

Eckhard Jesse

Die Diskussion um ein neuerliches NPD-Verbotsverfahren – Verbot: kein Gebot, Gebot: kein Verbot

1. Das Problem

»Verboten gefährlich« – so doppelsinnig lautete die Titelgeschichte des »Spiegel« im Februar 2012 über die Nationaldemokratische Partei Deutschlands (NPD).¹ Ist die Partei »verboten gefährlich«, oder das Verbot eine Gefahr? Der »Spiegel« ließ an der durch und durch antidemokratischen Ausrichtung der NPD keine Zweifel erkennen, hingegen große Zweifel am Sinn eines Verbotsantrages. Nach dem Bekanntwerden von Morden an neun Migranten und an einer Polizistin, zwei Sprengstoffanschlägen sowie zahllosen Banküberfällen durch eine kriminelle Gruppe Thüringer Rechtsterroristen, die sich als »Nationalsozialistischer Untergrund« (NSU) ausgab, kehrte ein bekannter Reflex wieder auf, mehr in der Politik und in der Publizistik als in der Wissenschaft:² der Ruf nach einem NPD-Verbot.

Hatte die Innenministerkonferenz am 9. Dezember 2011 beschlossen, die Chancen für ein NPD-Verbotsverfahren auszuloten, so kam eine neue Dynamik in die Diskussion, als auch CDU und CSU sich Mitte März 2012 bereit fanden, die V-Leute aus den Reihen der NPD abziehen und damit eine Voraussetzung für einen erfolgreichen Antrag zu erfüllen. Die Ministerpräsidentenkonferenz der Länder verständigte sich am 29. März 2012 darauf, am 6. Dezember desselben Jahres zu einer Entscheidung nach einer Materialsammlung durch die Innenministerien der Bundesländer zu gelangen – und zwar mit Blick auf die Gebote der »Staatsfreiheit« (Abzug der V-Leute aus den Vorständen der Partei), der »Verfassungsfeindlichkeit« (im Sinne einer aggressiv-kämpferischen Haltung der Partei) und der Verhältnismäßigkeit der Mittel (Gefahr der Partei für die demokratische Ordnung). Im bejahenden Fall stünde einem Verbotsantrag nichts entgegen. Etwa zwei Drittel der Deutschen sind ohnehin für ein NPD-Verbot.³

Dieser Beitrag sucht drei Fragen zu klären: 1. Ist ein Verbot gegen die NPD möglich? 2. Ist ein Verbot gegen die NPD nötig? 3. Ist ein Verbotsverfahren wahrscheinlich? Im ersten Fall geht es um die deskriptive Ebene, im zweiten um die präskriptive, im dritten um die prospektive.

Wer die Fragen beantworten will, kommt zunächst nicht umhin, den Komplex der streitbaren Demokratie mit Blick auf Parteiverbote auszuleuchten. Schließlich geht es

1 Vgl. Jürgen Dahlkamp u.a., »Eine unerträgliche Partei«, in: *Der Spiegel* v. 13.2.2012, S. 32-41.

2 Vgl. den Überblick bei Uwe Backes, »NPD-Verbot: Pro und Contra«, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* B 18-19/2012, S. 9-15.

3 Vgl. u.a. den Artikel: »Bürger für NPD-Verbot«, in: *Süddeutsche Zeitung* v. 23.4.2012, S. 6.

um einen kurzen historischen Abriss zur NPD-Verbotdiskussion – erstmals in der zweiten Hälfte der sechziger Jahre, dann in den Jahren 2000-2003. Aus den Antworten auf die drei Fragen ergeben sich einige Schlussfolgerungen, die der deutschen Demokratie keinen Ruhmeskranz flechten.

2. Streitbare Demokratie und Parteienverbot

Das Grundgesetz ist der Prototyp einer durch Wertgebundenheit und Abwehrbereitschaft gekennzeichneten Verfassung, wiewohl der Begriff der streitbaren Demokratie darin nicht eigens vorkommt. Diese Konzeption will die Hilflosigkeit der relativistisch geprägten Demokratie des Weimarer Typs überwinden. Ihr zentraler Gedanke: die Vorverlagerung des Demokratieschutzes in den Bereich legalen politischen Handelns. Der demokratische Verfassungsstaat soll sich seiner Gegner nicht erst dann erwehren können, wenn sie Strafgesetze übertreten.⁴ Es gibt nicht nur extremistische Methoden, sondern auch extremistische Ziele. Zu den Instrumenten der streitbaren Demokratie gehört neben dem Vereinigungsverbot (Art. 9 Abs. 2 GG) und der Verwirkung von Grundrechten (Art. 18 GG) das Parteienverbot. Gemäß Art. 21 Abs. 2 GG steht es ausschließlich dem Bundesverfassungsgericht zu (»Parteienprivileg«) – auf Antrag der Bundesregierung, des Bundestages oder des Bundesrates.

In dem Verbotsurteil des Bundesverfassungsgerichts gegen die rechtsextremistische Sozialistische Reichspartei 1952 taucht der Begriff der streitbaren Demokratie nicht auf, ist darin jedoch sinngemäß enthalten.⁵ Das Gericht erörtert durch die Begriffsbestimmung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung indirekt die Maßstäbe der streitbaren Demokratie, ohne deren Elemente näher zu entfalten. Im KPD-Urteil von 1956 rechtfertigt das Bundesverfassungsgericht das Prinzip der streitbaren Demokratie im Allgemeinen und das der streitbaren Demokratie im Besonderen. Es führt die Schutzbestimmungen nicht zuletzt auf die Erfahrungen mit dem Nationalsozialismus und der von ihm verfolgten Legalitätstaktik zurück. »Das Grundgesetz hat also bewusst den Versuch einer Synthese zwischen dem Prinzip der Toleranz gegenüber allen politischen Auffassungen und dem Bekenntnis zu gewissen unantastbaren Grundwerten der Staatsordnung unternommen. Art. 21 Abs. 2 GG steht somit nicht mit einem Grundprinzip der Verfassung im Widerspruch; er ist Ausdruck des bewussten verfassungspolitischen Willens zur Lösung eines Grenzproblems der freiheitlichen demokratischen Staatsordnung, Niederschlag der Erfahrungen eines Verfassungsgebers, der in einer bestimmten historischen Situation das Prinzip der Neutralität des Staates gegenüber den politischen

4 Vgl. Gregor Paul Boverter, *Grenzen politischer Freiheit im demokratischen Staat. Das Konzept der streitbaren Demokratie in einem internationalen Vergleich*, Berlin 1985; Markus Thiel (Hg.), *Wehrhafte Demokratie. Beiträge über die Regelungen zum Schutz der freiheitlichen demokratischen Grundordnung*, Tübingen 2003; Eckhard Jesse, »Demokratieschutz«, in: Eckhard Jesse/Roland Sturm (Hg.), *Demokratien des 21. Jahrhunderts im Vergleich. Historische Zugänge, Gegenwartprobleme, Reformperspektiven*, Opladen 2003, S. 451-476.

5 Vgl. Henning Hansen, *Die Sozialistische Reichspartei (SRP). Aufstieg und Scheitern einer rechtsextremen Partei*, Düsseldorf 2007, S. 223-270.

Parteien nicht mehr rein verwirklichen zu dürfen glaubte, Bekenntnis zu einer – in diesem Sinne – ‚streitbaren Demokratie‘. Diese verfassungsrechtliche Entscheidung ist für das Bundesverfassungsgericht bindend.«⁶

Der »Hüter der Verfassung« hebt eigens hervor, bei der Schutzbestimmung von Art. 21 Abs. 2 GG handele es sich um eine »Präventivmaßnahme«.⁷ Ein Verstoß der betreffenden Partei gegen Strafgesetze sei keine *conditio sine qua non* für ein Verbot. Dafür genüge der Nachweis, dass deren Ziele der Verfassung widerstreiten. Freilich müsse dies in einer »aktiv kämpferische[n], aggressive[n] Haltung gegenüber der bestehenden Ordnung«⁸ geschehen. Der Staat gehe nicht offensiv gegen Gruppen vor, welche die freiheitliche demokratische Grundordnung ablehnen. »Schon diese gesetzliche Konstruktion des Tatbestandes schließt einen Missbrauch der Bestimmung im Dienste eifernder Verfolgung unbequemer Oppositionsparteien aus.«⁹ Die freiheitliche Demokratie wolle die Würde des Menschen gegenüber totalitären Bewegungen verteidigen. Insofern bekenne sie sich zur Formel: »keine unbedingte Freiheit für die Feinde der Freiheit«.¹⁰ Das Bundesverfassungsgericht bedient sich zu Recht nicht der so griffigen wie verführerischen jakobinischen Formel »keine Freiheit für die Feinde der Freiheit«. Es hat in dem KPD-Urteil eine behutsame Abwägung eines »Grenzproblems der freiheitlichen demokratischen Staatsordnung« vorgenommen sowie skrupulös das Spannungsverhältnis zwischen dem Grundrecht der politischen Meinungsfreiheit und der Schutzbestimmung von Art. 21 Abs. 2 GG interpretiert.

Die Bundesrepublik Deutschland war seinerzeit eine »Schönwetterdemokratie«, fühlte sich jedenfalls so. Das SRP-Verbot 1952 und, mit gewissen Abstrichen, das KPD-Verbot 1956 galten als selbstverständlich, lösten jedenfalls keine großen Kontroversen aus. Heute ist die Bundesrepublik eine gefestigte Demokratie, die durch eine antidemokratische Partei wie die NPD offenkundig nicht destabilisiert wird. Das Instrumentarium des Parteienverbots ist im Gegensatz zur Möglichkeit der Grundrechtsverwirkung für einzelne Personen¹¹ in der Tat ein sinnvolles Element der streitbaren Demokratie,¹² diese

6 BVerfGE 5, 139. An dieser Stelle hat das Bundesverfassungsgericht zum ersten Mal den Terminus der »streitbaren Demokratie« verwendet. Es ist ein Kuriosum, dass diesen Begriff der Übersetzer eines Buches (Fritz Blum) von Karl Mannheim geprägt hat: Ders., *Diagnose unserer Zeit. Gedanken eines Soziologen*, Zürich u.a. 1951, S. 17. Im Original hatte Mannheim wie Karl Loewenstein, dem eigentlichen Begründer der streitbaren Demokratie, von »militant democracy« gesprochen.

7 BVerfGE 5, 142.

8 BVerfGE 5, 141.

9 BVerfGE 5, 141.

10 BVerfGE 5, 138.

11 Die Gefahr für den demokratischen Staat geht von einer organisierten Kraft aus, nicht von einzelnen Personen. Hier genügen die Strafgesetze. Vgl. Eckhard Jesse, »Grenzen des Demokratieschutzes in der offenen Gesellschaft – Das Gebot der Äquidistanz gegenüber politischen Extremismen« in: Uwe Backes/Eckhard Jesse (Hg.), *Gefährdungen der Freiheit. Extremistische Ideologien im Vergleich*, Göttingen 2006, S. 493–520.

12 Zur Kritik aus der Sicht einer wertrelativistischen Position vgl. Horst Meier, *Parteienverbot und demokratische Republik. Zur Interpretation von Art. 21 Abs. 2 des Grundgesetzes*, Baden-Baden 1993.

sollte von ihm aber nicht in einer Weise Gebrauch machen, die den Verdacht nährt, es gehe in erster Linie um Symbolpolitik. Die Vielzahl der Vereinigungsverbote¹³ im rechts-extremistischen Bereich seit der deutschen Einheit erweckt diesen Eindruck und hat die NPD eher gestärkt.

3. Die frühere Diskussion um ein Verbot der NPD und das gescheiterte Verbotsverfahren

Die Forderung nach einem Verbot der 1964 gegründeten, weithin aus der Deutschen Reichspartei hervorgegangenen NPD ist fast so alt wie diese Partei selbst. Die erste intensive Verbotsdiskussion wurde Ende der sechziger Jahre geführt.¹⁴ Zwischen 1966 und 1968 war der zu Recht als rechtsextrem eingestuft NPD der Einzug in mehrere Landesparlamente gelungen. Immer wieder erscholl der Ruf nach einem Verbot, insbesondere – aber nicht nur – aus linken Vereinigungen und Kreisen. Bereits die ersten größeren Erfolge im November 1966 bei den hessischen und bayerischen Landtagswahlen lösten in der Öffentlichkeit entsprechende Forderungen aus. Eher zurückhaltend äußerten sich 1967/68 führende Politiker zu diesem Thema. Mehr als sein Vorgänger Paul Lücke schien sich Innenminister Ernst Benda für ein Verbot stark zu machen. Viele Politiker der »etablierten« Parteien lavierten und wollten sich nicht festlegen. Die NPD selber trat die Flucht nach vorn an und forderte die Bundesregierung mehrfach auf (im Dezember 1967, im Herbst 1968 und im Frühjahr 1969), einen Verbotsantrag zu stellen.¹⁵ So könne sich erweisen, ob die Anschuldigungen zuträfen. Das Damoklesschwert eines Verbots schwebte 1967/1968 ständig über der NPD. Dieser Umstand konnte weitreichende Folgen zeitigen, sei es dadurch, dass die Partei sich in ihrer Agitation betonte Zurückhaltung auferlegte, sei es dadurch, dass ihre Anhängerschaft verunsichert war. Im April 1969 erst gab die Bundesregierung bekannt, sie beabsichtige vom Instrument des Parteienverbots keinen Gebrauch zu machen – jedenfalls nicht mehr vor der Bundestagswahl 1969. Nachdem die NPD mit 4,3 Prozent an der Fünfprozentklausel gescheitert und in der Folge ein rapider Niedergang erfolgt war, erübrigten sich weitere ernsthafte Verbotsüberlegungen.

Peter Dudek und Hans-Gerd Jaschke weisen zu Recht auf die »Verselbständigungstendenz des linken Antifaschismus«¹⁶ hin. Dieser ritualisierte Antifaschismus, häufig nicht aus der Sorge um den Bestand des demokratischen Verfassungsstaates geboren und keineswegs antiextremistisch ausgerichtet, diente vielfach der Propagierung prokommunistischen Gedankengutes. Das Urteil der beiden Autoren zur Strategie der »etablierten« Parteien fiel ebenso wenig schmeichelhaft aus: »Die Verbotsdrohung ist politischer Op-

13 Vgl. Julia Gerlach, *Die Vereinsverbotspraxis der streitbaren Demokratie. Verbieten oder Nicht-Verbieten?*, Baden-Baden 2012, insbes. S. 146-194.

14 Vgl. Lars Flemming, *Das NPD-Verbotsverfahren. Vom »Aufstand der Anständigen« zum »Aufstand der Unfähigen«*, Baden-Baden 2005, S. 88-94.

15 Vgl. die Belege bei Peter Dudek/Hans-Gerd Jaschke, *Entstehung und Entwicklung des Rechts-extremismus in der Bundesrepublik. Zur Tradition einer besonderen politischen Kultur*, Bd. 1, Opladen 1984, insbes. S. 345.

16 Ebd., S. 349.

portunismus, der machtpolitische Motive hat, zudem aber auch als außenpolitisches Feigenblatt benutzt wurde.«¹⁷ Das ständige Wachhalten der Verbotsdiskussion brachte die NPD in eine schwierige Situation. Offenkundig war seinerzeit bei demokratischen Politikern die Angst vor ausländischen Reaktionen mindestens ebenso groß wie die Besorgnis vor einer Renaissance des Rechtsextremismus.¹⁸ Eine besondere Schwäche vieler Verbotsforderungen bestand darin, dass sie das extremistische Moment der NPD nicht erfassen, wenn diese kurzschlüssig als Partei des »Neonazismus« firmierte.

Die Große Koalition hatte 1968 Kommunisten der DDR-Couleur eine »goldene Brücke«¹⁹ zur Gründung einer Partei gebaut. Insofern wäre eine andere politische Strategie als der Verzicht auf einen Verbotsantrag gegen die NPD unglaublich geworden. Konnte die Regierung doch nicht einerseits den parteiförmigen Extremismus *politisch* bekämpfen (die extremistische Variante von links) und ihn andererseits *rechtlich* ausschalten (die extremistische Variante von rechts), zumal NPD und DKP sich in der Intensität des Extremismusgrades nicht wesentlich voneinander unterschieden. Außerdem erschien der Ausgang eines solchen Verfahrens höchst ungewiss. Die Ablehnung eines Verbotsantrages durch das Bundesverfassungsgericht – weil die Partei nicht in aggressiv-kämpferischer Weise die Verfassung attackiere – hätte einen Reputationsgewinn der NPD in der Öffentlichkeit nach sich gezogen.

Eine Sonderstellung in der Diskussion nahm seinerzeit Golo Mann²⁰ ein, der nach der baden-württembergischen Landtagswahl 1968 – die NPD erreichte mit 9,8 Prozent der Stimmen ihr bestes Ergebnis – nur zwei erfolgversprechende Strategien gegenüber der Partei sah: »Die eine ist, sie zu verbieten. Die andere ist, sie an die politische Mitverantwortung heranzubringen; und zwar sofort, augenblicklich, dort in Stuttgart.«²¹ Der dritte Weg – jener der Dämonisierung – führe nur zu einem weiteren Anstieg der Zahl der NPD-Anhänger. Der Autor, der sich eigens als »blutiger Laie«²² in der Politik zu erkennen gab, mochte Recht haben mit seiner Kritik an der Dämonisierung. Seine Schlussfolgerung war jedoch keineswegs zwingend. Eine argumentative Auseinandersetzung mit verfassungsfeindlichen Positionen hätte der Intention der streitbaren Demokratie besser entsprochen.

Anders verlief die Verbotsdiskussion gegen die NPD zu Anfang des letzten Jahrzehnts. Sie kam jäh nach dem Sprengstoffanschlag in Düsseldorf am 27. Juli 2000 gegen eine Gruppe jüdischer Immigranten und nach dem Brandanschlag auf eine Synagoge am 2. Oktober desselben Jahres in derselben Stadt auf. Bundeskanzler Gerhard Schröder propagierte danach den »Aufstand der Anständigen«; schnell brach sich eine Eigendy-

17 Ebd., S. 353.

18 In Berlin hatte der Regierende Bürgermeister den Alliierten den Antrag auf ein Verbot der NPD unterbreitet, dem später stattgegeben wurde.

19 Rudolf Schuster, »Relegalisierung der KPD oder Illegalisierung der NPD? Zur politischen und rechtlichen Problematik von Parteiverboten« in: *Zeitschrift für Politik* 15 (1968), S. 414.

20 Vgl. Golo Mann, »Das Kaninchen baut die Schlange auf« in: *Der Spiegel* v. 20.5.1968. Der Artikel ist in folgendem Band nachgedruckt: Peter Dudek/Hans-Gerd Jaschke, *Entstehung und Entwicklung des Rechtsextremismus in der Bundesrepublik* (FN 15), Bd. 2, S. 159-161.

21 Ebd., S. 160.

22 Ebd., S. 160.

namik Bahn, die zu einer Phalanx von drei übereilt eingereichten Verbotsanträgen (der Bundesregierung, des Bundestages und des Bundesrates) gegen die NPD führen sollte. Zwar hatte es in den Jahren zuvor eine Vielzahl fremdenfeindlicher Übergriffe gegeben, doch traf das auf die erwähnten Anschläge in Düsseldorf nicht zu. Die NPD wurde für ein fremdenfeindliches Klima verantwortlich gemacht. Oft genug nahmen die Anträge die propagandistischen Verlautbarungen der Partei für bare Münze, ohne hinlänglich deren Wahrheitsgehalt zu prüfen. Der (damalige) bayerische Umweltminister Günter Beckstein von der CSU und der (damalige) Bundesumweltminister Jürgen Trittin von den Grünen erwiesen sich als die Promotoren eines solchen Verbotsantrages. Ihre Motive, wiewohl jeweils von populistischen Intentionen getragen, fielen unterschiedlich aus. Ging es Beckstein um die Rechtfertigung einer »law and order«-Politik, wollte sich Trittin beim Thema »Antifaschismus« profilieren.

Der Ausgang des Verbotsverfahrens, gegen das von den etablierten Kräften nur die FDP Stellung bezogen hatte, ist hinlänglich bekannt: Drei der sieben Richter sahen in der publik gewordenen Existenz von V-Leuten des Verfassungsschutzes auf der Vorstandsebene der NPD (etwa 30 von 200) ein nicht behebbares Verfahrenshindernis. Für die Fortführung des Verfahrens wäre nach den Bestimmungen des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht eine Zweidrittel-Mehrheit nötig gewesen.²³ Das Bundesverfassungsgericht setzte sich damit couragiert gegen drei andere Verfassungsorgane durch.²⁴

Die Antragsteller hatten die Verfassungsfeindlichkeit mit Aussagen von Personen untermauert, deren »Doppelspiel« ihnen unbekannt war. Der Verfassungsschutz trug durch seine Praktiken dazu bei, den Glauben an den angemessenen Schutz der Verfassung in Zweifel zu ziehen: zum einen durch die Gewinnung von V-Leuten auf Vorstandsebene, zum anderen durch den fehlenden Abgleich innerhalb der Behörden. Die Politik leistete dem mit ihrer Hektik Vorschub. Medien schließlich übten Druck aus. Der streitbaren Demokratie wurde mit den Verbotsanträgen und dem gescheiterten Verfahren eine schwere Niederlage zugefügt. Einzig die Entscheidung des Gerichts, das dem Zeitgeist Tribut keinen zollte, fiel überzeugend aus.²⁵

Die NPD ihrerseits trat dreist auf: Ausgerechnet Horst Mahler, der einstige Linksterrorist, der sich zu einem rabiaten Rechtsextremisten gewandelt hatte,²⁶ fungierte als ihr Rechtsvertreter vor Gericht, um ein Verbot zu verhindern, obwohl er an anderer Stelle

23 Vgl. Martin H.W. Möllers/Robert Chr. van Ooyen (Hg.), *Parteiverbotsverfahren*, 3. Aufl., Frankfurt a.M. 2011.

24 Hingegen knickte es bei der Beurteilung der unechten Vertrauensfragen – gestellt durch Helmut Kohl 1982 und durch Gerhard Schröder 2005 – gegen die Phalanx von Bundestag, Bundesregierung und Bundespräsident ein.

25 Vgl. Lars Flemming, *Das NPD-Verbotsverfahren* (FN 14); Eckhard Jesse, »Der gescheiterte Verbotsantrag gegen die NPD – Die streitbare Demokratie ist beschädigt worden« in: *Politische Vierteljahresschrift* 44 (2003), S. 292–301.

26 Vgl. Martin Jander, »Horst Mahler« in: Wolfgang Kraushaar (Hg.), *Die RAF und der linke Terrorismus*, Bd. 1, Hamburg 2006, S. 372–393.

Jahre zuvor getönt hatte: »Ich bin für ein Verbot der Parteien.«²⁷ Nach dem Ende des Verbotsverfahrens verließ er, der überaus bizarre Stellungnahmen verschwörungstheoretischer Natur vorgelegt hatte, die rechtsextremistische Partei. Diese feierte das Nichtverbot als Sieg, wengleich ihr mit der Sachentscheidung (nicht: Prozessentscheidung) keineswegs ein Persilschein ausgestellt worden war.

Die Hauptunterschiede gegenüber der NPD-Verbotdiskussion in der zweiten Hälfte der sechziger Jahre liegen auf der Hand: War die NPD seinerzeit eine antikommunistische, eher pro-amerikanische Kraft des deutschnationalen Rechtsextremismus,²⁸ so nahm sie nunmehr eine antikapitalistische, rassistische, klar anti-amerikanische Position ein. Sie sagte dem Verfassungsstaat offensiv den Kampf an.²⁹ War sie damals in sieben (von zehn) Landesparlamenten vertreten und stand möglicherweise vor dem Einzug in den Bundestag, so sah das im Jahre 2000 völlig anders aus. In keinem der 16 Landesparlamente repräsentiert, hatte sie bei den Bundestagswahlen 1998 ganze 0,3 Prozent und bei den Wahlen zum Europäischen Parlament 1999 0,4 Prozent erreicht. Nur bei den Landtagswahlen in Sachsen (1999: 1,4 Prozent), in Mecklenburg-Vorpommern (1998: 1,1 Prozent) und Schleswig-Holstein (2000: 1,0 Prozent) konnte sie überhaupt die für die Parteienfinanzierung wichtige Marke von einem Prozent überwinden. Hatte die heikle Frage der V-Leute Ende der sechziger Jahre keine Rolle gespielt, war dies anfangs des letzten Jahrzehnts anders – nicht zuletzt deshalb, weil die Verfassungsorgane Anträge vor dem Bundesverfassungsgericht gestellt hatten.

Die Situation 2011/12 unterscheidet sich von der 1966 bis 1968 wie von der im Jahre 2000. Eine Serie von zehn Morden in den Jahren 2000 bis 2007, ausgeübt von kriminellen Rechtsterroristen, erschüttert(e) die Republik. Dies löste einerseits die Forderung nach einem Verbot der NPD aus, zumal eine Verwicklung von (ehemaligen) NPD-Mitgliedern in die Aktionen zu bestehen schien, andererseits legte die Politik größere Sorgfalt an den Tag, überstürzte ungeachtet forscher Bekenntnisse nichts, vermied so Aktionismus und wollte das Votum von einer Prüfung der Erfolgsaussicht eines Verbotsvorhabens abhängig machen. Schließlich stand den Politikern das gescheiterte Verbotsverfahren des Jahres 2003 vor Augen. Die NPD hat in den letzten Jahren zwar keine Wahlerfolge in der Größenordnung wie zwischen 1966 und 1968 erreicht, aber immerhin ist sie nicht zuletzt dank ihrer sozialpopulistischen Kampagnen (z.B. gegen die Hartz IV-Gesetzgebung) mittlerweile in zwei Landesparlamenten vertreten, und das jeweils zum zweiten Mal (Sachsen 2004 und 2009: 9,2 und 5,6 Prozent; Mecklenburg-Vorpommern (2006 und 2011: 7,3 und 6,0 Prozent). Bei den Bundestagswahlen 2005 und 2009 kam die Partei, deren Professionalität bei – oft provokativen – parlamentarischen Aktivitäten gewachsen ist, auf 1,6 bzw. 1,5 Prozent.

27 Franz Schönhuber/Horst Mahler, *Schluss mit deutschem Selbsthass. Plädoyers für ein anderes Deutschland*, Berg am Starnberger See 2000, S. 65.

28 Vgl. Uwe Hoffmann, *Die NPD. Entwicklung, Ideologie und Struktur*, Frankfurt a.M. 1999.

29 Vgl. Uwe Backes/Henrik Steglich (Hg.), *Die NPD. Erfolgsbedingungen einer rechtsextremistischen Partei*, Baden-Baden 2007.

4. Ist ein Verbot der NPD möglich?

Wer die heutige NPD analysiert, gelangt zu dem Schluss, dass es sich eindeutig um eine verfassungsfeindliche Partei handelt. Hier besteht in Politik, Publizistik und Politikwissenschaft Konsens. Die NPD hatte sich mit ihrer Viersäulen-Strategie (Kampf um die Köpfe, Kampf um die Straße, Kampf um die Parlamente, Kampf um den organisierten Willen) unter Udo Voigt³⁰ zu einer Partei des harten Rechtsextremismus entwickelt – im Hinblick auf Ideologie, Strategie und Organisation.³¹ Sie propagiert eine ethnisch homogene »Volksgemeinschaft«, kooperiert in ihrer »Volksfront von rechts« eng mit »Freien Kameradschaften« und hat sich für Personen aus dem nationalsozialistischen Spektrum geöffnet. Voigt predigt(e) den Kampf gegen die demokratische Ordnung. So erklärte er nach dem ersten sächsischen Wahlerfolg vollmundig: »Es ist unser Ziel, die BRD ebenso abzuwickeln, wie das Volk vor 15 Jahren die DDR abgewickelt hat. Dies geht offensichtlich auch über die Wahlurne«. ³² Das Postulat, alle Nicht-Deutschen aus der »deutschen Volksgemeinschaft« auszuschließen, steht für Vertreibung und Enteignung.³³

Der Wahlkampf der NPD unter der Führung des damaligen NPD-Vorsitzenden Udo Voigt bei den Wahlen zum Berliner Abgeordnetenhaus am 18. September 2011 ist ein markantes Beispiel für den aggressiven Stil der Partei. So wurde in einem Kreuzworträtsel nach einem Namen gesucht, der mittlerweile aus der Mode gekommen sei (»Adolf«). Plakate warben mit dem – zurückhaltend formuliert – geschmacklosen Slogan »Gas geben« oder wünschten zynisch »Guten Heimflug«. In ihrem »Landesaktionsprogramm für ein deutsches Berlin« warnte die Partei vor »Überfremdung«. »Der Berliner NPD geht es um die geistige Überwindung der Grundlagen der Zerstörung des deutschen Volkes. [...] Täter sind die etablierten Blockparteienspolitiker und ihr gleichgeschaltetes Medienkartell als Handlanger der Großkapitalisten und der imperialistischen überstaatlichen Organisationen. Sie verdrängen ihr maßloses Profitstreben mit pseudoideologischen Phrasen und verfolgen repressiv alle Menschen. [...] Die NPD fordert den Widerstand gegen den Ungeist der Anpassung der Lüge, der Selbstverleugnung und Unterwerfung.«³⁴ Entsprechen solche Aussagen demokratischen Prinzipien? Die Frage ist rhetorischer Natur. Das »Schlucken« der Deutschen Volkunion, einer Phantompartei, hat die NPD ebenso wenig gemäßigt wie die Ablösung Voigts im Parteivorsitz durch

30 Vgl. Marc Brandstetter, *Die NPD unter Udo Voigt. Organisation, Ideologie, Strategie*, Baden-Baden 2012 (i.E.).

31 Vgl. Eckhard Jesse, »Die NPD und die Linke. Ein Vergleich zwischen einer harten und einer weichen Form des Extremismus« in: Uwe Backes/Alexander Gallus/Eckhard Jesse (Hg.), *Jahrbuch Extremismus & Demokratie, Bd. 21*, Baden-Baden 2009, S. 13-31.

32 »Ziel ist, die BRD abzuwickeln«. Der NPD-Vorsitzende Udo Voigt über den Wahlerfolg seiner Partei und den Zusammenbruch des liberal-kapitalistischen Systems, in: *Junge Freiheit* v. 24.9.2004, S. 3.

33 Vgl. Steffen Kailitz, »Die nationalsozialistische Ideologie der NPD« in: Uwe Backes/Henrik Steglich (Hg.), *Die NPD*, aaO. (FN 29), S. 337-353.

34 NPD-Landesverband Berlin, »Wir sagen, was Sie denken.« *Landesaktionsprogramm für ein deutsches Berlin*, Berlin 2011, S. 4.

Holger Apfel im November 2011, auch wenn dessen »sächsischer Weg« etwas weniger plump sein mag als Voigts »deutscher«. Insofern erfüllt die NPD, deren Strategie offenkundig aggressiv-kämpferisch ausfällt (dieser Nachweis ist ohne die Hilfe von V-Leuten möglich), die Voraussetzungen für ein Parteiverbot.

Die NPD knüpft an die NS-Ideologie der Volksgemeinschaft an. Sie vertritt zwar nicht offen Positionen des Nationalsozialismus, distanziert sich von ihnen aber auch nicht. Für das Parteiverbot ist es nun weder notwendig, eine Wesensverwandtschaft zum Nationalsozialismus nachzuweisen, noch die Anwendung oder Bejahung von Gewalt. Die streitbare Demokratie hebt auf antidemokratische Maximen ab, nicht auf antidemokratische Methoden.

Allerdings steckt der Teufel im Detail. Ein Rechtsstaat verlangt ein faires Verfahren, das eben nicht auf einen »Schnellschuss« hinausläuft. So hat der Antrag »wasserdicht« zu sein. Das aggressiv-kämpferische Vorgehen gegen die freiheitlich-demokratische Grundordnung muss detailliert belegt werden. Kontaminiertes Material darf keine Berücksichtigung finden. Der Abzug der V-Leute aus den Vorständen der NPD, wie er nun erfolgt sein dürfte, ist eine *conditio sine qua non*. Das »Abschalten« der V-Leute wirft freilich mitunter Probleme auf und kann länger dauern als gemeinhin vermutet (»Nachsorge«).³⁵ Die »Rechtsprobleme beim Verbot politischer Parteien«³⁶ sind vielfältig. So ist – laut Gesetz über das Bundesverfassungsgericht – das Hinzutreten weiterer Richter nach Beginn der Beratung nicht möglich, eine Beschlussunfähigkeit des Gerichts bei einer zeitraubenden Verhandlung daher keineswegs ausgeschlossen.

Ungeachtet dessen: Die mehrfach verbreitete Behauptung von Hans-Peter Bull, im NPD-Verbotsverfahren der Prozessbevollmächtigte der Bundesregierung, ist nicht haltbar: Wegen der hohen Hürden (Verzicht auf V-Leute bei Verfahrensbeginn), die das Gericht aufgebaut habe, sei jeder Verbotsantrag von vornherein zum Scheitern verurteilt.³⁷ Schließlich hängt der Beleg für die aggressive Kampfansage an die Demokratie nicht in erster Linie von V-Leuten ab. Offenbar will Bull die Gründe für die seinerzeitige Niederlage vor Gericht nicht bei Fehlern der Bundesregierung suchen.

Fazit: Wer die streitbare Demokratie nicht als eine unverbindliche *façon de parler* ansieht, gelangt zu dem Urteil, die NPD erfülle die Voraussetzungen für ein Verbot. Dem Bundesverfassungsgericht obliegt nicht die Prüfung der Frage nach dessen Opportunität. Die Frage, ob eine Partei, die verboten werden soll, eine Gefahr für den demokratischen Verfassungsstaat bildet, ist für das Votum des Gerichts ebenso wenig entscheidend.³⁸ In einem Rechtsstaat, der auf Gewaltenteilung und der Unabhängigkeit der Richter basiert,

35 Vgl. beispielsweise Sebastian Haak, »Abschalten geht nicht per Knopfdruck«, in: *Südtüringer Zeitung* v. 21.6.2012, S. 1.

36 Vgl. Eckart Klein, *Ein neues NPD-Verbotsverfahren? Rechtsprobleme beim Verbot politischer Parteien*, Baden-Baden 2012.

37 Vgl. Hans-Peter Bull, »Warum die NPD nicht verboten werden kann« in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* v. 27.1.2009, S. 7.

38 Allerdings spielt dieser hier nicht näher zu erörternde Gesichtspunkt beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte eine stärkere Rolle. Insofern könnte die NPD mit ihrer Klage vor diesem erfolgreich sein. Vgl. Seyda Emek, *Parteiverbot und Europäische Menschenrechtskonvention*, München 2007.

kann es allerdings keine absolute Sicherheit für das »Durchgehen« eines Verbotsantrages geben.

5. Ist ein NPD-Verbot nötig?

Das Mögliche muss sich nicht mit dem Nötigen decken, das Nötige aber mit dem Möglichen. Anhänger eines Verbotsantrages bringen höchst verschiedene Gründe vor: Die eine Richtung betont eher die symbolische Seite, die andere hebt stärker auf die Gefahr der NPD für die Demokratie ab. Da sich die Argumentationsmuster vermengen, wird auf Autorennamen verzichtet. Das Spektrum der Verbotsbefürworter ist weitgespannt und keinesfalls nur einer politischen Strömung bzw. wissenschaftlichen Denkrichtung zuzuordnen.³⁹

Zunächst zur Symbolpolitik: Da bereits antidemokratische Ziele, aggressiv vorgetragen, für ein Verbot genügen, ist es ein Gebot der Selbstachtung des demokratischen Staates, gegen eine Partei wie die NPD »Flagge« zu zeigen und »Zeichen« zu setzen, zumal Deutschland angesichts seines Zivilisationsbruches im 20. Jahrhundert eine besondere Verantwortung zukommt. Die Bundesrepublik müsse daher eine Partei, die offenkundig rassistisches Gedankengut verfiicht, nicht nur ächten, sondern auch verbieten. »Nazismus« sei keine Meinung, sondern ein Verbrechen – so die gängige Parole mittlerweile nicht nur im Antifa-Milieu. Es könne nicht sein, dass eine Partei vom Demonstrationsrecht Gebrauch macht, obwohl sie es darauf anlegt, eben dieses abzuschaffen, sobald sie die Macht besäße. Außerdem sei es schizophren, auf der einen Seite eine Partei an der Wahlkampfkostenerstattung partizipieren zu lassen und auf der anderen Seite finanzielle Mittel für die Zivilgesellschaft zur Verfügung zu stellen, damit das Gedankengut eben dieser Partei bekämpft wird. Tragen solche Maximen dazu bei, die Notwendigkeit eines NPD-Verbots zu untermauern? Wohl kaum! Die Außenwirkung der NPD ist tatsächlich verheerend. Aber dies stellt kein zwingendes Argument für ein Verbot dar. Dazu muss die Partei nach ihren Zielen oder nach dem Verhalten ihrer Anhänger nachweislich darauf hinwirken, die freiheitliche demokratische Grundordnung zu beeinträchtigen oder zu beseitigen. Der Verfassungstext ist unmissverständlich. Wer die NPD verbieten will, damit sie nicht mehr demonstriert und keine staatlichen Gelder wie die anderen Parteien erhält, vergisst, dass Freiheit ihren Preis hat.

Schließlich zur Gefahr für die Demokratie: Die Partei schafft ein Klima, heißt es, in dem Hetze und Gewalt gedeihen. Durch das Verbot der NPD, der weitaus stärksten Kraft im »nationalen Lager«, würde die Infrastruktur der rechtsextremistischen »Szene« geschwächt. Die NPD zünde und provoziere Gewalt. Sind diese Argumente schlagkräftiger? Wäre ohne die Existenz der NPD auch nur um ein Opfer fremdenfeindlicher Gewalt weniger zu trauern? Und: Lässt sich von der Propaganda so leicht auf die Tat

³⁹ Vgl. beispielhaft nur je einen Beleg aus der Wissenschaft und aus der Politik: Christoph Weckenbrock, *Die streitbare Demokratie auf dem Prüfstand. Die neue NPD als Herausforderung*, Bonn 2009; Ministerium des Innern des Landes Sachsen-Anhalt (Hg.), *Verfassungsfeind NPD*, Magdeburg 2009.

schließen? Im übrigen hat die NPD nicht das geringste Interesse, ob taktisch motiviert oder nicht, »geistiger Brandstifter« zu sein, weil sie um die negativen Wirkungen auf die Wähler weiß. Der NPD als Gesamtorganisation ist schwerlich anzulasten, wenn einzelne aus ihren Reihen gewaltaffinen Kräften helfen. Sie ist deswegen nicht der politische Arm des Terrors. Jedenfalls gibt es dafür keine plausiblen Anhaltspunkte. Hätten führende Mitglieder der Partei die Morde des NSU unterstützt oder auch »nur« gebilligt, wäre das pflichtgemäße Ermessen der Antragsteller nahezu auf Null geschrumpft. Das ihnen zustehende Opportunitätsgebot darf schließlich nicht in ein Gebot des Opportunismus umschlagen.⁴⁰

Zudem ist leicht erkennbar, dass ein Verbot in vielen Fällen keineswegs das geeignete Mittel ist, den betreffenden Missstand zu beheben. Zwei Beispiele: Wenn es stimmt, dass die NPD »auf dem Weg in die Mitte der Gesellschaft«⁴¹ angekommen ist und dass rechtsextreme Einstellungsmerkmale in der »Mitte« weit verbreitet sind:⁴² Welchen Sinn hat dann ein NPD-Verbot? Dies liefe auf ein bloßes Kurieren an Symptomen hinaus. Subkulturelle Aktionen der »rechten Szene« sorgen für Unruhe, tragen zur Verunsicherung bei und münden mitunter in Gewalt. Nur: Ein Verbot der NPD reduziert das Gewaltisiko nicht. Eher dürfte es umgekehrt sein. Die gewaltaffine Szene könnte dadurch gestärkt werden. Die NPD, wahrlich gesellschaftlich nicht geachtet, politisch geächtet, ist keine ernsthafte Gefahr für die gefestigte demokratische Ordnung. Zwar wird beständig von einer Gefährdung durch die NPD gesprochen, doch unterbleibt die Auflistung eines einschlägigen Kriterienkataloges.⁴³ Dann dürfte sich schnell zeigen, dass weder vom Angebot der NPD (u. a. Aktivisten und Ideologie) noch von den meisten Gelegenheitsstrukturen (u. a. politische Kultur, Stabilität der politischen Ordnung) Gefahren

40 Anders ist die Frage zu bewerten, ob ein Mitglied der NPD in den öffentlichen Dienst kommen oder in ihm verbleiben darf. Gewiss, im bejahenden Fall würde die Demokratie nicht erfolgreich unterwandert, aber nach den Beamten Gesetzen gilt, dass jeder Bewerber für den öffentlichen Dienst die freiheitlich-demokratische Grundordnung zu bejahen hat. Insofern ist das Urteil eindeutig: Kein Mitglied der NPD hat im öffentlichen Dienst (Verfassungstreue ist Voraussetzung) etwas zu suchen.

41 Vgl. Andrea Röpke/Andreas Speit (Hg.), *Neonazis in Nadelstreifen. Die NPD auf dem Weg in die Mitte der Gesellschaft*, Berlin 2008.

42 Vgl. die zahlreichen empirischen Studien der Friedrich-Ebert-Stiftung: Oliver Decker/Elmar Brähler, *Vom Rand zur Mitte. Rechtsextreme Einstellungen und ihre Einflussfaktoren in Deutschland*, Berlin 2006; dies., *Bewegung in der Mitte. Rechtsextreme Einstellungen in Deutschland 2008*, Berlin 2008; Oliver Decker/Katharina Rothe/Marliese Weißmann/Oliver Brähler, *Ein Blick in die Mitte. Zur Entstehung rechtsextremer und demokratischer Einstellungen in Deutschland*, Berlin 2008; Oliver Decker/Marliese Weißmann/Johannes Kiess/Elmar Brähler, *Die Mitte in der Krise. Rechtsextreme Einstellungen in Deutschland 2010*, Berlin 2010; Oliver Decker / Elmar Brähler, *Die Mitte im Umbruch. Rechtsextreme Einstellungen in Deutschland 2012*, Bonn 2012 (i.E.). In diesem Sinne Stephan Bundschuh, »Die braune Seite der Zivilgesellschaft: rechtsextreme Sozialraumstrategien« in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 18-19/2012, S. 28-33.

43 Vgl. dazu (nicht eigens auf die NPD gemünzt) Uwe Backes/Eckhard Jesse, »Extremistische Gefahrenpotentiale im demokratischen Verfassungsstaat. Am Beispiel der ersten und zweiten deutschen Demokratie«, in: Dies. (Hg.), *Jahrbuch Extremismus & Demokratie*, Bd. 3, Bonn 1991, S. 7-32.

ausgehen. Allerdings gibt es ein wie hoch auch immer zu bezifferndes rechtsextremistisches Einstellungspotential, das bei wirtschaftlichen Problemen und nachlassendem Glauben in die Kraft der politischen Klasse ein Einfallstor für die Agitation der NPD bietet, wie gewisse Erfolge der Partei in den neuen Bundesländern belegen.

Gegner eines neuen NPD-Verbotsverfahrens treten eigentümlich defensiv auf. Die Hauptargumente sind taktisch-strategischer Natur. Die Chancen für ein Verbot gelten aus unterschiedlichen Gründen als schlecht; schließlich heißt es, ein Verbot lenke von anderen gesellschaftlichen Herausforderungen ab und löse die mit »Alltagsrassismus« verbundenen Probleme nicht. So zutreffend viele dieser Argumente sind: Freiheitliche Bezüge kommen in der Regel nur wenig zum Ausdruck. Nicht bloß unter dem Gesichtspunkt der Effizienz, sondern auch unter dem der Liberalität ist ein solches Verbot kontraproduktiv. Dieses scharfe Schwert stellt einen schweren Eingriff in die organisierte Willensbildung eines freiheitlichen Staates dar. Eine offene Gesellschaft tut gut daran, bei ihrer Abgrenzung von Extremisten Dämonisierungen zu unterlassen. Ein Beispiel: Sollte es statt stereotyp »Aufmarsch von Neonazis« nicht weniger verfänglich heißen: »Demonstration von Neonationalsozialisten«? Die »Zivilgesellschaft« erweist sich mit einem Verbot, einem nicht eben »zivilgesellschaftlichen« Mittel, einen Bärenienst. Das Abschneiden der Partei bei Wahlen ist vielmehr ein guter Seismograph für die Stärke bzw. Schwäche des (partei förmigen) Rechtsextremismus.

Man muss schon lange suchen, um eine Position wie die des Mainzer Staatsrechtlers Uwe Volkmann zu finden, der unumwunden folgert: »Wie es um die Befindlichkeit einer politischen Gemeinschaft bestellt ist, lässt sich immer auch daran ablesen, wie sie mit denjenigen umgeht, die sie bekämpfen.«⁴⁴ Der Autor verweist auf die Vielzahl der Mechanismen, wie sich die Demokratie vor dem Rechtsextremismus schützt, auf »ein ebenso feingliedriges wie diskret arbeitendes Räderwerk der Selbstverteidigung, im Vergleich zu dem das Parteiverbot in seiner Plumpheit und Direktheit heute wirkt wie ein Relikt aus einer anderen Zeit.«⁴⁵ Er spricht von »eine[r] politische[n] Einfärbung des Strafrechts«.⁴⁶ Volkmann wirft die Frage auf, ob der demokratische Verfassungsstaat »die beständige Gegenwart des Anderen«⁴⁷ benötige. Um die Legitimität der demokratischen Ordnung wäre es schlecht bestellt, träfe dies zu.

Leider überlassen mit wenigen Ausnahmen Anhänger der streitbaren Demokratie den Verfechtern einer Konzeption das Feld, für die ausschließlich das Gewaltkriterium die staatliche Eingriffsschwelle bildet. Die Argumente, die etwa Claus Leggewie und Horst Meier vorbringen,⁴⁸ können auch Befürworter der streitbaren Demokratie mittragen,

44 So Uwe Volkmann, »Feind und Freund« in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* v. 1.12.2011, S. 7.
45 Ebd., S. 7.

46 Ders., »Kampf gegen die Hydra? Der Staat und der Rechtsextremismus« in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* B 18-19/2012, S. 19.

47 Ders., »Feind und Freund«, aaO. (FN 44), S. 7.

48 Claus Leggewie/Horst Meier, *Republikenschutz. Maßstäbe zur Verteidigung der Demokratie. Mit zwei Exkursen von Alexander Molter und Wolfgang Stenke*, Reinbek bei Hamburg 1995; dies. (Hg.), *Verbot der NPD oder Mit Rechtsradikalen leben? Die Positionen*, Frankfurt a.M. 2002.

teilweise jedenfalls. Besonders Horst Meier wird nicht müde, die als verfehlt angesehene Strategie der Politik gegenüber der NPD sarkastisch »vorzuführen«. Etwa: »Eine merkwürdige Mischung aus Antifa-Rhetorik, Gesinnungshuberei und Alarmismus dient vor allem der Selbstbeweihräucherung: Wir sind das bessere Deutschland! Nazis raus!«⁴⁹ Seine Kritik an der streitbaren Demokratie und am Parteiverbot zielt freilich nicht auf die als militant empfundene Praxis, sondern auf die Konzeption selbst. »Das im Grundgesetz statuierte Parteiverbot, hierzulande leicht mit demokratischer Normalität verwechselt, ist ein autoritärer Systembruch.«⁵⁰ Dieses Diktum läuft im Kern auf die Absage an eine wertgebundene Demokratie hinaus.

Fazit: »Wenn gegen eine bei Wahlen erfolgreiche nationalsozialistische Partei kein Verbotsverfahren eingeleitet wird, muss dann nicht die Möglichkeit eines Parteiverbots aus dem Grundgesetz gestrichen werden?«⁵¹ Unabhängig davon, ob die NPD tatsächlich »nationalsozialistisch« und »erfolgreich« ist: Die streitbare Demokratie hat stets eine Güterabwägung zwischen Freiheit und Sicherheit vorzunehmen. Ein Automatismus im Sinne eines Aktivwerdens wohnt ihr nicht inne. Die Auffassung, der Verzicht auf einen Verbotsantrag gegen die NPD hebele die streitbare Demokratie aus, stimmt so nicht. Richtig wäre dies bei einem prinzipiellen Verzicht auf ein Verbot. Allein die Existenz der Parteiverbotsbestimmung im Grundgesetz ermöglicht der Politik eine Handhabe, wie sich umgekehrt eine extremistische Partei darauf einstellen muss. Das Institut des Parteienverbotsantrages ist nicht notwendigerweise ein stumpfes Schwert. Nur besteht gegenwärtig kein Anlass, davon Gebrauch zu machen.

6. Wird ein Verbotsantrag gegen die NPD gestellt?

Die Parteien des Verfassungsbogens – am wenigsten gilt dies für die FDP, am stärksten für die SPD (die Union liegt näher bei der SPD, Bündnis 90/Grüne näher bei der FDP) – haben sich weit herausgelehnt und den Willen bekundet, abermals ein Verbotsverfahren gegen die NPD einzuleiten – der Zusammenhang zur Mordserie der ehemaligen Mitglieder des »Thüringer Heimatschutzes« dürfte offenkundig sein. Selbst Winfried Hassemer, der als Senatsvorsitzender 2003 das Verfahren gegen die NPD maßgeblich zu Fall gebracht hatte, ließ unter dem Eindruck der Morde die Neigung erkennen, einen neuen Versuch zu unternehmen.⁵² Hingegen warnte Hans-Jürgen Papier, der ehemalige Präsident des Bundesverfassungsgerichts, die Parteien, aufgrund der – scheinbaren – Verquickung von Gewalt und Politik in eine »unsägliche Falle«⁵³ zu tappen. Statt die rückhaltlose Aufklärung dieses ungeheuerlichen Vorgangs in den Vordergrund zu rücken, geriet

49 Horst Meier, *Protestfreie Zonen? Variationen über Bürgerrechte und Politik*, Berlin 2012, S. 123.

50 Ebd., S. 122.

51 Steffen Kailitz, »Die nationalsozialistische Ideologie der NPD«, aaO. (FN 33), S. 353.

52 »Der Staat muss reagieren« in: *Süddeutsche Zeitung* v. 22.3.2012, S. 5.

53 »Die Politik läuft in eine unsägliche Falle«. Interview mit Hans-Jürgen Papier in: *Die Welt* v. 5.12.2011.

das Verbots-Gebot der NPD ins Zentrum der Debatte: als ein Alibi für Aktivismus? Zur Beruhigung der Gemüter? Zur Ablenkung von fatalen Fehlern?

Die Äußerungen zur Notwendigkeit eines Verbotsantrages beim Bundesverfassungsgericht sind mittlerweile deutlich leiser geworden. Eine Aussage wie die des sächsischen Ministerpräsidenten Stanislaw Tillich auf einer Extremismuskonferenz am 20. Juni 2012 in Riesa ist eher eine Ausnahme: »Ich bin zuversichtlich, dass es uns gelingen wird, in Karlsruhe ein Verbot der NPD zu erwirken.« Das bedeutet, ein Verbotsantrag werde gestellt. Über die NPD heißt es bei Tillich insinierend: »Sie hat den Boden bereitet für antidemokratische Exzesse wie die erschreckende Mordserie des Nationalsozialistischen Untergrundes.«⁵⁴ Der lancierte Hinweis auf den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte, bei dem das Prinzip der Verhältnismäßigkeit für eine Verbotsentscheidung eine große Rolle spielt, kann so gedeutet werden, als wolle die Politik »zurückrudern«.⁵⁵ Hierfür sind mehrere Gründe namhaft zu machen: Zum einen scheint sich herauszukristallisieren, dass NPD und NSU nicht verzahnt sind, zum anderen gelten die Pannen beim Verfassungsschutz im Bund und in den Ländern im Zusammenhang mit dem NSU als so gravierend, dass einerseits eine Reform an Haupt und Gliedern angestrebt wird und andererseits das volle Vertrauen in die Arbeit des angeschlagenen Verfassungsschutzes inzwischen fehlt. Die Politik will nicht den Kopf für eine – mögliche neue – V-Mann-Panne hinhalten.

Die von den Innenministern Niedersachsens – Uwe Schünemann (CDU) – und Nordrhein-Westfalens – Ralf Jäger (SPD) – angeregte, von Bundesinnenminister Hans-Peter Friedrich zunächst zurückgewiesene Idee, das einschlägige Material vor einer Entscheidung einem unabhängigen Fachmann mit der Bitte um Prüfung zu übergeben,⁵⁶ ob es für einen Verbotsantrag ausreiche, lässt mangelnde Führungs- und Verantwortungsbereitschaft erkennen. Die Politik sucht sich offenkundig aus der Affäre zu ziehen. Gleichwohl: Sie »hat sich allein durch diesen Prüfauftrag in ein Dilemma gebracht. Kommt die Expertenrunde zu dem Ergebnis, das Material reiche nicht aus, einen Antrag auf Verbot der NPD zu stellen, könnte die Behauptung der Verfassungswidrigkeit schwerlich ständig weiter gegen diese Partei aufrecht erhalten werden. Kommt die Expertenrunde aber zu dem Ergebnis, das Material reiche für einen Verbotsantrag aus, wird sich angesichts des öffentlichen Drucks die Innenministerkonferenz kaum mehr anders entscheiden können.«⁵⁷

Allerdings spricht viel für die Annahme, dass die etablierten Parteien zwar nach wie vor behaupten dürften, ein Verbot wäre für die politische Hygiene förderlich, aber zu-

54 Die beiden Zitate stammen aus der folgenden Quelle: »Ministerpräsident Tillich ist bei Extremismus-Konferenz zuversichtlich: NPD-Verbot kommt«, *LVZ-Online* (<http://www.lvz-online.de/nachrichten/mitteldeutschland/ministerpraesident-tillich-ist-bei-extremismus-konferenz-zuversichtlich-npd-verbot-kommt/r-mitteldeutschland-a-142229.html>, aufgerufen am 20.6.2012).

55 Vgl. statt vieler Belege den Artikel: »NPD-Verbotsverfahren steht auf der Kippe« in: *Focus* v. 23.4.2012, S. 19.

56 Vgl. Susanne Höll, »Externer Experte gesucht. Vor neuem NPD-Verfahren soll Fachmann Material prüfen« in: *Süddeutsche Zeitung* v. 2.6.2012, S. 9.

57 Eckart Klein, *Ein neues Verbotsverfahren*, aaO. (FN 36), S. 30, Anm. 75.

gleich kleinlaut kundtun, dessen Erfolg sei nicht garantiert. Um die NPD nicht aufzuwerten, müsse ein solcher Antrag daher ausbleiben. Die immer wieder zu hörende Aussage, dieser werde nur gestellt, wenn das Bundesverfassungsgericht ihm stattgibt, ist veräßerlich, lässt mangelnden Respekt vor dem »Hüter der Verfassung« erkennen. Das Gericht ist selbstbewusst, unabhängig und an rechtliche Maßstäbe gebunden. Jedem Verfahren wohnt nun einmal ein (Rest-)Risiko inne.

Die Hoffnung, die Politik werde aus prinzipiellen Gründen von einem Verbotsantrag Abstand nehmen und dies offensiv vertreten – sei es, weil die NPD keine Gefahr für den demokratischen Verfassungsstaat bedeutet, sei es, weil Feinde der Demokratie bei Wahlen die verdiente Niederlage hinnehmen sollen –, dürfte trügen. Die Angst, dies könne so ausgelegt werden, als sei damit eine Verharmlosung rassistischer Maximen verbunden, führt zum unehrlichen Lavieren. Die streitbare Demokratie jedenfalls gebietet in dieser Lage keinen Verbotsantrag – im Gegenteil. Wer das in der gebotenen Klarheit herausstreicht, setzt sich allerdings dem Soupçon aus, er sei auf dem rechten Auge blind. Diese Kultur des Verdachts verändert das Meinungsklima.

Es war weithin kein Ruhmesblatt, wie die deutsche Demokratie ab dem Jahre 2000 in puncto NPD reagiert hat. Kein Geist der Freiheit sprach aus dem Verhalten »der« Politik. Bei allen möglichen rechtsextremistischen Vorfällen, ob die NPD daran beteiligt war oder nicht, glaubten Politiker mit dem Hinweis auf die Notwendigkeit eines NPD-Verbots Punkte zu sammeln, obwohl der konkrete Sachverhalt – um nur zwei Beispiele herauszugreifen: der Überfall auf den damaligen Passauer Polizeidirektor Alois Mannich, die als fremdenfeindlich charakterisierten Vorgänge im sächsischen Mügeln – mit der NPD ersichtlich nichts zu tun hatte. Es sollte überlegt werden, ob es hinfort notwendig ist, eine solche Partei mit nachrichtendienstlichen Mitteln zu beobachten. Zwielichtige V-Leute – sie kommen aus dem Milieu der Partei – haben bisher für Ärger gesorgt, weniger für Aufklärung.⁵⁸ Sie sind, plakativ formuliert, Teil des Problems, nicht Teil der Lösung. Es versteht sich, dass die Verfassungsschutzberichte die Nationaldemokraten, ihrerseits weder national noch demokratisch, weiter gebührend »würdigen«⁵⁹ und der Verzicht auf die V-Leute nicht für eine subkulturelle – rechtsextremistische, linksextremistische und islamistische – gewaltaffine Szene gilt. Allerdings ist die Frage der Beobachtung von Parteien durch den Verfassungsschutz grundlegend zu überdenken. Was ist gestattet, was nicht? Was darf die Partei von der Beobachtung wissen? Welche Möglichkeiten hat sie, um deren Rechtmäßigkeit nachprüfen zu lassen?⁶⁰ Dass

58 Freilich erfährt die Öffentlichkeit längst nicht alles, und das liegt in der Natur der Sache, was V-Leute unter Umständen Positives geleistet haben.

59 Vgl. zuletzt: Bundesministerium des Innern (Hg.), *Verfassungsschutzbericht 2011*, Berlin 2012, S. 62-85.

60 Überlegungen dazu finden sich bei Lars Oliver Michaelis, *Politische Parteien unter der Beobachtung des Verfassungsschutzes. Die Streitbare Demokratie zwischen Toleranz und Abwehrbereitschaft*, Baden-Baden 2000; ferner Uwe Backes, »Probleme der Beobachtung und der Berichtspraxis der Verfassungsschutzämter – am Beispiel von REP und PDS« in: Bundesministerium des Innern (Hg.), *50 Jahre Verfassungsschutz in Deutschland*, Köln 2000, S. 213-231.

das Ergebnis bei der NPD punktuell anders auszufallen hat als bei der Linken, liegt auf der Hand.

Fazit: Die Parteien sprangen voreilig auf den »Verbotszug« auf. Abermals grassierte eine dubiose Verbotsmentalität. Anders als 2000/2001 dürfte es ihnen aber gelingen, ihn zu stoppen. Gleichwohl nimmt die Glaubwürdigkeit der Politik unter diesem Hin und Her Schaden. Ein klares Bekenntnis, sich mit der gesellschaftlich marginalen Partei politisch auseinanderzusetzen, lassen viele vermissen. Die neuerliche Diskussion hat die Notwendigkeit gezeigt, über die Art und Weise der Beobachtung verfassungsfeindlicher Parteien nachzudenken und gegebenenfalls zu ändern (Verzicht auf nachrichtendienstliche Observierung).

7. Schlussfolgerungen

Das Verbot einer Partei – wie der NPD – ist eine *ultima ratio*. Dieser Hinweis ist nicht so zu verstehen, als sei es angängig, die NPD mit behördlichen Tricks auszumanövrieren und ihre angemeldeten Demonstrationen, sofern sie gesetzliche Bestimmungen einhalten, stören oder gar verhindern zu lassen. Der Rechtsstaat ist unteilbar. Im »Kampf gegen rechts« gilt manches Illegale als legitim, weit über Antifa-Kreise hinaus. Der Vorschlag, die NPD zwar nicht zu verbieten, wegen ihrer Verfassungsfeindlichkeit aber von der Parteienfinanzierung fernzuhalten, ist ein Zeichen mangelnder gesellschaftlicher Offenheit und daher wenig überzeugend. Eine entsprechende Verfassungsänderung hätte vor den Augen des Bundesverfassungsgerichts wohl kaum Bestand, weil auf diese Weise bestimmte Parteien sich einen Wettbewerbsvorteil verschafften und den Sinn der Parteienfinanzierung umfunktionierten. Demgegenüber stellt ein Parteiverbot einen sauberen, rechtlich einwandfreien, wiewohl – gegenwärtig – politisch unangemessenen Weg dar.

Wer als Reaktion auf den öffentlichen (besser: veröffentlichten) Druck flugs in den populistischen Ruf nach einem Parteienverbot einstimmt, zeigt Hilflosigkeit. Rechtsextremistische Umtriebe bleiben dadurch erhalten; das Gedankengut ist nicht verschwunden. Die Fixierung auf ein NPD-Verbot löst kein gravierendes Problem, provoziert vielmehr eine Reihe neuer Gravamina und Imponderabilien. Nimmt dadurch der subkulturelle Rechtsextremismus mit gewaltigen Exzessen zu? Wird unter Umständen ein Teil des harten Rechtsextremismus in den Untergrund gedrängt? Öffnet ein Verbot der NPD die Büchse der Pandora und bereitet dem Erfolg einer rechtspopulistischen Kraft den Boden? Wenn Deutschland bisher von parteiförmigem Rechtspopulismus im größeren Umfang verschont geblieben ist und die elektoralen Erfolge des Rechtsextremismus eher bescheiden ausgefallen sind,⁶¹ hat das u. a. mit der nachwirkenden bitteren historischen Erfahrung zu tun und damit, dass die NPD, die eine Art Märtyrerstatus erlangte, durch ihre wüste Agitation jede rechtspopulistische Position diskreditiert. Hingegen wertet sie indirekt den politischen Antipoden auf. Schließlich kämpft die PDS, die Linkspartei und die Linke, ungeachtet mancher Wandlungen in der Tradition der SED stehend, seit jeher

61 Vgl. u.a. Gideon Botsch, *Die extreme Rechte in der Bundesrepublik Deutschland: 1949 bis heute*, Darmstadt 2012.

massiv gegen den »Faschismus«⁶² und ist beim »Kampf gegen rechts« mittlerweile mehr oder weniger integriert. Bekanntlich richtet sich Antifaschismus nur gegen eine Variante des Extremismus.

Es ist paradox: Gerade um die Streitbare Demokratie zu sichern, müssten sich deren Anhänger verpflichtet sehen, darauf hinzuweisen, dass ein solches Vorgehen gegen die NPD den hiesigen Demokratieschutz, der eben nicht auf Militanz basiert, massiv schwächt und jenen Auftrieb gibt, die mit der wertgebundenen Demokratiekonzeption nichts anfangen können und sie für schädlich erachten. Diese Position unterscheidet sich damit grundlegend von der Horst Meiers, der – wie gezeigt – als Gegner der Streitbaren Demokratie mit bedenkenwerten Argumenten vor einem Verbot der NPD warnt, dabei aber das Kind mit dem Bade ausschüttet, indem es heißt: »Freiheit für die Feinde der Freiheit.«⁶³ Streitbare Demokratie zeigt sich nicht zuletzt darin, dass deren Repräsentanten den Protagonisten einer extremistischen Partei massiv entgegentreten. Dazu gehören Überzeugungsarbeit, Engagement und das Vertrauen auf die Überlegenheit des demokratischen Verfassungsstaates.

Der »Spiegel« schließt in seiner eingangs erwähnten Titelgeschichte damit, das Scheitern eines Verbotsverfahrens könnte die NPD aufwerten. »Eine Stärkung der NPD? Das wäre nun wirklich verboten.«⁶⁴ Tatsächlich ist eine Stärkung der Demokratie geboten – und zwar durch das Nicht-Verbot einer krass antidemokratischen Partei, deren Wahl durch die Bürger sich gleichsam selber verbietet bzw. verbieten sollte.

Zusammenfassung

Der Verfasser gelangt zu dem Ergebnis, ein Verbot der NPD sei kein Gebot. Unbeschadet ihrer antidemokratischen Ziele, die sie zudem aggressiv-kämpferisch vorträgt, stellt die Partei keine Gefahr für den demokratischen Verfassungsstaat dar. Was sie vollmundig verkündet, hat mit der Realität wenig gemein. Pointiert formuliert: Ein Nicht-Verbot ist gar ein Gebot: zum einen deswegen, weil durch die Existenz einer solchen Partei der demokratische Verfassungsstaat die Möglichkeit besitzt, sie zu beobachten und ihr Abschneiden bei Wahlen ein nützlicher Seismograph für die Stärke rechtsextremistischer Positionen ist; zum anderen deswegen, weil es die Liberalität verbietet, gegen eine solche Kraft – durch und durch isoliert – derart schweres Geschütz aufzufahren. Schließlich ist das Parteiverbot ein gravierender Eingriff in die Offenheit der politischen Willensbildung. Wer mit Kanonen auf Spatzen schießt, führt das für den Rechtsstaat konstitutive Prinzip der Verhältnismäßigkeit der Mittel ad absurdum. Die demokratischen Parteien haben sich mit ihrem Alarmismus abermals keinen Gefallen getan. Aus dem gescheiterten Verbotsverfahren 2003 ist zu wenig gelernt worden, auch wenn viel dafür spricht, dass die Politik die Reißleine zieht und keinen Verbotsantrag stellt. Ein Schaden für die politische Kultur ist trotzdem entstanden.

62 Vgl. Tim Peters, *Der Antifaschismus der PDS aus antiextremistischer Sicht*, Wiesbaden 2006.

63 Horst Meier, *Protestfreie Zonen?*, aaO. (FN 49), S. 94.

64 Jürgen Dahlkamp u.a., »Eine unerträgliche Partei«, aaO. (FN 1), S. 41.

Summary

The author comes to the conclusion that a party ban of the NPD is not an imperative. Irrespective of its antidemocratic objectives which it pursues in an aggressive and militant manner, the party is far from being a serious danger for the constitutional democracy. Whatever its representatives declare wholeheartedly does not have anything to do with reality. To put it exaggeratedly: A non-ban is the imperative for two reasons: First, by the existence of such a party the constitutional democracy gets the chance to observe it and interpret its results at the polls as a seismograph for the prevalence of right-wing extremist attitudes among the population. Second, liberality forbids hauling out the big guns against a force of this kind which is thoroughly isolated. After all party bans constitute a severe encroachment upon the openness of the formation of political will. Those who would like to take a sledgehammer to crack a nut reduce the constitutional state's proportionality principle to absurdity. The democratic parties have not done themselves a favour when having been alarmist once more. The lessons from the unsuccessful party-ban proceedings in 2003 have not been learned thoroughly even though it seems that the political parties will not propose a motion for a ban eventually. The political culture has been damaged anyway.

Eckhard Jesse, The Recent Discussion about a Party Ban of the NPD. The Ban: No Imperative, the Imperative: No Ban



Die Macht sozialer Identitäten

Einstellungen und Abstimmungsverhalten
gegenüber Minderheiten in der Schweiz

Von Denis Danaci

2012, 194 S., brosch., 39,- €

ISBN 978-3-8329-7383-4

(Politik und Demokratie in den kleineren Ländern Europas | Politics and Governance in the Smaller European Democracies, Bd. 3)

Weitere Informationen: www.nomos-shop.de/14548



Nomos