen in den Blick genommen, die über das Feld der Demokratiebildung ausgetragen werden.

Der Antiextremismus begrenzt und kanalisiert den politischen Streit, der Demokratie ausmacht, indem er Positionen und Akteur*innen delegitimiert und in ihren politischen Handlungsmöglichkeiten beschränkt. Er privilegiert bestimmte politische Positionen und widerspricht damit dem Demokratieprinzip, auch wenn sich die Demokratiebeschränkung unter dem Banner der (wehrhaften) Demokratieförderung vollzieht.

Politische Räume werden durch eine antiextremistische polizeiliche Ordnung ersetzt, die jenseits des Gesetzes Legitimität und Abweichung definiert. Extremismusbekämpfung und -prävention greifen ineinander. Die polizeiliche Ordnung ist Ausdruck und Ergebnis von Politik, die das Majoritätsprinzip nutzt, um politische Positionen zu diskreditieren und Menschen unter Verdacht zu stellen, die – das soll hier letztmalig betont werden – im Rahmen des Gesetzes handeln. Indem sie die Möglichkeiten der politischen Betätigung von Minderheiten beschränkt, tastet sie den Kern der Demokratie an, die im Recht der Opposition besteht.

Die polizeiliche Ordnung basiert auf Strukturen (bspw. Verordnungen, Institutionen, Urteilen) und auf sozialer Praxis. Eine Ordnung ist nur hergestellt, wenn Menschen *tatsächlich* geordnet werden und/oder sich selbst ordnen. Mit Anreizen (Förderung) und mit Maßnahmen (Aberkennungen von Gemeinnützigkeit, Entzug von Förderung, Nichteinstellung von Mitarbeiter*innen aufgrund geheimdienstlicher Informationsübermittlung) werden freie Träger, Mitarbeiter*innen und Adressat*innen in die Prävention und Bekämpfung von „Extremismus“ eingebunden. Als Akteur*innen eignen sich freilich nur jene Bildungsträger, die die „Verschiebung hin zu einem ‚Sicherheitsdispositiv‘“ (Gill/Achour 2019, S. 35) mit tragen und die nicht selbst ins Visier des Antiextremismus geraten sind.

Bei öffentlichen ebenso wie bei freien Trägern wird Präventionswissen freigesetzt: Wenn wir *dies* vermeiden wollen, müssen wir *das* tun bzw. dürfen *jenes* nicht mehr tun. Ein ganzes Register von Maßnahmen beeinflusst das Verhalten von Einrichtungen und ihren Mitarbeiter*innen. Gefördert wird

Konsequenzanalysekompetenz, die nicht mit Urteils- und Handlungsfähigkeit zu verwechseln ist.

Die starken Befugnisse von Regierungen und Behörden werden durch parlamentarische Mehrheiten gestützt bzw. auf den Weg gebracht. Über die polizeiliche Ordnung wird politisch entschieden. Nichts deutet auf ihre Überwindung hin, so dass die Versuchung naheliegt, die Ordnung auszugestalten. Partizipation ist möglich, aber demokratisiert werden kann eine polizeiliche Ordnung nicht. Wahrscheinlicher ist, selbst zur Polizei zu werden.

Behauptet wird, dass es bei allem um die Wahrung der verfassungsmäßigen Ordnung geht, aber dies ist nicht der Fall. Das Grundgesetz sieht derartige Eingriffe nicht vor, es ist vielmehr offen für weitere Demokratisierung. Die Extremismusprävention stellt eine Ordnung her, die sich über das Demokratieprinzip des Grundgesetzes hinwegsetzt, dafür aber einen eigenen gesetzlichen Rahmen schafft. Viele Maßnahmen wurden durch Verschärfungen von Verfassungsschutz- und Polizeiaufgabengesetzen legalisiert. Weiterer Demokratieabbau kann legalisiert werden.

Die Institutionen von Erziehung und Bildung werden für diesen Auftrag auf überwältigende Art und Weise herangezogen, da eine kritische Urteilsbildung über den politischen Auftrag nicht vorgesehen ist. Gefördert wird nur, wer sich einordnet und mitordnet. Die Kontroverse kann nicht im Sinne einer demokratischen Öffentlichkeit verhandelt werden, da die Ordnung machtvoll Legitimität definiert (zur Öffentlichkeit von unten siehe Affolderbach 2020). Natürlich widerspricht dies auch dem Beutelsbacher Konsens.

Agenda-Setting von oben

Förderprogramme erschaffen ihren Gegenstand. Durch die Förderung von Projekten gegen Extremismus entstehen Projekte gegen Extremismus, dann Netzwerke für Projekte gegen Extremismus, Tagungen zu Projekten und Netzwerken gegen Extremismus, Evaluationen von Projekten, Netzwerken und Tagungen gegen Extremismus, wissenschaftliche Begleitungen und natürlich Publikationen. Die Programme veranlassen vielfältige und vernetzte Praktiken, die „Extremismus“ als Tatsache erschaffen. Wissenschaftler*innen sind auf unterschiedlichen Ebenen daran beteiligt.

Staatliche Institutionen haben ein Direktionsrecht innerhalb des öffentlichen Dienstes, nicht aber gegenüber freien Trägern. Die weitreichenden Eingriffe in deren inhaltliche und personelle Kompetenz werden über die Bedingungen vollzogen, an die eine finanzielle Förderung gebunden wird – die Träger sind frei, zu verzichten. Die zunehmende Programmsteuerung kann formal nicht beanstandet werden, widerspricht mit Elementen verdeckter Auftragserteilung bei gleichzeitiger Erosion der institutionellen Förderung dennoch dem sozialgesetzlichen Prinzip der Subsidiarität. Die Extremismusprävention wird im weiteren

Zusammenhang der Auflösung der Autonomie freier Träger und der Integration der Zivilgesellschaft in ordnungspolitische Konzepte wirksam. Förderpolitik wurde zum zentralen Instrument politischer Steuerung, gerade *weil* sie sich dem politischen Diskurs entzieht.

Provozierte die „Extremismusklausel“ 2010 noch einen empörten Aufschrei, wurde 2017 nur noch verhalten gegen die Forderung des Bundesinnenministeriums an alle Bundesbehörden protestiert, alle Zuwendungsempfänger auf ‚verfassungsschutzrelevante Erkenntnisse über Organisationen, Personen und Veranstaltungen‘ zu überprüfen. Vor diesem Hintergrund fragen Thomas Gill und Sabine Achour, ob sich das Feld der politischen Bildung inzwischen an die zu Grunde liegende Logik der „Versicherheitlichung“ gewöhnt hat. „Haben sich ihr Selbstverständnis und ihre Praxis schon entsprechend angepasst?“ (2019, S. 35)

Stellungnahmen aus der Praxis in Verbindung mit den Interviews zeigen: Nicht alle haben sich angepasst. Vereinzelt üben Praktiker*innen offene Kritik, verbreiteter sind subversive Praktiken und „Antragslyrik“ (Interview 4). Viele oder einige – in einem Klima des Verdachts schwer zu sagen – bemühen sich um Fortsetzung ihrer fachlich begründeten Bildungsarbeit. Sie tun dies im Risiko, *dadurch* auffällig zu werden. Mitarbeiter*innen fühlen sich ohnmächtig gegenüber staatlichen Instanzen, die sie immer stärker reglementieren und sich dabei selbst vom Boden des demokratischen Gesetzes entfernen, das den Begriff des Extremismus nicht kennt und auch nicht vorsieht, (freie) Bildungsträger als verlängerten Arm der repressiven Staatsapparate einzusetzen. Aber die Praxis ist nur noch in der Sprache des Antiextremismus förderbar. Differenzen mit Fördermittelgebern und Evaluator*innen können nur noch *innerhalb* des Paradigmas ausgetragen werden. Mit immer mehr Ressourcen ausgestattet sind die ‚Sicherheitsarchitekturen‘ in ‚Präventionslandschaften‘ *too big to fail*.

Die politische Agenda wird top-down umgesetzt. Benedikt Widmaier weist darauf hin, „dass die gleichen Ministerien, die in ihren Richtlinien Aktionen in Bildungsveranstaltungen ausdrücklich von der Förderung ausschließen, nun das genaue Gegenteil – Demokratieförderung durch bürgerschaftliches Engagement – propagieren“ (2018a, S. 155). Dies ist insbesondere im Lichte der Aberkennung der Gemeinnützigkeit von Attac durch den Bundesfinanzhof bemerkenswert. Zum Verhängnis wurden Attac und in Folge weiteren eingetragenen Vereinen, dass sie mit ihrer politischen Bildungsarbeit auf die politische Meinungsbildung Einfluss nehmen wollen. Nicht Politik gerät den Bildungsträgern zum Problem, sondern Politik und politische Bildungsarbeit außerhalb der regierenden Agenda.

Bildung in autoritärer Gesellschaft

Die polizeiliche Ordnung, die Abweichungen und Feinde im Innern definiert und bekämpft, wird durch einen ausgeprägten Autoritarismus in der Gesellschaft

mehrheitlich getragen, der sich in Aggression gegen ‚Unruhestifter‘ entlädt. Die Rhetorik „wehrhafter“ Demokratie integriert die autoritäre Gesellschaftsauffassung. Mehrheitlich akzeptiert kann ein Bundesinnenministerium bereits gegen die „Polarisierung“ von Debatten vorgehen und damit in die politische Öffentlichkeit eingreifen, von der Demokratie lebt.

Zugleich werden autoritäre Erziehungskonzepte neu nachgefragt. In seinem Bestseller „Lob der Disziplin“ fordert Bernhard Bueb unhinterfragten Gehorsam gegenüber einer vorbehaltlos anerkannten Autorität. Micha Brumlik bezeichnet dies als nicht „einfach ‚konservativ‘, sondern genau genommen reaktionär“ (2018, S. 73, 80). Der Anteil der Erziehung für die Herausbildung und für die Verhinderung von Autoritarismus wird häufig als bedeutend eingeschätzt (bspw. Decker u. a. 2018, S. 128–131). Ist Pädagogik vielleicht doch der Schlüssel zum Abbau des Autoritarismus, auf den sich die polizeiliche Ordnung stützt?

Gegen die Vorstellung, Gesellschaft durch eine andere Erziehung reformieren zu können, argumentierten sowohl der marxistische Psychoanalytiker und Pädagoge Siegfried Bernfeld (1892–1953) als auch die Philosophin und politische Theoretikerin Hannah Arendt (1906–1975). Für beide ist Erziehung konservativ und muss es sein. In seinem 1925 erschienenen Buch „Sisyphos oder die Grenzen der Erziehung“ argumentiert Bernfeld, dass die Organisation der Erziehung auf die „ökonomisch soziale Struktur der Gesellschaft“ reagiere und „ausschließlich durch eine voraufgegangene Änderung dieser Struktur“ zu ändern sei (2019, S. 119).

„Die Erziehung ist konservativ. Ihre Organisation ist es insbesondere. Niemals ist sie die Vorbereitung für eine Strukturveränderung der Gesellschaft gewesen. Immer – ganz ausnahmslos – war sie erst die Folge der vollzogenen.“ (Bernfeld 2019, S. 119)

Der Versuch, die Gesellschaft durch Erziehung zu verändern, ist für Bernfeld „unzulängliche Schwärmerei“ (2019, S. 123). So wenig wie Sisyphos den Felsblock über die Kuppe des Hügels befördern konnte, auch wenn er es immer wieder versuchte, so wenig wird sich die Erziehungsorganisation verändern lassen, ohne eine Änderung der gesellschaftlichen Struktur vollzogen zu haben. Die soziale Grenze der Erziehung einzusehen, lenkt die Kraft um „auf das Zentrum, die gesellschaftliche Evolution oder Revolution, je nach der Bescheidenheit solcher Änderungslust“ (ebd.).

Für Hannah Arendt liegt das Konservieren im Wesen der erzieherischen Tätigkeit, „deren Aufgabe es immer ist, etwas zu hegen und zu schützen – das Kind gegen die Welt, die Welt gegen das Kind, das Neue gegen das Alte und das Alte gegen das Neue“. Hiervon unterscheidet sie Politik. Im Bereich des Politischen führe die konservative Haltung, die Welt zu akzeptieren, wie sie ist, ins Verderben, „wenn die Menschen sich nicht entschließen, einzugreifen, zu ändern, Neues zu schaffen“ (1994, S. 273). In der Politik könne daher Erziehung keine Rolle spielen (ebd., S. 258):

„Wer erwachsene Menschen erziehen will, will sie in Wahrheit bevormunden und daran hindern, politisch zu handeln. Da man Erwachsene nicht erziehen kann, hat das Wort Erziehung einen üblen Klang in der Politik, man gibt vor zu erziehen, wo man zwingen will und sich scheut, Gewalt zu gebrauchen. Wem es damit ernst ist, durch Erziehung, und das heißt weder mit Gewalt und Zwang noch durch Überredung, eine neue politische Ordnung zu schaffen, der muss die furchtbare platonische Konsequenz ziehen, alle älteren Menschen aus der zu gründenden Stadt auszuweisen. Aber auch die Kinder, die man zu den Bürgern eines utopischen Morgen erziehen will, schließt man in Wahrheit aus der Politik aus. Indem man sie auf etwas Neues vorbereitet, schlägt man den Neuankommelingen ihre eigene Chance des Neuen aus der Hand.“ (Arendt 1994, S. 258)

Das Bildungssystem, mit Schule in seinem Zentrum, ist Instrument zur gesellschaftlichen Integration und Reproduktion. Dass es gegen die Kritik der Gesellschaft in Stellung gebracht wird, liegt in seiner Funktionslogik. Hierauf verweist immer wieder Freerk Huisken (bspw. 2012). „Was als wünschenswert gilt, ist selber das Ergebnis eines von Herrschaftsverhältnissen beeinflussten Auseinandersetzungsprozesses zwischen verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen.“ (Fend 2012, S. 162 f.)

Demokratiepädagogik kann sich im konservierenden Sektor der Erziehung entfalten. Die politische Bildungsarbeit hingegen erzieht Menschen nicht, sondern unterstützt sie, politisch zu denken und zu handeln, Bestehendes zu verstehen und Neues zu schaffen. Dass es hierfür Ressourcen und gesetzliche Grundlagen innerhalb und außerhalb von Schulen gibt, ist eine demokratische Errungenschaft, die zur Disposition steht. In Zeiten autoritärer Entwicklungen geht es für die politische Bildung heute darum, „ihren eigenen Professionskern zu schützen und disziplinfremde Einhegungsversuche und damit Versuche, Deutungshoheit über ihren Kern zu erlangen, zurückzuweisen“ (Schmitt 2020, S. 314). Bildung für eine autoritäre Demokratie (Bürgin/Eis 2019) wäre ein Widerspruch in sich.

Wenn schon Erziehung, dann Soziologie

Aber ist Erziehung nicht die unbestrittene Antwort auf den schlimmsten Demokratieverlust, den Nationalsozialismus? Theodor W. Adornos 1966 im Hessischen Rundfunk gehaltener Vortrag über „Erziehung nach Auschwitz“ (1997) wird hierfür oft zitiert, aber eine genaue Lektüre ist lohnenswert. Adorno preist Erziehung nämlich keineswegs als Königsweg. Vielmehr sieht er die Versuche, einer Wiederholung von Auschwitz entgegenzuarbeiten, „auf die subjektive Seite abgedrängt“. Er spricht über Erziehung, weil die „Möglichkeit, die objektiven, nämlich gesellschaftlichen und politischen Voraussetzungen, die solche Ereignisse ausbrüten, zu verändern, heute aufs äußerste beschränkt sind“. Adornos

„Wendung aufs Subjekt“ wendet sich aber nicht von den gesellschaftlichen Voraussetzungen ab:

„Man muss die Mechanismen erkennen, die die Menschen so machen, dass sie solcher Taten fähig werden, muss ihnen selbst diese Mechanismen aufzeigen und zu verhindern trachten, dass sie abermals so werden, indem man ein allgemeines Bewusstsein solcher Mechanismen erweckt.“ (Adorno 1997, S. 49f.)

Erziehung könne kaum verhindern, „dass Schreibtischmörder nachwachsen“. „Aber dass es Menschen gibt, die unten, eben als Knechte das tun, wodurch sie ihre eigene Knechtschaft verewigen und sich selbst entwürdigen; [...] dagegen lässt sich doch durch Erziehung und Aufklärung ein Weniges unternehmen.“ (Adorno 1997, S. 63) Sehr zurückhaltend beurteilt Adorno also die Möglichkeiten von Erziehung und er sieht sie nur als herrschaftskritische Bildung. Menschen sollen die Mechanismen der Gesellschaft verstehen, um sich selbst nicht mehr zu entwürdigen. Es geht darum, aufgeklärt etwas zu *tun*, nämlich die Knechtschaft nicht zu verewigen. Adorno ist bewusst, dass ein solcher politischer und soziologischer Unterricht an Machtverhältnisse stößt.

„Aller politische Unterricht endlich sollte zentriert sein darin, dass Auschwitz nicht sich wiederhole. Das wäre möglich nur, wenn zumal er ohne Angst, bei irgendwelchen Mächten anzustoßen, offen mit diesem Allerwichtigsten sich beschäftigt. Dazu müsste er in Soziologie sich verwandeln, also über das gesellschaftliche Kräftespiel belehren, das hinter der Oberfläche der politischen Formen seinen Ort hat. Kritisch zu behandeln wäre, um nur ein Modell zu geben, ein so respektabler Begriff wie der der Staatsraison: indem man das Recht des Staates über das seiner Angehörigen stellt, ist das Grauen potentiell schon gesetzt.“ (Adorno 1997, S. 63)

Kann vom Staat erwartet werden, Bildungsräume zu schützen und zu finanzieren, in denen die Staatsraison kritisiert wird? Mehr noch, den Menschen dazu zu „erziehen, dass er in der Lage ist, dem Staate Widerstand zu leisten, wenn es sein muss“ (Horkheimer, zit. n. Rhein 2019, S. 82)? Das ist eine bildungs-*politische* Auseinandersetzung. In diese kann sich begeben, wer sich selbst nicht als Untertan und den Staat nicht als Obrigkeit, sondern als gesellschaftliches Kräftespiel versteht.

Wehrhafte Wissenschaft?

Wissenschaft steht nicht außerhalb der Neu-Ordnung. Sie trägt auch wenig zur Aufklärung bei, denn es fehlt grundlegende Forschung *über* die Programme und Maßnahmen der (Extremismus-)Prävention, über ihren politischen Kontext

und ihre Wirkungen. Universitäten und Hochschulen sowie Forschungseinrichtungen sind vielmehr an der Implementierung der (Extremismus-)Prävention über wissenschaftliche Begleitungen, Evaluationen und Evaluationsforschung, Demokratiezentren, Kooperationsprojekte, Tagungen etc. beteiligt. Universitäten und Hochschulen sind nicht nur im Bereich Forschung und Transfer potentielle Akteurinnen des Antiextremismus, sondern auch im Bereich der Lehre. Dies betrifft die Inhalte, die Lehrenden und die Studierenden im Ganzen der akademischen Organisation.

Bayerische Hochschulen legen Bewerber*innen einen „Bogen zur Prüfung der Verfassungstreue“ vor. Die Angaben führten an der Ludwig-Maximilians-Universität München zunächst zur Nicht-Einstellung eines wissenschaftlichen Mitarbeiters, da der Bayerische Verfassungsschutz keine Einstellungsempfehlung aussprach. Nach einer breiten öffentlichen Debatte (und voller Unterstützung durch das betreffende Institut) entschied sich die Universität schließlich, den Bewerber gegen die Empfehlung des Verfassungsschutzes einzustellen (Ölkrug 2019).

Die Universität Bayreuth lud den Autor des Buchs „Die Kunst des kreativen Straßenprotests“ und Trainer für gewaltfreie Aktion 2019 von einem Vortrag und Workshop über „Klimakrise und Recht auf Protest“ wieder aus, zu dem ihn das „Klimaprojekt Forum 1.5“ der Universität eingeladen hatte. Grund für die Ausladung war, dass der Referent dem Umfeld einer Organisation zugerechnet wurde, die der Bayerische Verfassungsschutz als linksextrem beobachtet.⁶⁹

In beiden Fällen wurde weder die inhaltliche Qualifikation noch die fachliche Expertise der Lehrenden bzw. Vortragenden bemängelt und es wurden auch keine sonstigen Verstöße gegen Aufgaben und Auftrag von Universitäten behauptet. Zur Prüfinstanz für Wissenschaftler*innen an staatlichen Hochschulen und Universitäten wurde der Verfassungsschutz auch in Hessen. Seit 2018 hat das Hessische Landesamt für Verfassungsschutz die Aufgabe, die „Verfassungstreue von Personen, die sich um Einstellung in den öffentlichen Dienst bewerben“, zu überprüfen (Hessisches Verfassungsschutzgesetz § 20).

In den Blick geraten politische Einstellungen und außerhochschulische Aktivitäten nicht nur von Lehrenden, sondern auch von Studierenden. Hochschulen und Universitäten können Studierende vom Lehrbetrieb zeitweise oder dauerhaft ausschließen, wenn dieser durch strafrechtlich relevante Handlungen beeinträchtigt wird. Hierzu zählen auch politisch motivierte Delikte, etwa Bedrohungen, Angriffe oder Volksverhetzung. Die Bedeutung von Handlungen außerhalb der Hochschulen dürfte im Einzelfall bewertet werden. Die Hochschule der Künste in Zürich exmatrikulierte 2020 einen Studenten, der einer bewaffneten Neonazi-Zelle angehörte, nachdem sich Hochschulangehörige durch

69 Nordbayerischer Kurier, 26.07.2019: [„Nicht gekannt“ Uni Bayreuth lädt Links-Extremen ein – und wieder aus](#)

ihn bedroht fühlten. Der Rektor betonte: „Gesinnung allein reicht nicht aus, um jemanden von einer Hochschule auszuschließen.“⁷⁰

Die Hausordnung der Alice-Salomon Hochschule in Berlin ermöglicht den Ausschluss von Studierenden aufgrund einer weit gefassten Zuordnung: „Personen die Organisationen angehören oder einer Szene zugeordnet werden können, in denen: von einer ‚rassisch‘ oder ‚ethnisch‘ bedingten sozialen Ungleichwertigkeit der Menschen ausgegangen wird; das Ziel verfolgt wird, eine ethnisch homogene Volksgemeinschaft bzw. Nation herzustellen; das Gleichheitsgebot der Menschenrechtsdeklaration der UN abgelehnt wird; Demokratisierung rückgängig gemacht werden soll oder in anderer Weise die Würde des Menschen verächtlich gemacht wird, kann der Zutritt zur Einrichtung verwehrt bzw. können der Einrichtung verwiesen werden.“⁷¹ Für das Studium der Sozialen Arbeit plädieren Professorinnen für Selbstverpflichtungen von Studierenden bei der Immatrikulation, für Eignungseinschätzungen bei der Zulassung zum Studium, für eine Überprüfung auf menschenfeindliche Einstellungen bis zur Zwangsexmatrikulation, verstanden als „Unvereinbarkeitsregelungen auf der Grundlage fachethischer Überlegungen“ (Radvan/Schäuble 2019, S. 224 f.). Antisemitische, rassistische, sozialdarwinistische, antidemokratische, antifeministische und homophobe Positionen zeigen sich auch an Hochschulen. Längst noch nicht überall etablierte Forschungsrichtungen wie die Geschlechter-, Rassismus- und Migrationsforschung werden in Frage gestellt (Ehlert u. a. 2020, S. 102). Forschung und Lehre sind im Fokus der gesellschaftlichen und parlamentarischen Rechten.

Aufgabe demokratischer Hochschulen und Universitäten ist es, den freien wissenschaftlichen Diskurs zu schützen. Dieser ist nicht auf die freie Rede Einzelner zu reduzieren, sondern basiert auf einem Gesamtpaket von Grund- und Persönlichkeitsrechten aller Beteiligten (Butler 2017). Verbale Bedrohungen, Einschüchterungen oder sogar Angriffe sind ebenso wenig Meinungsäußerungen wie Hetze oder üble Nachrede gegenüber Menschengruppen. Sie sind strafbar, weil sie die Rechte anderer Menschen auf körperliche und emotionale Unversehrtheit, Nicht-Diskriminierung, Entfaltung etc. einschränken. Umgekehrt geht nicht jede Meinung, die Menschen(gruppen) oder die Demokratie verachtet, mit Handlungen oder Handlungsaufforderungen einher. Wenn derartige Meinungsäußerungen als bedrohlich empfunden werden, dann hat dies wesentlich damit zu tun, dass die Betroffenen nicht vor praktischer Diskriminierung und Hetze geschützt sind. Grundrechte weiter zu verwirklichen statt durch Einschränkung sichern zu wollen, ist auch ein Auftrag für Wissenschaft in ihrer Einheit von Forschung und Lehre.

70 Neue Zürcher Zeitung, 17.12.2020: Zürcher Hochschule der Künste schließt rechts-extremen Studenten aus

71 Hausordnung der Alice-Salomon-Hochschule, § 10,2

Wehrhafte Pädagogik?

Die „wehrhafte“ Demokratie greift auf die pädagogischen Räume zu. Ihre Anhänger*innen ermächtigen sich, „legitime“ Auffassungen ebenso wie legitime politische Bildungsarbeiter*innen zu bestimmen. Wer den kontroversen demokratischen Diskurs als Grundlage politischer Bildung fordert, wird schnell bezichtigt, den Raumgewinn von Nazis (oder anderen „Extremist*innen“) zu dulden. Unter Verdrehung geschichtlicher Tatsachen wird Wehrhaftigkeit als Lehre aus dem Nationalsozialismus behauptet. Damit wird die politische Diskussion betäubt und Bildungsarbeit für ein reduziertes und keineswegs in antinazistischer Tradition stehendes Demokratieverständnis instrumentalisiert. Von Trägern und Mitarbeiter*innen wird ein wehrhaftes Selbstverständnis erwartet.

Die Teilung des öffentlichen Raums in vermeintliche Freunde und Feinde der Demokratie begrenzt nicht nur das Spektrum des Streits, sondern sie ersetzt diesen mitunter ganz. Dies wirkt sich auf die Inhalte von Bildungsarbeit aus: politische Kontroversen werden begrenzt, andere vollständig de-thematisiert. Mehr noch sollen sich pädagogische Einrichtungen selbst daran beteiligen, den Diskurs zu begrenzen und damit politisch zu verschieben.

„Letztlich wird mittels dieses Konzepts in obrigkeitsstaatlicher Manier versucht, eine bestimmte Lesart dessen, was Kritik leisten darf, durchzusetzen. Mit den epochalen Veränderungen in den Jahren 1989/90 und dem Zusammenbruch der UdSSR reüssierten bereits verstaubende Extremismus- und Totalitarismusideen. Schließlich galt es, die liberalen Demokratien als den Höhe- und Endpunkt politischer Gesellschaftsentwicklung zu setzen und zugleich ein Ende der Geschichte zu proklamieren.“
(Seidel 2019, S. 98)

Die „wehrhafte Demokratie“ hat eine „wehrhafte Pädagogik“ hervorgebracht. Der Druck auf politische Bildungsarbeit ist gewaltig. Strukturelle Maßnahmen sind notwendig.

Für eine Trennung der repressiven Staatsapparate von Bildungsarbeit und Pädagogik

Statt die Illusion einer vom Staat unabhängigen Zivilgesellschaft weiter zu nähren, sollte der Staat (re-)demokratisiert werden. Dringlich ist, seine Aufgaben klar voneinander zu unterscheiden. Die (umfassend zu reformierenden) repressiven Staatsapparate müssen auf ihre Aufgaben zurückgeführt werden. Jegliche Übergriffe auf andere Bereiche des Staates – Soziales, Bildung, Kultur – müssen strukturell ausgeschlossen werden. Dies ist auch notwendig, um die beschädigten Grundlagen für die fachliche Zusammenarbeit zwischen Bildungsarbeiter*innen

und Ministerien und Ämtern für Bildung und Soziales wieder herzustellen. Dies bedeutet konkret:

- Die Landeszentralen für politische Bildung sollten den Kultusministerien unterstellt werden, die Bundeszentrale für politische Bildung dem Bundesministerium für Bildung und Forschung. Ministerielle Eingriffe in die Fachkompetenz der Zentralen (wie die Anweisungen des Bundesinnenministeriums an die Bundeszentrale für politische Bildung, Referenten auszuladen und Texte auf der Webseite zu ändern⁷²) müssen gesetzlich ausgeschlossen werden.
- So lange es Programme zur Förderung von Demokratie(-bildung) gibt, müssen diese vom Auftrag der Extremismusbekämpfung befreit werden. Die Bundesländer, in denen die Innenministerien für die Programme zuständig sind, sollten die Zuständigkeit an die Kultus- oder Sozialministerien übergeben.
- Von Einrichtungen der Bildungs- und Jugendarbeit darf nicht weiter die Mitarbeit in (kriminal-)präventiven Strukturen verlangt oder eine finanzielle Förderung daran gebunden werden.
- Den Landesämtern sowie dem Bundesamt für Verfassungsschutz müssen alle pädagogischen Aufgaben entzogen werden.

Für Infrastrukturen statt Programme

Programme und Sonderstrukturen sind die Basis der Demokratiebildung und -förderung. Die Bedeutung der Regelstrukturen und -angebote der außerschulischen Jugend- und Erwachsenenbildung wird kaum gesehen und die notwendige Ausweitung der finanziellen Förderung nicht erwogen. Eine flächendeckende kommunale Infrastruktur für politische Jugendbildung ist aufgrund der sozialpolitischen, jugendhilfepolitischen, integrations- und präventionspolitischen Instrumentalisierung der Jugendarbeit „in weite Ferne“ gerückt (Thimmel 2019, S. 27). Für Erwachsene ist sie gar nicht erst vorgesehen.

Auf dem löchrigen Boden der Regelstrukturen werden Instrumente und Apparate thematischer Förderung etabliert, die staatlichen, aber auch finanzkräftigen privaten Akteuren inhaltlichen Einfluss sichern. Im Falle der staatlichen

72 Das Bundesministerium des Innern wies die Bundeszentrale für politische Bildung im Jahr 2015 an, eine wirtschaftspolitische Publikation nach Beschwerde des Arbeitgeberverbandes BDA nicht mehr zu verbreiten, im Jahr 2019, den Künstler Philipp Ruch vom Zentrum für politische Schönheit vom Bundeskongress für politische Bildung wieder auszuladen und im Jahr 2021, einen Text zum Thema Linksextremismus auf der Homepage zu ändern. Die Open Knowledge Foundation Deutschland e. V. macht über ihr [Portal fragdenstaat.de](https://www.okfn.de/portal/fragdenstaat.de) die Dokumente zugänglich.

Programme erstreckt sich die Einflussnahme auch auf die Träger und ihr Personal, das durch die Ämter für Verfassungsschutz mit geheimdienstlichen Mitteln durchleuchtet wird – in Hessen seit 2018 gesetzlich verankert.

Überformt durch das Sicherheitsdenken geht der eigentliche Sinn der Bildungsarbeit verloren. Viele Ergebnisse von „Modellprojekten“ verpuffen, weil die Umsetzung in den Regelbetrieb mangels stabiler Regelförderung nicht möglich ist. Die Inflation der Programme führt den Zweck von Modellprojekten ad absurdum. Eine Revision der Programmförderung und Umschichtung der Mittel in die Regelförderung ist überfällig. Für die eigentliche Arbeit stünden dann auch Ressourcen zur Verfügung, die derzeit auf Seiten der Fördermittelgeber in die Programmverwaltung und bei den Einrichtungen in Mittelakquise, Fundraising, Marketing, Projektantragsentwicklung und -administration fließen.

Zu sichern sind neben den Regelstrukturen der außerschulischen politischen Bildungsarbeit die Infrastrukturen der offenen Jugendarbeit und Gemeinwesenarbeit sowie der (Jugend-)Verbandsarbeit. Der Stadtjugendring Mannheim beendete seine Fachtagung „politische bildung für alle!“ im Oktober 2019 mit einem Abschlussstatement, in dem es u. a. heißt:

„Um eine an Lebenswelt und Sozialraum orientierte Bildung zu ermöglichen, braucht es Zeit, Kontinuität und Vertrauen in Prozesse und Akteure. Daher fordern wir eine nachhaltige institutionelle Förderung der Jugendarbeit und der damit verbundenen Bildungsarbeit, sowie eine Unabhängigkeit von Dritt-, Eigen- und Projektmitteln.“

Zum bildungsrelevanten Unterschied von demokratischem Verhalten und politischem Handeln

„Verändern [...] will vielmehr durchdacht sein.“

(Christian Thomas über die Aktualität von Georg Wilhelm Friedrich Hegel⁷³)

Für den Versuch einer Neubestimmung politischer Bildung durch die Demokratiepädagogik ist die Schwerpunktverlagerung vom analytischen Lernen über Politik hin zu einer normativ durch Grundwerte unterfütterten, sozial-moralischen Einübung von Handlungsdispositionen und Verinnerlichung von Regeln des Zusammenlebens (Lange/Himmelmann 2007, S. 21–23) zentral. Die Deutsche Gesellschaft für Demokratiepädagogik erhebt bestimmte Vorstellungen von Demokratie (mit Begriffen wie: Beteiligung, Verantwortungsübernahme, moralische Erziehung, Soziales Lernen) zur Norm und bestimmt daraus die Aufgaben politischer Bildung (DeGeDe 2018). Anders bestimmt Steve

73 Christian Thomas: Hegels Aktualität, in: [Frankfurter Rundschau](#), 27.08.2020

Kenner politische Bildung, Demokratiepädagogik und politisches Handeln als „sich befruchtende“ Konzepte (2018, S. 247). Dagegen arbeitet Roland Reichenbach die grundsätzlichen Unterschiede der Ansätze, Inhalte und Zielsetzungen von Demokratiepädagogik und politischer Bildung heraus.

Reichenbach betont die „prinzipielle Differenz zwischen den gemeinschaftlichen und den gesellschaftlichen Dimensionen von Demokratie“ und folglich „die Differenz zwischen *politischem Gebildetsein* und *demokratiekompatiblen und tauglichem Verhalten*, d. h. zwischen *politischer Bildung* und *demokratischer Erziehung*“ (Reichenbach 2010, S. 153 f.).

„Demokratie ist die Lebensform des Konfliktes und der Dissensrechte. Einheitliche Integrationsmodelle mögen Gemeinschaft angemessen repräsentieren, aber nicht demokratische Gesellschaften.“ (Reichenbach 2010, S. 156)

Die Demokratiepädagogik orientiert auf „demokratieförderliche Praxis“, die in Schulen etwa durch Klassenrat, Service Learning und das Erlernen bürgerschaftlichen Engagements umgesetzt werden soll (bspw. Edelstein 2010). Schule ist aber „keine *Gesellschaft im Kleinen*, sondern konstitutiver Teil der Gesellschaft (im Großen)“ (Reichenbach 2013, S. 102). Eine Erziehung zu demokratischem Verhalten bildet nicht automatisch auch im politischen Sinne, d. h. über politische Institutionen, Prozeduren, Traditionen, Akteur*innen, Auseinandersetzungen sowie mit Blick auf andere Rationalitäten und Praktiken. Reichenbach unterscheidet, was in der Regel in eins gesetzt wird: Verhalten und Handeln.

„Während *demokratische Erziehung* stärker auf Moral rekurriert (da Erziehung meistens auf Moral rekurriert), rekurriert *politische Bildung* verstärkt auf die strittigen Dinge der ‚res publica‘ (also auf Politik), weniger auf das richtige *Verhalten* als vielmehr die Fähigkeit zur *Intervention*“ (Reichenbach 2013, S. 99).

Reichenbach stellt die Rationalitätsformen „Moral“ und „Politik“ in ihrem pädagogischen Ausdruck, ihrer Erscheinungsform und ihrem grundlegenden Ziel gegenüber.

Rationalitätsform	Moral	Politik
Pädagogischer Ausdruck	Demokratische Erziehung	Politische Bildung
Primäre Erscheinungsform	Verhalten	Urteilen, Handeln
Grundlegendes Ziel	Ermöglichung notwendiger Grundkonsense des Zusammenlebens	Kollektive Entscheidungspraxis unter Dissensbedingungen

Die (analytische) Differenz zwischen demokratischer Erziehung und politischer Bildung (Abbildung: Reichenbach 2013, S. 99)

Reichenbach argumentiert, dass „demokratisches Wissen“ auch als Machtwissen zu verstehen ist: „kompetente Demokraten wären weltlich orientierte Kratologen (Machtexperten), politisch Gebildete wüssten nicht nur, wie es um die Macht des Volkes steht, sondern würden auch konkrete Machtpraktiken kennen, die sie anwenden können.“ (Reichenbach 2010, S. 162 f.)

Mit Blick auf die Differenz zwischen politischer Bildung und Demokratiepädagogik sind Strategien fraglich, Demokratieförderung, Demokratiepädagogik sowie Demokratielernen „theoretisch wie praktisch immer mit Bezug auf politische Bildung“ zu entwickeln und konzipieren (Widmaier 2019, S. 20).

Oskar Negt begründet Demokratiebildung aus „gesellschaftspolitischen Herausforderungen“, weshalb „gesellschaftliches Wissen“ im Mittelpunkt steht (2018, S. 23). Er trägt der Demokratiebildung auf, was er an anderer Stelle (etwa 2010) als zentrales Ziel politischer Bildung entwickelt hat: „die große ungefilterte Menge an Wissen und Informationen, die heute zur Verfügung steht, strukturieren, begründet gewichten und sowohl im Zusammenspiel mit der eigenen, individuellen Lebenswelt und als gleichsam auch in ihrer kulturellen Einbettung zu erkennen, verstehen und reflektieren zu können.“ (2018, S. 25) Bettina Lösch und Margit Rodrian-Pfennig verstehen „kritische Demokratiebildung“ als politische Bildung, „die weder reine Vermittlung von, noch gar ‚Mittel der Politik‘ ist“ (2014, S. 48). In demokratisierender Absicht arbeite sie „an und mit den Widersprüchen liberaler Demokratie“, um zu „ermöglichen, dass die Individuen die sozialen Verhältnisse, in die sie tagtäglich eingebunden sind, verstehen und die soziale Welt, die sie sich bildend erschließen, eingreifend verändern können“ (ebd., S. 48, 53).

In ähnlicher Verbindung von Demokratisierung und politischer Bildung hält es Bernhard Claußen für unverzichtbar, die „Demokratisierung zu politisieren“. Politische Bildung könne „dafür erforderliche Handlungsoperationen nicht ersetzen, aber sehr wohl über sie aufklären“, sie sei „Vorhof und Ort der Aufarbeitung“ des demokratisch-politischen Geschehens (2007, S. 287). Dazu gehört die Politik, für die Demokratiebildung gegenwärtig in Dienst genommen wird. *Politische* Bildungsarbeit macht vor der normativen politischen Setzung der Konzepte nicht Halt, sondern macht sie zum Gegenstand.

Das Politische der Bildung

In der Politik geht es um „Fragen gesellschaftlichen Zusammenhangs und Zusammenhalts sowie nach Ressourcenverteilung und -verwendung [...], die von den Gesellschaftsmitgliedern kontrovers gestellt und in staatlich reproduzierten Klassengesellschaften umkämpft werden“ (Haug 2018, S. 454). Das „Politische in der Bildung“ besteht deshalb darin, „sich der eigenen Interessen bewusst zu

werden und Handlungsmöglichkeiten zu ergreifen sowie diese im Konflikt und gegen illegitime Herrschaft durchzusetzen“ (Faulstich 2016, S. 56). Bildung ist nicht herrschaftsfrei, sondern strukturell mit den politisch-ökonomischen gesellschaftlichen Verhältnissen verbunden, und sie erhält „durch die mögliche, wenn auch bedingte Freiheit der Individuen eine herrschaftssprengende Kraft, da Spielräume von Unverfügbarkeit zugelassen werden müssen und bestehen bleiben“ (ebd., S. 60f.).

Politische Bildung ist daher eine „Praxis der gesellschaftlichen Veränderung“, die eine auf Beharrung und Konservierung der bestehenden sozialen Verhältnisse beruhende Gesellschaft nicht zulassen kann. Deshalb werden „Theorie und Praxis, bloße Unterweisung und tätiges Handeln, scharf getrennt“ (Schmiederer 1971, S. 30). Die Diagnose des Politikdidaktikers Rolf Schmiederer ist ein halbes Jahrhundert später nicht nur für den schulischen Politikunterricht weiter bzw. wieder aktuell, sondern auch für außerschulische politische Bildungsarbeit, der mit Anforderungen zu Neutralität und drohendem Entzug der Gemeinnützigkeit nahe gelegt wird, sich aus der Politik herauszuhalten (zum Verständnis politischer Bildung *als* politisches Handeln in der Sozialen Arbeit vgl. Bürgin 2017). Die Analyse der extremismuspräventiven Demokratieförderung hat ergeben, dass der Staat Bildung und Erziehung aber nicht von jeglicher Praxis getrennt, sondern jene gefördert sehen *will*, die seiner Agenda entspricht. Es besteht also die Gefahr, dass politische Bildung als Transmissionsriemen entsteht und als „Erziehung zur Unmündigkeit missbraucht“ wird (Lösch 2010, S. 115).

Hierin zeigt sich der gegenwärtige Herrschaftsbezug von Bildung. Das Politische der Bildung erweist sich darin, Kontext und Interessen zu analysieren, Politik zu beurteilen und begründetes Handeln zu ermöglichen. Da es um die Richtung der Demokratieentwicklung geht, besteht in diesem Gesellschafts- und Politikbezug gleichzeitig die Bedeutung der politischen Bildung *für* die Demokratie.

Es geht also um's Demokratieprinzip, aber nicht nur. Die Ordnung bereitet, wie im siebten Kapitel nur angeschnitten werden konnte, auf Zustände vor, in denen Teile der Welt unbewohnbar sein und sich gesellschaftliche Konflikte zugespitzt haben werden. Die polizeiliche Ordnung ist Ergebnis und Vorbereitung einer Politik, die diese Entwicklung in Kauf nimmt und präventiv-, kriminal- und sicherheitspolitisch beherrschen will.

Die präventive Politik schafft Strukturen, um Zukunft zu bestimmen und abweichendes Verhalten verhindern zu können. Es geht nicht nur um sozial abweichendes Verhalten, sondern auch um politisch abweichendes Verhalten, das als „extremistisch“ bezeichnet wird. In Demokratien darf es aber keine Benachteiligung nicht-gesetzeswidriger Positionen durch den Staat geben. Dass es sie gibt, institutionell verankert sogar, fordert politische Bildungsarbeit in ihrem Kern: das Recht, Politik zu machen und Zukunft zu gestalten.

Der Antiextremismus wird der politischen Bildungsarbeit als Handlungsrahmen massiv aufgedrängt. Die bisherigen Anreizstrukturen werden bald vollständig durch das beim Bundesinnenministerium angesiedelten „Bundesinstitut Qualitätssicherung“, das dauerhafte Strukturen und Prozesse der Qualitätssicherung und Wirkungssteigerung in der Prävention und politischen Bildung schaffen soll. Politische Bildungsarbeit soll verfügbar werden.

Demokratie zu stärken bedeutet, „sich auf allen Ebenen aus der Extremismus-Formel als dominantem Deutungsmuster herauszuarbeiten“ (Koss 2019, S. 130 f.). Die Schwierigkeit, ohne „Extremismus“ zu sprechen zeigt, wie tief das Normalitätsdispositiv verankert ist. Aufgabe politischer Bildungsarbeit ist es nicht, Alternativbegriffe zu liefern, sondern zum Verständnis des Problems ebenso beizutragen wie zum Verständnis der Probleme, die dadurch verdeckt werden.

Literatur

- Adorno, Theodor W. (1971): Gegen die Notstandsgesetze. In: Rolf Tiedemann (Hg.): Theodor W. Adorno. Kritik. Kleine Schriften zur Gesellschaft. Frankfurt am Main: Suhrkamp, S. 143–144.
- Adorno, Theodor W. (1973): Typen und Syndrome. In: Institut für Sozialforschung 1973, S. 303–359.
- Adorno, Theodor W. (1997): Erziehung nach Auschwitz. In: Rolf Tiedemann (Hg.): Theodor W. Adorno. „Ob nach Auschwitz noch sich leben lasse“. Ein philosophisches Lesebuch. Frankfurt am Main: Suhrkamp, S. 48–63.
- Adorno, Theodor W.; Frenkel-Brunswick, Elke; Levinson, Daniel J.; Sanford, R. Nevitt (1973): Einleitung. In: Institut für Sozialforschung 1973, S. 1–36.
- Adorno, Theodor W.; Frenkel-Brunswick, Elke; Levinson, Daniel J.; Sanford, R. Nevitt (1973a): Die Messung antidemokratischer Züge in der Charakterstruktur. In: Institut für Sozialforschung 1973, S. 37–104.
- Affolderbach, Friedemann (2020): Öffentlichkeit von unten. Demokratie, Öffentlichkeit und Politische Bildung. Wiesbaden: Springer VS.
- Aktionsbündnis „NSU-Komplex auflösen“ (2017): Wir klagen an! Anklage des Tribunals „NSU-Komplex auflösen“ am 17.-21. Mai 2017 in Köln-Mülheim. Köln.
- Arendt, Hannah (1994): Die Krise der Erziehung. In: dies: Zwischen Vergangenheit und Zukunft. Übungen im politischen Denken 1. München/Zürich: Piper, S. 255–276.
- Aufenanger, Stefan; Hamburger, Franz (2010): Einleitung in den Tagungsband. In: Aufenanger u. a. 2010, S. 7–15.
- Aufenanger, Stefan; Hamburger, Franz; Ludwig, Luise; Tippelt, Rudolf (Hg.) (2010): „Bildung in der Demokratie“. Beiträge zum 22. Kongress der Deutschen Gesellschaft für Erziehungswissenschaft. Opladen/Farmington Hills: Barbara Budrich.
- Backes, Uwe (2013): Extremismus und politisch motivierte Gewalt im vereinten Deutschland. In: Birgit Enzmann (Hg.): Handbuch Politische Gewalt. Wiesbaden: Springer, S. 363–394.
- Backes, Uwe; Jesse, Eckhard (2000): Antixtremistischer Konsens – Prinzipien und Praxis. In: Jahrbuch Extremismus & Demokratie 12. Jg., S. 13–30.
- bpj Bundesausschuss politische Bildung (2018): Politische Jugendbildung ist eine gesellschaftliche Daueraufgabe. Die Mittel im Arbeitsfeld „Politische Bildung“ des Kinder- und Jugendplans erhöhen. Berlin.
- Baron, Philip; Drücker, Ansgar; Seng, Sebastian (Hg.) (2018): Das Extremismusmodell. Über seine Wirkungen und Alternativen in der politischen (Jugend)Bildung und der Jugendarbeit. Im Auftrag des Informations- und Dokumentationszentrums für Antirassismearbeit e. V. (IDA). Düsseldorf.
- Barp, Francesca; Eitel, Hannah (2017): Weil die Mitte in der Mitte liegt. Warum Pegida mit dem Extremismus-Paradigma nicht zu erklären ist und es zur Verharmlosung der Bewegung beiträgt. In: Tino Heim (Hg.): Pegida als Spiegel und Projektionsfläche. Wechselwirkungen und Abgrenzungen zwischen Pegida, Politik, Medien, Zivilgesellschaft und Sozialwissenschaften. Wiesbaden: Springer, S. 111–141.
- Bauer, Christoph; Tschirner, Martina (2020): Gutachten zur Plakatserie „Aufgeklärt statt autonom“. Herausgegeben von der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft Hessen. Frankfurt am Main.
- Bayerischer Jugendring (2019): Jugend und Demokratie-Bildung. Zum Umgang mit Parteien in der politischen Bildungsarbeit in der Jugendarbeit. München.
- Beaud, Olivier (2019): Verfassung und Konstitutionalismus. In: Trivium 30/2019.
- Becker, Helle; Brosi, Annabell; Klink, Marita (2019): Forschung und Praxis politischer Bildung in Deutschland unter besonderer Berücksichtigung der politischen Erwachsenenbildung. Expertise für die Heinrich-Böll-Stiftung Nordrhein Westfalen e. V. Herausgegeben von Transfer für Bildung e. V. Essen.
- Becker, Helle; Fereidooni, Karim; Krüger, Thomas; Nordbruch, Götz; Oberle, Monika (2020): Fachdebatte: Politische Bildung und Primärprävention. Infodienst Radikalisierungsprävention der Bundeszentrale für politische Bildung. Bonn. Zuerst erschienen in: Stefan E. Höfl, Lobna Jamal

- und Frank Schellenberg (Hg.): Politische Bildung im Kontext von Islam und Islamismus. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, S. 165–185.
- Becker, Reiner; Bohn, Irina; Dürr, Tina (2019): Editorial. In: Demokratie gegen Menschenfeindlichkeit 4. Jg., Heft 1, S. 5–8.
- Ben Slama, Brahim (2020): Extremismusprävention aus der Perspektive eines sicherheitsbehördlichen Bedarfs. In: Ben Slama/Kemmesies 2020, S. 429–449.
- Ben Slama, Brahim; Kemmesies, Uwe (Hg.) (2020): Handbuch Extremismusprävention – Gesamtgesellschaftlich. Phänomenübergreifend. Wiesbaden: Bundeskriminalamt.
- Berendsen, Eva; Rhein, Katharina; Uhlig, Tom David (Hg.) (2019): Extrem unbrauchbar. Über Gleichsetzungen von links und rechts. Berlin: Verbrecher Verlag.
- Bernfeld, Siegfried (2019): Sisyphos oder die Grenzen der Erziehung. 14. Auflage. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Blanke, Bernhard (1975): „Staatsräson“ und demokratischer Rechtsstaat. In: Leviathan 3. Jg, Heft 2, S. 153–169.
- Blome, Mathis; Manthe, Barbara (2014): Bundesprogramme gegen Rechtsextremismus – eine Erfolgsgeschichte? In: dies (Hg.): Zum Erfolg verdammt. Bundesprogramme gegen Rechtsextremismus. Düsseldorf: Informations- und Dokumentationszentrum für Antirassismusbearbeitung e. V., S. 4–6.
- BMFSFJ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2006): Abschlussbericht zur Umsetzung des Aktionsprogramms „Jugend für Toleranz und Demokratie – gegen Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus“. Berlin.
- BMFSFJ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2014): Abschlussbericht des Bundesprogramms TOLERANZ FÖRDERN – KOMPETENZ STÄRKEN. Berlin.
- BMFSFJ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2017): Demokratie leben! Aktiv gegen Rechtsextremismus, Gewalt und Menschenfeindlichkeit. Broschüre Förderperiode 2015–2019. Berlin.
- BMFSFJ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2017a): Bericht der Bundesregierung über Arbeit und Wirksamkeit der Bundesprogramme zur Extremismusprävention. Berlin.
- BMFSFJ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2017b): Landes-Demokratiezentren im Bundesprogramm „Demokratie leben!“. Regional vernetzt für Demokratie und Vielfalt, Förderperiode 2015–2019. Berlin.
- BMFSFJ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2018): Projekte zur Prävention islamistischer Radikalisierung im Bundesprogramm „Demokratie leben!“, Förderperiode 2015–2019. Berlin.
- BMFSFJ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2020): Abschlussbericht Bundesprogramm Demokratie leben! Erste Förderperiode (2015 bis 2019). Berlin.
- BMFSFJ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hg.) (2020a): 16. Kinder- und Jugendbericht. Förderung demokratischer Bildung im Kindes- und Jugendalter. Berlin.
- BMFSFJ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2020b): Förderung demokratischer Bildung im Kindes- und Jugendalter. Zentrale Erkenntnisse und Empfehlungen des 16. Kinder- und Jugendberichts. Berlin.
- BMFSFJ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend; BMI Bundesministerium des Innern (2016): Strategie der Bundesregierung zur Extremismusprävention und Demokratieförderung. Berlin.
- BMI Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (Hg.) (2020): Verfassungsschutzbericht 2019. Berlin.
- Bohn, Irina (2019): Einschränkung zivilgesellschaftlicher Handlungsspielräume am Beispiel der Partnerschaften für Demokratie im Bundesprogramm „Demokratie leben!“. In: Demokratie gegen Menschenfeindlichkeit 4. Jg., Heft 1, S. 86–101.
- Breit, Gotthard; Schiele, Siegfried (Hg.) (2004): Demokratie braucht politische Bildung. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung. Schwalbach/Ts: Wochenschau.
- Bringt, Friedemann; Widmaier, Benedikt (2019): Zur Einführung. Warum es sich lohnt, über eine stärkere Vernetzung von politischer Bildung und mobiler Beratung nachzudenken. In: Bundesverband Mobile Beratung 2019, S. 6–9.
- Brumlik, Micha (2018): Demokratie und Bildung. Berlin: Neofelis.

- Bürgin, Julika (2013): Gewerkschaftliche Bildung unter Bedingungen indirekter Arbeitssteuerung – Zweckbildung ohne Gewähr. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Bürgin, Julika (2017): Politische Bildung in der Sozialen Arbeit. In: Sozialmagazin 42. Jg., Heft 12, Seite 68–74. (Zweitveröffentlichung der Textfassung auf dem Repositorium der Hochschule Darmstadt)
- Bürgin, Julika; Eis, Andreas (2019): Bildung für eine autoritäre Demokratie. Zur Neuausrichtung politischer und demokratischer Bildung. In: HLZ Zeitschrift der GEW Hessen 72. Jg, Heft 5, S. 20 f.
- Buermeyer, Ulf (2019): Gutachterliche Stellungnahme zur Öffentlichen Anhörung zu den Anträgen „Straftaten und Gemeinnützigkeit schließen sich aus“ (Fraktion der FDP) sowie „Gemeinnützigkeit braucht Rechtssicherheit statt politischer Willkür“ (Fraktion BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN), BT-Drucksachen 19/2580 und 19/7434 im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages am 13. Februar 2019.
- Bundesverband Mobile Beratung (Hg.) (2019): Auf zu neuen Ufern. Warum Mobile Beratung und Politische Bildung mehr sein müssen als Extremismusprävention. Dresden.
- Burschel, Friedrich; Schubert, Uwe; Wiegel, Gerd (Hg.) (2013): „Der Sommer ist vorbei ...“ Vom „Aufstand der Anständigen“ zur „Extremismusklausel“; Beiträge zu 13 Jahren Bundesprogramme gegen Rechts.
- Butler, Judith (2017): Limits on Free Speech? In: Academe Blog 07.12.2017.
- Butterwegge, Christoph (o. J.): Rechtsextremismus und Jugendgewalt – Erklärungsmodelle in der Diskussion. Zur Kritik an schwammigen Begrifflichkeiten und einflussreichen Erklärungsansätzen.
- Butterwegge, Christoph (2018): Contra Extremismusmodell: „ein inhaltsleerer Kampfbegriff“. Dossier Linksextremismus der Bundeszentrale für politische Bildung. In: www.bpb.de.
- Clark, Alexander L.; Gibbs, Jack P. (1975): Soziale Kontrolle: Eine Neuformulierung. In: Lüdersen/Sack 1975, S. 153–185.
- Claußen, Bernhard (2007): Politisierung als Demokratisierung? In: Dirk Lange und Gerhard Himmelmann (Hg.): Demokratiebewusstsein. Interdisziplinäre Annäherungen an ein zentrales Thema der Politischen Bildung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 277–289.
- Cremer-Schäfer, Helga (2016): Über die Produktivität der „frühen Kritik“ von Prävention als Denkweise und Politik. In: Widersprüche 36. Jg., März, S. 11–23.
- Cremer-Schäfer, Helga (2019): Wer ist interessiert an und anfällig für „Punitivität“? Bemerkungen zu Unterschieden und Verwandtschaften von Herrschaftstechniken. In: Widersprüche 39. Jg., Dezember, S. 45–57.
- Decker, Oliver (2018): Flucht ins Autoritäre. In: Decker/Brähler 2018, S. 15–63.
- Decker, Oliver; Brähler, Elmar (Hg.) (2018): Flucht ins Autoritäre. Rechtsextreme Dynamiken in der Mitte der Gesellschaft. Die Leipziger Autoritarismus-Studie 2018. Gießen: Psychosozial-Verlag.
- Decker, Oliver; Brähler, Elmar (Hg.) (2020): Autoritäre Dynamiken. Alte Ressentiments – neue Radikalität. Leipziger Autoritarismus Studie 2020. Gießen: Psychosozial-Verlag.
- Decker, Oliver; Schuler, Julia; Brähler, Elmar (2018): Das autoritäre Syndrom heute. In: Decker/Brähler 2018, S. 117–156.
- Decker, Oliver; Kiess, Johannes; Schuler, Julia; Handke, Barbara; Brähler, Elmar (2018a): Die Leipziger Autoritarismus-Studie 2018. Methode, Ergebnisse und Langzeitverlauf. In: Decker/Brähler 2018, S. 65–115.
- Decker, Oliver; Yendell, Alexander; Brähler, Elmar (2018b): Anerkennung und autoritäre Staatlichkeit. In: Decker/Brähler 2018, S. 157–178.
- DeGeDe Deutsche Gesellschaft für Demokratiepädagogik (2018): ABC der Demokratiepädagogik. Initiativen, Konzepte, Programme und Aktivitäten. 3. Auflage. Berlin/Jena.
- De Maizière, Lothar (2017): Leitlinien für einen starken Staat in schwierigen Zeiten. Interview in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung 03.01.2017.
- Demirović, Alex (2007): Politische Gesellschaft – zivile Gesellschaft. Zur Theorie des integralen Staates bei Antonio Gramsci. In: Sonja Buckel und Andreas Fischer-Lescano (Hg.): Hegemonie gepanzert mit Zwang. Baden-Baden: Nomos, S. 21–41.
- Demirović, Alex (2016): Demokratie – zwischen autoritären Tendenzen und gesellschaftlicher Transformation. Zur Kritik der politischen Demokratie. In: ders. (Hg.): Transformation der Demokratie – demokratische Transformation. Münster: Westfälisches Dampfboot, S. 278–302.
- Demirović, Alex (2018): Autoritärer Populismus als neoliberale Krisenbewältigungsstrategie. In: PROKLA 48. Jg., Heft 3, S. 27–42.

- Demirović, Alex; Hirsch, Joachim; Jessop, Bob (2002): Einleitung. In: dies. (Hg.): Nicos Poulantzas: Staatstheorie. Politischer Überbau, Ideologie, Autoritärer Etatismus. Hamburg: VSA, S. 7–34.
- Demokratisches JugendFORUM Brandenburg; JungdemokratInnen/Junge Linke Landesverband Brandenburg; JugendbildungsNetzwerk bei der Rosa-Luxemburg-Stiftung (Hg.) (2013): Bildung ohne Geheimdienst. Eine Handreichung für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Verwaltungen, Schulen und der Jugend- und Sozialarbeit. Potsdam.
- Dietsch, Wilfried; Gloss, Werner (2005): Handbuch der polizeilichen Jugendarbeit. Prävention und kriminalpädagogische Intervention. München u. a.: Richard Boorberg.
- Dölemeyer, Anne; Mehrer, Anne (2011): Einleitung: Ordnung.Macht.Extremismus. In: Forum für kritische Rechtsextremismusforschung 2011, S. 7–32.
- Edelstein, Wolfgang (2010): Ressourcen für die Demokratie. Die Funktionen des Klassenrats in einer demokratischen Schulkultur. In: Aufenanger u. a. 2010, S. 65–78.
- Elder, Kurt; Hafener, Benno; Sander, Wolfgang; Scherr, Albert (2018): Verteidigung der Republik – politische Bildung angesichts von Extremismus. Ein Aufruf. In: [change.org](#).
- Eduversum GmbH (2018): Aufgeklärt statt autonom: Linksextremismus-Prävention für die Schule. In: [www.lehrer-online.de](#).
- Ehlert, Gudrun; Radvan, Heike; Schäuble, Barbara; Thiessen, Barbara (2020): Verunsicherungen und Herausforderungen. Strategien im Umgang mit Rechtsextremismus und Antifeminismus in Hochschule und Profession. In: Sozial Extra 44. Jg., Heft 2, S. 102–106.
- Emig, Olaf (2011): Kooperation von Polizei, Schule, Jugendhilfe und Justiz – Gedanken zu Intensivtättern, neuen Kontrollstrategien und Kriminalisierungstendenzen. In: Bernd Dollinger und Henning Schmidt-Semisch (Hg.): Handbuch Jugendkriminalität. Kriminologie und Sozialpädagogik im Dialog. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 149–155.
- Ernst, Julian; Schmitt, Josephine B.; Rieger, Diana; Roth, Hans-Joachim (2020): #weARE – Drei Lernarrangements zur Förderung von Medienkritikfähigkeit im Umgang mit Online-Propaganda in der Schule. In: Schmitt u. a. 2020, S. 361–393.
- Faulstich, Peter (2016): Das Politische in der Bildung. In: Klaus-Peter Hufer und Dirk Lange (Hg.): Handbuch Politische Erwachsenenbildung. Schwalbach/Ts: Wochenschau-Verlag, S. 52–61.
- Feldmann, Dominik (2019): (Politik-)Lehrer*innen zwischen Emanzipation und Repression. Wie beeinflusst die Berufsverbotspraxis die (kritische) politische Bildung? In: Heinz-Jung-Stiftung 2019, S. 206–218.
- Feldmann, Dominik (2020): Der „Antiextremismus“. Zu Kontinuitäten und Brüchen bundesdeutscher Sicherheitspolitik. In: Z – Zeitschrift für marxistische Erneuerung 31. Jg, Dezember, S. 27–35.
- Feldmann, Dominik (2021): „Antiextremismus“ oder Demokratie? Über Herkunft und Probleme der Extremismustheorie im Bildungskontext. In: Carsten Bünger, Agnieszka Czejkowska, Martin Dust, Sven Kluge, Andrea Liesner, Ingrid Lohmann, David Salomon, Jürgen-Matthias Springer, Susanne Spieker, Gerd Steffens und Anke Wischmann (Hg.): Jahrbuch für Pädagogik 2019 Innere Sicherheit. Berlin: Peter Lang, S. 55–66.
- Fend, Helmut (2012 [1974]): Drei Reproduktionsfunktionen des Schulsystems. In: Ullrich Bauer, Uwe H. Bittlingmayer und Albert Scherr (Hg.): Handbuch Bildungs- und Erziehungssoziologie. Wiesbaden: Springer VS, S. 161–165.
- Feustel, Robert (2011): Entropie des Politischen. Zur strategischen Funktion des Extremismusbegriffs. In: Forum für kritische Rechtsextremismusforschung 2011, S. 117–139.
- Forum für kritische Rechtsextremismusforschung (Hg.) (2011): Ordnung. Macht. Extremismus. Effekte und Alternativen des Extremismus-Modells. Wiesbaden: Springer.
- Frehsee, Detlev (2011): Korrumpierung der Jugendarbeit durch Kriminalprävention? In: Bernd Dollinger und Henning Schmidt-Semisch (Hg.): Handbuch Jugendkriminalität. Kriminologie und Sozialpädagogik im Dialog. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 351–364.
- Friedrichs, Jan-Henrik (2018): „Was verstehen Sie unter Klassenkampf?“ Wissensproduktion und Disziplinierung im Kontext des „Radikalenerlasses“. In: Sozial. Geschichte Online 10. Jg, Nr. 24.
- Fülberth, Georg (1997): Extremismus. In: Inkrit: HKWM Historisch-kritisches Wörterbuch des Marxismus 3 1997, S. 1208–1216.
- Fülberth, Georg (2019): Chronologie und geschichtliche Einordnung der Berufsverbote. In: Heinz-Jung-Stiftung 2019, S. 28–34.
- Fuhrmann, Maximilian; Hünemann, Martin (2017): Fehlschlüsse der Extremismusprävention. Demokratieförderung auf Abwegen. Herausgegeben von der Rosa-Luxemburg-Stiftung. Berlin.

- Fuhrmann, Maximilian (2021): Extremismuskonzept: Funktion und Unzulänglichkeit. In: Maximilian Fuhrmann und Sarah Schulz (Hg.): Strammstehen vor der Demokratie. Extremismuskonzept und Staatsschutz in der Bundesrepublik. Stuttgart: Schmetterling Verlag, S. 65–119.
- Funke, Hajo (2018): Sicherheitsrisiko Verfassungsschutz. Staatsaffäre NSU: das V-Mann-Desaster und was daraus gelernt werden muss. Hamburg: VSA.
- Giffey, Franziska (2020): Vorwort der Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. In: Ben Slama/Kemmesies 2020, S. 12 f.
- Gill, Thomas; Achour, Sabine (2019): „Liebe Teilnehmende, liebe Gefährderinnen und Gefährder!“ Extremismusprävention als politische Bildung. In: Journal für politische Bildung 9. Jg, Heft 2, S. 32–36.
- Groeger-Roth, Frederick; Heinzlmann, Claudia; Marks, Erich; Minder, Kirsten; Müller, Thomas; Preuschaft, Menno (2020): Universelle Prävention. In: Ben Slama/Kemmesies 2020, S. 453–469 f.
- gsub – Gesellschaft für soziale Unternehmensberatung mbH; Stiftung Demokratische Jugend (o.J.): Abschlussbericht der Bundesprogramme „VIELFALT TUT GUT. Jugend für Vielfalt, Toleranz und Demokratie“ und „kompetent. für Demokratie – Beratungsnetzwerke gegen Rechtsextremismus“, Förderphase 2007–2010. Berlin.
- Hafener, Benno (2019): Politische Bildung ist mehr als Prävention. In: Journal für politische Bildung 9. Jg., Heft 2, S. 22–25.
- Hafener, Benno; Scherr, Albert; Becker, Reiner; Bitzan, Renate; Butterwegge, Christoph; Hamburger, Franz; Leiprecht, Rudolf; Roth, Roland; Schubarth, Wilfried; Virchow, Fabian (2009): Folgenreiche Realitätsverleugnung. Das neue Extremismusbekämpfungsprogramm der Bundesregierung. In: DIE ZEIT 27.11.2009.
- Hafener, Benno; Kanbicak, Dilara; Kanbicak, Türkan (2020): Extremismusprävention im Grundschulalter. Der interkulturelle Theaterworkshop „Wahrheiten und Narrheiten“, unter Mitarbeit von Marcus Ehrich und Hülya Tuncor. Frankfurt am Main: Wochenschau.
- Hall, Stuart (2014 [1984]): Der strittige Staat. In: ders.: Populismus. Hegemonie. Globalisierung. Ausgewählte Schriften 5. Hamburg: Argument, S. 11–42.
- Hans Kelsen-Institut (o. J.): Hans Kelsen. Wien.
- Harcourt, Bernard (2019): Gegenrevolution. Der Kampf der Regierungen gegen die eigenen Bürger. Frankfurt am Main: S. Fischer.
- Haug, Wolfgang Fritz (2018): Die Welt zerfällt, die Mitte hält nicht mehr? Zur Krise des Politischen im Interim zweier Weltordnungen. In: Das Argument 60. Jg., Heft 4, S. 453–484.
- Heinmüller, Judith; Mohseni, Hamid (2018): Angriffe auf die demokratische Zivilgesellschaft und die von rechtspopulistischen Akteure innen immer wieder eingeforderte „Neutralität“. In: „Schattenbericht – Berliner Zustände 2018“ der Mobilen Beratung gegen Rechtsextremismus Berlin MBR und des Antifaschistischen Pressearchivs und Bildungszentrums e. V. (apabiz). Berlin, S. 54–61.
- Heinz-Jung-Stiftung (Hg.) (2019): Wer ist denn hier der Verfassungsfeind! Radikalerlass, Berufsverbote und was von ihnen geblieben ist. Köln: PapyRossa.
- Heitmeyer, Wilhelm (2012): Rechtsextremismus und gesellschaftliche Selbstentlastung. In: APuZ 62. Jg., Heft 18–19, S. 22–27.
- Heitmeyer, Wilhelm (2012a): Evaluationsforschung. Parameter und Auswirkungen für die Gesellschaft. In: Rainer Strobl, Olaf Lobermeier und Wilhelm Heitmeyer (Hg.): Evaluation von Programmen und Projekten für eine demokratische Kultur. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, S. 221–231.
- Henges, Gudrun (2013): Staat und politische Bildung. Von der „Zentrale für Heimatdienst“ zur „Bundeszentrale für politische Bildung“. Wiesbaden: Springer VS.
- Himmelmann, Gerhard (2004): Debatte um Standards in der politischen Bildung: „Die neue politische Bildung“. In: Breit/Schiele 2004, S. 213–225.
- Himmelmann, Gerhard (2010): Brückenschlag zwischen Demokratiepädagogik, Demokratie-Lernen und Politischer Bildung. In: Dirk Lange und Gerhard Himmelmann (Hg.): Demokratiedidaktik. Impulse für die Politische Bildung. Wiesbaden: Springer VS, S. 19–30.
- Hirsch, Anja (2019): Gemeinwohlorientiert und innovativ? Die Förderung politischer Jugendbildung durch unternehmensnahe Stiftungen. Bielefeld: transcript.
- Hirsch, Joachim (2001): Des Staates neue Kleider. NGO im Prozess der Internationalisierung des Staates. In: Ulrich Brand, Alex Demirović, Christoph Görg und Joachim Hirsch (Hg.):

- Nichtregierungsorganisationen in der Transformation des Staates. Münster: Westfälisches Dampfboot, S. 13–42.
- Hirsch, Joachim (2019): Krise der Demokratie – welche Krise? In: *express* 57. Jg., Heft 2–3, S. 4 f.
- Holzkamp, Klaus (1985): *Grundlegung der Psychologie*. Frankfurt am Main: Campus.
- Hürtgen, Stefanie (2017): Kampf ums Konkrete. Der »Doppelcharakter der Arbeit« und die Gewerkschaften. In: *Luxemburg, Heft 2–3*, S. 100–107.
- Hufen, Friedhelm (2018): Politische Jugendbildung und Neutralitätsgebot. In: *Recht der Jugend und des Bildungswesens* 66. Jg., Heft 2, S. 216–221.
- Huisken, Freerk (2012): Mobilisierung gegen Linksextremismus in deutschen Schulen: Eigentlich überflüssig? In: Susanne Feustel, Jennifer Stange und Tom Strohschneider (Hg.): *Verfassungsfeinde? Wie die Hüter von Denk- und Gewaltmonopolen mit dem ‚Linksextremismus‘ umgehen*. Hamburg: VSA, S. 57–70.
- Institut für Sozialforschung an der Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main (Hg.) (1973): Theodor W. Adorno. Studien zum autoritären Charakter. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Jesse, Eckhard (2002): Extremismus. In: *Bundeszentrale für politische Bildung: Dossier Rechtsextremismus*. In: www.bpb.de.
- Jesse, Eckhard (2009): Der antiextremistische Grundkonsens – Anker der freiheitlichen Demokratie. In: Dagmar Schipanski und Bernhard Vogel (Hg.): *30 Thesen zur deutschen Einheit*. Freiburg: Herder, S. 250–260.
- Kannankulam, John (2007): Autoritärer Etatismus und Populismus der Neuen Mitte. In: *LinksNetz*.
- Kelsen, Hans (2019): *Vom Wesen und Wert der Demokratie*. Ditzingen: Reclam.
- Kemmesies, Uwe (2020): *Gesamtgesellschaftliche Extremismusprävention – einleitende Randnotizen und unbequeme Fragen*. In: Ben Slama/Kemmesies 2020, S. 631–638.
- Kenner, Steve (2018): *Handlungskompetenz: die größte Herausforderung der Demokratiebildung?* In: Steve Kenner und Dirk Lange (Hg.): *Citizenship Education. Konzepte, Anregungen und Ideen zur Demokratiebildung*. Frankfurt am Main: Wochenschau, S. 244–254.
- Klare, Heiko (2019): *Schwestern im Geiste. Grenzen, Schnittmengen und Kooperationsmöglichkeiten von Mobiler Beratung und politischer Bildung*. In: Bundesverband Mobile Beratung 2019, S. 32–37.
- Klare, Heiko; Gold, Ilja (2019): Ein folgenschweres Missverständnis. Warum politische Bildungs- und Beratungsarbeit in der Demokratie nicht „neutral“ sein kann. In: Bundesverband Mobile Beratung 2019, S. 42–47.
- Komitee für Grundrechte und Demokratie e.V. (o. J.): Geschichte der Eskalation eines einwöchigen Protestgeschehens. Demonstrationsbeobachtung des Komitees für Grundrechte und Demokratie vom 2. bis 8. Juli 2017 in Hamburg zum G20. Köln.
- Kopke, Christoph; Rensmann, Lars (2000): Die Extremismus-Formel. Zur politischen Karriere einer wissenschaftlichen Ideologie. In: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 45. Jg., Heft 12, S. 1451–1462.
- Koss, Robin (2019): Beste Freunde. Wie die AfD mit der Extremismus-Formel Demokratieprojekte unter Druck setzt. In: Berendsen u. a. 2019, S. 118–136.
- Krieg, Deborah; Mendel, Meron (2019): „Das freche Kind“ – der Extremismusbegriff als Beeinträchtigung zivilgesellschaftlicher Organisationen. Interview der Herausgeber*innen mit Meron Mendel und Deborah Krieg. In: Berendsen u. a. 2019, S. 103–117.
- Krüger, Thomas (2015): Was kann politische Bildung islamistischer Propaganda entgegensetzen? – Ein Zwischenruf auf der BKA Herbsttagung am 18. November 2015 im Kurfürstlichen Schloss in Mainz. In: www.bpb.de.
- Krüger, Thomas (2020): Politische Bildung – extrem. In: Ben Slama/Kemmesies 2020, S. 701–704.
- Kube, Vivian; Weller, Pauline; Çalişkan, Selmin; Matjašič, Peter (o. J. [2020]): Shrinking Space in Deutschland, Shrinking Space in Europa: Warum die politisch aktive Zivilgesellschaft die Voraussetzung für eine starke Demokratie ist und was Deutschland jetzt tun muss um sie zu schützen. Herausgegeben von der Gesellschaft für Freiheitsrechte und der Open Society Foundation. o. O.
- Kuht, Lillemor (2019): Ein Ausnahmefall? Über die Isolierung rechten Terrors von gesellschaftlichen Zusammenhängen am Beispiel NSU. In: Berendsen u. a. 2019, S. 195–209.
- Kunkel, Peter-Christian (2015): Freie Träger – Partner oder Auftragnehmer des öffentlichen Trägers? In: Martin R. Textor, Ingeborg Becker-Textor, Peter Büttner und Stefan Rucker (Hg.): *SGB VIII Online Handbuch*.

- Lampe, Dirk (2018): „Prävention für alle und von Anfang an“. Eine diskurstheoretische Betrachtung aktueller Präventionsdebatten im Rahmen allgemeiner gesellschaftspolitischer Entwicklungen. In: Bernd Dollinger und Henning Schmidt-Semisch (Hg.): Handbuch Jugendkriminalität. Interdisziplinäre Perspektiven. Wiesbaden: Springer VS, S. 559–587.
- Lange, Dirk; Himmelmann, Gerhard (2007): Demokratisches Bewusstsein und politische Bildung. In: Dirk Lange und Gerhard Himmelmann (Hg.): Demokratiebewusstsein. Interdisziplinäre Annäherungen an ein zentrales Thema der Politischen Bildung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 15–25.
- Lessenich, Stephan (2019): Grenzen der Demokratie. Teilhabe als Verteilungsproblem. Ditzingen: Reclam.
- Liebscher, Doris (2012): FDGO – Zur Idealisierung des verfassungsrechtlichen Demokratiebegriffs in der Extremismusdebatte. In: Susanne Feustel, Jennifer Stange und Tom Strohschneider (Hg.): Verfassungsfeinde? Wie die Hüter von Denk- und Gewaltmonopolen mit dem ‚Linksextremismus‘ umgehen. Hamburg: VSA, S. 123–133.
- Lindner Werner (2013): Prävention und andere „Irrwege“ der Offenen Kinder- und Jugendarbeit. Fortsetzung absehbar. In: Ulrich Deinet und Benedikt Sturzenhecker (Hg.): Handbuch Offene Kinder- und Jugendarbeit. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 359–371.
- Lösch, Bettina (2010): Ein kritisches Demokratieverständnis für die politische Bildung. In: Bettina Lösch und Andreas Thimmel (Hg.): Kritische politische Bildung. Ein Handbuch. Schwalbach/Ts: Wochenschau, S. 115–127.
- Lösch, Bettina; Rodrian-Pfennig, Margit (2014): Kritische Demokratiebildung unter Bedingungen globaler Transformationsprozesse. In: Andreas Eis und David Salomon (Hg.): Gesellschaftliche Umbrüche gestalten. Transformationen in der politischen Bildung. Schwalbach/Ts.: Wochenschau, S. 28–57.
- Lüdersen, Klaus; Sack, Fritz (1975): Seminar: Abweichendes Verhalten I. Die selektiven Normen der Gesellschaft. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Mambour, Gerrit (2007): Zwischen Politik und Pädagogik. Eine politische Geschichte der politischen Bildung in der Bundesrepublik Deutschland. Schwalbach/Ts.: Wochenschau.
- Maus, Ingeborg (2010): Vom Rechtsstaat zum Verfassungsstaat. Zur Kritik juristischer Demokratieverhinderung. In: Schulze u. a. 2010, S. 517–536.
- Mayen, Thomas (2020): Der verordnete Ausnahmezustand. Zur Verfassungsmäßigkeit der Befugnisse des Bundesministeriums für Gesundheit nach § 5 IfSG. In: Anwaltsblatt AnwBl Online 2020, S. 398–403.
- Meisner, Matthias; Kleffner, Heike (2019): Extreme Sicherheit. Rechtsradikale in Polizei, Verfassungsschutz, Bundeswehr und Justiz. Freiburg: Herder.
- Michelsen, Danny (2019): Kritischer Republikanismus und die Paradoxa konstitutioneller Demokratie. Politische Freiheit nach Hannah Arendt und Sheldon Wolin. Wiesbaden: Springer VS.
- Möller, Kurt (2018): Soziale Arbeit und Polizei bei der Bearbeitung von Jugendkriminalität – Kooperation trotz Unterschiedlichkeit. In: Bernd Dollinger und Henning Schmidt-Semisch (Hg.): Handbuch Jugendkriminalität. Interdisziplinäre Perspektiven. Wiesbaden: Springer VS, S. 427–442.
- Müller, Burkhard (2013): Siedler oder Trapper? Professionelles Handeln im pädagogischen Alltag der Offenen Kinder- und Jugendarbeit. In: Ulrich Deinet und Benedikt Sturzenhecker (Hg.): Handbuch Offene Kinder- und Jugendarbeit. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 23–36.
- Narr, Wolf-Dieter (2015): Niemand-Herrschaft. Eine Einführung in Schwierigkeiten, Herrschaft zu begreifen. Hamburg: VSA.
- Negt, Oskar (2010): Der politische Mensch. Demokratie als Lebensform. Göttingen: Steidl.
- Negt, Oskar (2018): Gesellschaftspolitische Herausforderungen für Demokratiebildung. In: Steve Kenner und Dirk Lange (Hg.): Citizenship Education. Konzepte, Anregungen und Ideen zur Demokratiebildung. Frankfurt am Main: Wochenschau, S. 21–25.
- Oberndorfer, Lukas (2016): Europa und Frankreich im Ausnahmezustand? Die autoritäre Durchsetzung des Wettbewerbs. In: PROKLA 46. Jg., Heft 4, S. 561–581.
- Oelkers, Jürgen (2010): Demokratie, Globalisierung und Bildung – Ein historischer Blick. In: Aufenanger u. a. 2010, S. 101–123.
- Ölkrug, Patrick (2019): Drohendes Berufsverbot für Kommunikationswissenschaftler. Interview mit Kerem Schamberger. In: Heinz-Jung-Stiftung 2019, S. 219–227.

- Oppenhäuser, Holger (2011): Das Extremismus-Konzept und die Produktion von politischer Normalität. In: Forum für kritische Rechtsextremismusforschung 2011, S. 35–58.
- Oppenhäuser, Holger (2012): Ordnungen, Berichte, Klauseln und Bescheide. Zur Rolle der Exekutiv-Organe im Extremismus-Dispositiv. In: Susanne Feustel, Jennifer Stange und Tom Strohschneider (Hg.): Verfassungsfunde? Wie die Hüter von Denk- und Gewaltmonopolen mit dem ‚Linksextremismus‘ umgehen. Hamburg: VSA, S. 46–56.
- Parlamentarischer Beratungsdienst des Landtages Brandenburg (2018): Rechtlicher Rahmen der Förderung von Initiativen gegen Gewalt, Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit. O. O.
- Pilling, Iris (2011): 60 Jahre Landesamt für Verfassungsschutz (LfV) Hessen. Kursorische Notizen einer Erfolgsgeschichte. In: Landesamt für Verfassungsschutz Hessen (Hg.): Verfassungsschutz in der freiheitlichen Demokratie. 60 Jahre Landesamt für Verfassungsschutz. Wiesbaden, S. 24–38.
- Poulantzas, Nicos (2002): Staatstheorie. Politischer Überbau, Ideologie, Autoritärer Etatismus. In: Alex Demirović, Joachim Hirsch und Bob Jessop (Hg.): Nicos Poulantzas: Staatstheorie. Politischer Überbau, Ideologie, Autoritärer Etatismus. Hamburg: VSA, S. 35–294.
- Qasem, Sindyan (2020): Narrative gegen Islamismus in einer kritischen politischen Bildungsarbeit. In: Schmitt u. a. 2020, S. 591–599.
- Radvan, Heike; Schäuble, Barbara (2019): Rechtsextrem orientierte und organisierte Studierende – Umgangsweisen in Hochschulen Sozialer Arbeit. In: Michaela Köttig und Dieter Röh (Hg.): Soziale Arbeit in der Demokratie – Demokratieförderung in der Sozialen Arbeit. Theoretische Analysen, gesellschaftliche Herausforderungen und Reflexionen zur Demokratieförderung und Partizipation. Opladen u. a.: Barbara Budrich, S. 216–227.
- Rancière, Jacques (2010): Demokratie und Postdemokratie. In: Alain Badiou und Jaques Rancière (Hg.): Politik der Wahrheit. Wien: Turia + Kant, S. 119–156.
- Rancière, Jacques (2016): Das Unvernehmen. Politik und Philosophie. 6. Auflage. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Redaktion Sozial. Geschichte Online (2017): Zu den Ereignissen während des G20-Gipfels in Hamburg. Sozial. Geschichte Online 21, Vorveröffentlichung.
- Reder, Robin; Ziegler, Holger (2011): Kriminalprävention und Soziale Arbeit. In: Bernd Dollinger und Henning Schmidt-Semisch (Hg.): Handbuch Jugendkriminalität. Kriminologie und Sozialpädagogik im Dialog. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 365–377.
- Reichenbach, Roland (2010): Die Macht des Volkes „lernen und leben“ ...? Zur Kritik persuasiver Metaphoriken im pädagogischen Demokratiediskurs. In: Aufenanger u. a. 2010, S. 145–168.
- Reichenbach, Roland (2013): Für die Schule lernen wir. Plädoyer für eine gewöhnliche Institution. Seelze: Klett/Kallmeyer.
- Reinfrank, Timo; Lüdecke, Robert (2019): Feindbild Zivilgesellschaft. In: Demokratie gegen Menschenfeindlichkeit 4. Jg., Heft 1, S. 102–107.
- Rhein, Katharina (2019): Politische Bildung als positiver Verfassungsschutz? Über ein deprimierendes Demokratieverständnis. In: Berendsen u. a. 2019, S. 75–84.
- Ridder, Helmut (1979): Zur Ideologie der „streitbaren Demokratie“. ARGUMENT Studienheft 32.
- Rieger, Diana; Schmitt, Josephine B.; Ernst, Julian; Vorderer, Peter; Bente, Gary; Roth, Hans-Joachim (2020): Radikalisierungsprävention mit Fokus auf Online-Propaganda als internationale und interdisziplinäre Herausforderung – Genese und Zielsetzung des EU-Forschungsprojektes CONTRA. In: Schmitt u. a. 2020, S. 3–27.
- Rigoll, Dominik (2010): „Herr Mitterand versteht das nicht“. ‚Rechtsstaat‘ und ‚deutscher Sonderweg‘ in den deutsch-französischen Auseinandersetzungen um den Radikalenbeschluss 1975/76. In: Schulze u. a. 2010, S. 812–822.
- Rinke, Kuno (2020): Extremistische Internetpropaganda und das Schulprogramm CONTRA – Vom Gegenstand zum Thema in sozialwissenschaftlichen Schulfächern. In: Schmitt u. a. 2020, S. 407–424.
- Römer, Peter (2009): Die Demokratietheorie Hans Kelsens und das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. In: ders.: Hans Kelsen. Köln: Dinter, S. 147–168.
- Rübke, Jutta, Niedersächsische Landesbeauftragte für die Aufarbeitung der Schicksale im Zusammenhang mit dem sogenannten Radikalenerlass (Hg.) (2018): Berufsverbote in Niedersachsen 1972–1990. Eine Dokumentation. Hannover.

- Sack, Fritz (2011): Symbolische Kriminalpolitik und wachsende Punitivität In: Bernd Dollinger und Henning Schmidt-Semisch (Hg.): Handbuch Jugendkriminalität. Kriminologie und Sozialpädagogik im Dialog. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 63–89.
- Salomon, David (2016): Demokratisierung aller Lebensbereiche? Bilanz und Perspektiven sozialer Demokratie. In: Alex Demirović (Hg.): Transformation der Demokratie – demokratische Transformation. Münster: Westfälisches Dampfboot, S. 249–264.
- Salzborn, Samuel (2011): Extremismus und Geschichtspolitik. In: Jahrbuch für Politik und Geschichte 2. Jg., Bd. 2, S. 13–25.
- Salzborn, Samuel; Quent, Matthias (2019): Warum wird rechtsextremer Terror immer wieder unterschätzt? Empirische und theoretische Defizite statischer Perspektiven. In: Institut für Demokratie und Zivilgesellschaft (Hg.): Wissen schafft Demokratie, Heft 6/2019 (Schwerpunkt Rechtsterrorismus), S. 18–27.
- Schellhöf, Jennifer; Reichertz, Jo; Heins, Volker M.; Fender, Armin (Hg.) (2018): Großerzählungen des Extremen. Neue Rechte, Populismus, Islamismus, War on Terror. Bielefeld: transcript.
- Scherr, Albert (2008): Gesellschaftspolitische Bildung – Kernaufgabe oder Zusatzleistung der Jugendarbeit? In: Hans-Uwe Otto und Thomas Rauschenbach (Hg.): Die andere Seite der Bildung. Zum Verhältnis von formellen und informellen Bildungsprozessen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 167–180.
- Scherr, Albert (2012): Die Demokratieerklärung – keine staatliche Förderung für „Linksextreme“? In: Till Müller-Heidelberg, Elke Steven, Marei Pelzer, Martin Heiming, Heiner Fechner, Rolf Gössner, Ulrich Engelfried und Melanie Küster (Hg.): Grundrechte-Report 2012. Zur Lage der Bürger- und Menschenrechte in Deutschland. Frankfurt am Main: Fischer Taschenbuch, S. 151–156.
- Scherr, Albert (2019): Herausforderungen und Grundsätze von Jugendarbeit und politischer Bildung in der Auseinandersetzung mit Linksextremismus. In: Forum Jugendhilfe Heft 2, S. 33–38.
- Scherr, Albert (2020): Legitime Gesellschaftskritik oder Extremismus? Fallstricke, Herausforderungen und Perspektiven der Diskurse über Linksextremismus und linke Militanz. In: Anne-Kathrin Meinhardt und Birgit Redlich: Linke Militanz. Pädagogische Arbeit in Theorie und Praxis. Frankfurt am Main: Wochenschau, S. 78–90.
- Scherr, Albert; Sturzenhecker, Benedikt (2013): Selbstbestimmte Lebensführung und Demokratiebildung. In: Christian Spatscheck und Sabine Wagenblass (Hg.): Bildung, Teilhabe und Gerechtigkeit. Weinheim/Basel: Juventa, S. 54–76.
- Schmidt, Manfred G. (2012): Deutschlands schwieriger Weg zur Demokratie. In: Bundeszentrale für politische Bildung: Dossier Deutsche Verhältnisse. Eine Sozialkunde. In: www.bpb.de.
- Schmiederer, Rolf (1971): Zur Kritik der Politischen Bildung. Ein Beitrag zur Soziologie und Didaktik des Politischen Unterrichts. Frankfurt am Main: Europäische Verlagsanstalt.
- Schlicht-Schmälzle, Raphaela; Kroll, Stefan; Theis, Désirée (2021): MEHR ALS PRÄVENTION. Politische Bildung und Extremismusprävention: Schnittmengen und Herausforderungen. Leibniz-Institut Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung: PRIF Spotlight 2/2021.
- Schmitt, Sophie (2019): Prävention oder politische Bildung? Kooperationen von Schule und außerschulischen Trägern politischer Bildung im Kontext von ‚Extremismusprävention‘ und ‚Demokratieförderung‘. In: POLIS 10. Jg., Heft 2, S. 11–13.
- Schmitt, Sophie (2020): Politische Bildung in Zeiten autoritärer Entwicklungen – Einhegungen und Einsprüche. In: Gesine Bade, Nicholas Henkel und Bernd Reef (Hg.): Politische Bildung: vielfältig – kontrovers – global. Festschrift für Bernd Overwien. Frankfurt am Main: Wochenschau, S. 302–318.
- Schmitt, Josephine B.; Ernst, Julian; Rieger, Diana; Roth, Hans-Joachim (2020): Propaganda und Prävention. Forschungsergebnisse, didaktische Ansätze, interdisziplinäre Perspektiven zur pädagogischen Arbeit zu extremistischer Internetpropaganda. Wiesbaden: Springer VS.
- Schmitt, Josephine B.; Ernst, Julian; Rieger, Diana; Roth, Hans-Joachim, Wulf, Tim (2020a): Die Evaluation eines Präventionsprogramms zur Förderung von Medienkritikfähigkeit: Diskussion und Implikationen. In: Schmitt u. a. 2020, S. 331–357.
- Schubert, Frank (2011): Die Extremismus-Polizei. Eine Kritik des antirechtsextremistischen Denkens mit Jacques Rancière. In: Forum für kritische Rechtsextremismusforschung 2011, S. 102–116.
- Schulz, Sarah (2012): Die freiheitliche demokratische Grundordnung und ihre Feinde – Anmerkungen zur Autorität des Rechts. Working Paper Contested Order Nr. 4, Leipzig.

- Schulz, Sarah (2019): „Wehrhafte Demokratie“ oder wie ein Inlandsgeheimdienst zum Demokratieschützer wird. In: Berendsen u. a. 2019, S. 181–194.
- Schulz, Sarah (2020): Traditionell illiberal und antikommunistisch: Die wehrhafte Demokratie. In: Z – Zeitschrift für marxistische Erneuerung 31. Jg, Dezember, S. 16–25.
- Schulz, Sarah (2021): Wehrhafte Demokratie: Wirkungsweise und historische Verankerung. In: Maximilian Fuhrmann und Sarah Schulz (Hg.): Strammstehen vor der Demokratie. Extremismuskonzept und Staatsschutz in der Bundesrepublik. Stuttgart: Schmetterling Verlag, S. 16–64.
- Schulze, Detlef Georgia (2010): Rechtsstaat versus Demokratie. Ein diskursanalytischer Angriff auf das Heiligste der Deutschen Staatsrechtslehre. In: Schulze u. a. 2010, S. 553–628.
- Schulze, Detlef Georgia; Berghahn, Sabine; Wolf, Frieder Otto (Hg.) (2010): Rechtsstaat statt Revolution, Verrechtlichung statt Demokratie? Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Seidel, Ingolf (2019): Extremismus – Ein Konzept zur Lähmung des Kampfes gegen Rechts. In: Berendsen u. a. 2019, S. 87–101.
- Sontheimer, Kurt (1991): Deutschlands politische Kultur. 2. Auflage. München/Zürich: Piper.
- Staisig, Armin (2017): Strategiefähigkeit fördern und ausbauen – Den Vernetzten Ansatz weiterentwickeln. Bundesakademie für Sicherheitspolitik: Arbeitspapier Sicherheitspolitik, Nr.3/2017. o. O.
- Steinberg, Rudolf (2015): Toleranz und religiöse Pluralität am Beispiel von Kopftuch und Burka. Vortrag im Rahmen der Ringvorlesung des Exzellenzclusters „Die Herausbildung normativer Ordnungen“ an der Goethe-Universität Frankfurt am Main „Normenkonflikte in pluralistischen Gesellschaften“ am 11.11.2015.
- Stöss, Richard (2007): Rechtsextremismus im Wandel. 2. aktualisierte Ausgabe. Berlin: Friedrich Ebert Stiftung.
- Stöss, Richard (2015) Kritische Anmerkungen zur Verwendung des Extremismuskonzepts in den Sozialwissenschaften. In: Bundeszentrale für politische Bildung: Dossier Rechtsextremismus. Debatte Extremismustheorie. In: www.bpb.de.
- Stövesand, Sabine (2019): Gemeinwesenarbeit. In: socialnet Lexikon [online]. Bonn: socialnet.
- Sturzenhecker, Benedikt (2007): „Politikferne“ Jugendliche in der Kinder- und Jugendarbeit. In: APuZ 57. Jg., Heft 32–33, S. 9–14.
- Thiele, Ulrich (2010): „Keine Freiheit den Feinden der Freiheit!“ Westdeutschland entdeckt die Ideale der Französischen Revolution. In: Schulze u. a. 2010, S. 795–811.
- Thiersch, Hans (2008): Bildung und soziale Arbeit. In: Hans-Uwe Otto und Thomas Rauschenbach (Hg.): Die andere Seite der Bildung. Zum Verhältnis von formellen und informellen Bildungsprozessen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 237–252.
- Thimmel, Andreas (2019): Ein heterogenes Feld. Die Vielfalt von Jugendarbeit und politischer Jugendbildung findet häufig zu wenig Beachtung. In: Bundesverband Mobile Beratung 2019, S. 24–31.
- Unger, Sebastian (2020): Rechtsgutachten erstattet im Auftrag der Gesellschaft für Freiheitsrechte e. V. zum Thema Politische Betätigung gemeinnütziger Körperschaften. In: freiheitsrechte.org.
- Van Ooyen, Robert (2017): Hans Kelsen und die offene Gesellschaft. 2., überarbeitete und erweiterte Auflage. Wiesbaden: Springer.
- Weber, Joachim (2016): Freiheit als soziales Ereignis. Hannah Arendt sozialpädagogisch gelesen. In: Widersprüche 36. Jg, März, S. 13–33.
- Widmaier, Benedikt (2017): Sollte die fdGO-Formel der Kern eines Demokratiefördergesetzes sein? In: Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement: Newsletter für Engagement und Partizipation in Deutschland 10/2017. Berlin.
- Widmaier, Benedikt (2018): Demokratiebildung, Demokratieförderung, Demokratiedidaktik, Demokratielernen ... wie jetzt? Die neue Unübersichtlichkeit in der politischen Bildung. In: Hessische Blätter für Volksbildung 68. Jg., Heft 3, S. 258–266.
- Widmaier, Benedikt (2018a): Strukturwandel der non-formalen politischen Bildung. In: Anja Besand und Susann Gessner (Hg.): Politische Bildung mit klarem Blick. Festschrift für Wolfgang Sander. Frankfurt am Main: Wochenschau Verlag, S. 146–157.
- Widmaier, Benedikt (2018b): Erzieherischer Verfassungsschutz und politische Bildung. In: Demokratie gegen Menschenfeindlichkeit 3. Jg., Heft 2, S. 114–124.
- Widmaier, Benedikt (2019): Demokratieförderung und politische Bildung. Eine sozialisationstheoretische Perspektive. In: Journal für politische Bildung 9. Jg., Heft 2, S. 16–20.
- Widmaier, Benedikt (2020): „Freie Träger“ brauchen demokratische Freiheiten. Neutralität in der politischen Bildung schadet der Demokratie. In: Gesine Bade, Nicholas Henkel und Bernd Reef

- (Hg.): Politische Bildung: vielfältig – kontrovers – global. Festschrift für Bernd Overwien. Frankfurt am Main: Wochenschau, S. 319–333.
- Wiegel, Gerd (2011): Total extrem? Zur gegenwärtigen Alltagsdominanz des Extremismusansatzes. In: Gudrun Hentges und Bettina Lösch (Hg.): Die Vermessung der sozialen Welt. Wiesbaden: Springer, S. 223–233.
- Wippermann, Wolfgang (2019): Wer nicht vom Faschismus reden will, sollte vom Extremismus und Populismus schweigen. In: Berendsen u. a. 2019, S. 37–44.
- Zentralen für politische Bildung (2018): Diskussionspapier der Zentralen der politischen Bildung zu den Planungen der Bundesregierung zur Ausweitung des Programms „Demokratie leben“, zur Etablierung eines „Nationalen Präventionsprogramms gegen islamistischen Extremismus (NPP) und zur Schaffung eines Demokratiefördergesetzes, 29.01.2018, o. O.