ÖFFENTLICHES RECHT

Problem: Kein Verbot der NPD

Einordnung: Staatsorganisationsrecht/Art. 21 GG

BVerfG, Urteil vom 17.01.2017
2 BvB 1/13

LEITSÄTZE

Die vom BVerfG formulierten Leitsätze sind so umfassend, dass sie ausnahmsweise nicht in einer Marginalie, sondern im Fließtext dargestellt werden.
Die zentralen Aussagen der Leitsätze sind hervorgehoben, um sie verständlicher zu machen.

1. Das Parteiverbot nach Art. 21 Abs. 2 GG stellt die schärfste und überdies zweischneidige Waffe des demokratischen Rechtsstaats gegen seine organisierten Feinde dar. Es soll den Risiken begegnen, die von der Existenz einer Partei mit verfassungsfeindlicher Grundtendenz und ihren typischen verbandsmäßigen Wirkungsmöglichkeiten ausgehen.

Prozessuale Verfahrenshindernisse:

2. Das **Gebot der Staatsfreiheit politischer Parteien** und der **Grundsatz des fairen Verfahrens** sind für die Durchführung des Verbotsverfahrens unabdingbar.

Gebot strikter Staatsfreiheit einer Partei

a) Die **Tätigkeit von V-Leuten und Verdeckten Ermittlern auf den Führungsebenen einer Partei während** eines gegen diese laufenden **Verbotsverfahrens** ist **mit** dem **Gebot strikter Staatsfreiheit nicht vereinbar**.

b) Gleiches gilt, soweit die Begründung eines Verbotsantrages auf Beweismaterialien gestützt wird, deren Entstehung zumindest teilweise auf das Wirken von V-Leuten oder Verdeckten Ermittlern zurückzuführen ist.

Grundsatz des fairen Verfahrens: Kein Ausspähen der Prozessstrategie der Antragsgegnerin während eines Verbotsverfahrens.

c) Der **Grundsatz des fairen Verfahrens** gebietet, dass die **Beobachtung einer Partei während eines laufenden Verbotsverfahrens durch den Verfassungsschutz nicht dem Ausspähen ihrer Prozessstrategie dient** und dass im Rahmen der Beobachtung erlangte Informationen über die Prozessstrategie im Verfahren nicht zulasten der Partei verwendet werden.

Verfahrenseinstellung ist ultima ratio

d) Ein zur **Verfahrenseinstellung** führendes Hindernis kommt lediglich als **ultima ratio möglicher Rechtsfolgen von Verfassungsverstößen** in Betracht. Zur Feststellung des Vorliegens eines unbehebbaren Verfahrenshindernisses **bedarf** es einer **Abwägung** zwischen den rechtsstaatlichen Verfahrensanforderungen einerseits und dem Präventionszweck dieses Verfahrens andererseits.

Was kennzeichnet die freiheitlich demokratische Grundordnung i.S.v. Art. 21 II 1 GG?

3. Der **Begriff der freiheitlichen demokratischen Grundordnung im Sinne von Art. 21 Abs. 2 GG** umfasst nur jene zentralen Grundprinzipien, die für den freiheitlichen Verfassungsstaat schlechthin unentbehrlich sind.

1. Die Menschenwürde.

a) Ihren Ausgangspunkt findet die freiheitliche demokratische Grundordnung in der **Würde des Menschen** (Art. 1 Abs. 1 GG). Die Garantie der Menschenwürde umfasst insbesondere die Wahrung personaler Individualität, Identität und Integrität sowie die elementare Rechtsgleichheit.

Jura Intensiv

© Jura Intensiv Verlags UG & Co. KG

2. Die Kernelemente des Demokratieprinzips.

b) **Ferner** ist das **Demokratieprinzip** konstitutiver Bestandteil der freiheitlichen demokratischen Grundordnung. Unverzichtbar für ein demokratisches System sind die **Möglichkeit gleichberechtigter Teilnahme aller Bürgerinnen und Bürger am Prozess der politischen Willensbildung und die Rückbindung der Ausübung der Staatsgewalt an das Volk** (Art. 20 Abs. 1 und 2 GG).

3. Die Kernelemente des Rechtsstaatsprinzips.

c) Für den Begriff der freiheitlichen demokratischen Grundordnung sind **schließlich** die im Rechtsstaatsprinzip wurzelnde **Rechtsbindung der öffentlichen Gewalt** (Art. 20 Abs. 3 GG) und die **Kontrolle dieser Bindung durch unabhängige Gerichte** bestimmend. Zugleich erfordert die verfassungsrechtlich garantierte Freiheit des Einzelnen, dass die **Anwendung physischer Gewalt** den gebundenen und gerichtlicher Kontrolle unterliegenden **staatlichen Organen vorbehalten** ist.

„Beseitigen" i.S.v. Art. 21 II 1 GG

„Beeinträchtigen" i.S.v. Art. 21 II 1 GG

4. Der Begriff des **Beseitigens** der freiheitlichen demokratischen Grundordnung bezeichnet die Abschaffung zumindest eines ihrer Wesenselemente oder deren Ersetzung durch eine andere Verfassungsordnung oder ein anderes Regierungssystem. Von einem **Beeinträchtigen** ist auszugehen, wenn eine Partei nach ihrem politischen Konzept mit hinreichender Intensität eine **spürbare Gefährdung** der freiheitlichen demokratischen Grundordnung bewirkt.

5. Dass eine Partei die **Beseitigung oder Beeinträchtigung** der freiheitlichen demokratischen Grundordnung anstrebt, **muss sich aus** ihren **Zielen <u>oder</u>** dem **Verhalten ihrer Anhänger ergeben**.

Definition „Ziele einer Partei"

a) Die **Ziele** einer Partei sind der Inbegriff dessen, was eine Partei politisch anstrebt.

Definition „Anhänger einer Partei"

b) **Anhänger** sind alle Personen, die sich für eine Partei einsetzen und sich zu ihr bekennen, auch wenn sie nicht Mitglied der Partei sind.

Was muss sich eine Partei zurechnen lassen?

Indemnität i.S.v. Art. 46 I GG hindert Zurechnung nicht

c) **Zuzurechnen ist einer Partei** zunächst einmal die **Tätigkeit ihrer Organe**, besonders der **Parteiführung** und **leitender Funktionäre**. Bei Äußerungen oder Handlungen **einfacher Mitglieder** ist eine **Zurechnung nur** möglich, **wenn diese in einem politischen Kontext stehen und die Partei sie gebilligt oder geduldet hat**. Bei **Anhängern, die nicht der Partei angehören**, ist grundsätzlich eine **Beeinflussung oder Billigung ihres Verhaltens durch die Partei** notwendige Bedingung für die Zurechenbarkeit. Eine pauschale Zurechnung von Straf- und Gewalttaten ohne konkreten Zurechnungszusammenhang kommt nicht in Betracht. Der **Grundsatz der Indemnität schließt** eine **Zurechnung** parlamentarischer Äußerung **nicht aus**.

6. Eine gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung gerichtete Zielsetzung einer Partei reicht für die Anordnung eines Parteiverbots nicht aus. Vielmehr muss die Partei auf die Beeinträchtigung oder Beseitigung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung „ausgehen".

„darauf ausgehen" i.S.v. Art. 21 II 1 GG

a) Ein solches „**Ausgehen**" setzt begrifflich ein **aktives Handeln** voraus. Das Parteiverbot ist kein Gesinnungs- oder Weltanschauungsverbot. **Notwendig** ist ein **Überschreiten der Schwelle zur Bekämpfung** der freiheitlichen demokratischen Grundordnung durch die Partei.

Jura Intensiv

© Jura Intensiv Verlags UG & Co. KG

b) Es muss ein **planvolles Vorgehen** gegeben sein, das im Sinne einer **qualifizierten Vorbereitungshandlung** auf die Beeinträchtigung oder Beseitigung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung oder auf die Gefährdung des Bestandes der Bundesrepublik Deutschland gerichtet ist.

„darauf ausgehen" verlangt aktives, planvolles Handeln in Form einer qualifizierten Vorbereitungshandlung mit hinreichender Erfolgsaussicht (sog. **Potentialität**). Konkrete Gefahr ist hingegen nicht erforderlich.

c) Dass dadurch eine **konkrete Gefahr** für die durch Art. 21 Abs. 2 GG geschützten Rechtsgüter begründet wird, ist **nicht erforderlich**. Allerdings bedarf es **konkreter Anhaltspunkte von Gewicht**, die einen **Erfolg des** gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung oder den Bestand der Bundesrepublik Deutschland gerichteten **Handelns zumindest möglich** erscheinen lassen.

d) Die **Anwendung von Gewalt** ist bereits **für sich genommen hinreichend gewichtig**, um die Annahme der Möglichkeit erfolgreichen Agierens gegen die Schutzgüter des Art. 21 Abs. 2 GG zu rechtfertigen. **Gleiches gilt**, wenn eine **Partei in regional begrenzten Räumen** eine **„Atmosphäre der Angst" herbeiführt**, die **geeignet ist**, die **freie und gleichberechtigte Beteiligung aller am Prozess der politischen Willensbildung nachhaltig zu beeinträchtigen**.

Potentialität (+), wenn:
- Gewaltanwendung oder
- regionale Atmosphäre der Angst, die freie politische Willensbildung nachhaltig beeinträchtigen kann

7. Für die Annahme ungeschriebener Tatbestandsmerkmale ist im Rahmen des Art. 21 Abs. 2 GG kein Raum.

Keine ungeschriebenen Tatbestandsmerkmale:

a) Die **Wesensverwandtschaft** einer Partei **mit** dem **Nationalsozialismus rechtfertigt** für sich genommen die Anordnung eines **Parteiverbots nicht**. **Allerdings** kommt ihr **erhebliche indizielle Bedeutung** hinsichtlich der **Verfolgung verfassungsfeindlicher Ziele** zu.

Wesensverwandtschaft mit Nationalsozialismus allein nicht ausreichend

b) Einer gesonderten **Anwendung** des Grundsatzes der **Verhältnismäßigkeit** bedarf es **nicht**.

Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gilt nicht

8. Die **dargelegten Anforderungen** an die Feststellung der Verfassungswidrigkeit einer Partei sind **mit** den **Vorgaben**, die der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in seiner Rechtsprechung zu Parteiverboten aus der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (**EMRK**) abgeleitet hat, **vereinbar**.

Vereinbarkeit mit strengen Anforderungen des EGMR an ein Parteiverbot

9. Nach diesen Maßstäben ist der Verbotsantrag unbegründet:

Subsumtion bzgl. NPD

a) Die Antragsgegnerin strebt nach ihren Zielen und dem Verhalten ihrer Anhänger die Beseitigung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung an. Sie zielt auf eine Ersetzung der bestehenden Verfassungsordnung durch einen an der ethnischen „Volksgemeinschaft" ausgerichteten autoritären „Nationalstaat". Dieses politische Konzept missachtet die Menschenwürde aller, die der ethnischen Volksgemeinschaft nicht angehören, und ist mit dem grundgesetzlichen Demokratieprinzip unvereinbar.

Beseitigung freiheitliche demokratische Grundordnung (+)

b) Die Antragsgegnerin arbeitet planvoll und qualifiziert auf die Erreichung ihrer gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung gerichteten Ziele hin.

„darauf ausgehen" (-), weil Erfolg ihres planvollen und qualifizierten Handelns nicht hinreichend wahrscheinlich (Potentialität fehlt).

c) Es fehlt jedoch an konkreten Anhaltspunkten von Gewicht, die es zumindest möglich erscheinen lassen, dass dieses Handeln zum Erfolg führt.

Jura Intensiv

© Jura Intensiv Verlags UG & Co. KG

EINLEITUNG

1010 Randnummern

Das BVerfG hat seine mit Spannung erwartete Entscheidung über ein Verbot der NPD gefällt. Es handelt sich um ein extrem umfangreiches Urteil, was vor allem der intensiven Sachverhaltsermittlung und Beweiswürdigung geschuldet ist. Die nachfolgende Darstellung des Urteils konzentriert sich auf die examensrelevanten rechtlichen Ausführungen des BVerfG. Eine **didaktische Aufbereitung des Parteiverbotsverfahrens** findet sich im Übrigen in der **RA 3/2016**.

Allerdings unter Zugrundelegung der damaligen Respr. des BVerfG

SACHVERHALT

Der Bundesrat hat beim BVerfG den Antrag gestellt, die Verfassungswidrigkeit der Nationaldemokratischen Partei Deutschlands (NPD) einschließlich ihrer Teilorganisationen festzustellen und sie aufzulösen. Hat der Antrag Erfolg?

LÖSUNG

Der Antrag hat Erfolg, wenn er zulässig und begründet ist.

A. Zulässigkeit des Antrags

I. Zuständigkeit des BVerfG

Die Zuständigkeit des BVerfG folgt aus Art. 21 II 2 GG i.V.m. § 13 Nr. 2 BVerfGG.

II. Antragsberechtigung

Der Bundesrat ist gem. § 43 I BVerfGG antragsberechtigt.

III. Antragsgegenstand

Der Bundesrat begehrt die Feststellung der Verfassungswidrigkeit einer Partei, sodass ein tauglicher Antragsgegenstand vorliegt.

IV. Antragsgegner

Alternativ kann die Parteieigenschaft schon beim Antragsgegenstand geprüft werden.

Die NPD ist eine **Partei** i.S.v. Art. 21 I GG, sodass sie Antragsgegnerin in einem Parteiverbotsverfahren sein kann. Ferner ist die NPD ordnungsgemäß vertreten gem. § 44 BVerfGG.

V. Ordnungsgemäßer Antrag

Die Formerfordernisse des § 23 I BVerfGG sind gewahrt.

VI. Verfahrenshindernis

BVerfGE 107, 339, 363 ff.; Stiehr, JuS 2015, 994, 996

Gebot strikter Staatsfreiheit einer Partei

Grundsatz des fairen Verfahrens

Ein Verfahrenshindernis, das der Fortsetzung des Parteiverbotsverfahrens entgegensteht, kann sich aus **gravierenden Verstößen gegen objektives Verfassungsrecht oder subjektive Rechte der Antragsgegnerin** ergeben. **Namentlich** der **Einsatz sog. V-Leute durch den Verfassungsschutz**, die **Führungspositionen bei der Antragsgegnerin** besetzen, kann ein Verfahrenshindernis begründen, weil die Gefahr besteht, dass der Staat seine V-Leute anweist, Handlungen der Partei zu provozieren, die zu ihrer Verfassungswidrigkeit führen, um die Partei sodann verbieten lassen zu können. Weiterhin kann sich ein Verfahrenshindernis aus einem Verstoß gegen den **Grundsatz des fairen Verfahrens** ergeben.

Verfahrenseinstellung ist ultima ratio. Verlangt Abwägung zwischen den rechtsstaatlichen Verfahrensanforderungen einerseits und dem Präventionszweck dieses Verfahrens andererseits.

„Ein zur Verfahrenseinstellung zwingendes Verfahrenshindernis wird dabei allerdings **nur in besonders gelagerten Ausnahmefällen** angenommen werden können, wenn die materiellen Ziele des Verfahrens tatsächlich nicht mehr oder nur bei Inkaufnahme unverhältnismäßiger Rechtsverletzungen

Jura Intensiv

© Jura Intensiv Verlags UG & Co. KG

zu verwirklichen sind. Die Annahme eines zur Verfahrenseinstellung führenden Verfahrenshindernisses kommt nur als **ultima ratio** möglicher Rechtsfolgen von Verfassungsverstößen in Betracht.
Der Antragsteller hat zur Überzeugung des Gerichts dargetan, dass **alle V-Leute auf den Führungsebenen der NPD** spätestens zum Zeitpunkt des Bekanntmachens der Absicht, einen Verbotsantrag zu stellen, **abgeschaltet** waren und eine informationsgewinnende Nachsorge unterblieben ist. Auch ist davon auszugehen, dass die **Prozessstrategie der NPD nicht** mit nachrichtendienstlichen Mitteln **ausgespäht** wurde und hinreichende Vorkehrungen getroffen worden sind, um im Rahmen der Beobachtung der NPD hierüber zufällig erlangte Erkenntnisse nicht zu deren Lasten zu verwenden."

V-Leute auf Führungsebene der NPD sind abgeschaltet.

Kein Ausspähen der Prozessstrategie der NPD.

Demnach liegt kein Verfahrenshindernis vor, sodass der Verbotsantrag zulässig ist.

B. Begründetheit des Antrags

Der Antrag ist begründet, wenn die Partei verfassungswidrig ist. Das ist der Fall, wenn die Voraussetzungen des Art. 21 II 1 GG erfüllt sind.

I. Freiheitliche demokratische Grundordnung

In Betracht kommt eine Beeinträchtigung oder Beseitigung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung.

„Der **Begriff der freiheitlichen demokratischen Grundordnung** im Sinne von Art. 21 Abs. 2 GG beinhaltet die zentralen Grundprinzipien, die für den freiheitlichen Verfassungsstaat schlechthin unentbehrlich sind. Ihren **Ausgangspunkt** findet die freiheitliche demokratische Grundordnung in der **Würde des Menschen** (Art. 1 Abs. 1 GG). Die Garantie der Menschenwürde **umfasst insbesondere** die **Wahrung personaler Individualität, Identität und Integrität sowie die elementare Rechtsgleichheit**. Auf **rassistische Diskriminierung** zielende Konzepte sind **damit nicht vereinbar**. **Daneben** sind im Rahmen des **Demokratieprinzips** die Möglichkeit **gleichberechtigter Teilhabe aller Bürgerinnen und Bürger am Prozess der politischen Willensbildung** und die **Rückbindung der Ausübung aller Staatsgewalt an das Volk** (Art. 20 Abs. 1 und 2 GG) konstitutive Bestandteile der freiheitlichen demokratischen Grundordnung. Hinsichtlich des **Rechtsstaatsprinzips** gilt dies für die **Rechtsbindung der öffentlichen Gewalt**, die **Kontrolle** dieser Bindung **durch unabhängige Gerichte** und das **staatliche Gewaltmonopol**.

Umschreibung „freiheitlich demokratische Grundordnung"
Kennzeichnend:
- Menschenwürde
- Demokratieprinzip = Teilhabe aller an politischer Willensbildung und Wahlen
- Rechtsstaatsprinzip, d.h. Rechtsbindung öff. Gewalt und ihre Kontrolle durch unabhängige Gerichte sowie staatliches Gewaltmonopol

Freiheitlich demokratische Grundordnung **nicht** identisch mit Art. 79 III GG, weil z.B. auch Zentralstaaten und konstitutionelle Monarchien dem Leitbild einer freiheitlichen Demokratie entsprechen können.

Der Begriff des **Beseitigens** im Sinne des Art. 21 Abs. 2 GG bezeichnet die Abschaffung zumindest eines der Wesenselemente der freiheitlichen demokratischen Grundordnung oder deren Ersetzung durch eine andere Verfassungsordnung oder ein anderes Regierungssystem. Von einem **Beeinträchtigen** ist auszugehen, wenn eine Partei nach ihrem politischen Konzept mit hinreichender Intensität eine **spürbare Gefährdung** eines der Wesenselemente der freiheitlichen demokratischen Grundordnung bewirkt.

Definition „beseitigen"

Definition „beeinträchtigen"

Dass eine Partei die Beeinträchtigung oder Beseitigung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung anstrebt, muss sich aus den **Zielen oder dem Verhalten ihrer Anhänger** ergeben. Die **Ziele** einer Partei sind der Inbegriff dessen, was eine Partei (offen oder verdeckt) politisch anstrebt. **Anhänger** sind alle Personen, die sich für eine Partei einsetzen und sich zu ihr bekennen, auch wenn sie nicht Mitglied der Partei sind.

Definition „Ziele einer Partei"

Definition „Anhänger einer Partei"

© Jura Intensiv Verlags UG & Co. KG

Erläuterung der Verhaltensweisen, die sich eine Partei zurechnen lassen muss.

Zuzurechnen sind einer Partei grundsätzlich die **Tätigkeit der Parteiführung, leitender Funktionäre** (auch von Teilorganisationen) und **Äußerungen in Publikationsorganen der Partei**. Bei **Äußerungen oder Handlungen einfacher Mitglieder oder von Anhängern, die nicht der Partei angehören**, ist **entscheidend**, dass **in deren Verhalten der politische Wille der Partei erkennbar zum Ausdruck kommt**. Dies ist regelmäßig der Fall, wenn das **Verhalten** eine in der Partei vorhandene **Grundtendenz widerspiegelt oder** die **Partei sich dieses Verhalten ausdrücklich zu Eigen gemacht hat**.

Parlamentarische Äußerungen dürfen als Beweismittel herangezogen werden. Indemnitätsschutz greift erst, wenn es um Mandatsverlust geht.

Parlamentarische Äußerungen können einer Partei im Verbotsverfahren zugerechnet werden. Der **Grundsatz der Indemnität führt** hier **zu keiner anderen Beurteilung**. […] ist bei der Auslegung von Art. 46 Abs. 1 Satz 1 GG die Grundentscheidung der Verfassung für die **„streitbare Demokratie“** in Rechnung zu stellen und zwischen dem Indemnitätsschutz gemäß Art. 46 GG und dem Schutz der freiheitlichen demokratischen Grundordnung gemäß **Art. 21 Abs. 2 Satz 1 GG** ein Ausgleich nach dem Grundsatz praktischer Konkordanz herzustellen. Es bedarf somit bei der Feststellung der Verfassungswidrigkeit einer Partei gemäß Art. 21 Abs. 2 GG der Außerachtlassung der **parlamentarischen Äußerungen** ihrer Abgeordneten nicht, zumal diese **regelmäßig in besonderer Weise geeignet sind, die von einer Partei verfolgten Ziele und Konzepte nachzuvollziehen**. Dem **Indemnitätsschutz** kann vielmehr **bei der Entscheidung über den Mandatsverlust** als Folge eines Parteiverbots **Rechnung getragen** werden.

Anwendung der zuvor entwickelten abstrakten Maßstäbe auf die NPD

Politik der NPD verletzt Menschenwürde, weil sie rassistisch ist.

Der von der **NPD vertretene Volksbegriff verletzt die Menschenwürde**. Er negiert den sich hieraus ergebenden Achtungsanspruch der Person und führt zur **Verweigerung elementarer Rechtsgleichheit für alle, die nicht der ethnisch definierten „Volksgemeinschaft“ in ihrem Sinne angehören**. Das Politikkonzept der NPD ist auf die Ausgrenzung, Verächtlichmachung und weitgehende Rechtlosstellung von gesellschaftlichen Gruppen (Ausländern, Migranten, religiösen und sonstigen Minderheiten) gerichtet.

Weiterhin Verstoß gegen Demokratieprinzip, weil keine Teilhabe aller Staatsangehörigen an politischer Willensbildung und Abschaffung des Parlamentarismus.

Darüber hinaus **missachtet** die NPD die freiheitliche demokratische Grundordnung auch mit Blick auf das **Demokratieprinzip**. In einem durch die „Einheit von Volk und Staat“ geprägten Nationalstaat im Sinne der NPD ist **für eine Beteiligung ethnischer Nichtdeutscher an der politischen Willensbildung grundsätzlich kein Raum**. Dieses Konzept **widerspricht** dem im menschenrechtlichen Kern des Demokratieprinzips wurzelnden Anspruch auf **gleichberechtigte Teilhabe aller Staatsangehörigen an der politischen Willensbildung**. **Außerdem** tritt die NPD für die **Abschaffung des bestehenden parlamentarisch-repräsentativen Systems** und seine Ersetzung durch einen am Prinzip der „Volksgemeinschaft“ orientierten Nationalstaat ein.

Wesensverwandtschaft mit Nationalsozialismus bestätigt Missachtung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung.

Die NPD weist eine **Wesensverwandtschaft mit dem Nationalsozialismus** auf. Das Konzept der „Volksgemeinschaft“, die antisemitische Grundhaltung und die Verächtlichmachung der bestehenden demokratischen Ordnung lassen **deutliche Parallelen zum Nationalsozialismus** erkennen. Hinzu kommen das Bekenntnis zu Führungspersönlichkeiten der NSDAP, der punktuelle Rückgriff auf Vokabular, Texte, Liedgut und Symbolik des Nationalsozialismus sowie geschichtsrevisionistische Äußerungen, die eine Verbundenheit zumindest relevanter Teile der NPD

© Jura Intensiv Verlags UG & Co. KG

mit der Vorstellungswelt des Nationalsozialismus dokumentieren. Die Wesensverwandtschaft der NPD mit dem Nationalsozialismus **bestätigt** deren **Missachtung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung**."

Somit ist die Politik der NPD auf eine Beseitigung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung gerichtet.

II. „darauf ausgehen"

Die Partei muss ferner **darauf ausgehen**, die oben genannten Voraussetzungen zu erfüllen.

„Es ist kein Gesinnungs- oder Weltanschauungsverbot. Vielmehr muss die Partei über das Bekennen ihrer verfassungsfeindlichen Ziele hinaus die **Grenze zum Bekämpfen der freiheitlichen demokratischen Grundordnung überschreiten**. Dies setzt voraus, dass sie sich durch **aktives und planvolles Handeln** für ihre Ziele einsetzt und auf die Beeinträchtigung oder Beseitigung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung hinwirkt. **Nicht erforderlich** ist, dass das Handeln der Partei zu einer **konkreten Gefahr für die Schutzgüter des Art. 21 Abs. 2 Satz 1 GG** führt. Nach dem **Wortlaut** der Norm ist das **Tatbestandsmerkmal „Gefährden" ausschließlich auf das Schutzgut „Bestand der Bundesrepublik Deutschland" bezogen**. […] **Müsste** der Eintritt einer **konkreten Gefahr abgewartet werden**, könnte ein Parteiverbot möglicherweise erst zu einem Zeitpunkt in Betracht kommen, zu dem die betroffene **Partei bereits eine so starke Stellung erlangt** hat, dass das **Verbot nicht mehr durchgesetzt werden kann**.

Es müssen **jedoch konkrete Anhaltspunkte von Gewicht** vorliegen, die es **zumindest möglich erscheinen lassen**, dass das **Handeln der Partei erfolgreich sein kann (Potentialität)**. **Lässt das Handeln einer Partei dagegen noch nicht einmal auf die Möglichkeit eines Erreichens ihrer verfassungsfeindlichen Ziele schließen, bedarf es** des präventiven Schutzes der Verfassung durch ein **Parteiverbot nicht**. **An der abweichenden Definition im KPD-Urteil**, nach der es einem Parteiverbot nicht entgegenstehe, wenn für die Partei nach menschlichem Ermessen keine Aussicht darauf besteht, dass sie ihre verfassungswidrige Absicht in absehbarer Zukunft werde verwirklichen können, **hält der Senat nicht fest**. Ob ein ausreichendes Maß an Potentialität hinsichtlich der Erreichung der von einer Partei verfolgten Ziele besteht, ist im Rahmen einer **wertenden Gesamtbetrachtung** festzustellen. Dabei sind die **Situation der Partei** (Mitgliederbestand und -entwicklung, Organisationsstruktur, Mobilisierungsgrad, Kampagnenfähigkeit, finanzielle Lage), ihre **Wirkkraft in die Gesellschaft** (Wahlergebnisse, Publikationen, Bündnisse, Unterstützerstrukturen), **ihre Vertretung in Ämtern und Mandaten**, die von ihr **eingesetzten Mittel, Strategien und Maßnahmen** sowie alle sonstigen Umstände zu berücksichtigen, die Aufschluss darüber zu geben vermögen, ob eine Umsetzung der von der Partei verfolgten Ziele möglich erscheint. Versucht eine Partei ihre verfassungswidrigen Ziele durch den **Einsatz von Gewalt oder die Begehung von Straftaten** durchzusetzen, ist die **Anforderung des „Darauf Ausgehens" regelmäßig erfüllt**. […] **Gleiches gilt**, wenn eine Partei unterhalb der Ebene strafrechtlich relevanten Verhaltens in einer die Freiheit des politischen Willensbildungsprozesses einschränkenden Weise handelt. Dies ist zum Beispiel der Fall, wenn eine **Partei** eine **„Atmosphäre der Angst" oder**

Umschreibung „darauf ausgehen"

Beachte: Gesetzwidriges oder gar strafrechtlich relevantes Verhalten ist **nicht** erforderlich. Art. 21 II 1 GG ist gerade auch Reaktion auf die von den Nationalsozialisten verfolgte Taktik der „legalen Revolution".

Konkrete Gefahr ebenfalls nicht erforderlich wegen Wortlaut sowie präventivem Sinn und Zweck des Art. 21 II 1 GG.

Wegen des Ausnahmecharakters des Parteiverbots: **Potentialität** erforderlich = hinreichende Erfolgsaussicht der verfassungsfeindlichen Bestrebungen

Achtung! Respr.-Änderung! Anders noch BVerfGE 5, 85, 143 (sog. KPD-Urteil).

Kriterien für Bewertung der Potentialität

© Jura Intensiv Verlags UG & Co. KG

der Bedrohung herbeiführt, die **geeignet ist**, die **freie und gleichberechtigte Beteiligung aller** am Prozess der **politischen Willensbildung nachhaltig zu beeinträchtigen**. **Ausreichend** ist es dabei, wenn derartige Beeinträchtigungen **in regional begrenzten Räumen** herbeigeführt werden. Erforderlich ist **allerdings**, dass das Agieren der Partei **objektiv geeignet** ist, die Freiheit der politischen Willensbildung zu beschränken. **Rein subjektive Bedrohungsempfindungen reichen** insoweit **nicht**.

Keine weiteren ungeschriebenen (einschränkenden oder erweiternden) Tatbestandsmerkmale:

1. Wesensverwandtschaft mit Nationalsozialismus allein nicht ausreichend wegen restriktivem Charakter des Art. 21 II 1 GG.
   Kann jedoch Indizwirkung für Verfolgung verfassungsfeindlicher Ziele haben.

Für die Annahme weiterer (ungeschriebener) Tatbestandsmerkmale ist im Rahmen des Art. 21 Abs. 2 GG **kein Raum**. Die **bloße Wesensverwandtschaft mit dem Nationalsozialismus vermag** […] die **Anordnung eines Parteiverbots** ohne Prüfung des Vorliegens der einzelnen tatbestandlichen Voraussetzungen des Art. 21 Abs. 2 Satz 1 GG **nicht zu rechtfertigen**. Der **Ausnahmecharakter der Norm** und das **Gebot restriktiver Auslegung** schließen aus, die Wesensverwandtschaft einer Partei mit dem Nationalsozialismus als ungeschriebenes, den Anwendungsbereich der Norm erweiterndes Tatbestandsmerkmal anzusehen **Allerdings kann die Wesensverwandtschaft** mit dem Nationalsozialismus **indizielle Bedeutung hinsichtlich** der **Verfolgung verfassungsfeindlicher Ziele** einer Partei **entfalten**. Der **Anwendbarkeit** des **Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes** im Parteiverbotsverfahren **steht** […] **entgegen**, dass der Verfassungsgeber in **Art. 21 Abs. 2 Satz 1 GG** eine **abschließende Regelung** getroffen hat, […]. […] Ist […] eine **zu treffende Maßnahme rechtlich bindend vorgegeben** […], ist die Anwendung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes ausgeschlossen. Der Verfassungsgeber hat in Art. 21 Abs. 2 Satz 1 GG normiert, dass bei Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen **zwingend** die Verfassungswidrigkeit der Partei festzustellen ist. Entscheidungsspielräume, die die Anwendbarkeit des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes ermöglichen würden, bestehen nicht.

2. Verhältnismäßigkeitsgrundsatz nicht anwendbar, weil Art. 21 II 1 GG kein Ermessen eröffnet („sind verfassungswidrig").

Anwendung der zuvor entwickelten abstrakten Maßstäbe auf die NPD

Die **NPD** bekennt sich **zwar** zu ihren gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung gerichteten Zielen und **arbeitet planvoll** auf deren Erreichung hin, so dass sich ihr Handeln als **qualifizierte Vorbereitung** der von ihr angestrebten Beseitigung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung darstellt. **Es fehlt jedoch an konkreten Anhaltspunkten von Gewicht, die eine Durchsetzung der von ihr verfolgten verfassungsfeindlichen Ziele möglich erscheinen lassen.**

Durchsetzung der Ziele im **parlamentarischen** Bereich hinreichend wahrscheinlich?

Im **parlamentarischen Bereich** verfügt die NPD weder über die Aussicht, bei Wahlen eigene Mehrheiten zu gewinnen, noch über die Option, sich durch die Beteiligung an Koalitionen eigene Gestaltungsspielräume zu verschaffen. Auf überregionaler Ebene ist sie gegenwärtig lediglich mit einem Abgeordneten im Europäischen Parlament vertreten. Die Wahlergebnisse bei Europa- und Bundestagswahlen stagnieren auf niedrigem Niveau. Die NPD hat es in den mehr als fünf Jahrzehnten ihres Bestehens nicht vermocht, dauerhaft in einem Landesparlament vertreten zu sein. Anhaltspunkte für eine künftige Veränderung dieser Entwicklung fehlen. Hinzu kommt, dass die sonstigen in den Parlamenten auf Bundes- und Landesebene vertretenen Parteien zu Koalitionen oder auch nur punktuellen Kooperationen mit der NPD bisher nicht bereit sind. Trotz ihrer Präsenz in den Kommunalparlamenten ist ein bestimmender Einfluss auf die politische Willensbildung auch in den kommunalen Vertretungskörperschaften weder gegeben noch zukünftig zu erwarten.

(-), da NPD zu erfolglos ist

Durchsetzung der Ziele im **außerparlamentarischen** Bereich hinreichend wahrscheinlich?

Auch durch die Beteiligung am Prozess der politischen Willensbildung mit demokratischen Mitteln **außerhalb des parlamentarischen Handelns** hat die NPD in absehbarer Zeit keine Möglichkeit ihre verfassungsfeindlichen

© Jura Intensiv Verlags UG & Co. KG

Ziele erfolgreich zu verfolgen. Vielmehr stehen einer nachhaltigen Beeinflussung der außerparlamentarischen politischen Willensbildung durch die NPD deren niedriger und tendenziell rückläufiger Organisationsgrad sowie ihre eingeschränkte Kampagnenfähigkeit und geringe Wirkkraft in die Gesellschaft entgegen. Eine Gesamtzahl von weniger als 6.000 Mitgliedern führt zu einer erheblichen Beschränkung der Aktionsmöglichkeiten der NPD. Es ist nicht ersichtlich, dass sie ihre strukturellen Defizite und ihre geringe Wirkkraft durch ihre Öffentlichkeitsarbeit oder die Umsetzung der „Kümmerer-Strategie" im Wege „national-revolutionärer Graswurzelarbeit" kompensieren könnte. Auch fehlen Belege, dass es der NPD gelingt, mit ihren asyl- und ausländerpolitischen Aktivitäten zusätzliche Unterstützung für ihre verfassungsfeindlichen Absichten in relevantem Umfang zu gewinnen. Ebenso hat sie es nicht vermocht - abgesehen von punktuellen Kooperationen - ihre Wirkkraft in die Gesellschaft durch die Schaffung rechtsextremer Netzwerke unter ihrer Führung zu erhöhen.

(-), da zu schwach organisiert

Konkrete Anhaltspunkte von Gewicht, die darauf hindeuten, dass die NPD die Grenzen des zulässigen politischen Meinungskampfes in einer das Tatbestandsmerkmal des „Darauf Ausgehens" erfüllenden Weise überschreitet, liegen ebenfalls nicht vor. Sie vermag Dominanzansprüche in abgegrenzten Sozialräumen nicht in relevantem Umfang zu verwirklichen. Der Kleinstort Jamel stellt einen Sonderfall dar, der nicht verallgemeinerungsfähig ist. Sonstige Beispiele erfolgreicher Umsetzung räumlicher Dominanzansprüche sind nicht ersichtlich. **Eine Grundtendenz der NPD zur Durchsetzung ihrer verfassungsfeindlichen Absichten mit Gewalt oder durch die Begehung von Straftaten kann den im Verfahren geschilderten Einzelfällen (noch) nicht entnommen werden.** Schließlich fehlen hinreichende Anhaltspunkte für die Schaffung einer Atmosphäre der Angst, die zu einer spürbaren Beeinträchtigung der Freiheit des Prozesses der politischen Willensbildung führt oder führen könnte. **Der Umstand, dass die NPD durch einschüchterndes oder kriminelles Verhalten von Mitgliedern und Anhängern punktuell eine nachvollziehbare Besorgnis um die Freiheit des politischen Prozesses oder gar Angst vor gewalttätigen Übergriffen auszulösen vermag, ist nicht zu verkennen, erreicht aber die durch Art. 21 Abs. 2 GG markierte Schwelle nicht.** Auf Einschüchterung und Bedrohung sowie den Aufbau von Gewaltpotentialen muss mit den Mitteln des präventiven Polizeirechts und des repressiven Strafrechts rechtzeitig und umfassend reagiert werden, um die Freiheit des politischen Prozesses ebenso wie einzelne vom Verhalten der NPD Betroffene wirkungsvoll zu schützen."

Beeinträchtigung der Freiheit der politischen Willensbildung durch **Gewaltanwendung oder Verursachung einer „Atmosphäre der Angst"**?

(-), liegt zwar punktuell vor, erreicht jedoch (noch) nicht generell die Schwelle für ein Parteiverbot.

Bekämpfung punktueller Gewaltanwendung und Bedrohung ist Sache des Polizei- und Strafrechts

Somit liegen die Voraussetzungen für ein Parteiverbot gem. Art. 21 II 1 GG nicht vor, sodass der Antrag erfolglos ist.

FAZIT

Examensrelevant sind die rechtlichen Ausführungen zu Art. 21 II 1 GG und nicht die sehr umfangreiche Sachverhaltsermittlung und Beweiswürdigung. Im Fokus der Lektüre des Urteils sollten die Konkretisierung der „freiheitlich demokratischen Grundordnung" sowie die Abkehr vom KPD-Urteil beim Tatbestandsmerkmal „darauf ausgehen" stehen. Letztlich attestiert das BVerfG der NPD, eine rassistische, demokratiefeindliche Partei zu sein, die jedoch bei ihren Bemühungen so erfolglos ist, dass es sich nicht lohnt sie zu verbieten.

Das BVerfG prüft zudem noch umfangreich den Einklang seiner Rechtsausführungen mit der einschlägigen Respr. des EGMR (Rn 607 ff. des Urteils) sowie eine Vorlage an den EuGH (Rn 627 ff.), was jedoch nicht mehr zum examensrelevanten Pflichtfachbereich gehören dürfte.

© Jura Intensiv Verlags UG & Co. KG