

## Ein Jahr nach dem Mord an Walter Lübcke

# Welche Maßnahmen braucht es gegen Rechtsextremismus?

**Eine Expertise für den Mediendienst Integration**

*Von Timo Reinfrank und Fabian Schroers, Amadeu Antonio Stiftung*

**Mai 2020**

1. Einleitung .....	2
2. Welche Maßnahmen gegen Rechtsextremismus gibt es? .....	3
3. Was sollte der Kabinettausschuss tun? .....	6
4. Ausblick .....	11

# 1. Einleitung

*„Besonders uns und unserer ganzen Familie fällt es schwer zu sehen und zu verstehen, wie der Extremismus wieder Raum in Deutschland findet und die Extremisten ihr verirrtes Denken ungeschönt in die Öffentlichkeit grölen. Nicht weniger schlimm waren und sind die Kommentare und Statements, die im Geheimen und in aller Öffentlichkeit nach der Tat und sogar noch heute gesagt, gepostet, geteilt wurden und werden.“ (Jan-Hendrik Lübcke, Sohn des ermordeten Kasseler Regierungspräsidenten bei der Trauerfeier für seinen Vater in Wiesbaden)*

Mit der Ermordung des Kasseler Regierungspräsidenten Walter Lübcke im Juni 2019, dem Anschlag auf die Synagoge und einen Döner-Imbiss in Halle im Oktober 2019 und dem Anschlag von Hanau im Februar 2020 ist deutlich geworden: Rassismus, Antisemitismus und rechte Gewalt in Deutschland haben eine neue Qualität erreicht. Weitere Anschläge und Morde sind zu befürchten.

Die Bundesregierung hat auf die Bedrohung reagiert – mit einem „Maßnahmenpaket zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität“<sup>1</sup>. Zudem hat sie angekündigt, einen Kabinettsausschuss gegen Rechtsextremismus und Rassismus einzurichten.<sup>2</sup> Der Ausschuss soll am 20. Mai zum ersten Mal tagen. Aber welchen Themen und Fragen sollte er sich widmen? In der vorliegenden Expertise empfehlen wir unter anderem:

- Schon in den vergangenen Jahren hat die Bundesregierung Maßnahmen gegen Rechtsextremismus beschlossen. Ob und wie sie wirken, ist aber nicht bekannt. Der Kabinettsausschuss muss eine **Evaluation** anstoßen und erfolgreiche Initiativen in einer **Bundskonzeption** bündeln, die alle Ressorts einbezieht und regelmäßig weiterentwickelt wird.
- Die Bundesregierung muss sicherstellen, dass Polizei und Justiz bei der Bearbeitung von Hassverbrechen die **Perspektive von Betroffenen** einbeziehen. Betroffene fordern seit langem, dass Hasskriminalität bei einem Anfangsverdacht ausgeschlossen werden muss. Erhärtet sich der Verdacht, dürfen die Ermittlungen nicht eingestellt werden.
- Der Kabinettsausschuss sollte schnellstmöglich das **Demokratiefördergesetz** auf den Weg bringen. Viele zivilgesellschaftliche Initiativen, die sich gegen Rechtsextremismus engagieren, werden nur befristet gefördert. Bei den Engagierten führt das zu immer stärkeren Ermüdungserscheinungen.
- Ebenso wichtig wäre eine **Reform des Gemeinnützigkeitsrechts**. Denn seit dem Attac-Urteil<sup>3</sup> vom Januar 2019 sind viele Initiativen verunsichert. Eine Reform muss die Voraussetzungen für Vereine, als gemeinnützig anerkannt zu werden, auf Höhe der Zeit bringen. Demokratietarbeit und das Engagement gegen Rassismus gehören bislang nicht dazu.

---

<sup>1</sup> vgl. Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2019): „[Gegen Rechtsextremismus](#) und Hasskriminalität – Bundesregierung beschließt Maßnahmenpaket“

<sup>2</sup> Bundesregierung (2020): „[Einrichtung eines Kabinettsausschusses](#) – Bundesregierung verstärkt Kampf gegen Rechtsextremismus und Rassismus“

<sup>3</sup> Bundesfinanzhof (2019): „[Kein allgemeines Mandat](#) für gemeinnützige Körperschaften: Bundesfinanzhof entscheidet gegen attac-Trägerverein“

## 2. Welche Maßnahmen gegen Rechtsextremismus gibt es?

Die Bundesregierung hat in den vergangenen Jahren eine Reihe an Maßnahmen gegen Rechtsextremismus ergriffen, auf die der Kabinettsausschuss aufbauen kann. Anstoß für diese Maßnahmen gab unter anderem der „Aufstand der Anständigen“ aus dem Jahr 2000: Nach dem Brandanschlag auf eine Düsseldorfer Synagoge hatte der damalige Bundeskanzler Gerhard Schröder (SPD) zu mehr Zivilcourage und Engagement gegen Antisemitismus aufgerufen.

Das folgende Kapitel stellt zentrale Maßnahmen der Bundesregierung vor:

2008 hat die Bundesregierung den **Nationalen Aktionsplan gegen Rassismus**<sup>4</sup> vorgelegt. Darin findet sich eine Übersicht der bis dato eingeführten Maßnahmen gegen Rechtsextremismus. 2013 wurde eine Überarbeitung beschlossen, die seit 2017 vorliegt. Begleitet wird der Aktionsplan vom „Forum gegen Rassismus“<sup>5</sup>, wo sich Vertreter\*innen von zivilgesellschaftlichen Organisationen mit Regierungsvertreter\*innen über den Stand der Umsetzung austauschen.

Die Aufdeckung der NSU-Mordserie führte zu einer Zäsur in der Auseinandersetzung mit rechter Gewalt. So intensiv wie nie zuvor untersuchten Parlamentarier\*innen in Untersuchungsausschüssen rechtsextreme Straftaten und Kontinuitäten im Kontext des NSU-Komplexes. Die Abschlussberichte der verschiedenen Ausschüsse zeichneten ein deutliches Bild von der Vernetzung der rechten Szene und der Gefahr, die von ihr ausgeht. Die Berichte waren aussagekräftiger als beispielsweise viele der Verfassungsschutzberichte der letzten Jahrzehnte.

Der Bundestag hat einmütig Konsequenzen aus den Erkenntnissen der Ausschüsse gefordert. Dazu wurden **50 Vorschläge des ersten NSU-Untersuchungsausschusses** aufgegriffen, darunter eine engere Kooperation der Sicherheitsbehörden, eine verstärkte Präventionsarbeit und die Forderung nach Maßnahmen auf individueller und institutioneller Ebene, um politisch rechts motivierte Straftaten besser zu erkennen und ahnden zu können. Die Bundesregierung hat die Empfehlungen des Bundestages bislang nur unvollständig umgesetzt.

Auch als Reaktion auf flüchtlingsfeindliche Anschläge verabschiedete das Bundeskabinett 2016 die **Strategie der Bundesregierung zur Extremismusprävention und Demokratieförderung**.<sup>6</sup> Wie bereits im Koalitionsvertrag von 2013 vereinbart, sollten die verschiedenen Maßnahmen der Bundesregierung im Themenfeld optimiert und auf eine strategische Grundlage gestellt werden. Geplant wurde unter anderem, Präventions- und Demokratietarbeit stärker zu fördern.

---

<sup>4</sup> Bundesministerium des Innern und Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hg., 2017): „[Nationaler Aktionsplan](#) gegen Rassismus – Positionen und Maßnahmen zum Umgang mit Ideologien der Ungleichwertigkeit und den darauf bezogenen Diskriminierungen“

<sup>5</sup> Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat: „[Forum gegen Rassismus](#)“

<sup>6</sup> Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und Bundesministerium des Innern (Hg., 2016): „[Strategie](#) der Bundesregierung zur Extremismusprävention und Demokratieförderung“

Zentrale Instrumente der Bundesregierung, Arbeit gegen Rechtsextremismus zu fördern, sind die aktuellen Bundesprogramme „Demokratie leben!“ des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend seit 2015<sup>7</sup> und das Programm „Zusammenhalt durch Teilhabe“ des Bundesinnenministeriums seit 2010<sup>8</sup>. Gemäß dem Subsidiaritätsprinzip übergibt der Staat die Verantwortung für Demokratieförderung und Extremismusprävention zum Großteil zivilgesellschaftlichen Trägern.

Im Programm **Demokratie leben!** werden in einer ersten und 2020 angelaufenen zweiten Förderphase zum einen bundesweit Modellprojekte in verschiedenen Themen- und Handlungsfeldern gefördert, die innovative Methoden und Inhalte erproben. Die Bekämpfung des Rechtsextremismus fällt dabei ins Handlungsfeld Extremismusprävention, andere Handlungsfelder sind etwa Vielfaltgestaltung und Demokratieförderung. Darüber hinaus unterstützt Demokratie leben! auch Strukturentwicklung. Auf kommunaler Ebene werden Partnerschaften für Demokratie gefördert, in denen lokale Zivilgesellschaft, Verwaltung und Politik zusammengebracht werden. Auf Länderebene sind Landesdemokratiezentren entstanden, die Beratungs- und Unterstützungsangebote wie Opfer- und Mobile Beratung bündeln und bedarfsgerechte Maßnahmen entwickeln. Auf Bundesebene werden seit 2020 zudem Kompetenznetzwerke<sup>9</sup> und -zentren in den einzelnen Themenfeldern gefördert. In den Kompetenznetzwerken schließen sich bis zu fünf Einzelträger zusammen und bearbeiten das Themenfeld gemeinsam, aber mit unterschiedlicher Schwerpunktsetzung. Außerdem koordinieren sie die Arbeit der im Themenfeld geförderten Modellprojekte (Kompetenzzentren tun das gleiche, bestehen aber nur aus einem Träger). Aktuell beträgt die Gesamtfördersumme 115 Millionen Euro. Eine Erhöhung der Programmmittel auf 200 Millionen Euro bis 2023 wurde vor Kurzem beschlossen.<sup>10</sup>

Das Programm „**Zusammenhalt durch Teilhabe**“ fördert Projekte für demokratische Teilhabe und gegen Extremismus, die in ländlichen und strukturschwachen Gegenden angesiedelt sind. Zielgruppe sind lokal und regional gut verankerte Vereine und Verbände. Außerdem wurden im Programm bisher mehr als 2.000 Personen zu Demokratieberater\*innen ausgebildet, die innerhalb ihrer Organisationen für das Erkennen antidemokratischer Haltungen sensibilisieren, die Entwicklung von Präventionsstrategien begleiten und im Konfliktfall vor Ort beraten. Die Fördersumme beträgt 12 Millionen Euro pro Jahr.

Auch die Bundesländer fördern Maßnahmen gegen Rechtsextremismus mit eigenen **Landesprogrammen**. Dazu gehören vor allem Beratungsangebote und Aussteigerprogramme sowie Maßnahmen zur Islamismusprävention.<sup>11</sup>

---

<sup>7</sup> [www.demokratie-leben.de](http://www.demokratie-leben.de)

<sup>8</sup> [www.zusammenhalt-durch-teilhabe.de](http://www.zusammenhalt-durch-teilhabe.de)

<sup>9</sup> Zu den Kompetenzzentren gehört auch die Amadeu Antonio Stiftung.

<sup>10</sup> Redaktionsnetzwerk Deutschland (2020). „[Gegen Extremismus](#): Bund stockt Demokratie-Programm kräftig auf“

<sup>11</sup> vgl. „Anlage I: Aktivitäten der Länder“, in: Bundesministerium des Innern und Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hg., 2017): „[Nationaler Aktionsplan](#) gegen Rassismus. Positionen und Maßnahmen zum Umgang mit Ideologien der Ungleichwertigkeit und den darauf bezogenen Diskriminierungen“, S. 50-87

In Reaktion auf den Anschlag von Halle stellte die Bundesregierung im Oktober 2019 ihr **Maßnahmenpaket zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität**<sup>12</sup> vor. Zentrale Inhalte sind etwa eine verbesserte Strafverfolgung von Hasskriminalität im Netz, eine Verschärfung des Waffenrechts, eine Intensivierung der sicherheitsbehördlichen Bearbeitung von Rechtsextremismus und der Ausbau und die Verstetigung von Präventionsprogrammen. Ein dem Maßnahmenpaket folgender **Gesetzentwurf**<sup>13</sup> behandelt hauptsächlich Hassrede im Netz und sieht etwa eine Meldepflicht der Sozialen Netzwerke an das Bundeskriminalamt für strafrechtlich relevante Drohungen vor. Betroffene sollen durch vereinfachte Prozesse für Melderegistersperren und besonderen gesetzlichen Schutz auch von Kommunalpolitikerinnen und -politikern unterstützt werden. Der Gesetzentwurf wurde im Februar vom Bundeskabinett beschlossen und wird derzeit im Bundestag diskutiert.<sup>14</sup>

Das Maßnahmenpaket enthält auch eine Absichtserklärung, Präventions- und Demokratietarbeit zu verstetigen und langfristig zu stärken. Darin verweist die Bundesregierung auf die Diskussion um ein **Demokratiefördergesetz**. Schon im Koalitionsvertrag von 2013 hieß es: „Die bestehenden Programme werden langfristig finanziell sichergestellt und auf bundesgesetzlicher Grundlage, soweit Gesetzgebungskompetenz vorliegt, weiterentwickelt sowie neue Strukturformen entsprechend des Abschlussberichtes des Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestags zur NSU etabliert.“<sup>15</sup> Das Bundesfamilienministerium legte 2017 einen Referentenentwurf vor, der jedoch an den Unionsparteien scheiterte. Letztere haben ihre Position inzwischen geändert.<sup>16</sup> Daraufhin kündigte Familienministerin Giffey (SPD) Anfang März einen neuen Gesetzentwurf für 2020 an.<sup>17</sup>

Ebenfalls im März dieses Jahres beschloss der Bundesinnenminister, einen **Unabhängigen Expertenkreis Islamfeindlichkeit** einzurichten. Er soll nach dem Vorbild der Gremien in den Bereichen Antisemitismus und Antiziganismus arbeiten. Münden soll das Gremium in einem Bericht, der Empfehlungen für den Kampf gegen antimuslimischen Hass und islamfeindliche Ausgrenzung gibt.<sup>18</sup>

Kurz darauf kündigte die Bundesregierung an, einen **Kabinettausschuss zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Rassismus** einzurichten. Im Zuge des Integrationsgipfels am 2. März 2020 hatte sich die Bundeskanzlerin mit Vertreterinnen und Vertretern von Migrantenorganisationen zu den Konsequenzen aus den rassistischen Morden in Hanau ausgetauscht und sich anschließend für einen solchen Kabinettausschuss ausgesprochen.

---

<sup>12</sup> vgl. Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2019): „[Gegen Rechtsextremismus und Hasskriminalität](#) – Bundesregierung beschließt Maßnahmenpaket“

<sup>13</sup> Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (2020): „[Gesetzespaket](#) gegen Rechtsextremismus und Hasskriminalität“

<sup>14</sup> vgl. Bundestag.de (2020): „[Unterstützung](#) im Kampf gegen Rechtsextremismus und Hasskriminalität“.

<sup>15</sup> CDU Deutschlands, CSU-Landesleitung, SPD (2013): „Deutschlands Zukunft gestalten. [Koalitionsvertrag](#) zwischen CDU, CSU und SPD“, S. 108

<sup>16</sup> Zeit Online (2020): „[Horst Seehofer](#) befürwortet Demokratiefördergesetz“

<sup>17</sup> Evangelisch.de (2020): „[Giffey](#) kündigt Entwurf für Demokratiefördergesetz an“

<sup>18</sup> Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2020): „Wir gehören zusammen! – Bundesinnenminister Seehofer beschließt [Einrichtung](#) eines ‚Unabhängigen Expertenkreises Muslimfeindlichkeit‘“

Merkel selbst übernimmt den Vorsitz, Finanzminister Scholz ihre Stellvertretung. Zu den weiteren Mitgliedern gehören Bundesminister\*innen und die Integrationsbeauftragte der Bundesregierung, Staatsministerin Annette Widmann-Mauz (CDU). Hauptaufgabe des Ausschusses ist laut Bundesregierung die „Erarbeitung weiterer, auch präventiver Maßnahmen zur effektiven Bekämpfung von Rechtsextremismus, Rassismus, Antisemitismus und weiteren Phänomenen gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit“<sup>19</sup>. Dazu solle der Kabinettsausschuss vor allem die Umsetzung des genannten Maßnahmenpakets begleiten.<sup>20</sup>

Die Vielzahl an Initiativen, Maßnahmen und Gesetzen zur Bekämpfung des Rechtsextremismus zeigt: Es fehlt auf Bundesebene weder an der Absicht, aktiv zu werden, noch an Erfahrungen, auf denen sich aufbauen lässt. Erfolgsgeschichten sind durchaus da. Aber es gibt auch Rückschläge: So führte die geringe Strafverfolgung der flüchtlingsfeindlichen Angriffe 2015 und 2016 dazu, dass die rechtsextreme Szene in ihren Augen eine „gefühlte“ Wiederkehr der Neunzigerjahre erlebte. Dieser Eindruck verstärkte sich massiv durch die fehlende Strafverfolgung in den Sozialen Netzwerken und Messengerdiensten – den mittlerweile wichtigsten Medien der rechtsextremen Szene.

Hinzu kommt, dass rechte Gewalt über Jahre verharmlost und oft nicht ernst genug genommen wurde. Das rächt sich nun: Verwaltungen und Konzeptentwicklung brauchen Zeit, die die Demokratie angesichts der Radikalisierungsdynamiken der rechten Szene nicht mehr hat. Entsprechend hoch ist der Erwartungsdruck auf den neuen Kabinettsausschuss. Was kann und sollte er leisten?

### 3. Was sollte der Kabinettsausschuss tun?

#### 3.1 Eine Bundeskonzeption gegen Rechtsextremismus entwickeln

Wie Kapitel 2 zeigt, gibt es bereits viele Anknüpfungspunkte, Rahmenkonzepte und Förderinstrumente gegen Rechtsextremismus. Sie sind aber nicht aufeinander bezogen. Es fehlt ein übergeordnetes und überzeugendes Konzept, das mit der politischen Autorität der Bundesregierung ausgestattet ist und alle Ressorts einbezieht. Der Kabinettsausschuss ist eine Chance, dieses Konzept umzusetzen. Einzelne Bundesländer haben bereits eine entsprechende Strategie entwickelt, wie beispielsweise das Land Berlin mit der Konzeption „Demokratie. Vielfalt. Respekt – Die Berliner Landeskonzeption gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus“<sup>21</sup>. Eine entsprechende Bundeskonzeption würde einen Rahmen für zivilgesellschaftliche Initiativen und staatliche Institutionen schaffen und sollte als Leitziel ein weltoffenes Land der Vielfalt, des Respekts und der Menschenwürde, geprägt von einer Kultur der Anerkennung und der Antidiskriminierung formulieren. Sie sollte im Sinne eines „lernenden Konzepts“ regelmäßig zusammen mit Zivilgesellschaft und Wissenschaft weiterentwickelt werden.

---

<sup>19</sup> Bundesregierung (2020): „[Einrichtung](#) eines Kabinettsausschusses Bundesregierung verstärkt Kampf gegen Rechtsextremismus und Rassismus“

<sup>20</sup> vgl. ebd.

<sup>21</sup> vgl. „Die [Berliner Landeskonzeption](#) gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus“

Der Kabinettsausschuss müsste auch transparent kommunizieren, was das Problem ist, und eine klare Zielsetzung formulieren, die eine Erfolgskontrolle erlauben würde. Beispiel für ein solches Ziel wäre, die Zahl der rechtsextrem politisch motivierten Straftaten innerhalb von fünf Jahren um 50 Prozent zu reduzieren.

Der Perspektive einer Bundeskonzeption kommt dem „Masterplan gegen Rechtsextremismus“ nahe, den Farhad Dilmaghani, Stephan J. Kramer und Matthias Quent kürzlich veröffentlicht haben.<sup>22</sup> Die Autoren fordern unter anderem, Antirassismus und Demokratieförderung als Staatsauftrag in Bundes- und Länderverfassungen aufzunehmen. Ebenso brauche es ein Bekenntnis zu Deutschland als Einwanderungsland und die aktive Förderung der Chancengleichheit im Grundgesetz.

### 3.2 Forderungen der NSU-Untersuchungsausschüsse umsetzen

Der Kabinettsausschuss sollte außerdem die Forderungen der NSU-Untersuchungsausschüsse vollständig umsetzen und evaluieren, in welchem Maße sie erfolgreich waren oder aber neu zu justieren sind. Bereits 2017 hatte das Deutsche Institut für Menschenrechte der Bundesregierung empfohlen, unabhängig zu untersuchen, inwieweit die Empfehlungen des ersten NSU-Untersuchungsausschusses des Bundestags umgesetzt wurden und Wirkung zeigen: insbesondere mit Blick auf eine effektive Strafverfolgung rassistisch motivierter Straftaten und den angestrebten Mentalitäts- und Strukturwandel bei Polizei und Justiz.<sup>23</sup> Was dringend umgesetzt werden müsste, ist die Forderung nach Schwerpunktstaatsanwaltschaften zu Hasskriminalität. Auch muss sichergestellt werden, dass die Ermittlungen zu politisch motivierten Straftaten nicht wegen Geringfügigkeit eingestellt werden, wie es im Moment oft passiert.

### 3.3 Frühwarnsysteme einführen

Was die Bundesregierung lange nicht erkannt hat, ist die wechselseitige Radikalisierung und Befruchtung von islamistischem und rechtsextremem Terrorismus. Prinzipien des islamistischen Terrors wie das Agieren in autonomen Zellen, die erst qua Bekenntnis ihren Anschlag in den Kontext eines Terrornetzwerkes stellen, stellen heute ein zentrales Strukturmerkmal von Rechtsterrorismus dar.

Die Bundesregierung muss ihre Erfahrungen aus der Bekämpfung von islamistischem Terror stärker auf Rechtsterrorismus übertragen. Bislang werden Radikalisierungsverläufe nicht dauerhaft erfasst. Zudem gibt es einen statischen Begriff der rechtsextremen Szene, der nicht in Rechnung stellt, dass Einzelpersonen jederzeit durch Mobilisierung wieder aktiviert und weiter radikalisiert werden können. Eine länderübergreifende Gefährderdatenbank und ein Frühwarnsystem analog zum Instrument RADAR-iTE, das islamistische Gefährder\*innen bewertet<sup>24</sup>, ist geplant, soll aber erst im Frühjahr 2022 zur Anwendung kommen.<sup>25</sup> Die Zahl

---

<sup>22</sup> vgl. Farhad Dilmaghani, Stephan J. Kramer und Matthias Quent (2020): „[Wir brauchen einen Masterplan gegen Rechtsextremismus](#)“, Zeit Online

<sup>23</sup> vgl. Deutsches Institut für Menschenrechte (2017): „[Werden die Empfehlungen](#) des NSU-Untersuchungsausschusses des Bundestags tatsächlich umgesetzt?“

<sup>24</sup> Bundeskriminalamt (2017): „[Presseinformation](#): Neues Instrument zur Risikobewertung von potentiellen Gewaltstraftätern“

<sup>25</sup> vgl. Spiegel (2020): „[Zahl](#) der rechtsextremen Gefährder höher als bekannt“

rechtsextremer Gefährder\*innen wird aktuell mit 60 angegeben.<sup>26</sup> Vor dem Hintergrund, dass das Bundesamt für Verfassungsschutz für die letzten Jahre konstant von über 12.000 gewaltorientierten Rechtsextremen spricht, scheint die Einschätzung allerdings verblüffend niedrig.

Dass die Gefahrenereinschätzung im Bereich Rechtstremismus mangelhaft ist, zeigt das Beispiel des rechtsextremen Bundeswehrosoldaten Franco A.: Trotz bekannter rechtsextremer Einstellungen durfte er in der Bundeswehr bleiben, plante Terroranschläge und steht nun vor Gericht.<sup>27</sup> Ein weiteres Beispiel ist der rechtsextreme Gewalttäter Stephan E., der polizeibekannt war, durch einige ruhigere Jahre allerdings völlig vom Radar der Sicherheitsbehörden verschwand, bevor er mutmaßlich den Kasseler Regierungspräsidenten Walter Lübcke ermordete.<sup>28</sup>

Grundsätzlich macht es bei der Gefahrenereinschätzung wenig Sinn, sich auf einzelne Personen zu konzentrieren: Wir haben es mit ganzen Milieus und Netzwerken zu tun, die gewaltbereit, jederzeit aktivierbar und skrupellos sind. Daraus müssen Konsequenzen für Frühwarnsysteme, vor allem aber auch für den Schutz gefährdeter Personenkreise gezogen werden.

### 3.4 Betroffene schützen und ihre Perspektive berücksichtigen

Es braucht Studien dazu, ob Polizei und Sicherheitsbehörden im Rahmen von Ermittlungen inzwischen angemessener und sachgerechter mit Betroffenen umgehen. Eine solche Untersuchung sollte Handlungsbedarfe identifizieren und konkrete Empfehlungen für die Arbeit von Polizei und Staatsanwaltschaft entwickeln. Rechtsextreme und menschenfeindliche Tatmotivationen müssen deutlich benannt werden – auch, um das Vertrauen aller potentiellen Opfer von Hasskriminalität aufzubauen. Zudem muss das Informationssystem zu politisch motivierten Straftaten reformiert werden: Die Kriterien dürfen nicht länger als Verschlussache behandelt werden und die Zahlen müssen zeitnah und regelmäßig veröffentlicht werden.<sup>29</sup>

Die Bundesregierung muss sicherstellen, dass potentielle Opfer umgehend und umfassend durch die Sicherheitsbehörden informiert werden, wenn Erkenntnisse zu konkreten Gefahren vorliegen (z.B. „Feindeslisten“). Dazu gehören auch eine fundierte Einschätzung der Bedrohungslage sowie Informations- und Beratungsangebote zu Sicherheitsfragen, möglichen juristischen Schritten und psychologischer Begleitung. Gegebenenfalls sind Betroffene unter Polizeischutz zu stellen. Die Veröffentlichung von Feindeslisten sollte schnellstmöglich unter Strafe gestellt werden.

Das Dunkelfeld im Bereich Hasskriminalität muss durch bundesweite Studien aufgeheilt werden. Zudem braucht es bundesweit einheitliche Maßnahmen, um die Betroffenenperspektive in der polizeilichen und juristischen Bearbeitung von Hassverbrechen zu stärken. Betroffenengruppen forderten schon in den NSU-

---

<sup>26</sup> Tagesschau (2020): „[Deutlich mehr](#) rechtsextreme Gefährder“

<sup>27</sup> Spiegel (2019): „[Rechtsradikaler](#) Bundeswehroffizier: Franco A. wird nun doch angeklagt“

<sup>28</sup> Deutschlandfunk (2020): „[Anklage](#) im Fall Walter Lübcke: Ermordet wegen humaner Flüchtlingspolitik“

<sup>29</sup> vgl. Heike Kleffner: „[Die Reform](#) der PMK-Definition und die anhaltenden Erfassungslücken zum Ausmaß rechter Gewalt“

Untersuchungsausschüssen, dass Hasskriminalität bei einem Anfangsverdacht in den Ermittlungen ausgeschlossen werden muss. Erhärtet sich der Verdacht, dürfen die Ermittlungen aufgrund des hohen öffentlichen Interesses nicht eingestellt werden.

Dass sich potentielle Opfer von Hassgewalt nicht vertrauensvoll an die Behörden wenden, liegt auch daran, dass es in Polizei und Sicherheitsbehörden rechtsextreme Netzwerke und Einzelpersonen gibt. Das ist untragbar. Interne Ermittlungen müssen deshalb intensiviert und konsequenter werden.

### **3.5 Demokratiefördergesetz auf den Weg bringen, Gemeinnützigkeitsrecht reformieren**

Zivilgesellschaftliche Träger, die sich gegen Rechtsextremismus engagieren, müssen nachhaltiger gefördert werden. Bislang sind viele Laufzeiten befristet, was die Projekte vor Herausforderungen stellt: Der immer wiederkehrende Prozess der Antragsstellung bindet Ressourcen und sorgt für prekäre Arbeitsbedingungen. Erfolgreiche Projekte müssen ihre Arbeit ganz neu ausrichten oder einstellen. Dadurch geht fachliche Kompetenz verloren und muss neu aufgebaut werden. Unter den Engagierten führt das zu immer stärkeren Ermüdungserscheinungen. Auch die Entfristung<sup>30</sup> des Bundesprogramms Demokratie leben! und die angekündigte Erhöhung der Programmmittel auf 200 Millionen Euro jährlich bis 2023 bieten nicht die Sicherheit, die zivilgesellschaftliche Initiativen brauchen. Denn es ist nach wie vor möglich, dass das Programm zum Ende der Förderperiode ganz gestrichen wird.

Der Kabinettausschuss sollte daher ein Demokratiefördergesetz auf den Weg bringen, das mehr als eine Förderung der Demokratie- und Extremismuspräventionsinfrastruktur beinhaltet. Das Gesetz soll und muss der Ausschuss nicht alleine erarbeiten: Er kann neue Gremien schaffen und koordinieren, die zivilgesellschaftliche Expertise einbinden, z.B. in einem „Forum für Demokratie“.

Im Demokratiefördergesetz muss die Förderung von demokratischem Engagement und Präventionsarbeit mit einem eigenen Haushaltstitel versehen werden, um dauerhafte Unterstützung unabhängig von konkreten Programmen zu gewährleisten. Wichtig für die Innovationsfunktion ist, dass ein eigenständiger zivilgesellschaftlicher Rahmen bestehen bleibt, der nicht staatlichen Vorgaben unterworfen wird und eigenständig Probleme identifizieren und bearbeiten kann. Es geht aber nicht nur um Geld: Durch den klaren Bezug von Demokratiearbeit auf Grundrechte könnte ein Demokratiefördergesetz auch nicht-staatliche Präventionsarbeit vor Anwürfen schützen, es gebe einen vermeintlichen Mangel an Neutralität. Die Bemühungen zur Demokratieförderung müssen auch auf „blinde Flecken“ untersucht werden: Welche Gruppen, die von Abwertung und Marginalisierung betroffen sind, sind weniger sichtbar, haben eine weniger starke Lobby, und werden entsprechend in Präventionsprogrammen weniger berücksichtigt? Zu nennen wäre etwa das Thema Antiziganismus oder der Rassismus gegen asiatisch gelesene Menschen.

---

<sup>30</sup> vgl. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2018): „Für Demokratie, gegen Extremismus – Bundesprogramm ‚Demokratie leben!‘ ist entfristet“

Zudem braucht es eine zügige Reform des Gemeinnützigkeitsrechts. Denn seit dem Attac-Urteil<sup>31</sup> vom Januar 2019, das u.a. die „geistige Offenheit“ politischer Bildung zur Voraussetzung von einer Anerkennung als gemeinnützig macht, sind viele Initiativen verunsichert. Eine Aberkennung der Gemeinnützigkeit bedroht viele, vor allem kleinere Träger in ihrer Existenz. Der Grundsatz der „geistigen Offenheit“ muss daher dringend präzisiert werden. Zudem muss eine Reform die Satzungszwecke, für die eine Organisation die Vorteile der Gemeinnützigkeit in Anspruch nehmen kann, auf Höhe der Zeit bringen. Bisher nicht abgebildet sind etwa Demokratiearbeit, Einsatz gegen Rassismus, Antisemitismus und andere Formen gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit sowie die Förderung der Menschenrechte und Grundrechte. Demokratisches Engagement muss gemeinnützigen Organisationen auch über ihre eigenen Satzungszwecke hinaus ermöglicht werden. So muss sich ein Sportverein auch gegen einen Nazi-Aufmarsch engagieren können, ohne seinen Status aufs Spiel zu setzen.

### 3.6 Hass im Netz begegnen

Die Bundesregierung plant eine Reform des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes (NetzDG) mit dem Ziel, den Schutz vor Hass im Netz zu verbessern. Die Novelle bringt allerdings eine Reihe von Problemen mit sich: Netzbetreiber sollen strafbare Inhalte künftig an das Bundeskriminalamt melden müssen. Damit wird es Privatunternehmen überantwortet, die Strafbarkeit von Aussagen auf ihren Seiten einzuschätzen. Nutzerdaten der Angezeigten würden so auf Verdacht gespeichert, was datenschutzrechtlich problematisch ist. Auch haben Strafverfolgungsbehörden nicht die Ressourcen, um die zu erwartende Anzeigenflut zu bearbeiten. Eine zeitnahe Bearbeitung der Anzeigen ist aber essentiell. Denn lange Bearbeitungszeiten führen dazu, dass sich Betroffene von Hate Speech entmutigt fühlen, Hassdelikte überhaupt zur Anzeige zu bringen. Die Reform des NetzDG müsste auch der Tatsache Rechnung tragen, dass Radikalisierungsprozesse vor allem im Bereich des „Dark Social“ stattfinden (z.B. Messengerdiensten wie Telegram) – oder in Sozialen Netzwerken, die nicht durch das NetzDG erfasst sind, weil sie zu klein sind oder die genaue Anzahl der Nutzer\*innen in Deutschland unbekannt ist. Auch Gaming Communities werden bislang nicht erfasst.

Längerfristig lassen sich Hass und Hetze in den sozialen Netzwerken nur mit verstärkten Präventionsanstrengungen und dem Aufbau einer digitalen Zivilgesellschaft, einer guten Zusammenarbeit mit den Netzwerken sowie dauerhaften Investitionen in Medien- und Informationskompetenzen bekämpfen. Ebenso wichtig wäre die Einrichtung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften für Hasskriminalität im Netz.

### 3.7 Von anderen Ländern lernen und internationale Zusammenarbeit stärken

Neuseeland – erst vor einem guten Jahr Schauplatz des Anschlags von Christchurch – zeigt beispielhaft, wie eine Regierung auf rechtsextremen Terror reagieren kann. Unmittelbar nach dem Anschlag wurden die Waffengesetze massiv verschärft und halbautomatische

---

<sup>31</sup> Bundesfinanzhof (2019): „[Kein allgemeinpolitisches Mandat](#) für gemeinnützige Körperschaften: Bundesfinanzhof entscheidet gegen attac-Trägerverein“

Waffen, wie sie der Attentäter nutzte, gänzlich verboten.<sup>32</sup> Eine Verstärkung der Repressionsmaßnahmen auf die rechtsextreme Szene geht mit einem klaren Bekenntnis zu Diversität und gegen Diskriminierung und Rassismus einher.<sup>33</sup>

Beispielhaft ist auch die Bereitschaft der Regierung, internationale Zusammenarbeit anzustoßen, um gegen rechtsterroristische Inhalte im Netz vorzugehen. So hat die neuseeländische Premierministerin zusammen mit anderen Staatsoberhäuptern und Vertreter\*innen aus Technologieunternehmen den sogenannten Christchurch Call<sup>34</sup> initiiert. Teil des Calls ist ein Aufruf an die Medien, bei der Berichterstattung über rechten Terror nicht die Täter berühmt zu machen oder rechtsextreme Inhalte etwa aus den Manifesten der Täter zu verbreiten. Der Call führte unter anderem dazu, dass sich neuseeländische Medien zu Beginn des Prozesses gegen den Christchurch-Attentäter selbst dazu verpflichtet haben, dem Täter keinen Raum für rechtsextreme Propaganda zu geben.<sup>35</sup>

## 4. Ausblick

Ein Blick in die Zukunft stimmt nachdenklich: Im Zuge der Proteste gegen die Corona-Maßnahmen beobachten wir eine neue Milieubildung. Anhänger\*innen von Verschwörungserzählungen demonstrieren gemeinsam mit offen Rechtsextremen und Protagonist\*innen aus einem links-esoterischen Umfeld. Die Proteste prägen die öffentliche Debatte in klassischen, aber auch den Sozialen Medien. Dadurch kommen immer mehr Menschen mit Versatzstücken einer extrem rechten Gedankenwelt in Berührung. Auf Schildern und in Wortbeiträgen finden sich etwa antisemitische und rassistische Verschwörungsphantasien, NS-Relativierungen und Reichsbürgerideologie.

Die Demonstrationen gegen eine imaginierte „Corona-Diktatur“ könnten zu einem Erweckungserlebnis für Verschwörungsgläubige werden, wie es zuletzt die Anschläge vom 11. September 2001 waren. Die paranoiden Züge dieser Gedankenwelt motivieren zu „Gegenwehr“ und lassen Gewalt aus dem Milieu durchaus wahrscheinlich werden – gerade, wo sie sich in Filterblasen im Internet weitgehend ohne Gegenrede ungebremst verbreiten und radikalieren können.

### Autoren:

Timo Reinfrank hat in Bonn und Berlin Politik- und Sozialwissenschaften studiert und ist Geschäftsführer der Amadeu Antonio Stiftung.

Fabian Schroers hat in Mainz und Berlin Philosophie und Antisemitismusforschung studiert und arbeitet als wissenschaftlicher Mitarbeiter bei der Amadeu Antonio Stiftung.

**Offenlegung:** Die Amadeu Antonio Stiftung gehört zu den Förderern des MEDIENDIENSTES.

---

<sup>32</sup> ZDF (2020): „[Reaktion](#) auf Christchurch - Neuseeland verschärft Waffenrecht“

<sup>33</sup> Tagesschau (2020): „[Ein Jahr](#) nach Christchurch: Neuseeland – ‚ein Vorbild für die Welt‘“

<sup>34</sup> <https://www.christchurchcall.com/>

<sup>35</sup> Zeit Online (2019): „[Neuseeland](#): Große Medienhäuser einigen sich auf Kodex für Christchurch-Prozess“