

Erster Beratungsgegenstand:

**Kontexte der Demokratie:
Parteien – Medien – Sozialstrukturen**

2. Referat von *Stefan Magen*, Bochum

Inhalt

	Seite
I. Populismus als Symptom der strukturellen Veränderungen im institutionellen und sozialen Kontext demokratischer Wahlen	70
1. Der Populismus und seine verfassungsrechtlichen Implikationen	70
2. Verschiebungen im institutionellen und sozialen Kontext der Demokratie	72
II. Gruppendenken, Gruppenkonflikte und destruktive diskursive Dynamiken	75
1. Das intuitive Gruppendenken als Quelle von Kooperation und Konflikt	75
a) Gruppendenken und Menschenwürde.	75
b) Das Gruppendenken als Ermöglichung von Kooperation	76
c) Das Gruppendenken als Konfliktursache	79
d) Eskalationsstufen und ethnisch-religiöse Konflikte	80
2. Identitäten und Konflikte im demokratischen Diskurs	82
a) Konflikte als Debatten über politische Identitäten	82
b) Diskurs: Gegenmittel gegen Hassreden oder Forum sozialer Nichtanerkennung?	83
c) Folgen der Konfliktintensität für die Funktionsfähigkeit des Diskurses.	85
III. Verfassungsrechtliche Verankerung des Schutzes vor gruppenbezogener Herabwürdigung	87
1. Soziales Klima, individuelle Betroffenheit und rechtliche Interventionsschwellen	87
2. Grundrechtlicher Anspruch auf Schutz vor gruppenbezogener Herabwürdigung.	88

3. Objektiv-rechtliche Verpflichtung zur Vorsorge gegen eine Eskalation und Verfestigung von ethnisch-religiösen Konflikten.	91
IV. Gruppenbezogene Herabwürdigungen als Grenze von Meinungsfreiheit und Parteienfreiheit	92
1. Ergänzende Fundierung und Neujustierung der Grenzen der Meinungsfreiheit.	92
a) Rechtsgüterschutz, kein Befindlichkeitsschutz.	92
b) Ehrverletzungs- und Volksverhetzungsdelikte	92
c) Netzwerkdurchsetzungsgesetz	94
d) Ergänzung: Rundfunkfreiheit	95
2. Ergänzende Fundierung und Neujustierung der Grenzen der Parteienfreiheit	96
a) Parteiverbot	96
b) Recht des unlauteren politischen Wettbewerbs.	97
V. Risikovorsorge im riskanten Verfassungsstaat	99

Im Mittelpunkt meiner Überlegungen steht der Prozess der öffentlichen Meinungsbildung.¹ Ich frage mich, wie wir damit umgehen sollen, dass der demokratische Diskurs als Kernelement einer lebendigen Demokratie durch Fragmentierungsprozesse im Bereich der Parteien, Medien und Sozialstrukturen zu einem Ort geworden ist, an dem gesellschaftliche Gruppen öffentlich und systematisch herabgewürdigt werden. Damit deutlich wird, worüber wir reden, erlauben Sie mir zwei Beispiele aus Facebook, wobei ich einen in diesem Forum unsagbaren Satz bereits gestrichen habe. Ein Nutzer aus Sachsen teilte ein Video, welches südländisch aussehende Personen zeigt, mit folgendem Kommentar: „Schön auf’s Maul gehauen. [...]. Fuck Islam. Eine Parasiten Ideologie, die einzig und allein aussterben muss.“² Ein türkischstämmiger Nutzer dagegen bezeichnete die Deutschen nach der Armenienresolution des Bundestages – übersetzt – als „Köterrasse“ und erklärte: „Sie haben nur Schweinereien im Sinn. Möge Gott

¹ Dessen Erosion war bereits 2008 Thema der Erlanger Tagung, auf der allerdings die hier thematisierten Entwicklungen noch nicht sichtbar waren; siehe *Bernd Holznagel/Hans-Detlef Horn* Erosion demokratischer Öffentlichkeit?, *VVDStRL* 68 (2009), 381 ff., 413 ff.

² Perlen aus Freital <<https://perlen-aus-freital.tumblr.com/post/139966237815/sch%C3%B6n-auf-s-maul-gehauen-diese-schei%C3%9F-eselficker>> (Stand 31.10.2017). Eine Deutung der dahinterliegenden politischen Strömungen unternimmt *Volker Weiß* Die autoritäre Revolte, 2017.

ihren Lebensraum zerstören.“³ Vorsichtiger Formulierungen mit inhaltlich ähnlichen Tendenzen finden sich bei Vertretern einer erstmals im Bundestag vertretenen Partei. Ich meine, Hassreden wie diese sind nicht bloß Ausdruck eines aufgeheizten politischen Klimas, sondern dokumentieren ein grundsätzlicheres und neues Fragmentierungsphänomen im politischen Diskurs. Diese neue Fragmentierung besteht in der Wiederbelebung von politischen Konfliktlinien entlang kultureller und insbesondere ethnischer und religiöser Identitäten.⁴ Ihr augenfälligster Ausdruck ist der Rechtspopulismus, der sich in den westlichen Demokratien etabliert hat.⁵

Um ein besseres Verständnis des angesprochenen Fragmentierungsphänomens zu bekommen, werde ich mich im ersten Teil des Vortrags zunächst mit dem Verhältnis des Populismus zur Verfassungsordnung befassen und zudem die Strukturveränderungen im Bereich der Parteien, Medien und Sozialstrukturen betrachten, die zu dessen Aufstieg beigetragen haben. Um dann weiterhin besser einschätzen zu können, welche Risiken von epidemischen gruppenbezogenen Herabwürdigungen und Hassreden im demokratischen Diskurs ausgehen, wird der zweite Teil sozialwissenschaftliche Befunde zu Gruppenkonflikten, deren psychologischen Grundlagen und deren Auswirkungen für den demokratischen Diskurs und das Verhältnis der gesellschaftlichen Gruppen behandeln. Gegenstand des dritten Teils sind schließlich rechtliche Folgerungen, die vor allem die Meinungsfreiheit und die Parteienfreiheit betreffen.

³ Der Nutzer hat sich nach Bekanntwerden des Posts entschuldigt, ein Ermittlungsverfahren wurde mangels Strafbarkeit von bloßen Kollektivbeleidigungen eingestellt, Legal Tribune Online, Pressebericht vom 28.02.2017 <https://www.lto.de/persistent/a_id/22225/> (Stand 31.10.2017). Zur Fremdenfeindlichkeit von Christen und Muslimen *Ruud Koopmans* Assimilation oder Multikulturalismus?, Bedingungen gelungener Integration, 2017, 151–193, insb. 180 ff.

⁴ Grundlegend zur Bedeutung von Identitäten in der Demokratie *Amy Gutmann* Identity in Democracy, 2003; die Sozialphilosophie sozialer Identitäten analysiert *Carolyn Emcke* Kollektive Identitäten, 2. Aufl. 2010; zur Rolle von Gruppenidentitäten im politischen Prozess *Leonie Huddy* From Group Identity to Political Cohesion and Commitment, in: dies./David O. Sears/Jack S. Levy (Hrsg.) The Oxford Handbook of Political Psychology, 2. Aufl. 2013, 737 ff.; zum Einfluss von Identitäten im ökonomischen Kontext *George A. Akerlof/Rachel E. Kranton* Identity Economics, 2010. Einen Überblick über das sozialwissenschaftliche Konzept der Identität bietet *Anthony Elliott* Editor's Introduction, in: ders. (Hrsg.) Routledge Handbook of Identity Studies, 2014, xii ff.; zur Bedeutung von Identitäten für Wahlentscheidungen: *Libby Jenke/Scott A. Huettel* Issues or Identity? Cognitive Foundations of Voter Choice, Trends in Cognitive Sciences 20 (2016), 794 ff.; für die Bedeutung von Identitäten für die Idee des Politischen etwa *Rogers M. Smith* Political Peoplehood, 2015; zur politischen Zugehörigkeit von Migranten *Daniel Thym* Migrationsfolgenrecht, VVDStRL 76 (2017), 169 (185 ff.).

⁵ In diese Richtung auch *Thym* Migrationsfolgenrecht (Fn. 4), 201.

I. Populismus als Symptom der strukturellen Veränderungen im institutionellen und sozialen Kontext demokratischer Wahlen

1. Der Populismus und seine verfassungsrechtlichen Implikationen

Zuerst also zum Populismus. Wenn man auf dessen politische Inhalte sieht, erweist es sich als ein durchgehendes Merkmal, dass populistische Akteure politische Probleme tendenziell als moralisierte Konflikte zwischen ethnisch-religiösen Gruppen oder Nationen begreifen oder darstellen.⁶ Was den Populismus dabei in ein Spannungsverhältnis zur Verfassungsordnung bringt, ist sein anti-liberales und anti-pluralistisches Konzept demokratischer Repräsentation.

Dieses Repräsentationsverständnis ist anti-liberal, weil der populistische Akteur beansprucht, unabhängig vom Ausgang von Wahlen die wahren Interessen des eigentlichen Volkes zu vertreten, um dann in dessen Namen rechtliche Kompetenzen, Verfahren und Garantien in Frage zu stellen oder anzugreifen.⁷ Oft wird diese Kritik als Kritik an den herrschenden Eliten

⁶ Eine weit akzeptierte Analyse zum politikwissenschaftlichen Konzept des gegenwärtigen Populismus liefert *Jan-Werner Müller* Was ist Populismus?, 4. Aufl. 2016; auf den US-amerikanischen Kontext zugeschnitten *ders.* What Is Populism?, 2016; ähnlich *Klaus von Beyme* Populismus und Rechtsextremismus in postmodernen Parteiensystemen, in: David Gehne (Hrsg.) Krise oder Wandel der Parteiendemokratie?, FS Ulrich von Alemann, 2010, 177 (180 f.); *Cas Mudde/Cristóbal Rovira Kaltwasser* Populism, 2017; zu historischen Formen in den Vereinigten Staaten siehe *John B. Judis* The Populist Explosion, 2016. Eine gegen den neo-liberalen Kapitalismus gerichtete Form des Linkspopulismus befürworten *Ernesto Laclau* On Populist Reason, 2007 und *Chantal Mouffe* Über das Politische, 2007; *dies.* Agonistics, 2013.

Unter dem Titel „The Specter Haunting Europe“ hat das Journal of Democracy dem Populismus in Europa ein eigenes Sonderheft gewidmet; siehe *Editorial* The Specter Haunting Europe, Journal of Democracy 27 (2016), Heft 4, 20 f.; *Takis S. Pappas* Distinguishing Liberal Democracy's Challengers, Journal of Democracy 27 (2016), Heft 4, 22 ff.; *Timo Lochocki* Will the German Center Hold?, Journal of Democracy 27 (2016), Heft 4, 37 ff.; *Dominique Reynié* „Heritage Populism“ and France's National Front, Journal of Democracy 27 (2016), Heft 4, 47 ff.; *Joanna Fomina/Jacek Kucharczyk* Populism and Protest in Poland, Journal of Democracy 27 (2016), Heft 4, 58 ff.; *Sheri Berman* The Lost Left, Journal of Democracy 27 (2016), Heft 4, 69 ff.; *Jacques Rupnik* Surging Illiberalism in the East, Journal of Democracy 27 (2016), Heft 4, 77 ff.; *Ivan Krastev* The Unraveling of the Post-1989 Order, Journal of Democracy 27 (2016), Heft 4, 88 ff.; *Clive H. Church/Adrian Vatter* Shadows in the Swiss Paradise, Journal of Democracy 27 (2016), Heft 3, 166 ff.

Zum Populismus in den europäischen Nachbarländern auch *Stijn van Kessel* Like a Hurricane? The 'Winds of Populism' in Contemporary Europe, in: Martin Morlok/Thomas Poguntke/Gregor Zons (Hrsg.) Etablierungschancen neuer Parteien, 2016, 145 ff.

⁷ *Müller* Populismus (Fn. 6); *Mattias Kumm* Demokratie als verfassungsfeindlicher Topos, Verfassungsblog vom 06.09.2017 <<http://verfassungsblog.de/demokratie-als-verfassungsfeindlicher-topos/>> (Stand 31.10.2017); siehe auch *Christoph Möllers* Demokratie, 3. Aufl. 2012, 33 ff.

formuliert. Enttäuschte Erwartungen gehören allerdings zum demokratischen Normalzustand.⁸ Sie sind angesichts der Komplexität der Sachprobleme, der Notwendigkeit zum Ausgleich diverser Interessen, der Einbindung nationaler Demokratien in supranationale Strukturen, der relativen Eigenständigkeit gesellschaftlicher Funktionssysteme, der Eigendynamiken des politischen Wettbewerbs und der nie vollständig eliminierbaren Eigeninteressen politischer Akteure und Institutionen schlicht unvermeidbar.⁹ Die ständig mitlaufende Kritik an den Leistungen und Motiven der politischen Akteure ist deshalb auch ein notwendiges Kontrollmittel und Korrektiv.¹⁰ Verfassungsrechtlich problematisch wird der Populismus erst, wenn er die rechtlichen und institutionellen Grundlagen des Verfassungsstaates selbst angreift. Gegenüber den verfassungsstaatlichen Institutionen – Parlament,

⁸ Entsprechende Verfallsgeschichten sind mittlerweile zu einer eigenen Literaturgattung geworden, siehe etwa *Colin Crouch* Postdemokratie, 12. Aufl. 2015; *Giorgio Agamben et al.* Demokratie?, 2. Aufl. 2012; *Ingolfur Blühdorn* Simulative Demokratie, 2013; *Danny Michelsen/Franz Walter* Unpolitische Demokratie, 2013; *Thomas Meyer* Mediokratie, 6. Aufl. 2015; *Andreas Dörner* Politainment, 2001; *Heinrich Geiselberger* (Hrsg.) Die große Regression, 2. Aufl. 2017. Bei etwas nüchternerer empirisch-politikwissenschaftlicher Betrachtung handelt es sich eher um Erosionserscheinungen denn um systembedrohende Krisen; siehe *Wolfgang Merkel* (Hrsg.) Demokratie und Krise, 2015. Eine tiefergreifende Dekonsolidierung der Demokratie diagnostizieren dagegen *Roberto Stefan Foal Yascha Mounk* The Signs of Deconsolidation, *Journal of Democracy* 28 (2017), Heft 1, 5 ff.; siehe auch *dies.* The Democratic Disconnect, *Journal of Democracy* 27 (2016), Heft 3, 5 ff.; dazu *Ronald F. Inglehart* How Much Should We Worry?, *Journal of Democracy* 27 (2016), Heft 3, 18 ff.

⁹ Die strukturell bedingte Unvermeidbarkeit solcher Enttäuschungen hat einerseits eine normative Ursache darin, dass Demokratie eine soziale Praxis ist, die versucht, antinomische Werte zu institutionalisieren (*Oliver Hidalgo* Die Antinomien der Demokratie, 2014), und sie hat andererseits eine faktische Ursache darin, dass ihre Institutionen und Politiken mit endemischen, in der empirischen Realität wurzelnden Zielkonflikten konfrontiert sind. Eine hilfreiche Typologie der strukturellen Defizite der Demokratie in Bezug auf acht Funktionsdimensionen (Herrschaftsstruktur, Gesellschaftsstruktur, Willensbildung, Normenanwendung, Ressourcenpflege, Normensetzung, Integration und Wertprägung) entwickelt *Martin Sebaldt* Pathologie der Demokratie, 2015.

¹⁰ Aus Anlass dieser Tagung *Hans Herbert von Arnim* Politische Parteien: Populismus von oben?, DVBl. 2017, 1057 ff. Eine grundlegende Aufarbeitung mit Reformvorschlägen gibt *Emanuel V. Towfigh* Das Parteien-Paradox, 2015, 149 ff.; siehe auch *Steffen Augsberg* Gesellschaftlicher Wandel und Demokratie, in: *Hans Michael Heinig/Jörg Philipp Terhechte* (Hrsg.) Postnationale Demokratie, Postdemokratie, Neoetatismus, 2013, 28 (32 ff.); *Foroud Shirvani* Das Parteienrecht und der Strukturwandel im Parteiensystem, 2010, 136 ff.; *Helmuth Schulze-Fielitz* Die Integrationskraft politischer Parteien im Wandel, in: *Julian Krüper/Heike Merten/Thomas Poguntke* (Hrsg.) Parteienwissenschaften, 2015, 105 ff.; aktuelle politikwissenschaftliche Befunde bei *Sebastian Bukow/Uwe Jun/Oskar Niedermayer* (Hrsg.) Parteien in Staat und Gesellschaft, 2016.

Regierung, Gerichtsbarkeit – sind solche Angriffe aber gegenwärtig nicht zu erkennen, sieht man einmal von der NPD ab.

Anders sieht es aber aus in Bezug auf die in Deutschland lebenden ethnischen, religiösen oder kulturellen Gruppen. Anlass dafür ist das anti-pluralistische Volkskonzept des Rechtspopulismus, das immer nur einen Teil der Bürger im Blick hat. Seine Stoßrichtung ist dabei, die Interessen und die Identität der nationalen Mehrheit zu priorisieren. Allerdings ist es im freiheitlichen Verfassungsstaat eine legitime politische Position, für die Interessen der Mehrheitsbevölkerung und auch für den Schutz ihrer Mehrheitskultur einzutreten,¹¹ auch wenn deren Realisierungsmöglichkeiten durch nationales und übernationales Recht beschränkt sind. Es wirft aber Fragen auf, wenn das Verhalten einer Partei verfassungsrechtlich relevante ausgrenzende Wirkungen hat. Dieses Problem ist offensichtlich, wenn eine Partei wie die NPD ein rassistisches und würdeverletzendes Volkskonzept propagiert.¹² Ein Problem kann aber auch auftreten, wenn ethnische, religiöse und selbst kulturelle Identitätskonzepte im politischen Diskurs zur Herabwürdigung sozialer Gruppen missbraucht werden.

2. *Verschiebungen im institutionellen und sozialen Kontext der Demokratie*

In Bezug auf mögliche rechtliche Reaktionen ist es nun aufschlussreich, bestimmte Verschiebungen im institutionellen und sozialen Kontext der Demokratie in den Blick zu nehmen, nämlich die makro- und meso-soziologischen Faktoren, die zur Verbreitung des Populismus beigetragen haben.

Zunächst gerieten die Unter- und Mittelschichten der wohlhabenden westlichen Staaten durch den Globalisierungsschub nach 1991 und die Finanzkrise ökonomisch unter Druck. Produktivitätssteigerungen kamen vor allem einer globalen Plutokratie und den Unter- und Mittelklassen asiatischer Staaten zugute, während für die Unter- und Mittelschichten der westlichen Staaten die realen Löhne stagnierten und die Beschäftigungs-si-

¹¹ Wie das Konzept einer kulturellen Mehrheit verstanden werden kann und welche rechtlichen Konsequenzen es tragen könnte, erörtert *Liav Orgad* *The Cultural Defense of Nations*, 2017; *ders.* *The Law of Majorities*, Verfassungsblog vom 16.02.2016 <<http://verfassungsblog.de/the-law-of-majorities>> (Stand 31.10.2017); siehe auch die Debattenbeiträge dazu <<http://verfassungsblog.de/category/debates/cultural-majority-rights-debates/>> (Stand 31.10.2017). Ebenso aus Sicht der Integrationsforschung *Koopmans* *Assimilation oder Multikulturalismus?* (Fn. 3), 212 ff. Nicht überzeugend ist dagegen die ethische Position, die Nationalismus und Patriotismus per se für diskriminierend hält und mit Rassismus gleichsetzt; siehe *Paul Gombert* *Patriotism is Like Racism*, *Ethics* 101 (1990), 144 ff.

¹² BVerfG, NJW 2017, 611 (630 Rn. 635 ff.); *Gideon Botsch* *Wahre Demokratie und Volksgemeinschaft*, 2017, 77 ff.

cherheit sank.¹³ Zudem intensivierten sich Migrationsbewegungen,¹⁴ wobei die kulturelle Integration der Migrierten immer weniger nach dem Modell weitgehender Anpassung verlief.¹⁵ Gesellschaften müssen deshalb nun dauerhaft mit einem kulturellen Pluralismus leben. In der Finanzkrise ist zudem sichtbar geworden, dass das Ausmaß der Solidarität zwischen den europäischen Völkern noch beschränkt ist.¹⁶ All das hat zu einer stärkeren Salienz und Betonung der nationalen Identitäten und Interessen im politischen Diskurs beigetragen.

In der Medienlandschaft haben soziale Medien wie Facebook, YouTube und Twitter zu einer De-Institutionalisierung und Selbstfragmentierung des öffentlichen Diskurses geführt. Printmedien und Rundfunkanstalten, die journalistischen Standards verpflichtet waren, wirkten lange als Filter dafür, was öffentlich thematisiert werden konnte. Mit der rasanten Verbreitung der sozialen Medien fiel diese Filterwirkung weitgehend weg. Über Blogs, Internetforen, Facebook-Gruppen, YouTube-Kanäle und selbst durch das bloße Teilen und Kommentieren von Inhalten entwickelten sich dezen-

¹³ *Branko Milanovic* Global Inequality, 2016, 10–45; siehe auch *ders.* Global Income Inequality by the Numbers: in History and Now, World Bank, Policy Research Working Paper 6259. Dass Finanzkrisen die Fragmentierung der Parteienlandschaft verstärken, zeigen anhand historischer Daten *Manuel Funke/Moritz Schularick/Christoph Trebesch* Going to Extremes, *European Economic Review* 88 (2016), 227 ff. Dass der Populismus eher ein kultureller Backlash gegen Multikulturalismus und Kosmopolitanismus ist, als eine Reaktion auf ökonomische Unsicherheit, argumentieren *Ronald F. Inglehart/Pippa Norris* Trump, Brexit, and the Rise of Populism: Economic Have-Nots and Cultural Backlash, HKS-Working Paper RWP16-026, 2016 <<https://ssrn.com/abstract=2818659>> (Stand 31.10.2017). Zum Problem der mangelnden Repräsentation der Unterschichten in und durch die Parteien *Bernhard Weßels* Politische Ungleichheit beim Wählen, in: *Merkel Demokratie* (Fn. 8), 67 ff.; siehe auch *Elmar Wiesendahl* (Hrsg.) Parteien und soziale Ungleichheit, 2017.

¹⁴ Wobei nationales, supranationales und internationales Recht wenig Spielräume für eine Begrenzung lassen, siehe *Kerstin Odendahl* Migrationssteuerung im Mehrebenenrecht, *VVDStRL* 76 (2017), 49 ff. Die Zahl der internationalen Migranten (Personen, die länger als ein Jahr in einem Land leben, in dem sie nicht geboren sind) betrug im Zeitraum von 1990 bis 2015 in Deutschland: 1990: 5.940.000 (oder 8 %); 2000: 8.990.000 (oder 11 %); 2010: 11.610.000 (oder 14 %); 2015: 12.010.000 (oder 15%); siehe *Pew Research Center* International Migrants by Country, 10.11.2016 <<http://www.pewglobal.org/interactives/migration-tables/>> (Stand 31.10.2017); Daten zu aktuellen Entwicklungen zudem in: *Philip Connor* International Migration: Key Findings from the U.S., Europe and the World, *Pew Research Center, Fact-Tank*, 15.12.2016 <<http://www.pewresearch.org/fact-tank/2016/12/15/international-migration-key-findings-from-the-u-s-europe-and-the-world/>> (Stand 31.10.2017).

¹⁵ Zur politischen Zugehörigkeit von Migranten *Thym* Migrationsfolgenrecht (Fn. 4), 196 ff., zum Migrationsrecht als Recht der Integration, *ders.* ebd.

¹⁶ Das Fehlen einer europäischen politischen Identität zeigt empirisch *Thomas Risse* A Community of Europeans?, 2010.

trale und fragmentierte Öffentlichkeiten jenseits der Einhegung durch die Traditionsmedien.¹⁷

Das hat nicht nur einer negativen Emotionalisierung und Enttabuisierung der Kommunikation Vorschub geleistet, sondern auch zur Bildung medialer Echokammern und Meinungsblasen geführt. Denn zunehmend werden Nachrichten und andere für die öffentliche Meinungsbildung einflussreiche Inhalte über Facebook bezogen, und Facebook steuert die Anzeige von Inhalten durch personalisierte Algorithmen, die sich nach den Vorlieben und Einstellungen des einzelnen Nutzers und seiner Kontakte richten. Früher verstreute Gleichgesinnte werden so durch Algorithmen zusammengeführt, merken, dass sie nicht alleine sind, und radikalieren sich – ungebremst von lebensweltlicher sozialer Kontrolle – gegenseitig.¹⁸ Was in autoritären Staaten demokratische Bewegungen ermöglichte,¹⁹ beförderte bei uns Gruppenhass und seine Verbreitung.

Schließlich wurden die alten Volksparteien einem drastischen Erosionsprozess ausgesetzt, der unter anderem in der Auflösung stabiler Sozialmilieus und einer gestiegenen Fragmentierung der gesellschaftlichen Werthaltungen²⁰ seine Ursache hatte. Die Folgen für die Parteienlandschaft waren eine stärkere Fragmentierung und höhere Volatilität.²¹ Wo konservative Parteien darauf mit einer Orientierung zur politischen Mitte reagierten,²² stiegen die Chancen für populistisch ausgerichtete Parteien. Über Themen

¹⁷ Jan-Hinrik Schmidt et al. Zur Relevanz von Online-Intermediären für die Meinungsbildung, Arbeitspapiere des Hans-Bredow-Instituts Nr. 40, März 2017, 24 ff. Das Legitimations- und Konfliktpotential der fluiden emergenten Kollektive („Crowds“), die sich in den virtuellen Öffentlichkeiten bilden können, erörtert Jens Kersten *Schwarmdemokratie*, 2017; aus politikwissenschaftlicher Sicht Gary S. Schaal *E-Democracy*, in: Oliver W. Lembcke/Claudia Ritzi/Gary S. Schaal (Hrsg.) *Zeitgenössische Demokratietheorie*, Bd. 2, 2016, 279 ff.

¹⁸ Cass R. Sunstein *#Republic*, 2017, 59–136; Sunstein beschreibt diesen Prozess als *Unleashing*, siehe ders. *Unleashed*, 2017 <<https://ssrn.com/abstract=3025749>> (Stand 31.10.2017); zu Radikalisierungsprozessen in politischen Gruppen ausführlich Clark McCauley/Sophia Moskalenko *Friction. How Conflict Radicalizes Them and Us*, 2. Aufl. 2017, passim.

¹⁹ Manuel Castells *Networks of Outrage and Hope*, 2. Aufl. 2015; allgemein zum Einfluss der sozialen Medien auf den politischen Diskurs Bogdan Patrul/Monica Patrut (Hrsg.) *Social Media in Politics*, 2014.

²⁰ Ulrich von Alemann *Das Parteiensystem der Bundesrepublik Deutschland*, 4. Aufl. 2010, 117 ff.; Frank Decker *Parteien und Parteiensysteme in Deutschland*, 2011, 39 ff.; Klaus Detterbeck *Parteien und Parteiensystem*, 2011, 39 ff.; Shirvani *Parteienrecht* (Fn. 10), 68 ff.

²¹ Oskar Niedermayer *Das Parteiensystem der Bundesrepublik Deutschland*, in: ders. (Hrsg.) *Handbuch Parteienforschung*, 2013, 739 (744 ff.); Klaus von Beyme *Parteien im Wandel*, 2000, 158 ff.; von Alemann *Parteiensystem der BRD* (Fn. 20), 84 ff.

²² Niedermayer *Parteiensystem der BRD* (Fn. 21), 755.

wie die Flüchtlingskrise oder den Terror konnten diese sich im Diskurs als Vertreter des eigentlichen Volkes profilieren, welches die Eliten vorgeblich bedrohlichen Fremden schutzlos auslieferten.

II. Gruppendenken, Gruppenkonflikte und destruktive diskursive Dynamiken

Eine wesentliche Ursache dafür, dass aus der geschilderten Konstellation von Parteien, Medien und Sozialstrukturen nun eine Fragmentierung des Diskurses entlang ethnisch-religiöser Konfliktlinien entstanden ist, liegt nach meiner Überzeugung auf der psychologischen Ebene, und zwar in den Mechanismen des sogenannten Gruppendenkens und der mit ihm einhergehenden kognitiven Strukturierung der Gesellschaft in Ingroups und Outgroups. Um die Gefährlichkeit und Persistenz dieser Entwicklung begreiflich zu machen, sollte man das Gruppendenken näher in den Blick nehmen. Dabei wird sich freilich auch zeigen, dass das Gruppendenken nicht nur eine Ursache von Konflikten ist, sondern auch eine unverzichtbare Ressource für Solidarität und Kooperation. Vielleicht wichtiger noch prägen die mentalen Schemata des Gruppendenkens die Art und Weise, wie wir überhaupt politische Fragen wahrnehmen und bewerten, im Positiven wie im Negativen. Politische Diskurse ganz ohne Beteiligung des Gruppendenkens sind deshalb praktisch betrachtet weder möglich noch wünschenswert. Entscheidend ist vielmehr, wie eine Gesellschaft mit ihren psychischen Dispositionen umgeht.

1. Das intuitive Gruppendenken als Quelle von Kooperation und Konflikt

a) Gruppendenken und Menschenwürde

Für einen solchen Exkurs gibt es auch einen unmittelbar juristischen Anlass. Denn es besteht eine enge historische und inhaltliche Verbindung zwischen dem juristischen Konzept der Menschenwürde und der modernen Sozialpsychologie der Gruppen. Beide entwickelten sich in der Nachkriegszeit auch als Reaktion auf das nationalsozialistische Terrorregime. Dessen Gräueltaten wurden in nicht unerheblichem Ausmaß durch die stark moralisierte und insoweit umso perversere Ausnutzung destruktiver gruppenpsychologischer Dynamiken zwischen ethnischen und religiösen Gruppen ermöglicht.²³ Während die Sozialpsychologie zu erklären versuchte, was

²³ Claudia Koonz *The Nazi Conscience*, 2005; siehe auch *Christopher R. Browning Ordinary Men: Reserve Police Battalion 101 and the Final Solution in Poland*, 1992.

diese unmenschlichen Exzesse möglich machte,²⁴ errichtete das deutsche Verfassungsrecht mit der Garantie der Menschenwürde als oberstem Wert einen Schutzwall gegen eben solche Gräueltaten.²⁵ Auch in unserer juristischen Arbeit scheint dieser Zusammenhang auf, wenn bei der Charakterisierung von Menschenwürdeverletzungen immer wieder auch auf Beschreibungen zurückgegriffen wird, die der Sache nach sozialpsychologische Tatbestände zum Gegenstand haben. So schützt die Menschenwürde etwa vor Erniedrigung, Brandmarkung und Ächtung,²⁶ sie gebietet die Achtung des Wertes jedes Menschen, seines sozialen Wert- und Achtungsanspruchs²⁷ sowie seiner Individualität, Identität und Integrität.²⁸

b) *Das Gruppendenken als Ermöglichung von Kooperation*

Was sind also die einschlägigen gruppenbezogenen psychologischen Prozesse? Sie lassen sich weder auf simple Instinkte oder dumpfe Emotionen reduzieren, noch beruhen sie ausschließlich auf Prozessen bewussten Nachdenkens. Vielmehr fußen sie in weitem Umfang auf sogenannten Intuitionen, das heißt, auf mentalen Prozessen, die zwar teilweise unbe-

²⁴ Jovan Byford/Cristian Tileaga Social Psychology, History, and the Study of the Holocaust: The Perils of Interdisciplinary "Borrowing", in: Peace and Conflict: Journal of Peace Psychology, 20 (2014), Heft 4, 1 ("The Holocaust is undoubtedly the historical event which has the single most profound influence on social psychology"); siehe auch Christopher R. Browning Introduction, in: Leonard S. Newman/Ralph Erber (Hrsg.) Understanding Genocide. The Social Psychology of the Holocaust, 2002, 3 ff.; John F. Dovidio/Anna-Kaisa Newheiser/Jacques-Philippe Leyens A History of Intergroup Relations Research, in: Arie W. Kruglanski/Wolfgang Stroebe (Hrsg.) Handbook of the History of Social Psychology, 2012, 407 (411); Lee Ross/Mark Lepper/Andrew Ward History of Social Psychology, in: Susan T. Fiske/Daniel T. Gilbert/Gardner Lindzey (Hrsg.) Handbook of Social Psychology, Bd. I, 5. Aufl. 2010, 3 (6). Zu den klassischen Studien gehören Theodor W. Adorno et al. The Authoritarian Personality, 1950; Stanley Milgram Behavioral Study of Obedience, Journal of Abnormal and Social Psychology, 67 (1963), 371 ff.; Muzafer Sherif et al. The Robbers Cave Experiment: Intergroup Conflict and Cooperation, 1954/1961; Samuel E. Asch Effects of Group Pressure on the Modification and Distortion of Judgements, in: Guy E. Swanson/Theodore M. Newcomb/Eugene L. Hartley (Hrsg.) Readings in Social Psychology, 2. Aufl. 1952, 2 ff.

²⁵ Die Bezugnahmen auf nationalsozialistische Menschenrechtsverletzungen im Parlamentarischen Rat analysiert umfassend Mathias Hong Der Menschenwürdegehalt der Grundrechte, 2015, 325 ff.

²⁶ BVerfGE 1, 97 (104); 107, 275 (284); 109, 279 (312); 115, 118 (153).

²⁷ BVerfGE 45, 187 (227); 50, 166 (175); 101, 275 (187); 109, 279 (311); 117, 71 (89).

²⁸ BVerfGE 123, 90 (102); BVerfG, NJW 2017, 611 (619 f. Rn. 539); unter Bezugnahme auf Horst Dreier in: ders. (Hrsg.) GG, Bd. I, 3. Aufl. 2013, Art. 1 I Rn. 62; Wolfram Höfling in: Michael Sachs (Hrsg.) GG, 7. Aufl. 2014, Art. 1 Rn. 19; siehe auch Mathias Herdegen in: Theodor Maunz/Günter Dürig (Hrsg.) GG, Bd. I, 80. EL Juni 2017, Art. 1 Abs. 1 Rn. 33 ff.

wusst und automatisch ablaufen, aber dennoch komplexe Kognitionen zum Gegenstand haben können. Diese Prozesse, die sogleich erläutert werden, kann man unter dem Begriff des intuitiven Gruppendenkens zusammenfassen. Kognitiv hängt das intuitive Gruppendenken dabei eng mit der Fähigkeit zum Spracherwerb zusammen und ist wie die Fähigkeit zum Spracherwerb kein Resultat kultureller Entwicklungen, sondern umgekehrt eine Bedingung der Möglichkeit zur Ausbildung von Kultur, Sprache und menschlicher Sozialität.²⁹ Viel spricht dafür, dass es sich insoweit um eine menschliche Universalie handelt.³⁰

Die kognitiven und motivationalen Dispositionen, die mit dem intuitiven Gruppendenken einhergehen, haben nun gewissermaßen eine helle und eine dunkle Seite. Primär ist das Gruppendenken ein Komplex von psychologischen Mechanismen zur Ermöglichung von Kooperation in größeren sozialen Einheiten.³¹ Dazu gehören das Ingroup/Outgroup-Schema,³² die Repräsentation von Gruppen als ein nicht mit den Mitgliedern identisches „Wir“ mit eigenen Interessen,³³ und die Bereitschaft, im wahrgenommenen Gemeinschaftsinteresse zu handeln;³⁴ die Erwartung, dass für die Ingroup Normen gelten, und die Motivation, diese zu beachten und deren Nichtbeachtung durch andere Gruppenmitglieder zu sanktionieren;³⁵ die symboli-

²⁹ Michael Tomasello Eine Naturgeschichte des menschlichen Denkens, 2014, 123 ff. (siehe ders. A Natural History of Human Thinking, 2014, 80 ff.); ders. Eine Naturgeschichte der menschlichen Moral, 2016, 134 ff. (siehe ders. A Natural History of Human Morality, 2016, 85 ff.).

³⁰ Edouard Machery The Evolution of Tribalism, in: Julian Kiverstein (Hrsg.) The Routledge Handbook of Philosophy of the Social Mind, 2017, 88 (96 ff.); Peter J. Richerson/Robert Boyd Not by Genes Alone, 2006.

³¹ Tomasello Naturgeschichte der Moral (Fn. 29), 134 ff. (siehe ders. Natural History of Morality [Fn. 29], 85 ff.); Toshio Yamagishi/Toko Kiyonari The Group as the Container of Generalized Reciprocity, Social Psychology Quarterly 63 (2000), 116 ff.; Machery Evolution of Tribalism (Fn. 30), 93.

³² Christoph Antweiler Was ist den Menschen gemeinsam?, 2. Aufl. 2009, 188 f. (als anthropologische Konstante); zur Orientierung der psychologischen Mechanismen an dieser Unterscheidung statt vieler John F. Dovidio/Samuel L. Gaertner Intergroup Bias, in: Susan T. Fiske/Daniel T. Gilbert/Gardner Lindzey (Hrsg.) Handbook of Social Psychology, Bd. II, 5. Aufl. 2010, 1084 ff.; zu den Erscheinungsformen und Auswirkungen der Unterscheidung David Berreby Us and Them, 2005.

³³ Tomasello Naturgeschichte des Denkens (Fn. 29), 123 ff. (siehe ders. Natural History of Thinking [Fn. 29], 80 ff.).

³⁴ Jonathan Haidt/Selin Kesebir Morality, in: Fiske/Gilbert/Lindzey (Fn. 32), 797 (819); Jonathan Haidt The Righteous Mind, 2012, 219 ff.; Alan Page Fiske Structures of Social Life, 1991, 258 ff.; Angela T. Maitner/Eliot R. Smith/Diane M. Mackie Intergroup Emotions Theory, in: Chris G. Sibley/Fiona Kate Barlow (Hrsg.) The Cambridge Handbook of the Psychology of Prejudice, 2017, 111 (114 f.).

³⁵ Tomasello Naturgeschichte der Moral (Fn. 29), 134 ff. (siehe ders. Natural History of Morality [Fn. 29], 85 ff.); Mizuho Shinada/Toshio Yamagishi/Yu Ohmura False Friends are

sche Abgrenzung der Gruppe durch kontingente Kennzeichen wie zum Beispiel einprägsame Symbole,³⁶ wiederkehrende Rituale, geteilte Narrative über historische oder mythische Ereignisse³⁷ oder eine geteilte Sprache; und nicht zuletzt die Unterstellung, dass Gruppen eine in Regeln oder Normen verankerte „moralische Identität“ oder Essenz haben, die auch von den Mitgliedern geteilt wird und die es zu bewahren gilt.³⁸ Für die hiesige Frage sind diese Mechanismen relevant, weil sie nicht nur auf Kleingruppen oder Stammesstrukturen Anwendung finden, sondern bei der Entstehung und Wahrnehmung aller kollektiven Entitäten involviert sind, von der wissenschaftlichen Vereinigung bis hin zu Nationalstaaten und supranationalen Organisationen. Soziale Kollektive können natürlich nicht auf psychologische Sachverhalte reduziert werden,³⁹ aber sie bauen auf psychologischen Dispositionen auf.⁴⁰ Denn ohne diese Dispositionen ist die Loyalität und

Worse than Bitter Enemies: “Altruistic” Punishment of In-Group Members, *Evolution and Human Behavior* 25 (2004), 379 ff.

³⁶ Für Gruppen allgemein *Richerson/Boyd* *Genes* (Fn. 30), 211 ff., zu Nationalstaaten *David A. Butz* *National Symbols as Agents of Psychological and Social Change*, *Political Psychology* 30 (2009), 779.

³⁷ *János László* *Historical Tales and National Identity*, 2013.

³⁸ Siehe *Vincent Yzerbyt/Stéphanie Demoulin* *Intergroup Relations*, in: *Fiske/Gilbert/Lindzey* (Fn. 32), 1024 (1034 ff.); *Julian De Freitas et al.* *Normative Judgments and Individual Essence*, *Cognitive Science* 41 (2017), 382 ff.; siehe auch *Nina Strohminger/Joshua Knobe/George Newman* *The True Self: A Psychological Concept Distinct From the Self*, *Perspectives on Psychological Science* 12 (2017), 551 ff.

³⁹ Daraus folgt insbesondere auch, dass sozialwissenschaftliche Theorien kollektiver Entitäten nicht ohne weiteres den Kategorien des Gruppendenkens folgen können. Zu Recht hat deshalb *Rogers Brubaker* in seiner einflussreichen Kritik an dem (von ihm so genannten) „Gruppismus“ in den Sozialwissenschaften die Tendenz kritisiert, unterschiedlichste Formen von sozialen Aggregaten und Kollektiven als diskrete, abgegrenzte und handlungsfähige Gruppen zu beschreiben, obwohl ihnen diese Eigenschaften in der sozialen Realität fehlen (*Rogers Brubaker* *Ethnicity Without Groups*, 2004, 7 f. und passim). Die Existenz des intuitiven Gruppendenkens mag zu erklären helfen, wieso es diese Tendenz zum Gruppismus gibt. Für ein sozialwissenschaftlich adäquateres Verständnis der Ontologie von Gruppen siehe *Brian Epstein* *The Ant Trap, Rebuilding the Foundations of the Social Sciences*, 2015, 128 ff.; *Dave Elder-Vass* *The Causal Power of Social Structures*, 2010, 144 ff.; zur ontologischen Handlungsfähigkeit von Gruppen *Christian List/Philip Pettit* *Group Agency*, 2011.

⁴⁰ Nicht zufällig ist in *Benedict Andersons* kanonischer Analyse der Ursprünge des Nationalismus von imaginierten *Gemeinschaften* die Rede (*Benedict Anderson* *Imagined Communities*, 2016, Erstauflage 1983). Der Bezug zum Gruppendenken wird von *Aviel Roshwald* deutlich herausgearbeitet: „Nationalism synthesizes the idea of group solidarity and territoriality with the principle of governmental authority and political sovereignty. It links the intrinsically human connection between collective and individual identity to the conditions and demands of state formation and institutionalized political power. Given humans’ versatility and resourcefulness in the manipulation of symbols and the construction of myths, nationalism can be associated with an endless variety of ethical codes, religious

Solidarität schwer zu gewinnen, ohne die Sozialverbände kaum bestehen können.

c) *Das Gruppendenken als Konfliktursache*

Neben der kooperativen gibt es allerdings auch die dunkle Seite des Gruppendenkens, und sie betrifft vor allem das Verhältnis zu Outgroups. Anders als es die am Freund/Feind-Schema orientierten Denktraditionen meinen,⁴¹ ist das Verhältnis zu Outgroups nicht notwendig ein Verhältnis der Feindschaft, sondern zunächst nur geprägt von der Abwesenheit der für die Ingroup-Beziehungen geltenden Kooperationsvermutung.⁴² Das Verhältnis zu Outgroups wird dagegen wesentlich dadurch bestimmt, ob und wie sehr eine Outgroup als Bedrohung wahrgenommen wird.⁴³ Je größer die Gefahr durch eine Outgroup erscheint, desto stärker wird von den Gruppenmitgliedern Solidarität bis hin zu Opferbereitschaft eingefordert,⁴⁴

beliefs, ideological agendas, and political and territorial frameworks.“ (*Aviel Roshwald The Endurance of Nationalism*, 2006, 13).

Insoweit führt auch die verbreitete Entgegensetzung von Gemeinschaften und Gesellschaften in die Irre, wenn sie unterstellt, man hätte nur die Wahl zwischen dichten Gemeinschaften, in denen die Individuen dem Gemeinwesen untergeordnet sind und Individualität unterdrückt wird, und Gesellschaften, in denen sich isolierte Individuen in ihrer Unterschiedlichkeit freiwillig zusammenschließen. Der Nationalismus wird dann vorschnell als artifizielle Simulierung von Gemeinschaften diskreditiert, die Homogenität erzwingt, wo Pluralismus herrschen solle (dagegen zutreffend *Bernard Yack Nationalism and the Moral Psychology of Community*, 2012). Tatsächlich ist jede Form politischer Organisation auf die im Gruppendenken wurzelnde Loyalität und Solidarität angewiesen, die aber je nach Sozialstruktur unterschiedliche Intensitäten, Gegenstände und Formen annehmen kann. Dass der Nationalismus gegenüber den älteren Loyalitätsbeziehungen, die er verdrängt, einen neuen Loyalitätsbezug darstellt (*Hans-Ulrich Wehler Nationalismus*, 4. Aufl. 2011, 16 f.), ist deshalb auch kein Einwand, sondern in Übereinstimmung mit dem hiesigen Modell. Gemeinschaft und Gesellschaft dagegen sind theoretische Extreme eines Kontinuums, die als solche in der sozialen Realität kaum anzutreffen sind.

⁴¹ *Carl Schmitt* Der Begriff des Politischen (1931), 1963, 26 ff.; zur Freund/Feind-Dichotomie siehe *Aryeh Botwinick* Same/Other versus Friend/Enemy, in: Jens Meierhenrich/Oliver Simons (Hrsg.) *The Oxford Handbook of Carl Schmitt*, 2016, 338 (350 ff.).

⁴² *Machery* Evolution of Tribalism (Fn. 30), 93. In der gruppenpsychologischen Literatur wird insoweit oft von einem Ingroup-Bias gesprochen, weil sich die positive Präferenz zur Kooperation mit Ingroup-Mitgliedern in sozialen Interaktionen häufig als Diskriminierung von Outgroup-Mitgliedern auswirkt, siehe *Marilynn B. Brewer* Intergroup Discrimination: Ingroup Love or Outgroup Hate?, in: Sibley/Barlow (Fn. 34), 90 ff.

⁴³ *Walter G. Stephan/Cookie White Stephan* Intergroup Threats, in: Sibley/Barlow (Fn. 34), 131 (137 ff.); *Machery* Evolution of Tribalism (Fn. 30), 93 spekuliert, dass Vor- und Misstrauen eine Grundeinstellung gegenüber Outgroups sein könnten.

⁴⁴ *Daniel Bar-Tal/Eran Halperin* The Psychology of Intractable Conflicts, in: Huddy/Sears/Levy (Fn. 4), 923 (931).

werden die Gruppennormen für unverfügbar⁴⁵ bis hin zu sakrosankt gehalten,⁴⁶ desto härter werden Verstöße gegen Gruppennormen intern sanktioniert,⁴⁷ und desto stärker werden den Mitgliedern der Outgroup böse Absichten oder ein schlechter Charakter unterstellt,⁴⁸ werden diese in Stereotypen und nicht als Individuen wahrgenommen,⁴⁹ werden sie psychologisch herabgewürdigt⁵⁰ und dehumanisiert⁵¹ und werden sie am Ende nicht mehr als Menschen wahrgenommen, die Rücksichtnahme oder Respekt beanspruchen können. Die Rigidität einer Gruppe nach innen und ihre Aggressivität nach außen sind mithin Funktionen des kooperativen oder konfrontativen Charakters ihres Verhältnisses zu den relevanten Outgroups. Erst durch Konflikteskalation werden also diejenigen psychologischen Dispositionen ausgelöst, die am Ende zu Taten führen können, gegen die die Menschenwürde als Antidot gedacht ist.

d) Eskalationsstufen und ethnisch-religiöse Konflikte

Konflikte zwischen Gruppen können nun verschiedene Stufen der Eskalation durchlaufen, die auch in Demokratien von Abneigung und Miss-

⁴⁵ McCauley/Moskalenko Friction (Fn. 18), 135 f.

⁴⁶ Hammad Sheikh et al. Religion, Group Threat and Sacred Values, Judgment and Decision Making 7 (2012), 110 ff.; Scott Atran/Jeremy Ginges Religious and Sacred Imperatives in Human Conflict, Science 336 (2012), 855 ff.; Jeremy Ginges/Scott Atran Sacred Values and Cultural Conflict, in: Michele J. Gelfand/Chi-yue Chiu/Ying-yi Hong (Hrsg.) Advances in Culture and Psychology, Bd. IV, 2013, 273 ff.

⁴⁷ McCauley/Moskalenko Friction (Fn. 18), 135 f.

⁴⁸ Kathleen Kennedy/Emily Pronin When Disagreement Gets Ugly: Perceptions of Bias and the Escalation of Conflict, Personality and Social Psychology Bulletin 34 (2008), 833 ff.; Emily Pronin Perception and Misperception of Bias in Human Judgment, Trends in Cognitive Sciences 11 (2007), 37 ff.; dies./Thomas Gilovich/Lee Ross Objectivity in the Eye of the Beholder: Divergent Perceptions of Bias in Self Versus Others, Psychological Review 111 (2004), 781 ff.; Emily Pronin/Daniel Y. Lin/Lee Ross The Bias Blind Spot: Perceptions of Bias in Self Versus Others, Personality and Social Psychology Bulletin 28 (2002), 369 ff.; Emily Pronin/Kathleen Kennedy/Sarah Butsch Bombing Versus Negotiating: How Preferences for Combating Terrorism Are Affected by Perceived Terrorist Rationality, Basic and Applied Social Psychology 28 (2006), 385 ff.

⁴⁹ Carsten K. W. De Dreu Social Conflict, in: Fiske/Gilbert/Lindzey (Fn. 32), 983 (1001); Brian Lickel Retribution and Revenge, in: Linda R. Tropp (Hrsg.) The Oxford Handbook of Intergroup Conflict, 2012, 89 (97 ff.); Donald R. Kinder Prejudice and Politics, in: Huddy/Sears/Levy (Fn. 4), 812 (821 ff.).

⁵⁰ Maitner/Smith/Mackie Intergroup Emotions Theory (Fn. 34), 117 f.

⁵¹ Nick Haslam/Steve Loughnan Dehumanization and Infrhumanization, Annual Review of Psychology 65 (2014), 399 (407); Rezerta Bilali/Michael A. Ross Remembering Intergroup Conflict, in: Tropp (Fn. 49), 123 (127 f.).

trauen bis zu Pogromen und Bürgerkrieg reichen.⁵² Offene Gewalttätigkeiten zwischen Gruppen tragen insoweit in besonderem Maße zur Eskalation bei. Aber auch rein verbale Aggressionen, Herabwürdigungen und Beleidigungen stellen Faktoren mit erheblichem Eskalationspotential dar,⁵³ denn sie kommunizieren und provozieren Wut, Verachtung, Erniedrigung und am schädlichsten Hass.⁵⁴ Häufig bilden diese negativen Emotionen eine Vorstufe zur Gewalt.⁵⁵ Aber bereits die soziale Etablierung negativ besetzter Gruppenidentitäten kann eine Eskalation von Konflikten vorbereiten, weil dadurch die Bruchlinien vorgezeichnet werden, an denen Konflikte dann leichter ausbrechen.⁵⁶ Besonders prekär stellen sich in dieser Hinsicht sozialstrukturelle Differenzierungen nach ethnischen und religiösen Kriterien dar.⁵⁷ In ungezählten historischen Erfahrungen haben sie sich als gesellschaftliche Sollbruchstellen erwiesen, an denen Konflikte leichter entstehen, schneller eskalieren und sich häufiger dauerhaft verfestigen.⁵⁸ In seiner monumentalen Geschichte über die dunkle Seite der Demokratie nennt der Historiker *Michael Mann* als eine wesentliche Vorstufe für ethnische Säuberungen, dass nicht mehr Klassenzugehörigkeit das dominante

⁵² Eine umfassende Analyse von Radikalisierungsprozessen auf individueller Ebene, auf der Gruppenebene und auf der Ebene massenmedial vermittelter Interaktionen geben *McCauley/Moskalenko* *Friction* (Fn. 18); die Prozesse der Konflikteskalation zwischen Gruppen beschreibt *De Dreu Social Conflict* (Fn. 49), 997 ff. und 1001 f. Eine Typologie von Eskalationsstufen für Konflikte zwischen ethnischen Gruppen findet sich bei *Michael Mann* *Die dunkle Seite der Demokratie*, 2007, 23 ff., insb. 26.

⁵³ *De Dreu Social Conflict* (Fn. 49), 998. Zu Beleidigungen im politischen Kontext *Karina V. Korostelina* *Political Insults*, 2014.

⁵⁴ *Maitner/Smith/Mackie* *Intergroup Emotions Theory* (Fn. 34), 115–118; *Eran Halperin* *Emotions in Conflict*, 2016, passim; *ders.* *Collective Emotions and Emotion Regulation in Intractable Conflicts*, in: Christian von Scheve/Mikko Salmela (Hrsg.) *Collective Emotions*, 2014, 281 (287); zu den Konsequenzen für die seelische und körperliche Gesundheit *Susan T. Fiske* *Social Beings*, 3. Aufl. 2014, 461. Die zentrale Rolle von negativen Emotionen für die Fortsetzung unlösbarer Konflikte betonen *Robin R. Vallacher et al.* *Why Do Conflicts Become Intractable? The Dynamical Perspective on Malignant Social Relations*, in: *Tropp* (Fn. 49), 13 (15).

⁵⁵ *J. Christopher Cohrs* *Ideological Bases of Violent Conflict*, in: *Tropp* (Fn. 49), 53 ff.

⁵⁶ Kollektive Identitäten als typische Voraussetzung des Ausbruchs von Gruppenkonflikten beschreiben *Bar-Tal/Halperin* *Psychology of Intractable Conflicts* (Fn. 44), 931 und 936 ff. Wie durch zunehmende Ausgrenzung ab der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts eine kollektive negative Identität der Juden entstand, und wie diese den Holocaust erleichterte, beschreibt *Götz Aly* *Europa gegen die Juden, 1880–1945*, 2017.

⁵⁷ Aus der juristischen Praxis *Friedrich Kübler* *Rassenhetze und Meinungsfreiheit*, AöR 125 (2000), 109 (126 f.).

⁵⁸ *Martha Cottam et al.* *Introduction to Political Psychology*, 3. Aufl. 2016, 256 ff.; *De Dreu Social Conflict* (Fn. 49), 1102; *Mann* *Die dunkle Seite der Demokratie* (Fn. 52), passim; *John Schwarzmantel* *Democracy and Political Violence*, 2011, 105–127.

Kriterium der sozialen Schichtung ist, sondern Ethnizität.⁵⁹ Auch die von der Konfliktforschung als unlösbar – ‚intractable‘ – beschriebenen Konflikte verlaufen regelmäßig entlang dieser Linien.⁶⁰

2. *Identitäten und Konflikte im demokratischen Diskurs*

Welche Implikationen haben diese Befunde nun aber für das Verständnis demokratischer Diskurse?

a) *Konflikte als Debatten über politische Identitäten*

Sie können zunächst, so meine ich, verstehen helfen, weshalb Konflikte über Interessen und Werte auch als Diskurse über politische Identitäten ausgetragen werden. Dafür gilt es sich in Erinnerung zu rufen, dass Kollektiven in der Wahrnehmung des intuitiven Gruppendenkens eine moralische Substanz zugeschrieben wird, die in den Normen der Gemeinschaft wurzelt. Dass diese Identitäten mit sozialwissenschaftlichen Mitteln vielleicht nicht verifizierbar sind, ist dabei sekundär, weil es sich um eine intuitive Unterstellung handelt, die primär praktische Funktionen erfüllt. Dass zum Beispiel eine deutsche Kultur jenseits der Sprache empirisch nicht feststellbar sei, wie die Integrationsbeauftragte der Bundesregierung bemerkte,⁶¹ trifft aus dieser Perspektive nicht den Punkt.⁶² Eine viel beachtete Wahlkampfaussage einer populistischen Partei mag illustrieren, dass im Diskurs tatsächlich um solche Identitäten gerungen wird: „Man muss uns diese zwölf Jahre nicht mehr vorhalten. Sie betreffen unsere Identität heute nicht mehr. Deshalb haben wir auch das Recht, uns [...] unsere Vergangenheit zurückzuholen.“⁶³ Das Beispiel eines gegenläufigen Entwurfs könnte etwa ein Verfassungspatriotismus sein, der die moralische Identität der Deut-

⁵⁹ Mann Die dunkle Seite der Demokratie (Fn. 52), 15.

⁶⁰ Bar-Tal/Halperin Psychology of Intractable Conflicts (Fn. 44), 929. Der Beitrag fasst auch die in unlösbaren Konflikten insgesamt wirksamen psychologischen Prozesse zusammen.

⁶¹ Aydan Özoguz Leitkultur verkommt zum Klischee des Deutscheins, Tagesspiegel vom 14.05.2017.

⁶² Begreift man die Frage nach der Identität der Deutschen als eine Frage nach objektiven sozialen oder kulturellen Tatsachen, kann es kaum verwundern, dass die Größen der deutschen Kultur- und Geistesgeschichte auf die Frage, was deutsch sei, keine Antwort gefunden haben, wie Dieter Borchmeyer auf über tausend Seiten nachgezeichnet hat (Dieter Borchmeyer Was ist deutsch?, 2017). Erklärungsbedürftig wäre eher, weshalb die Suche nicht abgebrochen wurde. Auf diese Frage könnte die gruppenpsychologische Unterstellung einer moralischen Identität eine Antwort liefern.

⁶³ Zeit-Online vom 14.09.2017 <<http://www.zeit.de/politik/deutschland/2017-09/afd-alexander-gauland-nazi-zeit-neubewertung>> (Stand 31.10.2017).

schen in dem Umstand findet, dass es uns gelungen ist, nach Auschwitz eine rechtsstaatliche und demokratische Ordnung zu errichten.⁶⁴ Dies wäre jedenfalls nicht das erste nationale Narrativ, in welchem die Überwindung eines historischen Traumas erzählt wird.⁶⁵ Auch wenn man also das Denken in moralischen Identitäten kaum abstellen kann, haben Gesellschaften doch eine Wahl, welche Identitäten sie annehmen wollen.⁶⁶

b) *Diskurs: Gegenmittel gegen Hassreden oder Forum sozialer Nichtanerkennung?*

Ein weiterer Punkt betrifft die Frage, ob die Herabwürdigung von Gruppen in demokratischen Gesellschaften überhaupt ein dringliches Problem darstellt. Dies wird zum Teil mit dem Hinweis angezweifelt, der öffentliche Diskurs selbst stelle ein wirksames Mittel gegen Extremismus und Gruppenhass dar.⁶⁷ Betrachtet man die jüngeren Entwicklungen, sieht man aber,

⁶⁴ Jan-Werner Müller *Verfassungspatriotismus*, 2010, 36 ff.; auch *ders.* *Another Country*, 2000, 90–119; der Begriff wurde eingeführt von *Dolf Sternberger* *Verfassungspatriotismus*, *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 23.5.1979; in der juristischen Diskussion *Uwe Volkmann* *Grundzüge einer Verfassungslehre der Bundesrepublik Deutschland*, 2013, 56 f.; *Thym* *Migrationsfolgenrecht* (Fn. 4), 202; eine Adaption des Konzepts für die aktuellen Diskussionen zur nationalen Identität bei *Herfried Münkler/Marina Münkler* *Die neuen Deutschen*, 2016, 288 f.

⁶⁵ *László* *Historical Tales* (Fn. 37), 121 ff.; zum Holocaust als nationalem Trauma *Aleida Assmann* *Shadows of Trauma*, 2016, *passim*; wie der Holocaust Teil der deutschen politischen Kultur wurde, erzählt *Jeffrey Herf* *The Emergence and Legacies of Divided Memory: Germany and the Holocaust Since 1945*, in: Jan-Werner Müller (Hrsg.) *Memory and Power in Post-War Europe*, 2002, 184 ff.

⁶⁶ Ohnehin selbstverständlich ist, dass Ethnien und andere Gruppen keine ontologisch unveränderlichen Identitäten haben. Die moralischen Identitäten, von denen hier die Rede ist, sind kulturelle Konstrukte, die aus der Interaktion von psychologischen Dispositionen, sozialen und diskursiven Prozessen hervorgehen und als mehr oder weniger geteilte kollektive Vorstellungen eine Funktion für die Strukturierung politischer Diskurse und Interaktionen haben können. Aber selbst auf der psychologischen Ebene gehört es nicht zum Inhalt der gruppenbezogenen Dispositionen, Gruppen eine unveränderliche Identität zu unterstellen (sog. *Essentialisieren*). Sie können vielmehr auch auf intuitiver Ebene durchaus als veränderlich und beeinflussbar vorgestellt werden; siehe *Machery* *Evolution of Tribalism* (Fn. 30), 92 f.

⁶⁷ Zur großzügigeren Haltung des amerikanischen Rechts gegenüber Hate Speech siehe *Kübler* *Rassenhetze* (Fn. 57), 124; zu den Unterschieden zum deutschen Recht *Dieter Grimm* *Die Meinungsfreiheit in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts*, NJW 1995, 1697 (1702); zur Rechtsprechung des EGMR *Mathias Hong* *Hassrede und extremistische Meinungsäußerungen in der Rechtsprechung des EGMR und nach dem Wunsiedel-Beschluss des BVerfG, ZaöRV 70* (2010), 73 ff. Aus der aktuellen rechtspolitischen Diskussion etwa *Timothy Garton Ash* *Free Speech*, 2016, 214 ff., der statt rechtlicher Verbote eine Kultur der Zivilität fordert; und *Katharine Gelber* *„Speaking Back“: The Likely Fate of Hate Speech Policy in the United States and Australia*, in: *Ishani Maitra/Mary Kate McGo-*

dass die mäßigende Wirkung des Diskurses stark vom gesellschaftlichen und institutionellen Umfeld abhängt. Allgemein findet in den Lebenswelten ein intensiver kooperativer Kontakt zwischen Mitgliedern verschiedener ethnisch-religiöser Gruppen viel seltener statt, als innerhalb der Gruppen.⁶⁸ Veränderungen im Bereich der Parteien, Medien und Sozialstrukturen ist dann zu verdanken, dass früher etablierte Korrektive weiter an Wirksamkeit verloren haben. Ökonomische Globalisierungsprozesse haben Unzufriedenheit generiert, die neuen sozialen Medien haben tabufreie Echokammern geschaffen, und die schon angeschlagenen Parteien stehen unter dem Druck der populistischen Konkurrenz.

Unter diesen Bedingungen werden negative soziale Identitäten durch den demokratischen Diskurs nicht abgemildert, sondern verstärkt, verbreitet und verfestigt.⁶⁹ Wahlen fungieren hier wie ein Ritual, in dem unter allseitiger Anteilnahme um die Identität der Gemeinschaft gerungen wird.⁷⁰ Wie ein überdimensionaler Magnet fokussieren sie die Aufmerksamkeit großer Teile der Bevölkerung auf bestimmte Fragen, Themen und Einstel-

wan (Hrsg.) *Speech and Harm*, 2012, 50 ff., die Maßnahmen fordert, welche den Betroffenen ermöglichen, „zurückzusprechen“. Dagegen betont *Jens Kersten* die Rolle der Strafverfolgung zur Entwicklung einer von gegenseitigem Respekt geprägten Netzkultur (*Jens Kersten* Anonymität in der liberalen Demokratie, JuS 2017, 193 [202]).

⁶⁸ Lebensweltlichen Kontakt zwischen Gruppen als präventiver Faktor gegen Eskalationen von Gruppenkonflikten beschreiben *Ulrich Wagner/Miles Hewstone* Intergroup Contact, in: Tropp (Fn. 49), 193 ff. Fehlenden lebensweltlichen Kontakt als Faktor für die Perpetuierung von Gruppenkonflikten identifizieren: *Vallacher et al.* Why Do Conflicts Become Intractable? (Fn. 54), 15. Dass Fremdenfeindlichkeit mit zwischenmenschlichem Kontakt abnimmt, beschreiben *Dimitar Toshkov/Elitsa Kortenska* Does Immigration Undermine Public Support for Integration in the European Union?, *Journal of Common Market Studies* 53 (2015), 910 ff.; *Ruud Koopmans* Does Assimilation Work?, *Journal of Ethnic and Migration Studies* 42 (2016), 197 ff.

⁶⁹ In diese Richtung auch *Thym* Migrationsfolgenrecht (Fn. 4), 201.

⁷⁰ Wie Wahlen als Rituale funktionieren beschreibt *Mark W. Brewin* *Celebrating Democracy*, 2008, 7 ff. und passim; zur rituellen Wirkung von Politikmaßnahmen auf den politischen Diskurs *Murray J. Edelman* Politik als Ritual, 1990 (siehe *ders.* *The Symbolic Uses of Politics*, 1976); zum rituellen Charakter von Wahlen in der Vormoderne *Barbara Stollberg-Rilinger* Symbolik und Technik des Wählens in der Vormoderne, in: Hedwig Richter/Hubertus Buchstein (Hrsg.) *Kultur und Praxis der Wahlen*, 2017, 31 (36 ff.); den Beitrag von Ritualen zur Generierung von Solidarität und Identifikation mit der eigenen Nation, aber zur Abwertung von Fremden, beschreiben *Sven Ismer/Manuela Beyer/Christian von Scheve* Soziale Konsequenzen kollektiver Emotionen, in: Jochen Klertes/Yvonne Albrecht (Hrsg.) *Die Ambivalenz der Gefühle*, 2015, 83 ff.; die Funktion von Ritualen, einen gemeinsamen Verständnishorizont („common knowledge“) zu erzeugen, zeigt *Michael Suk-Young Chwe* *Rational Ritual: Culture, Coordination, and Common Knowledge*, 2001; die psychologischen Wirkungen von Ritualen beschreiben *Nicholas M. Hobson et al.* *The Psychology of Rituals: An Integrative Review and Process-Based Framework*, 2017 <<https://ssrn.com/abstract=2944235>> (Stand 31.10.2017).

lungen und erzeugen so ein kollektiv koordiniertes Bewusstsein. Ausgrenzende und herabwürdigende Positionen erhalten auf diese Weise eine allseitige Verbreitung, und zwar auch dann, wenn über sie überwiegend kritisch gesprochen wird. In einem auf ethnisch-religiöse Differenzen fixierten Diskurs multiplizieren sich so Hassreden, die isoliert vielleicht noch hinnehmbar wären, und generieren als diskursiven Kumulationsschaden negative Gruppenidentitäten, Gruppenhass und Aggression. Der demokratische Diskurs wird auf diese Weise auch zu einem Forum der sozialen Nichtanerkennung und zum Katalysator sozialer Konflikte.

c) Folgen der Konfliktintensität für die Funktionsfähigkeit des Diskurses

Intensive Gruppenkonflikte haben weiterhin aber auch Rückwirkungen auf die Funktionsfähigkeit des demokratischen Diskurses selbst. Allein schon die Etablierung negativer Gruppenidentitäten kann die Bedeutung eines neutralen Begriffs wie ‚Flüchtling‘ mit negativen Assoziationen färben⁷¹ und den Diskurs auf ein problematisches Verständnis des politischen Problems fokussieren.⁷² Dann wird es schwierig, überhaupt unbefangenen

⁷¹ Die Sprachwissenschaften sprechen insoweit von konzeptionellen Metaphern. Diese beeinflussen als kognitive Deutungsrahmen unbewusst und automatisch das Sprachverstehen und daran anknüpfende Urteile und Bewertungen. Konzeptionelle Metaphern interpretieren Tatsachen durch die Assoziation mit Empfindungen und Emotionen und blenden dadurch manche Tatsachen aus und heben andere hervor; siehe *George Lakoff/Mark Johnson* *Metaphors We Live By*, 2003; *Mark J. Landau/Michael D. Robinson/Brian P. Meier* *The Power of Metaphor*, 2014; zur Bedeutung im Kontext politischer Diskurse *George Lakoff* *Moral Politics*, 2. Aufl. 2002; *ders./Elisabeth Wehling* *Auf leisen Sohlen ins Gehirn*, 4. Aufl. 2016; *Elisabeth Wehling* *Politisches Framing*, 2016; zum Flüchtlingsbegriff *dies.* Interview, *Die Zeit*, 10/2016, vom 10.3.2016; zur Rolle von Emotionen *Drew Westen* *The Political Brain*, 2008. Von diesem metaphorischen Framing sind die kognitiven Framingeffekte zu unterscheiden, deren Auswirkungen in der verhaltensökonomischen Analyse des Rechts im Vordergrund stehen, siehe *Daniel Kahneman/Amos Tversky* (Hrsg.) *Choices, Values, and Frames*, 2000; *Daniel Kahneman* *Thinking, Fast and Slow*, 2011; *Markus Englerth/Emanuel V. Towfigh* *Verhaltensökonomik*, in: Emanuel V. Towfigh/Niels Petersen (Hrsg.) *Ökonomische Methoden im Recht*, 2. Aufl. 2017, Rn. 503 ff. Die Implikationen kognitiver Framingeffekte für die Demokratietheorie behandelt *Jamie Terence Kelly* *Framing Democracy*, 2012.

⁷² Die Kommunikations- und Politikwissenschaften sprechen insoweit von politischem Framing; siehe *Urs Dahinden* *Framing*, 2006; *Jörg Matthes* *Framing-Effekte*, 2007; *ders.* *Framing*, 2014. Wie diese psychologischen Effekte durch bestimmte Sprachweisen propagandistisch ausgenutzt werden, beschreibt aus sprachtheoretischer Sicht *Jason Stanley* *How Propaganda Works*, 2017, 125 ff., insb. 135, 139 f., und 158 ff. Propaganda (in diesem Verständnis) benutzt bewusst Begriffe, die implizite negative Bedeutungsgehalte aktivieren. Weil diese Assoziationen aber nicht unmittelbar Gegenstand der Aussage sind (sog. ‚not at issue content‘) und nach den Gesprächskonventionen deshalb nicht thematisiert, sondern im gemeinsamen Verständnishorizont (sog. ‚common ground‘) implizit mitgeführt werden,

über ein Thema zu sprechen. Mit steigender Konfliktintensität werden zudem Fakten und Gründe sog. motivierten Denkens⁷³ unbewusst so vorsortiert und interpretiert, dass sie vor allem die eigene Position zu belegen scheinen,⁷⁴ und die eigenen Überzeugungen werden immer stärker als für jedermann einsichtige objektive und unverrückbare Wahrheiten empfunden.⁷⁵

Schon ohne dies operieren Prozesse öffentlicher Meinungsbildung immer eine gute Distanz von den Idealbedingungen eines habermasschen Diskurses⁷⁶ entfernt.⁷⁷ Nichtsdestotrotz sind demokratische Diskurse im Kern kooperative Unternehmungen, in denen ungeachtet aller Konflikte über Verteilungen und Werte immer auch um das wahrgenommene Wohl und die moralische Identität der Gemeinschaft gerungen wird. Diese Funktion können sie aber nur erfüllen, wenn ihr kooperativer Charakter erhalten bleibt, und das setzt voraus, dass politische Konflikte durch rechtliche Regeln und eine informale politische Kultur eingehegt werden. Eskalierende Konflikte und Gruppenhass dagegen zersetzen Kooperationsbereitschaft⁷⁸ und die kognitive Offenheit für die Argumente der Gegenseite.⁷⁹

sind die negativen Assoziationen im Diskurs präsent, ohne Gegenstand des Gesprächs zu sein. Man muss dann extra die Gesprächsebene wechseln und die negativen Assoziationen explizit thematisieren, um ihnen entgegentreten zu können.

⁷³ Zum motivierten Denken als kognitionspsychologischem Phänomen grundlegend *Ziva Kunda* The Case for Motivated Reasoning, *Psychological Bulletin* 108 (1990), 480 ff.; zum Einfluss motivierten Denkens auf die politische Meinungsbildung siehe *Thomas J. Leeper/Rune Slothuus* Political Parties, Motivated Reasoning, and Public Opinion Formation, *Advances in Political Psychology* 35 (2014), 129 ff.; *Rune Slothuus/Claes H. de Vreese* Political Parties, Motivated Reasoning, and Issue Framing Effects, *Journal of Politics* 72 (2010), 630 ff.; *John T. Jost/Erin P. Hennes/Howard Lavine* "Hot" Political Cognition: Its Self-, Group-, and System-Serving Purposes, in: Donal E. Carlston (Hrsg.) *The Oxford Handbook of Social Cognition*, 2014, 851 ff.

⁷⁴ *Dan M. Kahan* The Politically Motivated Reasoning Paradigm, Preprint, 2015 <<https://ssrn.com/abstract=2703011>> (Stand 31.10.2017); *ders. et al.* The Polarizing Impact of Science Literacy and Numeracy on Perceived Climate Change Risks, *Nature Climate Change* 2 (2012), 732 ff.; *Jonas T. Kaplan/Sarah I. Gimbell/Sam Harris* Neural Correlates of Maintaining One's Political Beliefs in the Face of Counterevidence, *Scientific Reports* 6, 39589 (2016).

⁷⁵ *Matthew Fisher et al.* The Influence of Social Interaction on Intuitions of Objectivity and Subjectivity, *Cognitive Science* 41 (2017), 1119 ff.

⁷⁶ *Jürgen Habermas* Faktizität und Geltung, 4. Aufl. 1994, 349 ff.; für eine aktuelle Diskussion über deliberative Demokratietheorien siehe *Claudia Landwehr/Rainer Schmalz-Bruns* (Hrsg.) *Deliberative Demokratie in der Diskussion*, 2014.

⁷⁷ *Kelly* Framing Democracy (Fn. 71).

⁷⁸ Als Extrem stellt sich insoweit das nationalsozialistische Konzept der demokratischen Auseinandersetzung dar, die als Teil eines totalen Kampfes gedacht ist, in dem Propaganda nur eine weitere Waffe zur Vernichtung eines angeblich existenzbedrohenden politischen Gegners ist; siehe *Joseph Goebbels* *Der Angriff*, 2. Aufl. 1935, 62 ff.

III. Verfassungsrechtliche Verankerung des Schutzes vor gruppenbezogener Herabwürdigung

Mit diesem Überblick über das Gruppendenken und seine Auswirkungen haben wir jetzt eine Grundlage, um sich denkbaren rechtlichen Reaktionen zuzuwenden. Insoweit ist es zunächst eine rechtsstaatliche Selbstverständlichkeit, dass offene Gewalttätigkeiten zwischen verfeindeten gesellschaftlichen Gruppen, und auch einzelne Rechtsverletzungen gegen Gruppenmitglieder, mit den Mitteln des Polizei- und Strafrechts bekämpft werden. Die für das hiesige Thema zentrale, aber schwierige und heikle Frage ist, unter welchen Bedingungen die bloße Kommunikation gegenüber Gruppen rechtlich sanktioniert werden kann.

1. *Soziales Klima, individuelle Betroffenheit und rechtliche Interventionsschwellen*

Allgemein gesprochen ist eine solche Sanktion umso näherliegend, je mehr sich in der Gesellschaft bereits negative Gruppenidentitäten etabliert haben, herabwürdigende Kommunikationen verbreitet sind, und Gewalttätigkeiten schon begangen wurden. Angesichts des Anstiegs von fremdenfeindlichen Vorurteilen, Hassreden und Straftaten meine ich, dass insoweit die Schwelle überschritten ist, ab der man über rechtliche Reaktionen nachdenken sollte.⁸⁰

Rechtliche Maßnahmen gegen konkrete Kommunikationen sollten dabei umso eher in Betracht kommen, je höher der würdeverletzende – semantische oder emotionale – Gehalt der jeweiligen Aussage ist.⁸¹ Erreicht die soziale Missachtung eine Intensität, die der einer individuellen Persönlichkeitsrechtsverletzung gleichkommt, scheint mir eine legitime Schwelle für eingriffsrechtliche Interventionen überschritten. Missachtungskundgebungen gegen Gruppen, die diese Relevanzschwelle überschreiten, nenne ich gruppenbezogene Herabwürdigungen. Mit ihnen sind nach meiner

⁷⁹ Wie in der Weimarer Republik eine Presse, die durch – im psychologischen Sinn – parteiisch motiviertes Denken weltanschaulich polarisiert war, zur Polarisierung des Diskurses und der Gesellschaft beigetragen hat, schildert *Bernhard Fulda* *Press and Politics in the Weimar Republic*, 2009, 203–221 und passim.

⁸⁰ *Bundesministerium des Innern* Statistiken zur politisch motivierten Kriminalität (PMK), Übersicht: „Hasskriminalität“ – Entwicklung der Fallzahlen 2001–2016, April 2017 <<http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Kurzmeldungen/DE/2017/04/vorstellung-pks-pmk.html>> (Stand 31.10.2017); *dass.* Verfassungsschutzbericht 2016, Juli 2017, 154 ff.

⁸¹ Tendenziell wird diese Intensität steigen, je stärker die Outgroup als fundamentale Bedrohung für den Bestand oder die Identität der staatlichen Gemeinschaft dargestellt wird, siehe oben, 79 Fn. 43.

Auffassung sowohl rechtsstaatlich greifbare Individualrechtsverletzungen bezeichnet, wie auch greifbare Gefährdungstatbestände für den öffentlichen Frieden und die Offenheit des demokratischen Diskurses.

Ich sehe dabei zwei Ansatzpunkte, um einen Schutz vor Herabwürdigung verfassungsrechtlich zu verankern, nämlich als grundrechtlichen Anspruch auf Schutz vor gruppenbezogener Herabwürdigung und als objektiv-rechtliche Pflicht zur Vorsorge gegen eine Eskalation und Verfestigung von sozialen Konflikten. Beide Verfassungsgehalte können sich auf die Diskriminierungsverbote des Art. 3 Abs. 3 GG stützen, die zugleich den Anwendungsbereich eines gruppenbezogenen Herabwürdigungsschutzes beschreiben sollten.

2. Grundrechtlicher Anspruch auf Schutz vor gruppenbezogener Herabwürdigung

Hier gilt es zunächst zu bedenken, dass die Merkmale des Art. 3 Abs. 3 GG nicht nur eine Klasse von Zugehörigkeiten benennen, die historisch in besonderem Maße der Gefahr von Ausgrenzung und Diskriminierung ausgesetzt waren.⁸² Sie benennen auch Merkmale, die für die soziale Anerkennung und Identität der betroffenen Individuen von erhöhter Relevanz sind. Man kann deshalb auch von identitätsgeprägten Gruppen sprechen. Herabwürdigungen von Mitgliedern solcher Gruppen eignet nun sowohl ein besonderes soziales Konfliktpotential, als auch ein besonderes individuelles Kränkungspotential. Zu Recht sieht das Bundesverfassungsgericht deshalb in Art. 3 Abs. 3 GG eine Konkretisierung der Menschenwürde.⁸³ Nun liegt aber nicht in jeder Diskriminierung wegen einer Gruppenzugehörigkeit eine Herabwürdigung, und nicht jede verbale Herabwürdigung verletzt auch die Menschenwürde.⁸⁴ Es ist zudem ungeklärt, ob Art. 3

⁸² Klaus-Berto von Doemming/Rudolf Werner Fülllein/Werner Matz Entstehungsgeschichte der Artikel des Grundgesetzes, JöR N.F. 1 (1951), 1 (67) mit Hinweis auf die Erfahrungen der Vergangenheit; Michael Klopfer Zur historischen Legitimation des Grundgesetzes, ZRP 1983, 57 mit Hinweis auf den Nationalsozialismus; auf historische Emanzipationskämpfe verweisen Martin Kriele Befreiung und politische Aufklärung, 1980, 64; Michael Sachs Besondere Gleichheitsgarantien, in: HStR VIII, 3. Aufl. 2010, § 182 Rn. 39; ders. Die Merkmale verfassungsgesetzlicher Unterscheidungsverbote in Deutschland vom Ende des alten Reiches bis zum Grundgesetz, Der Staat 23 (1984), 549 (550); zur historischen Entwicklung der Diskriminierungsverbote ders. Grenzen des Diskriminierungsverbots, 1987, 148 ff.; Michael Grünberger, Personale Gleichheit, 2013, 116 ff.

⁸³ BVerfG, NJW 2017, 611 (620 Rn. 541); Hong Menschenwürdegehalt (Fn. 25), 458.

⁸⁴ Für Christoph Grabenwarter liegt ein Angriff auf die Menschenwürde vor, wenn dem Betroffenen sein Achtungsanspruch als Mensch abgesprochen werde. Dafür kämen in Betracht verbale Erniedrigungen, Brandmarkungen und Aufrufe zur Verfolgung und Ächtung, Christoph Grabenwarter in: Maunz/Dürig (Fn. 28), Art. 5 Rn. 158; für Thomas Groß

Abs. 3 GG eine mittelbare Drittwirkung entfaltet⁸⁵ oder Schutzpflichten begründet.⁸⁶ Aber wenn Mitglieder von Gruppen herabgewürdigt werden, die nach ethnisch-religiösen⁸⁷ oder anderen von Art. 3 Abs. 3 GG geschützten Merkmalen definiert sind, dann sind sie in aller Regel in ihrem sozialen Achtungsanspruch⁸⁸ und damit in ihrem allgemeinen Persönlichkeitsrecht

können Meinungsäußerungen die Menschenwürde nur verletzen, wenn es sich um gravierende Angriffe auf konkrete Individuen handelt, deren Wert als gleichberechtigte Personen bestritten wird, aber nicht bei verbalen Angriffen gegen Gruppen, *Thomas Groß* Der Missbrauch der Menschenwürde als Schranke der Meinungsfreiheit, JöR 66 (2018), i.E.; siehe auch *Anna Katharina Mangold* Demokratische Inklusion durch Recht, 2016, 253 f.

⁸⁵ Offen gelassen in BVerfGE 121, 241 (255); dagegen *Werner Heun* in: Dreier (Fn. 28), Art. 3 Rn. 139.

⁸⁶ *Lerke Osterloh/Angelika Nußberger* in: Sachs (Fn. 28), Art. 3 Rn. 234, 237; *Sachs* Besondere Gleichheitsgarantien (Fn. 82), Rn. 144; *Roman Lehner* Zivilrechtlicher Diskriminierungsschutz und Grundrechte, 2013, 271 ff.; dagegen *Christine Langenfeld* in: Maunz/Dürig (Fn. 28), Art. 3 Abs. 3 Rn. 83 ff.

⁸⁷ Allerdings ist von einer Diskriminierung nach der ethnischen Herkunft im Wortlaut des Art. 3 Abs. 3 GG nicht ausdrücklich die Rede, sondern nur von einer Diskriminierung wegen der Rasse, der Sprache, der Heimat und der Herkunft. Weil es aber Rassen in einem juristisch vertretbaren Sinn nicht gibt, kann das Merkmal der Rasse nicht wörtlich interpretiert werden. Auch die Interpretation des Begriffs ‚Rasse‘ als verfassungsrechtliche Fiktion scheidet aus, weil durch sie eine immanent würdeverletzende Kategorie fingiert würde. Um dem Begriff eine im Wertungszusammenhang des Grundgesetzes sinnvolle und dem historischen Entstehungszusammenhang angemessene Bedeutung zu geben, sollte der Begriff der ‚Rasse‘ vielmehr verstanden werden als eine qualifizierte, nämlich an vererbare äußerliche Merkmale anknüpfende, Diskriminierung wegen der ethnischen Herkunft. Diskriminierungen nach der ethnischen Herkunft, die nicht an vererbliche Merkmale anknüpfen, können dagegen unter das Merkmal der Herkunft subsumiert werden, welches entgegen einer eng an den Gesetzesmaterialien orientierten historischen Lesart nicht auf die soziale Herkunft beschränkt werden sollte, sondern – dem allgemeinen völker- und europarechtlichen Gebrauch folgend – auch im Sinne einer ethnischen Herkunft verstanden werden sollte. Dafür spricht aus systematischer Sicht, dass eine Diskriminierung nach der ethnischen Zugehörigkeit ebenfalls die Menschenwürde berührt (siehe BVerfG, NJW 2017, 611 [612 LS 9 a) und 630 ff. Rn. 635, 653, 688, 690 f., 844]; *Christoph Goos* Die Idee der Menschenwürde, EssGspr. 51 [2017], i.E., Ms. 19 ff.; zum Verhältnis von Diskriminierungsschutz und Menschenwürde siehe *Mangold* Inklusion [Fn. 84], 253 f.). Zudem wäre sonst eine Diskriminierung von säkularen Juden oder von Sinti oder Roma von den Diskriminierungsverboten des Art. 3 Abs. 3 GG nur lückenhaft erfasst, obwohl diese Gruppen Opfer der nationalsozialistischen Rassenideologie waren (zu den Problemen, die Sinti und Roma unter die Unterscheidungsverbote des Art. 3 Abs. 3 GG zu subsumieren siehe *Dörte Marten-Gotthold* Der Schutz der Sinti und Roma in der Bundesrepublik Deutschland als ethnische Minderheit gemäß Art. 3 Abs. 3 GG, 1998, 132 ff.).

⁸⁸ Dass auch die sog. äußere Ehre in der Menschenwürde wurzelt und damit einen starken Persönlichkeitsschutz verdient, zeigt *Hanno Kube* Ehreenschutz im Verfassungsrecht des Frühkonstitutionalismus und im Grundgesetz, AöR 125 (2000), 341 (377 ff.).

verletzt.⁸⁹ Als Organisator von Wahlen und Abstimmungen trifft den Staat dann auch eine Verantwortlichkeit, seine Bürger vor Herabwürdigungen durch den von ihm mitveranlassten Prozess der öffentlichen Meinungsbildung zu schützen.

Aus diesen Gründen kann man annehmen, dass das Grundgesetz aus Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 und Art. 3 Abs. 3 GG einen im allgemeinen Persönlichkeitsrecht zu verankernden, grundrechtlichen Anspruch auf Schutz vor Herabwürdigung gewährt. Geltend machen können sollten diesen Herabwürdigungsschutz diejenigen, die sich in begründeter Weise der Gruppe zugehörig fühlen oder der Gruppe erwartbar von Dritten zugeordnet werden. Der Schutzanspruch sollte sich dabei gegen jede Form der Herabwürdigung von identitätsgeprägten Gruppen richten, unabhängig davon, ob diese von gesellschaftlichen Mehr- oder Minderheiten ausgeht oder Mehr- oder Minderheiten betrifft.⁹⁰ Er schützt mithin Muslime, Türken und Juden ebenso wie Deutsche, Christen und Katholiken. Die genaue Reichweite des Herabwürdigungsschutzes festzulegen, sollte wie bei allen Schutzpflichten dem Gesetzgeber überlassen werden.

Besonders heikel für die Offenheit des Meinungsbildungsprozesses ist insoweit die Frage, inwieweit der Gesetzgeber negative Tatsachenbehauptungen, die den Achtungsanspruch von Gruppen beeinträchtigen, beschränken kann.⁹¹ Weitgehend hingenommen werden sollten jedenfalls allgemein gefasste abwertende Tatsachenbehauptungen wie Aussagen über höhere Kriminalitätsraten einzelner Bevölkerungsgruppen.⁹² Eine beschränkbare

⁸⁹ Damit ist nicht gesagt, dass sich der Diskriminierungsschutz auf Persönlichkeitsrechtsverletzungen reduzieren lässt (dagegen zu Recht *Mangold* Inklusion [Fn. 84], 253 f.), sondern nur, dass in den Fällen einer diskriminierenden sozialen Herabwürdigung über den in der Menschenwürde wurzelnden sozialen Achtungsanspruch auch das Persönlichkeitsrecht mit angesprochen ist (zur Verankerung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts in der Menschenwürde siehe *Christoph Goos* Innere Freiheit, 2011, 55).

⁹⁰ Damit ist nicht ausgeschlossen, eine größere Schutzbedürftigkeit von Minderheiten, die häufig, aber nicht immer gegeben ist, bei der Umsetzung der Schutzpflichten zu berücksichtigen; siehe *Niels Petersen* Der Schutz von Minderheiten als Schranke der Meinungsäußerungsfreiheit, AVR 55 (2017), 98 ff.

⁹¹ Zum Schutz unrichtiger Tatsachenbehauptungen *Rupert Scholz/Karlheinz Konrad* Meinungsfreiheit und allgemeines Persönlichkeitsrecht, AöR 123 (1998), 60 (107 ff.).

⁹² Der Bericht zur polizeilichen Kriminalstatistik (*Bundesministerium des Innern* Bericht zur Polizeilichen Kriminalstatistik 2016, April 2017, 69 ff.) enthält einen eigenen Abschnitt zu „Kriminalität und Zuwanderung“, für eine Auswertung der Daten siehe *Martin Klingst/Sascha Venohr* Wie kriminell sind Flüchtlinge?, Die Zeit, 17/2017, vom 19.4.2017; zum Islamismus und islamistischen Terror siehe *Bundesministerium des Innern* Verfassungsschutzbericht (Fn. 80), 154 ff.

Herabwürdigung sollte hier erst dann angenommen werden, wenn erstens die herabsetzenden Tatsachen offensichtlich unzutreffend sind, zweitens die Tatsachen gegen besseres Wissen oder in erkennbarer Herabwürdigungsabsicht geäußert werden und drittens die Gruppe durch sie als grundsätzliche Bedrohung für die Gemeinschaft dargestellt wird. Diese Grundsätze könnten auch für die Auslegung bestehender Regelungen wie § 185 StGB einen Anhalt geben.

3. *Objektiv-rechtliche Verpflichtung zur Vorsorge gegen eine Eskalation und Verfestigung von ethnisch-religiösen Konflikten*

Herabwürdigungen von identitätsgeprägten Gruppen, wenn sie intensiv, gehäuft und anhaltend auftreten, bergen zudem das vielfach belegte und gut verstandene Risiko einer Eskalation und Verfestigung von Gruppenkonflikten. Sie gefährden nicht nur den Frieden zwischen sozialen Gruppen, sondern beeinträchtigen auch die Offenheit des demokratischen Diskurses. In Bezug auf religiöse Gruppen reagiert die Verfassung mit dem religionsverfassungsrechtlichen Neutralitätsprinzip ausdrücklich auf dieses Konfliktpotential, und untersagt es dem Staat, den religiösen Frieden durch Parteinahme zu gefährden.⁹³ Art. 3 Abs. 3 GG legt es nahe, diesen Gedanken eines Friedenschutzes auch auf andere Konflikte zwischen identitätsgeprägten Gruppen auszudehnen, weil ihnen ein vergleichbares Konfliktpotential zukommt. Man sollte deshalb Art. 3 Abs. 3 GG i.V.m. den grundrechtlichen Schutzpflichten, dem Rechtsstaatsprinzip und dem Neutralitätsprinzip eine objektiv-rechtliche Verpflichtung des Staates entnehmen, Vorsorge gegen eine Eskalation und Verfestigung von Konflikten zu treffen, indem er identitätsgeprägte Gruppen vor Herabwürdigung schützt.⁹⁴

⁹³ BVerfGE 93, 1 (16 f.); 108, 282 (300); 138, 296 (339); zum Neutralitätsprinzip *Stefan Huster* Die ethische Neutralität des Staates, 2. Aufl. 2017, 29 ff.; *Hans Michael Heinig* Verschärfung der oder Abschied von der Neutralität?, JZ 2009, 1136 (1137); speziell zum Identifikationsverbot *Stefan Magen* Neutralität und negative Religionsfreiheit im staatlich verantworteten öffentlichen Raum, in: Lothar Häberle/Johannes Hattler (Hrsg.) Islam – Säkularismus – Religionsrecht, 2012, 95 (104 ff.).

⁹⁴ Eine solche Vorsorgepflicht könnte als Konkretisierung eines Staatsziels der Integration verstanden werden, siehe *Gabriele Britz* Kulturelle Rechte und Verfassung, 2000, 217 ff.; *Martin Burgi* Das werdende Integrationsverwaltungsrecht und die Rolle der Kommunen, DVBl. 2016, 1015 (1020); *Christine Langenfeld* Integration und kulturelle Identität zugewanderter Minderheiten, 2001, 370 ff.; *Thym* Migrationsfolgenrecht (Fn. 4), 197 f.

IV. Gruppenbezogene Herabwürdigungen als Grenze von Meinungsfreiheit und Parteienfreiheit

1. *Ergänzende Fundierung und Neujustierung der Grenzen der Meinungsfreiheit*

a) *Rechtsgüterschutz, kein Befindlichkeitsschutz*

Maßnahmen zur Umsetzung des Herabwürdigungsschutzes werden regelmäßig mit Eingriffen in die Meinungsfreiheit verbunden sein. Deren Zulässigkeit ist weitgehend durch die vom Bundesverfassungsgericht formulierten Maßstäbe determiniert. Diese Maßstäbe sind deutlich von dem Bestreben geprägt, nur rechtsstaatlich greifbare Rechtsgutsverletzungen als Rechtfertigung zuzulassen. Rein geistig bleibende Wirkungen von Meinungsäußerungen oder deren Auswirkungen auf subjektive Befindlichkeiten oder auf das soziale Klima lehnt das Gericht dagegen als hinreichenden Eingriffsgrund zu Recht ab. Allerdings ist der Kreis der in Betracht kommenden Rechtsgüter bislang zu eng gezogen. Der von mir befürwortete Herabwürdigungsschutz würde Anlass geben, die bisherigen Maßstäbe neu zu justieren und Eingriffe in etwas weiterem Umfang zuzulassen.

b) *Ehrverletzungs- und Volksverhetzungsdelikte*

Ehrverletzungsdelikte werden von den bisherigen Maßstäben auf unmittelbare Verletzungen einer eng verstandenen individuellen Ehre beschränkt, die die soziale Anerkennung als Mitglied einer Gruppe nicht umfasst.⁹⁵ Hauptgrund ist, dass sich Kritik an sozialen Institutionen wie etwa der Polizei häufig gegen die Institution als solche und ihre sozialen Funktionen richtet, und nicht gegen die in ihr tätigen Menschen.⁹⁶ Im Ansatzpunkt zu Recht hängt die Strafbarkeit von Kollektivbeleidigungen deshalb von dem zusätzlichen Nachweis ab, dass eine Missachtung auch die Mit-

⁹⁵ Davon zu unterscheiden ist der Schutz der „Kollektivehre“ als Ehre von Kollektiven als solchen. Sie wird in der Strafrechtslehre teilweise anerkannt (Eric Hilgendorf in: Heinrich Wilhelm Laufhütte/Ruth Rissing-van Saan/Klaus Tiedemann [Hrsg.] Strafgesetzbuch, Leipziger Kommentar, Bd. VI, 12. Aufl. 2010, Vor § 185 Rn. 25 ff.), teils abgelehnt (Rainer Zaczek in: Urs Kindhäuser/Ulfrid Neumann/Hans-Ulrich Paeffgen [Hrsg.] Strafgesetzbuch, Bd. II, 5. Aufl. 2017, Vor §§ 185 ff. Rn. 12). Als verfassungsrechtliches Schutzgut scheidet eine „Kollektivehre“ aus. Hier geht es um die Ehre der Person als Mitglied einer durch bestimmte persönlichkeitsrelevante Merkmale gebildeten Gruppe.

Zu den deutlich liberaleren Regelungen in den Vereinigten Staaten siehe Winfried Brugger Verbot oder Schutz von Haßrede?, AöR 128 (2003), 372 (391 ff.).

⁹⁶ BVerfGE 93, 266 (299 ff.).

glieder in ihrer Ehre angreift.⁹⁷ Allerdings muss das Kollektiv zudem klar umgrenzt und die Zuordnung des Einzelnen zu ihm eindeutig sein.⁹⁸ Je größer die Gruppe, desto schwieriger bis unmöglich ist dieser Nachweis zu führen.⁹⁹ Demgegenüber sollte als präzisiertes Schutzgut die soziale Ehre als Mitglied einer identitätsgeprägten Gruppe anerkannt werden. Denn eine Missachtung, die an ethnische, rassische oder andere identitätsrelevante Merkmale anknüpft, wird aus Sicht eines verständigen Publikums vernünftigerweise als Herabsetzung aller Personen verstanden werden müssen, die dieses Merkmal aufweisen.¹⁰⁰ Und während bei allgemein gehaltenen Missachtungskundgebungen gegenüber Funktionsträgern und Institutionen in der Regel eine Auseinandersetzung in der Sache geführt wird, steht bei einer Herabwürdigung nach den Merkmalen des Art. 3 Abs. 3 GG in der Regel die Diffamierung der Gruppe und ihrer Mitglieder im Vordergrund,¹⁰¹ auf welche die dem Kollektiv zugeschriebenen negativen Stereotypen durch das Gruppendenken automatisch übertragen werden. Bei der Kollektivbeleidigung sollte deshalb zwischen qualifizierten Ehrverletzungen nach Diskriminierungsmerkmalen und sonstigen Ehrverletzungen unter Sammelbezeichnungen unterschieden werden. Eine Herabwürdigung von identitätsgeprägten Gruppen sollte dann im Regelfall als Ehrverletzung jeder Person gewertet werden, die sich der Gruppe in begründeter Weise zugehörig fühlt oder ihr erwartbar zugerechnet wird.

Bei den Volksverhetzungstatbeständen beschränken die verfassungsgerichtlichen Maßstäbe eine Strafbarkeit auf unmittelbare Gefährdungen von Rechtsgütern¹⁰² und auf Verletzungen der Menschenwürde. Im Lichte der

⁹⁷ BVerfGE 93, 266 (300 ff.); zur Strafbarkeit von Kollektivbeleidigungen aktuell *Klaus Geppert* Zur Frage strafbarer Kollektivbeleidigung der Polizei oder einzelner Polizeibeamter durch Verwendung des Kürzels „a.c.a.b.“, NStZ 2013, 553 ff.; *Hilgendorf* Leipziger Kommentar StGB (Fn. 95), Rn. 25–32.

⁹⁸ *Jürgen Regge/Christian Pegel* in: Wolfgang Joecks/Klaus Miebach (Hrsg.) Münchener Kommentar zum StGB, Bd. IV, 2. Aufl. 2012, Vor §§ 185 ff. Rn. 59.

⁹⁹ Das Verfahren wegen der eingangs erwähnten Beleidigung der Deutschen wurde aus diesem Grund mangels Strafbarkeit der Kollektivbeleidigung eingestellt.

¹⁰⁰ Ähnlich *Brugger* Haßrede (Fn. 95), 389; gegen solche Tendenzen *Hilgendorf* Leipziger Kommentar StGB (Fn. 95), Rn. 30–32, der betont, die Äußerung müsse einen Bezug zu bestimmten Personen haben.

¹⁰¹ In diese Richtung auch BVerfGE 93, 266 (304).

¹⁰² Im Rahmen der Konkretisierung des Merkmals des öffentlichen Friedens; vgl. BVerfGE 124, 300 (331 ff.). Von „vorgelagertem Rechtsgüterschutz“ sprechen insoweit *Wolfram Höfling/Steffen Augsburg* Grundrechtsdogmatik im Schatten der Vergangenheit, JZ 2010, 1088 (1096). Die grundsätzliche Problematik einer rechtsstaatlichen Konkretisierung des Rechtsguts des öffentlichen Friedens diskutieren ausführlich aus strafrechtlicher Sicht *Tatjana Hörnle* Grob anstößiges Verhalten, 2005, 90 ff.; und *Mike Ulbricht* Volksverhetzung und das Prinzip der Meinungsfreiheit, 2017, 76 ff.; zustimmend zur Lösung des BVerfG *Tatjana Hörnle* Anmerkung zu BVerfG, Beschl. v. 04.11.2009 – 1 BvR 2150/08,

hier befürworteten objektiv-rechtlichen Verpflichtung zur Vorsorge gegenüber einer Eskalation und Verfestigung von Konflikten zwischen identitätsgeprägten Gruppen sollte dagegen jede Herabwürdigung dieser Gruppen als Sachverhalt anerkannt werden, der zur Einschränkung der Meinungsfreiheit geeignet ist, weil bereits damit ein konkreter Gefährdungstatbestand für den öffentlichen Frieden beschrieben ist. Denn aufgrund der beschriebenen gruppenpsychologischen Eskalationsmechanismen sind Herabwürdigungen aus sich heraus geeignet, Handlungsbereitschaft auszulösen, Hemmschwellen herabzusetzen und Dritte unmittelbar einzuschüchtern, wie es das Verfassungsgericht fordert.¹⁰³

c) *Netzwerkdurchsetzungsgesetz*

Die praktische Bedeutung der Frage, wie die Reichweite der Ehrverletzungs- und Volksverhetzungstatbestände zu ziehen ist, betrifft nun allerdings weniger die Strafrechtspflege, wo viele Verfahren eingestellt werden. Für die Praxis der demokratischen Meinungsbildung werden diese Delikte vor allem dadurch von weichenstellender Bedeutung werden, dass sie die rechtlichen Maßstäbe für die Löschung von Hassreden nach dem Netzwerkdurchsetzungsgesetz¹⁰⁴ vorgeben. Der grundrechtliche Schutzanspruch gegen gruppenbezogene Herabwürdigungen sollte dann aber auch bei der Auslegung des NetzDG insgesamt berücksichtigt werden. Von kaum zu überschätzender Bedeutung ist insoweit zunächst der durch die Änderung von § 14 Telemediengesetz eingeführte zivilrechtliche Auskunftsanspruch über die Identität des Urhebers eines rechtswidrigen Inhalts.¹⁰⁵ Der Herabwürdigungsschutz sollte hier als absolutes Recht im Sinne dieser Bestimmung aufgefasst werden und wiederum jedem zustehen, der sich der herabgewürdigten Gruppe in begründeter Weise zugehörig fühlt oder ihr

JZ 2010, 310 (312); Höfling/Augsberg ebd.; kritisch zur früheren Auslegung des Begriffs Christoph Enders/Robert Lange Symbolische Gesetzgebung im Versammlungsrecht?, JZ 2006, 105 (108).

¹⁰³ BVerfGE 124, 300 (335, siehe auch 332).

¹⁰⁴ Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken (NetzDG). Zu den erheblichen verfassungsrechtlichen und europarechtlichen Bedenken gegen den Entwurf des NetzDG siehe Martin Eifert Rechenschaftspflichten für soziale Netzwerke und Suchmaschinen, NJW 2017, 1450; Hubertus Gersdorf Hate Speech in sozialen Netzwerken, MMR 2017, 439 ff.; Karl-Heinz Ladeur/Tobias Gostomzyk Das Netzwerkdurchsetzungsgesetz und die Logik der Meinungsfreiheit, K&R 2017, 390 ff.; Georg Nolte Hate-Speech, Fake-News, das „Netzwerkdurchsetzungsgesetz“ und Vielfaltsicherung durch Suchmaschinen, ZUM 2017, 552; zum verabschiedeten Gesetz Gerald Spindler Das Netzwerkdurchsetzungsgesetz, K&R 2017, 533.

¹⁰⁵ Zu den bisherigen Hindernissen Anne Paschke/Christoph Halder Auskunftsansprüche bei digitalen Persönlichkeitsrechtsverletzungen, MMR 2016, 723 ff.

erwartbar zugerechnet wird. Diese Erweiterung sollte zudem für den zivilrechtlichen Persönlichkeitsrechtsschutz insgesamt gelten.¹⁰⁶ Problematisch ist das NetzDG in seiner jetzigen Fassung dagegen für die Meinungsfreiheit der Nutzer. Hier muss der Gesetzgeber nachbessern und sicherstellen, dass der Urheber beanstandeter Inhalte am Lösungsverfahren angemessen beteiligt wird. Dem Urheber muss zudem gerichtlicher Rechtsschutz vor deutschen Gerichten ermöglicht werden, und er muss ein klagbares Recht auf Wiederveröffentlichung erhalten, wenn sich eine Löschung als unrechtmäßig erweist.

d) *Ergänzung: Rundfunkfreiheit*

Schließlich sollte man darüber nachdenken, den Grundversorgungsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks,¹⁰⁷ insbesondere den im Rundfunkstaatsvertrag niedergelegten Auftrag zur Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts, um eine Vorsorge gegen die Eskalation von Gruppenkonflikten zu ergänzen.¹⁰⁸ Dies sollte eine Ausweitung auf redaktionelle Tätigkeiten im Internet mit umfassen, und zwar entgegen dem Rundfunkstaatsvertrag auch und gerade durch nichtsendungsbezogene presseähnliche Angebote.¹⁰⁹

¹⁰⁶ Bei schweren Persönlichkeitsrechtsverletzungen kommen dann auch Geldentschädigungen in Betracht, siehe BGH, NJW 2005, 215 ff.; BVerfG (Kammer), NJW-RR 2017, 879 ff.

¹⁰⁷ Ein erstzunehmender Einwand liegt allerdings darin, dass – auch wenn das Internet dem Anwendungsbereich der Rundfunkfreiheit unterfällt – jedenfalls der Grundversorgungsauftrag im Internet grundsätzlich nicht greifen könnte, weil dort eine hinreichende Meinungs- und Themenfreiheit gewährleistet ist (so *Stefan Korte* Die dienende Funktion der Rundfunkfreiheit in Zeiten medialer Konvergenz, AöR 139 [2014], 384 [417]; anders *Dieter Dörr/Bernd Holznagel/Arnold Picot* Legitimation und Auftrag des öffentlich-rechtlichen Fernsehens in Zeiten der Cloud, ZUM 2016, 920 [928 ff.]). Eine den Grundversorgungsauftrag auslösende Bedrohung der Meinungsvielfalt kann aber darin gesehen werden, dass durch die oben beschriebenen destruktiven Dynamiken sachliche Beiträge zur politischen Meinungsbildung systematisch verdrängt und der diskursive Charakter des Meinungsbildungsprozesses untergraben werden (siehe oben, 85). Angesichts konstant steigender Nutzungszeiten wird man dem Internet wohl auch kaum die den Grundversorgungsauftrag legitimierende „besondere Suggestivkraft des Mediums“ (BVerfGE 119, 181 [215]) absprechen können (anders *Sophie-Charlotte Lenski* Die Tagesschau-App am Scheideweg des Medienwettbewerbs, Die Verwaltung 45 [2012], 465 [476 ff.]).

¹⁰⁸ § 1 Abs. 3 Satz 3 RStV.

¹⁰⁹ Notwendig wäre also eine Änderung des § 11d Abs. 2 Nr. 3. Teilsatz 3 RStV, der die Unzulässigkeit nichtsendungsbezogener presseähnlicher Angebote bestimmt; zur bisherigen Rechtslage siehe BGH, NJW-RR 2016, 557 ff.; *Hubertus Gersdorf* in: ders./Boris P. Paal (Hrsg.) BeckOK Informations- und Medienrecht, 17. Ed., Stand: 01.05.2017, § 11d RStV Rn. 25 ff.; *Claudio Franzius* Das Internet und die Grundrechte, JZ 2016, 650 (652 f.);

2. *Ergänzende Fundierung und Neujustierung der Grenzen der Parteienfreiheit*

Für das Parteienrecht möchte ich zwei Fragenkreise ansprechen, für die der Herabwürdigungsschutz von Relevanz sein könnte.

a) *Parteiverbot*

Der erste betrifft das Parteiverbot, und dort das Kriterium des ‚Darauf Ausgehens‘.¹¹⁰ Ähnlich wie bei der Meinungsfreiheit versucht das Bundesverfassungsgericht beim Parteiverbot, eine Sanktionierung von bloßen Gesinnungen zu vermeiden. Dazu begreift es das Parteiverbot als Risikovorsorge für den Schutz unverzichtbarer Verfassungsprinzipien,¹¹¹ und sieht die Schwelle gegenüber einem hinnehmbaren Restrisiko darin, dass die Erreichung der verfassungsfeindlichen Ziele zumindest möglich sein muss.¹¹² Die Schwelle des ‚Darauf Ausgehens‘ kann aber auch durch die Schaffung einer ‚Atmosphäre der Angst‘¹¹³ überschritten werden, wenn durch sie die Freiheit oder Gleichheit der Wahl nachhaltig beeinträchtigt wird. Erst recht muss dann aber auch eine nachhaltige Beeinträchtigung der Menschenwürde als Schwellenüberschreitung gewertet werden. Über 119 Randnummern listet nun die NPD-Entscheidung würdeverletzende Hassreden auf.¹¹⁴ Die dort nachgewiesene systematische und schwerwiegende Herabwürdigung von identitätsgeprägten Gruppen durch aggressive öffentliche andauernde rassistische Propaganda überschreitet meines Erachtens

Boris P. Paal Öffentlich-rechtliche presseähnliche Angebote in Telemedien – Tagesschau-App, AfP 2015, 500 ff.; *Hans-Jürgen Papier/Meinhard Schröder* Verfassungsfragen des Dreistufentests, 2011, 88 ff.

¹¹⁰ *Foroud Shirvani* Die Crux des Parteiverbots, DÖV 2017, 477 (480 f.).

¹¹¹ Geschützt sind die Menschenwürde, das Demokratieprinzip und das Rechtsstaatsprinzip als unverzichtbare Kerngehalte (BVerfG, NJW 2017, 611 [619 ff. Rn. 538 ff.]). Zur Neuformulierung der Schutzgüter der freiheitlichen demokratischen Grundordnung zustimmend *Gunter Warg* Nur der Kern des demokratischen Rechtsstaats – die Neujustierung der fdGO im NPD-Urteil vom 17.1.2017, NVwZ 2017, Beilage 2, 42 ff.; kritisch *Tobias Linke* Verbotsunwürdige Verfassungsfeinde, streitbare, aber wertarme Demokratie und problematische Sanktionsalternativen, DÖV 2017, 483 ff.

¹¹² BVerfG, NJW 2017, 611 (624 Rn. 581 ff.); *Julian Krüper* Entscheidungsanmerkung zu BVerfG, Urt. v. 17.1.2017 – 2 BvB 1/13, ZJS 2017, 365 (367 f.); *Christoph Gusy* Verfassungswidrig, aber nicht verboten!, NJW 2017, 601 (602); *Arnd Uhle* Das Parteiverbot gem. Art. 21 II GG, NVwZ 2017, 583 (587 ff.); zu den aus der EMRK folgenden Anforderungen an Parteiverbote siehe BVerfG, NJW 2017, 611 (627 ff. Rn. 607 ff.); dazu *Jan Philipp Schaefer* Das Parteiverbot im Lichte der Europäischen Menschenrechtskonvention, AöR 141 (2016), 594 (620 ff.); *Timo Schwander* Parteienverbote zwischen Karlsruhe und Straßburg, ZJS 2017, 285 ff.

¹¹³ BVerfG, NJW 2017, 611 (625 Rn. 588); *Shirvani* Crux (Fn. 110), 481.

¹¹⁴ BVerfG, NJW 2017, 611 (630–639 Rn. 635–757).

die Schwelle zu einer nachhaltigen Verletzung der Würde der betroffenen Menschen.¹¹⁵ Das Bundesverfassungsgericht hätte deshalb meines Erachtens ein Verbot der NPD aussprechen müssen.

b) *Recht des unlauteren politischen Wettbewerbs*

Nach meinem Dafürhalten sollte man zudem über ein Recht des unlauteren politischen Wettbewerbs nachdenken.¹¹⁶ Allerdings ist die Darstellung

¹¹⁵ Nicht eindeutig BVerfG, NJW 2017, 611 (630 Rn. 635); nach *Mathias Hong* lässt das Gericht offen, ob die inhaltlich der Menschenwürde widersprechenden politischen Auffassungen bereits hinreichend auf individualisierbare Personen bezogen waren, um konkrete Würdeverletzungen zu konstituieren; *Hong* Menschenwürdegehalt (Fn. 25), 460; auch für *Thomas Groß* scheiden nicht an konkrete Personen gerichtete Äußerungen als Menschenwürdeverletzungen aus; *Groß* Missbrauch (Fn. 84); siehe auch *Stefanie Schmahl* Der Umgang mit rassistischen Wahlkampfpaketen vor dem Hintergrund des internationalen Menschenrechtsschutzes, 2016, 55; zur Würdigung einer Plakataktion in Bezug auf das Verbot der Rassendiskriminierung *dies. ebd.*, 74 ff.; zustimmend *Goos* Idee der Menschenwürde (Fn. 87), 20 f.

¹¹⁶ Die wettbewerbsrechtliche Dimension des Parteienrechts entfaltet *Martin Morlok* Parteienrecht als Wettbewerbsrecht, in: Peter Häberle/Martin Morlok/Vassilis Skouris (Hrsg.) FS Dimitris Th. Tsatsos, 2003, 408 ff.; die Demokratie als Wettbewerbsordnung analysieren kritisch *Armin Hatje/Markus Kotzur* Demokratie als Wettbewerbsordnung, VVDStRL 69 (2010), 135 ff., 173 ff. Die Wettbewerbsperspektive ist sicher ungeeignet, um das normative Ethos kollektiver politischer Selbstbestimmung abzubilden. Sie hilft aber, bestimmte Anreize und Wirkzusammenhänge aufzuzeigen, vorausgesetzt, die Besonderheiten des politischen Wettbewerbs werden hinreichend beachtet (siehe *Emanuel V. Towfigh/Niels Petersen* Public und Social Choice Theorie, in: *dies.* [Fn. 71], Rn. 332 ff.). Dazu gehört zuallererst, dass in der Demokratie nicht, wie auf ökonomischen Märkten, Geld gegen private Güter getauscht wird, sondern Stimmen gegen ein in politischen Programmen zusammengefasstes Bündel von kollektiven Gütern, Umverteilungsleistungen und ideellen („meritorischen“) Gütern wie Werten oder kollektiven Identitäten (zu den Gutskategorien *Stefan Magen* Ein Wettbewerbskonzept für das Öffentliche Wettbewerbsrecht, in: Gregor Kirchhof/Stefan Korte/Stefan Magen [Hrsg.] Öffentliches Wettbewerbsrecht, 2014, § 2 Rn. 69 ff.). Der Tausch dieser „Güter“ wird zudem nicht durch bilaterale Verhandlungen vorbereitet, sondern durch einen Prozess kollektiver politischer Meinungsbildung, dem als „prozedurales Gut“ ein Eigenwert zukommt. Ungeachtet der Unterschiedlichkeit der Prozesse und der gegenständlichen „Güter“ ist aber auch der demokratische Wettbewerb durch eine strukturell ähnliche Kombination von Tausch und Konkurrenz geprägt, wie sie auch den ökonomischen Wettbewerb prägt, nämlich, dass „Anbieter“ untereinander um die Gunst von „Nachfragern“ konkurrieren (zum Wettbewerb als Kombination von Tausch und Konkurrenz siehe *ders. ebd.*, Rn. 20 ff.). Die Kombination von Freiwilligkeit im Tausch mit den Bürgern und dem faktischen Zwang von Seiten der Konkurrenz sorgt in beiden Bereichen dabei dafür, dass sich die Produzenten bzw. die politischen Akteure an den Interessen der Bürger orientieren müssen. Zugleich haben die „Anbieter“ in beiden Bereichen einen Anreiz, sich durch Täuschung oder andere unlautere Verhaltensweisen einen Vorteil gegenüber Konkurrenten zu verschaffen. Diese strukturelle Ähnlichkeit der Interaktionsstrukturen rechtfertigt es, das Konzept eines Lauterkeitsrechts auf den Wettbewerb der Par-

von politischen Konflikten in Gruppenkategorien als solche in demokratischen Diskursen verbreitet und aufgrund der kognitiven Dispositionen auch naheliegend. Jedoch haben Diskurse über Bedrohungen, die von bestimmten Gruppen möglicherweise ausgehen, wegen unseres intuitiven Gruppen Denkens ein erhebliches Potential, mediale und soziale Aufmerksamkeit auf sich zu ziehen und Wähler zu mobilisieren. Das ist für sich noch nicht problematisch, sondern kann auch dazu beitragen, breite Unterstützung für unangenehme politische Maßnahmen zu generieren, zum Beispiel die Bekämpfung intergenerationaler Ungerechtigkeiten. Sind in einer Gesellschaft allerdings negativ konnotierte soziale Identitäten bereits etabliert, können Parteien durch Herabwürdigung dieser Gruppen Aufmerksamkeits- und Mobilisierungsvorteile erlangen. Diese Vorteile sind aber mit erheblichen Schäden für den Achtungsanspruch der betroffenen Gruppen und mit Risiken für die politische Meinungsbildung und den sozialen Frieden erkauft, ohne dass dafür eine demokratische Rechtfertigung ersichtlich ist. Im Sinne eines politischen Lauterkeitsrechts sollten deshalb Vorschriften geschaffen werden, die Sanktionen vorsehen, wenn eine Partei identitätsgeprägte Gruppen herabwürdigt, oder wenn sie wissentlich offensichtlich falsche, herabwürdigende Tatsachenbehauptungen über diese verbreitet. Der Fall Lisa um die mediale Verbreitung einer erfundenen Vergewaltigung wäre dafür ein Beispiel.¹¹⁷ Ein solches Lauterkeitsrecht könnte zudem Regeln gegen den Einsatz von Bots enthalten, die menschliche Nutzer vortäuschen, wenn deren Einsatz den Grundsatz der Wahlgleichheit erheblich beeinträchtigt.¹¹⁸

teien zu übertragen. Die Bekämpfung solcher unlauteren Verhaltensweisen dient dabei sowohl dem Schutz der Bürger, als auch der Konkurrenten und der Allgemeinheit, die von den Leistungen der ökonomischen bzw. demokratischen Prozesse profitiert (für das Lauterkeitsrecht *Peter Ruess* in: Peter W. Heermann/Jochen Schlingloff [Hrsg.] Münchener Kommentar zum Lauterkeitsrecht, Bd. II, 2. Aufl. 2014, § 5 UWG Rn. 21 ff.).

¹¹⁷ *Nikita Jolkver* Der „Fall Lisa“ ein Jahr danach, Deutsche Welle, vom 11.1.2017 <<http://p.dw.com/p/2VaBH>> (Stand 31.10.2017).

¹¹⁸ Ein Verbot des Einsatzes von Social Bots in Wahlkämpfen befürworten *Boris Paal/Moritz Hennemann* Meinungsvielfalt im Internet, ZRP 2017, 76 (79); vorsichtiger *Josef Drexl* Economic Efficiency versus Democracy, MPIIC Research Paper No. 16-16, 24; für eine Klarnamenpflicht *Jens Milker* „Social-Bots“ im Meinungskampf, ZUM 2017, 216 (221); die verfassungsrechtliche Zulässigkeit einer Kennzeichnungspflicht befürworten *Kevin Dankert/Stephan Dreyer* Social Bots – Grenzenloser Einfluss auf den Meinungsbildungsprozess?, K&R 2017, 73 (77).

V. Risikovorsorge im riskanten Verfassungsstaat

Lassen Sie mich zum Schluss noch einmal auf die größeren Zusammenhänge zurückkommen. Die Demokratie ist sicher eine inhärent riskante Ordnung.¹¹⁹ Herausforderungen wie die durch Populismus und Gruppenhass gehören zu den Risiken, die wir um der Freiheit willen immer wieder eingehen. Deshalb sind der demokratische Diskurs und die Zivilgesellschaft die primären Felder, auf denen diesen Risiken zu begegnen ist. Mein Referat sollte verdeutlichen, dass es aber destruktive Dynamiken gibt, gegen welche diese freiheitlichen Selbstbehauptungskräfte ab einem bestimmten Punkt nicht mehr helfen, wie sich diese Kräfte dann in ihr Gegenteil verkehren. Soweit diese Risiken gut verstanden, historisch belegt und rechtsstaatlich greifbar sind, sollte man es zu den möglichen Aufgaben des Rechts zählen, ihnen mit rechtsstaatlichen Mitteln möglichst freiheitschonend entgegenzutreten. All dies gilt meines Erachtens für die Nebenwirkungen eines öffentlichen Diskurses, dessen Konfliktlinien entlang ethnisch-religiöser Identitäten verlaufen. Mit der Eingrenzung von gruppenbezogenen Herabwürdigungen kann das Recht hier einen Beitrag leisten zur Gefahrenabwehr für die individuelle soziale Anerkennung und zur Risikovorsorge für die öffentliche Meinungsbildung und den sozialen Frieden. Der Blick auf den Zustand in manchen anderen Demokratien mag verdeutlichen, dass dazu vielleicht Anlass besteht.¹²⁰

¹¹⁹ *Horst Dreier* Der freiheitliche Verfassungsstaat als riskante Ordnung, RW 2010, 11 ff.

¹²⁰ Siehe die Länderberichte in Fn. 6.

Leitsätze des 2. Referenten über:

Kontexte der Demokratie: Parteien – Medien – Sozialstrukturen

I. Populismus als Symptom der strukturellen Veränderungen im institutionellen und sozialen Kontext demokratischer Wahlen

(1) Als relativ neues Fragmentierungsphänomen zeigt sich im politischen Diskurs eine Wiederbelebung von politischen Konfliktlinien entlang kultureller und insbesondere ethnischer und religiöser Identitäten. Der Rechtspopulismus ist Ausdruck dieses Fragmentierungsphänomens, welches eine verbreitete Herabwürdigung von Gruppen nach sich gezogen hat.

1. Der Populismus und seine verfassungsrechtlichen Implikationen

(2) Populistische Akteure erheben den Anspruch, unabhängig von und auch gegen rechtliche Verfahren, Kompetenzen und Garantien die wahren Interessen des eigentlichen Volkes zu vertreten, das aber nur die nationale kulturelle Mehrheit meint. Während die Vertretung von deren Interessen legitim ist, gerät der Populismus in ein Spannungsverhältnis zur Verfassungsordnung, wenn sein enges Volksverständnis zur Grundlage der Herabwürdigung sozialer Gruppen wird.

2. Verschiebungen im institutionellen und sozialen Kontext der Demokratie

(3) Mit der ökonomischen Globalisierung nach 1991 haben die Löhne der Unter- und Mittelschichten stagniert, während die Beschäftigungssicherheit gesunken ist. Der rasante Aufstieg der sozialen Medien hat eine Fragmentierung in digitale Öffentlichkeiten mit sich gebracht, welche nicht mehr durch redaktionelle Standards und lebensweltliche soziale Kontrolle eingehegt sind, sondern in virtuellen Echokammern Gruppenhass generieren. Die Auflösung von Sozialmilieus und ein gestiegener Wertpluralismus haben die Parteienlandschaft fragmentierter und volatiler gemacht und ein Fenster für ethnisch-nationale Parteien geöffnet.

II. Gruppendenken, Gruppenkonflikte und destruktive diskursive Dynamiken

(4) Die psychologischen Mechanismen des Gruppendenkens sind eine Triebkraft von Gruppenkonflikten, beinhalten aber auch unverzichtbare Ressourcen für Solidarität und Kooperation.

1. Das intuitive Gruppendenken als Quelle von Kooperation und Konflikt

(5) In nicht unerheblichem Ausmaß wurden die Gräueltaten des nationalsozialistischen Terrorregimes durch die Ausnutzung destruktiver Dynamiken zwischen ethnischen und religiösen Gruppen ermöglicht.

(6) Das Gruppendenken fußt auf unbewussten und automatischen, aber dennoch komplexen Kognitionen, deren Funktion es ist, Kooperation in größeren sozialen Einheiten zu ermöglichen. Es ist auch bei der Entstehung komplexerer sozialer Entitäten wie Nationalstaaten involviert.

(7) Das Verhältnis zu Outgroups ist nicht per se feindlich, sondern bestimmt sich wesentlich danach, als wie kooperativ oder bedrohlich eine Outgroup angesehen wird. Durch Konflikteskalation werden destruktive psychologische Dispositionen der Art geweckt, wie sie auch die Gräueltaten des Nationalsozialismus mit ermöglicht haben.

(8) Zur Eskalation von Gruppenkonflikten tragen nicht nur Gewalttätigkeiten bei, sondern auch verbale Herabwürdigungen sowie bereits die Etablierung negativer sozialer Identitäten. Sozialstrukturelle Differenzierungen nach ethnischen und religiösen Kriterien sind gesellschaftliche Sollbruchstellen, an denen Konflikte leichter entstehen, schneller eskalieren und sich häufiger dauerhaft verfestigen.

2. Identitäten und Konflikte im demokratischen Diskurs

(9) Politische Interessens- oder Wertkonflikte werden zunehmend als Konflikte über die ‚moralische Identität‘ der Gemeinschaft ausgetragen. Solche Identitäten sind keine soziologischen Tatbestände, sondern Unterstellungen des Gruppendenkens, die eine kooperative Funktion erfüllen.

(10) Unter den gegebenen sozialstrukturellen Bedingungen fungiert der demokratische Diskurs nur noch teilweise als Korrektiv gegen Hassreden. Zunehmend verbreitet, verstärkt und verfestigt er negative soziale Identitäten, multipliziert Gruppenhass und Aggression, und wird zu einem Forum sozialer Nichtanerkennung.

(11) Der demokratische Diskurs ist trotz aller Konflikte im Kern eine kooperative Praxis zum wahrgenommenen gemeinen Wohl. Mit steigender Intensität der Konflikte wird seine Funktionsfähigkeit beeinträchtigt, indem

motiviertes Denken unbewusst die Offenheit gegenüber Argumenten reduziert und formale und informale Kooperationsnormen untergraben werden.

III. Verfassungsrechtliche Verankerung des Schutzes vor gruppenbezogener Herabwürdigung

1. Soziales Klima, individuelle Betroffenheit und rechtliche Interventionsschwellen

(12) Eine rechtliche Reaktion auf diese Entwicklungen liegt nahe, weil sich negative Gruppenidentitäten bereits etabliert haben, herabwürdigende Kommunikationen verbreitet sind und Gewalttätigkeiten schon begangen werden.

(13) Interventionen gegen einzelne Meinungsäußerungen sollten erst in Betracht gezogen werden, wenn die Intensität der gegenüber einer Gruppe geäußerten Missachtung einen Grad erreicht, der dem einer individuellen Persönlichkeitsrechtsverletzung entspricht. Äußerungen, die diese Schwelle überschreiten, werden hier gruppenbezogene Herabwürdigungen genannt. Sie kommen im Grundsatz als Legitimation für Eingriffe in Betracht.

2. Grundrechtlicher Anspruch auf Schutz vor gruppenbezogener Herabwürdigung

(14) Die Merkmale des Art. 3 Abs. 3 GG beschreiben Gruppenzugehörigkeiten, welche für die soziale Anerkennung und Identität der betroffenen Individuen von erhöhter Relevanz sind, weil ihnen ein besonderes Konflikt- und Kränkungspotential eignet. Diese Gruppen sollten den Anwendungsbereich eines verfassungsrechtlichen Schutzes vor Herabwürdigungen bilden. Sie werden hier identitätsgeprägte Gruppen genannt.

(15) Aus Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 und Art. 3 Abs. 3 GG ist ein dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht zuzuordnender Anspruch auf Schutz vor Herabwürdigung von identitätsgeprägten Gruppen zu entnehmen, den geltend machen kann, wer sich in begründeter Weise der Gruppe zugehörig fühlt oder erwartbar von Dritten der Gruppe zugeordnet wird.

(16) Als Leitlinie zur Umsetzung der grundrechtlichen Schutzpflicht und zur Auslegung bestehender Tatbestände sollten allgemein gefasste herabwürdigende Tatsachenbehauptungen über Gruppen um der Offenheit der Meinungsbildung willen im Grundsatz hingenommen werden, es sei denn, die herabsetzenden Tatsachen sind offensichtlich unzutreffend, werden gegen besseres Wissen oder in erkennbarer Herabwürdigungsabsicht geäußert und stellen die Gruppe als grundsätzliche Bedrohung für die Gesellschaft dar.

3. *Objektiv-rechtliche Verpflichtung zum Schutz des ethnisch-religiösen Friedens*

(17) Art. 3 Abs. 3 GG i.V.m. den Grundrechten, dem Rechtsstaatsprinzip und dem religiös-weltanschaulichen Neutralitätsprinzip sollte eine objektiv-rechtliche Verpflichtung des Staates entnommen werden, Vorsorge gegen eine Eskalation und Verfestigung von Konflikten zu treffen, indem er identitätsgeprägte Gruppen vor Herabwürdigung durch andere Gruppen schützt.

(18) Grundrechtlicher Schutzanspruch und objektiv-rechtliche Vorsorgepflicht richten sich gegen alle Herabwürdigungen zwischen sozialen Gruppen, unabhängig davon, ob diese von gesellschaftlichen Mehr- oder Minderheiten ausgehen oder Mehr- oder Minderheiten betreffen.

IV. *Gruppenbezogene Herabwürdigungen als Grenze von Meinungsfreiheit und Parteienfreiheit*

1. *Ergänzende Fundierung und Neujustierung der Grenzen der Meinungsfreiheit*

(19) Verfassungsgerichtliche Maßstäbe beschränken zu Recht die zur strafrechtlichen Einschränkung der Meinungsfreiheit tauglichen Gründe auf vollendete oder drohende Rechtsgutsverletzungen. Der gruppenbezogene Herabwürdigungsschutz schützt nicht Befindlichkeiten, sondern die soziale Anerkennung als individuelles Rechtsgut und den sozialen Frieden als kollektives Rechtsgut.

(20) Für die Ehrverletzungsdelikte sollte die soziale Ehre als Mitglied einer identitätsgeprägten Gruppe als präzisiertes Schutzgut anerkannt werden und entsprechend zwischen qualifizierten Ehrverletzungen unter Diskriminierungsmerkmalen und sonstigen Ehrverletzungen unter Sammelbezeichnungen unterschieden werden. Herabwürdigungen von identitätsgeprägten Gruppen sollten ohne weiteres als Ehrverletzung aller Personen gewertet werden, die sich der Gruppe in begründeter Weise zugehörig fühlen oder ihr erwartbar zugerechnet werden.

(21) Bei den Volksverhetzungstatbeständen sollte im Lichte der hier befürworteten objektiv-rechtlichen Vorsorgepflicht gegenüber einer Eskalation und Verfestigung von Konflikten mit identitätsgeprägten Gruppen jede Herabwürdigung dieser Gruppen im Sinne eines konkreten Gefährdungstatbestands als zur Einschränkung der Meinungsfreiheit geeigneter Sachverhalt anerkannt werden.

(22) Die strukturelle Bedeutung der Ehrverletzungs- und Volksverhetzungstatbestände liegt zukünftig darin, dass sie die relevanten Maßstäbe für die Löschung von Meinungsäußerungen nach dem NetzDG bereitstellen.

len. Der mit dem NetzDG eingeführte Auskunftsanspruch über die Identität des Urhebers sollte im Fall einer gruppenbezogenen Herabwürdigung jedem zustehen, der sich der Gruppe in begründeter Weise zugehörig fühlt oder ihr erwartbar zugerechnet wird. Zur Wahrung der Meinungsfreiheit muss der Gesetzgeber noch sicherstellen, dass der Urheber beanstandeter Inhalte am Lösungsverfahren angemessen beteiligt wird und gerichtlichen Rechtsschutz einschließlich eines klagbaren Rechts auf Wiederveröffentlichung erhält.

(23) Ergänzend sollte der Grundversorgungsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks um eine Vorsorge gegen die Eskalation von Gruppenkonflikten erweitert und die im Internet zulässigen redaktionellen Tätigkeiten auf nichtsendungsbezogene presseähnliche Angebote ausgedehnt werden.

2. Ergänzende Fundierung und Neujustierung der Grenzen der Parteienfreiheit

(24) Eine systematische und schwerwiegende Herabwürdigung von identitätsgeprägten Gruppen durch andauernde und öffentliche rassistische Propaganda überschreitet die Schwelle zu einer nachhaltigen Verletzung der Menschenwürde ihrer Mitglieder. Sie sollte ebenso wie eine nachhaltige Beeinträchtigung der Wahlfreiheit als ein „darauf Ausgehen“ i.S.v. Art. 21 Abs. 2 GG gewertet werden. Das BVerfG hätte deshalb ein Verbot der NPD aussprechen müssen.

(25) Um dem entgegenzuwirken, dass Parteien durch Eskalation von Gruppenkonflikten einen demokratisch nicht zu rechtfertigenden Vorteil im politischen Wettbewerb erlangen, sollte die Einführung eines Rechts des unlauteren politischen Wettbewerbs in Betracht gezogen werden, welches Sanktionen für die Herabwürdigung von identitätsgeprägten Gruppen und die wissentliche Verbreitung offensichtlich falscher, herabwürdigender Tatsachenbehauptungen vorsieht.

V. Risikovorsorge im riskanten Verfassungsstaat

(26) Möglichen Herausforderungen durch Populismus und Gruppenhass ist primär im demokratischen Diskurs und in der Zivilgesellschaft zu begegnen. Es gibt allerdings destruktive Konfliktodynamiken, gegen die ab einem bestimmten Punkt die Selbstbehauptungskräfte einer freiheitlichen Demokratie nicht mehr helfen, weil sich diese Kräfte dann in ihr Gegenteil verkehren. Ein gruppenbezogener Herabwürdigungsschutz kann dazu beitragen, solchen Eskalationen mit rechtsstaatlichen und möglichst freiheitsschonenden Mitteln entgegenzutreten.