



An das  
Abgeordnetenhaus von Berlin  
Ausschuss für Verfassungsschutz

Prof. Dr. Hendrik Hansen  
Professur für politischen Extremismus und politische Ideengeschichte  
FB Nachrichtendienste  
Hochschule des Bundes f. öffentl. Verwaltung  
Habersathstr. 51, 10115 Berlin  
HAUSANSCHRIFT  
POSTANSCHRIFT  
Zentrum für nachrichtendienstliche Aus- und Fortbildung (ZNAF), Postfach 40527, 10063 Berlin

TEL BÜRO +49 30 220089-84183  
E-MAIL [hendrik.hansen@hsbund.de](mailto:hendrik.hansen@hsbund.de)  
Internet <https://www.hsbund.de/hansen>

Datum Berlin, den 6. Dezember 2024

## Thesenpapier für die Anhörung des Ausschusses für Verfassungsschutz im Abgeordnetenhaus von Berlin am 09. Dezember 2024

*Fragestellung: „Auswirkungen des Urteils des OVG Münster auf die Arbeit der Verfassungsschutzbehörden: Unter welchen Voraussetzungen erfolgt aktuell die Einstufung als verfassungsfeindliche Bestrebung im Phänomenbereich des Rechtsextremismus und ab wann wird die Bezugnahme auf die ethnische Zugehörigkeit rechtsextremistisch?“*

1. In der Auseinandersetzung um die Frage, ob und in welchem Maße die AfD rechtsextremistisch ist, spielen Verstöße gegen den Grundsatz der Menschenwürde, z. B. durch fremdenfeindliche Äußerungen, eine zentrale Rolle. Nicht übersehen werden darf jedoch, dass die AfD in anderen – für die Bewertung aus Sicht der Extremismustheorie ebenso zentralen – Bereichen wie der Rechtsstaatlichkeit und der Demokratie mindestens ebenso problematische Positionen vertritt wie bei den Themen Migration und Integration.
2. Das OVG Münster hat am 13. Mai 2024 sein Urteil über die Klage der AfD gegen das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) gesprochen; Gegenstand der Klage war die Einstufung der AfD als extremistischer Verdachtsfall durch das BfV.<sup>1</sup> Das Gericht setzt sich in seiner Urteilsbegründung mit der Frage der Abgrenzung des Rechtsextremismus und mit dem Volksbegriff der AfD auseinander. Die Ausführungen des Gerichts u.a. zum ethnischen Volksbegriff haben eine grundlegende Bedeutung für die Bestimmung der Grenze, ab wann Äußerungen in Fragen der Migration und Integration einen Anhaltspunkt für eine verfassungsfeindliche Bestrebung darstellen. Dabei geht es im Urteil des Gerichts ebenso wie hier nicht um die Frage

<sup>1</sup> OVG NRW, Urteil vom 13. Mai 2024 - 5 A 1218/22 – ([https://www.ovg.nrw.de/behoerde/presse/pressemitteilungen/33\\_240702/5-A-1218\\_22\\_AfD\\_.pdf](https://www.ovg.nrw.de/behoerde/presse/pressemitteilungen/33_240702/5-A-1218_22_AfD_.pdf)).





SEITE 2 VON 3

der eigenen politischen Positionierung, sondern um den liberalen Grundsatz, die Diskursräume so weit wie möglich offen zu halten und nur jene Bestrebungen (im Sinne von ziel- und zweckgerichteten Verhaltensweisen) als verfassungsfeindlich zu bezeichnen, die eindeutig gegen die Grundsätze von Menschenwürde, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit verstoßen und die damit jene Freiheit des offenen Diskurses gefährden, die für eine liberale Gesellschaft konstitutiv ist.

3. Für die Auseinandersetzung mit dem ethnischen Volksbegriff ist eine politiktheoretische Vorbemerkung erforderlich. Demokratie bedeutet „Volksherrschaft“, von griech. „demos“, Volk, und „krattein“, herrschen. Ganz allgemein handelt es sich bei der Demokratie um ein politisches System, in dem politische Entscheidungen auf den Willen des Volkes zurückgeführt werden. Die Art und Weise, wie der Volkswille ermittelt und die Legitimationskette zwischen dem Volkswillen und den politischen Entscheidungen hergestellt werden, ist je nach Ausprägung der Demokratie unterschiedlich.

4. Voraussetzung für die Volksherrschaft ist die Konstituierung eines Volkes. Zum Volk gehört jeder, der befugt ist, an politischen Entscheidungen vollumfänglich mitzuwirken – insb. durch das aktive und das passive Wahlrecht. Das Volk unterscheidet sich von der Bevölkerung dadurch, dass nicht jeder, der in einem Land wohnt und zur Bevölkerung zählt, schon dadurch Angehöriger des Volkes im Sinne der politischen Gemeinschaft der Staatsbürger ist.

5. Eine pluralistische Demokratie wie diejenige in der Bundesrepublik Deutschland geht nicht von der Fiktion eines homogenen Willens des Volkes aus. Es gibt nicht „den“ Volkswillen, der von der Regierung umgesetzt wird. Vielmehr beruhen politische Entscheidungen auf Mehrheitsentscheidungen, die das Ergebnis eines politischen Wettbewerbs sind. Der Begründer der Theorie des Neopluralismus, der Politikwissenschaftler und Sozialdemokrat Ernst Fraenkel, betonte jedoch, dass dieser Wettbewerb auf einer wesentlichen Voraussetzung beruht: einer Überstimmung der Bürgerinnen und Bürger über die Grundwerte und Grundregeln des politischen Gemeinwesens. Über diese Fragen bedarf es eines Konsenses, der anknüpfend an Fraenkel als „Minimalkonsens“ bezeichnet wird.

6. Eine zentrale Frage in jeder Demokratie lautet damit, wie dieser Minimalkonsens zustande kommt. Hier gibt es zwei Idealtypen, die in der Realität in verschiedenen Varianten vorkommen: die Herstellung des Minimalkonsenses durch geteilte Erfahrungen und gemeinsame Herkunft oder durch das Bekenntnis zu einer Verfassung. Diesen beiden Idealtypen entsprechen zwei unterschiedliche Staatsbürgerschaftsmodelle: das *ius sanguinis*, demzufolge ein Kind die Staatsbürgerschaft seiner Eltern (oder eines Elternteils) erhält, und das *ius soli*, nach dem ein Kind die Staatsbürgerschaft des Landes bekommt, in dem es geboren wurde.

7. Ein ethnisches Volksverständnis entspricht dem ersten der beiden Idealtypen. Entscheidend für die Zugehörigkeit zu einem Volk ist dabei nicht die biologische Herkunft, sondern die Herkunft im Sinne der Prägung durch eine Gemeinschaft, die Sprache, die Kultur und die geteilte Geschichte. Das ethnische Volksverständnis unterscheidet sich damit grundlegend vom rassischen Volksbegriff des Nationalsozialismus (auch „völkisch“ genannt), der auf die von den Nationalsozialisten konstruierte Rassenzugehörigkeit abstellt. Ein ethnischer Volksbegriff kann so verstanden werden, dass die grundsätzliche Offenheit der Gesellschaft für Migration nicht abgelehnt wird, solange der Minimalkonsens durch Migration nicht gefährdet wird. Der rassische Volksbegriff hingegen schließt eine solche Offenheit per se aus.

8. Das OVG Münster betont in seinem Urteil, dass ein ethnisches Volksverständnis nicht per se gegen die Verfassung verstößt: „Das Grundgesetz überlässt es dem Gesetzgeber, Erwerb



SEITE 3 VON 3 und Verlust der Staatsangehörigkeit zu regeln. Danach kann der Gesetzgeber im Staatsangehörigkeitsrecht maßgeblich an das Abstammungsprinzip oder die deutsche Volkszugehörigkeit im Sinn von Art. 116 Abs. 1 GG anknüpfen.“ (OVG Münster, a.a.O., S. 61) Die Forderung nach einer Rückkehr zum *ius sanguinis* ist somit nicht rechtsextremistisch, solange daraus nicht weitergehende Forderungen nach einer Diskriminierung von deutschen Staatsbürgern mit Migrationshintergrund folgen.

9. Rechtsextremistisch und damit verfassungsfeindlich wird ein ethnisches Volksverständnis jedoch dann, wenn auf seiner Grundlage eine Diskriminierung von Staatsbürgern mit Migrationshintergrund gefordert wird. Eine Unterteilung der Staatsbürger in zwei Klassen, nämlich solche mit und solche ohne Migrationshintergrund, ist mit der Verfassung nicht vereinbar. Ein Beispiel für eine solche Unterscheidung liegt vor, wenn von „Biodeutschen“ und „Passdeutschen“ gesprochen und suggeriert wird, dass letztere keine „echten Deutschen“ seien (vgl. OVG Münster, a.a.O., S. 69).

10. Unabhängig vom ethnischen Volksbegriff zeichnet sich Rechtsextremismus durch die Diskriminierung von Menschen mit Migrationshintergrund aus. Wenn Letztere pauschal als „Messermänner“, „Invasoren“, „Eindringlinge“ und „Parasiten“ bezeichnet werden (Zitate von AfD-Vertretern, zitiert nach OVG Münster, a.a.O., S. 75), liegt ein klarer Verstoß gegen den Grundsatz der Menschenwürde vor. Rechtsextremismus beginnt mit der allgemeinen Diskriminierung von Menschen mit Migrationshintergrund und setzt sich in der Diskriminierung von deutschen Staatsbürgern mit Migrationshintergrund fort.

11. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Kategorie des Volkes für jede Demokratie von grundlegender Bedeutung ist. Ohne ein – wie auch immer konstituiertes – Volk gibt es keine Volksherrschaft. Ein ethnisches Volksverständnis, das an der Herkunft ansetzt, ist möglich und laut dem OVG Münster nicht per se rechtsextremistisch. Erst wenn aus dem ethnischen Volksverständnis diskriminierende Forderungen für deutsche Staatsbürger mit Migrationshintergrund abgeleitet werden, liegen Anhaltspunkte für Rechtsextremismus vor.