

Inhaltsübersicht

A. Einführung: Verfassungsschutz und Demokratie	17
I. „Streitbare Demokratie“ – eine deutsche Besonderheit	17
II. Die Ambivalenz des Verfassungsschutzes	19
III. Notwendigkeit der rechtsstaatlichen Einbindung und Kontrolle des Verfassungsschutzes	23
B. Rechtliche Voraussetzungen für die Beobachtung einer Organisation durch den Verfassungsschutz	26
I. Aufgaben und Befugnisse der Verfassungsschutzbehörden	26
II. Verfassungsfeindliche Bestrebungen als Beobachtungsobjekte	29
III. Tatsächliche Anhaltspunkte für verfassungsfeindliche Bestrebungen	37
IV. Zeitliche Grenzen der Beobachtung	64
C. Der Verfassungsschutzbericht als Instrument der Extremismusbekämpfung – rechtliche Voraussetzungen und Grenzen	65
I. Verfassungsschutz im materiellen Sinne und Verfassungsschutzberichte	65
II. Der Verfassungsschutzbericht als Kampfinstrument	68
III. Rechtliche Anforderungen an die Berichterstattung	78
Annex 1: Meinungsäußerungen als Belege für eine verfassungsfeindliche Zielsetzung	121
I. Einleitung: Meinungen als Indikatoren für eine verfassungsfeindliche Zielsetzung	121
II. Kriterien des Grundgesetzes für die Ausgrenzung von Meinungen im Verfassungsschutzbericht	123
III. Fazit: Verfassungsschutz darf nicht Status-quo-Schutz sein	140
Annex 2: Verfassungsschutz-Mitarbeit als staatsbürgerliche Obliegenheit?	142
I. Die Strategie der Ausgrenzung	142
II. Die Sanktionierung der Nichtausgrenzung	145
III. Rechtliche Voraussetzungen für die Sanktionierung der Nichtausgrenzung	147
IV. Verdachtsberichterstattung: Verschärfung des Problems	162
V. Schlußbemerkung	163
Annex 3: Tatsächliche Anhaltspunkte für verfassungsfeindliche Bestrebungen – Beispiele für problematische Wertungen des Verfassungsschutzes	165
I. Ethnisch-kultureller Volksbegriff	167
II. Wahrung der Identität der Nation beziehungsweise des ethnisch-kulturell verstandenen Volkes als politisches Ziel	169
III. Relative Homogenität des Volkes	171
IV. Ablehnung der multikulturellen Gesellschaft/des Multikulturalismus	174

V. Verwendung „rechtsextremistischen“ Vokabulars	176
VI. Pauschale Kritik einer politischen Partei an anderen Parteien und an der Regierung/Verneinung der Existenzberechtigung politischer Parteien	177
VII. „Umerziehung“	179
VIII. Erinnerungspolitik	180
Sachwortregister	184

Inhaltsverzeichnis

A. Einführung: Verfassungsschutz und Demokratie	17
I. „Streitbare Demokratie“ – eine deutsche Besonderheit	17
II. Die Ambivalenz des Verfassungsschutzes	19
III. Notwendigkeit der rechtsstaatlichen Einbindung und Kontrolle des Verfassungsschutzes	23
B. Rechtliche Voraussetzungen für die Beobachtung einer Organisation durch den Verfassungsschutz	26
I. Aufgaben und Befugnisse der Verfassungsschutzbehörden	26
1. Aufgaben	26
2. Beobachtungsbefugnisse der Verfassungsschutzbehörden	27
3. Mittel der Beobachtung	28
II. Verfassungsfeindliche Bestrebungen als Beobachtungsobjekte	29
1. Der Begriff der Bestrebungen	29
a) Organisationen als Beobachtungsobjekte	29
b) Ziel- und Zweckgerichtetheit	31
2. Die freiheitliche demokratische Grundordnung als Schutzgut	31
3. Aktivität gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung	35
III. Tatsächliche Anhaltspunkte für verfassungsfeindliche Bestrebungen	37
1. Tatsächliche Anhaltspunkte	38
2. Inhaltliche Kriterien für tatsächliche Anhaltspunkte	40
a) Gewaltanwendung, Aufrufe zur oder Billigung von Gewaltanwendung	40
b) Forderung, ein Element der freiheitlichen demokratischen Grundordnung zu beseitigen	40
c) Kritik an einem Element der freiheitlichen demokratischen Grundordnung	40
d) Inhaltlich mit einem Element der freiheitlichen demokratischen Grundordnung unvereinbare Äußerungen	41
aa) Nicht auf die Beseitigung eines Schutzguts gerichtete Äußerungen	41
bb) Inhaltlich mit einem Element der freiheitlichen demokratischen Grundordnung unvereinbare Äußerungen als Anhaltspunkte in der Rechtsprechung	44
cc) Bewertung von Äußerungen bei unterschiedlichen vertretbaren Interpretationen eines verfassungsschutzrechtlichen Schutzguts	45

e) Zweideutige Meinungsäußerungen	46
aa) Auslegung aus dem Kontext, aber keine Unterstellungen	46
bb) Die Intentionalität von Meinungsäußerungen	50
cc) Zweideutige Meinungsäußerungen als ergänzende Anhaltspunkte?	50
f) Berücksichtigung des „Tons“ einer Meinungsäußerung?	54
g) Kontakte zu extremistischen Organisationen	55
h) „Vorlauf“ in extremistischen Organisationen	55
3. Hinreichendes Gewicht und hinreichende Zahl	57
a) Notwendigkeit einer „Gesamtschau“	58
b) In der „Gesamtschau“ zu berücksichtigende Umstände	58
c) Notwendigkeit einer Strukturierung der Gesamtschau	60
d) Hinreichend gewichtiger Verdacht	62
4. Vorprüfung der Beobachtungsvoraussetzungen – der „Prüffall“	63
IV. Zeitliche Grenzen der Beobachtung	64
C. Der Verfassungsschutzbericht als Instrument der Extremismusbekämpfung – rechtliche Voraussetzungen und Grenzen	65
I. Verfassungsschutz im materiellen Sinne und Verfassungsschutzberichte ...	65
1. Schutz der Verfassung als Aufgabe	65
2. „Positiver Verfassungsschutz“ durch Erziehung und Vorbild	66
3. „Negativer Verfassungsschutz“ durch Öffentlichkeitsarbeit	67
II. Der Verfassungsschutzbericht als Kampfinstrument	68
1. Bekämpfung von Extremisten durch Information	68
2. Öffentliche Extremismus-Einstufung als Eingriff in Grundrechte oder Parteienfreiheit	75
3. Voraussetzungen für die Rechtfertigung der durch den Verfassungsschutzbericht bewirkten Eingriffe	76
4. Verfassungsschutzbericht und Demokratie	77
III. Rechtliche Anforderungen an die Berichterstattung	78
1. Gesetzliche Grundlagen	78
2. Die gesetzlichen Voraussetzungen der Berichterstattung im Verfassungsschutzbericht	81
a) Die Voraussetzungen für die Aufnahme einer Organisation in den Verfassungsschutzbericht im Unterschied zu den Voraussetzungen für ihre Beobachtung	81
b) Erläuterung der Tatbestandsmerkmale der Ermächtigungsgrundlagen	82
c) Ermessen bezüglich der Berichterstattung	83
3. Verdachtsberichterstattung: Verfassungskonforme Auslegung der Ermächtigungsgrundlage	85
a) Der Eingriffscharakter der Verdachtsberichterstattung	86

b) Rechtfertigung des Eingriffs in der Regel nicht möglich	86
aa) Legitimes Ziel	86
bb) Eignung	87
cc) Erforderlichkeit	88
dd) Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne	92
ee) Keine Sanktion auf Verdacht	92
ff) Zwischenergebnis	93
gg) Zur neueren Rechtsprechung	94
4. Verhältnismäßigkeit der Warnung vor einer Organisation im Einzelfall	97
a) Verhältnismäßigkeit des Ob der Verdachtsberichterstattung	97
aa) Erforderlichkeit der Verdachtsberichterstattung	98
bb) Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne	102
(1) Hinreichend gewichtige tatsächliche Anhaltspunkte	102
(2) Überwiegende Wahrscheinlichkeit	107
(3) Notwendigkeit einer Gesamtbetrachtung	107
cc) Schlußbemerkung: Keine Herrschaft des Verdachts	108
b) Verhältnismäßigkeit des Wie der Berichterstattung	109
aa) Unterscheidung von Fällen erwiesener Verfassungsfeindlichkeit und Verdachtsfällen	109
bb) Kenntlichmachung von Verdachtsfällen	110
cc) Umfang der Berichterstattung	113
dd) Zeitliche Dauer der Berichterstattung	113
5. Zur Problematik der Meinungstabuisierung	114
a) Die Tabuisierungswirkung der Verwendung von Meinungsäußerungen als Anhaltspunkte für verfassungsfeindliche Bestrebungen	114
b) Notwendigkeit einer deutlichen Unterscheidung von Anhaltspunkten und wertungsfreier Kontextdarstellung	116
c) Grundrechtliche Konsequenzen	117
6. Begründungsbedürftigkeit der Einstufung einer Organisation als „extremistisch“	117
7. Anhörung der Betroffenen vor Veröffentlichung des Verfassungsschutzberichts	118

Annex 1: Meinungsäußerungen als Belege für eine verfassungsfeindliche Zielsetzung 121

I. Einleitung: Meinungen als Indikatoren für eine verfassungsfeindliche Zielsetzung	121
II. Kriterien des Grundgesetzes für die Ausgrenzung von Meinungen im Verfassungsschutzbericht	123
1. Die Wirkungen des Verfassungsschutzberichts auf die Meinungsfreiheit	124
2. Rechtfertigungskriterien für Beeinträchtigungen der Meinungsfreiheit und der staatlichen Neutralität im politischen Meinungskampf	125

3. Folgerungen für die Verwendung von Meinungsäußerungen als Belege für eine extremistische Zielsetzung	127
a) Äußerung einer verfassungsfeindlichen Zielsetzung	128
b) Äußerung einer Meinung, die ein Element der freiheitlichen demokratischen Grundordnung kritisiert oder mit ihm unvereinbar ist	128
aa) Kritische Äußerungen	129
bb) Mit der freiheitlichen demokratischen Grundordnung inhaltlich unvereinbare Äußerungen	130
c) Äußerungen, aus denen indirekt auf Kritik an der freiheitlichen demokratischen Grundordnung geschlossen werden kann	130
aa) Beispiel: Bezeichnung des gegenwärtigen politischen Systems als „undemokratisch“	131
bb) Beispiel: Pauschalkritik an der „politischen Klasse“	133
cc) Konsequenzen für die Möglichkeit indirekter Folgerungen aus Meinungsäußerungen	137
(1) Schluß auf eine verborgene Gesinnung?	137
(2) Maßgeblichkeit der objektiven Wirkung?	138
(3) Diskreditierung verfassungsmäßiger Meinungsäußerungen?	139
III. Fazit: Verfassungsschutz darf nicht Status-quo-Schutz sein	140
Annex 2: Verfassungsschutz-Mitarbeit als staatsbürgerliche Obliegenheit?	142
I. Die Strategie der Ausgrenzung	142
II. Die Sanktionierung der Nichtausgrenzung	145
III. Rechtliche Voraussetzungen für die Sanktionierung der Nichtausgrenzung	147
1. Ermächtigungsgrundlage in den Verfassungsschutzgesetzen	147
2. Nichtausgrenzung von Extremisten als extremistische Bestrebung?	149
a) „Tatsächliche Anhaltspunkte“ für verfassungsfeindliche Bestrebungen – rechtliche Kriterien	149
b) Kontakte zu Extremisten als Anhaltspunkte für extremistische Bestrebungen?	150
c) Zwischenergebnis	156
3. Selbständige Ausgrenzungsobliegenheit?	157
a) Verpflichtung zur Ausgrenzung?	157
b) Verfassungsentzug als Verfassungserwartung	158
c) Zur Unterscheidung von Verfassungserwartungen und Rechtspflichten	159
d) Inhalt der Verfassungserwartung	160
e) Inkonsistente Praxis?	161
IV. Verdachtsberichterstattung: Verschärfung des Problems	162
V. Schlußbemerkung	163

Annex 3: Tatsächliche Anhaltspunkte für verfassungsfeindliche Bestrebungen – Beispiele für problematische Wertungen des Verfassungsschutzes	165
I. Ethnisch-kultureller Volksbegriff	167
II. Wahrung der Identität der Nation beziehungsweise des ethnisch-kulturell ver- standenen Volkes als politisches Ziel	169
III. Relative Homogenität des Volkes	171
IV. Ablehnung der multikulturellen Gesellschaft/des Multikulturalismus	174
V. Verwendung „rechtsextremistischen“ Vokabulars	176
VI. Pauschale Kritik einer politischen Partei an anderen Parteien und an der Regie- rung/Verneinung der Existenzberechtigung politischer Parteien	177
VII. „Umerziehung“	179
VIII. Erinnerungspolitik	180
Sachwortregister	184