

Recht und Politik

Beiheft 1

Zeitschrift für deutsche und europäische Rechtspolitik

Das zweite Verbotsverfahren gegen die NPD

Analyse, Prozessreportage, Urteilskritik

Von

Horst Meier, Claus Leggewie
und Johannes Lichdi

Das zweite Verbotverfahren gegen die NPD

Recht und Politik
Zeitschrift für deutsche und europäische Rechtspolitik

Begründet von Dr. jur. h. c. Rudolf Wassermann (1925–2008)

Redaktion:

Hendrik Wassermann (verantwortlich)

Ernst R. Zivier

Heiko Holste

Robert Chr. van Ooyen

Beiheft 1

Das zweite Verbotsverfahren gegen die NPD

Analyse, Prozessreportage, Urteilskritik

Von

Horst Meier, Claus Leggewie
und Johannes Lichdi



Duncker & Humblot · Berlin

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen
Wiedergabe und der Übersetzung, für sämtliche Beiträge vorbehalten

© 2017 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fremddatenübernahme: Konrad Triltsch GmbH, Ochsenfurt

Druck: CPI buch.bücher.de gmbh, Birkach

Printed in Germany

ISSN 2567-0603

ISBN 978-3-428-15303-9 (Print)

ISBN 978-3-428-55303-7 (E-Book)

ISBN 978-3-428-85303-8 (Print & E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☺

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Vorwort

Die Texte dieses Beihefts erschienen zuerst in *Recht & Politik* und werden hier unverändert nachgedruckt. Sie verdanken ihre Entstehung dem Engagement von Hendrik Wassermann, der als Redakteur den Raum bot, die Sache der Parteienfreiheit systematisch in den Blick zu nehmen: Analyse, Prozessreportage und Urteilskritik.

Die Verbotsbetreiber, die auszogen, der NPD das Handwerk zu legen, sind zweimal gescheitert: Im ersten Verfahren an der hochgradigen Infiltration der Partei mit Spitzeln des Verfassungsschutzes (mangelnde „Staatsfreiheit“ als Verfahrenshindernis); beim zweiten Anlauf an der politischen Impotenz jener Miniaturpartei, die sie auf Biegen und Brechen verbieten lassen wollten (mangelnde „Potentialität“). Doch damit nicht genug. Sie haben sich – verleitet durch missglückte Randbemerkungen des Verfassungsgewichts – dazu hinreißen lassen, die Parteigleichheit des Grundgesetzes zu verwässern.* Und das nur, um einer „unerträglichen“ Alimentierung, die so bescheiden ist wie der Einfluss dieser Partei, ein Ende zu bereiten. Selten erschien das Argument des Steuerzählers so kleinkariert wie für diese Selbstverstümmelung. Der Schlaf der rechtspolitischen Vernunft gebiert Ungeheuer.

Es gibt viele Arten, Parteien zu verbieten, die meisten davon bleiben nach dem NPD-Urteil vom 17. Januar 2017 erlaubt. Fast alle Hintertüren der Prävention stehen weit offen: Weil der Zweite Senat die Maßstäbe der 1950er Jahre – bis auf eine Ausnahme – nur zeitgemäß aufbereitete, statt eine aufgeklärt-liberale Neuinterpretation zu wagen. So zieht sich des Gedankens Blässe wie ein grauer Faden durch dieses Urteil. Dass damit die Rücknahme der Parteienfreiheit, keineswegs aber deren Potenzial ausgeschöpft ist, bleibt eine Herausforderung.

Wir laden mit dieser Fallstudie dazu ein, die demokratische Frage noch einmal neu und unbefangen zu stellen: *Wie weit darf Opposition gehen? Und was berechtigt den Staat, den Wettbewerb der Parteien zu zügeln?* Ohne eine energische (Selbst-)Kritik der „streitbaren“ Demokratie, denken wir, ist da kein Fortkommen. Denn was die alte Doktrin, längst vom Zweifel angekränkelt, als Fortschritt ausgibt, erweist sich zusehends als Schwundstufe des demokratischen Bewusstseins. Solange aber hierzulande eine diffuse Angst vor der Selbstpreisgabe der Demokratie das Denken lähmt, hat der Funke der Freiheit noch nicht gezündet.

* Zur Kritik *Britta Haßelmann/Renate Künast*, Eine Lex NPD schadet der Demokratie, Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ) vom 22.6. 2017; *Johannes Lichdi*, Zur Abschaffung der Chancengleichheit der Parteien, Recht und Politik 4/2017 (i.E.).

Vorwort

Trotz alledem und alledem... bleiben wir einigermaßen hoffnungsfroh. Nur Mut! Dieses Deutschland kann inzwischen mehr, als es sich gemeinhin zutraut – sogar in Sachen Dissens und Opposition.

H.M./ C.L./ J.L., 14. Juli 2017



Washington, D.C. 2014 (Foto: Till von Elling, Hamburg)

Inhalt

AUFSÄTZE

Vom Verbotsantrag bis zum Eröffnungsbeschluss	9
„Was sollen wir damit anfangen?“ – Der Prozess	18
„Hohe Hürden“ sehen anders aus. Kritik des Urteils	35
<i>Horst Meier, Claus Leggewie und Johannes Lichdi</i>	

ANHANG

Endlosschleife NPD-Verbot. Über Parteienfreiheit und „streitbare Demokratie“	89
<i>Horst Meier</i>	
Kommt das NPD-Verbot – oder kommt es nicht?	99
<i>Hendrik Wassermann</i>	
Literaturauswahl	102
Autoren dieses Heftes	106

Vom Verbotsantrag bis zum Eröffnungsbeschluss*

Ein „Parteiverbot [trägt] das Risiko in sich, die Freiheit der politischen Auseinandersetzung zu verkürzen. Insbesondere ist der Gefahr zu begegnen, dass dieses Instrument im Kampf gegen den politischen Gegner missbraucht wird. Auf zwei Wegen lässt sich dieser Gefahr entgegenwirken: Zum einen durch eine restriktive Auslegung der Voraussetzungen des Verbots; zum anderen durch ein strenges justizförmiges Verfahren.“ (Jutta Limbach, 2001)¹

I. Ein halbes Jahrhundert Verbotsdebatte

Die Diskussion um das Verbot der NPD ist so alt wie die 1964 gegründete Partei.² Charakteristisch sind der moralisierende Grundton und der permanente Fehlalarm. Während die gefühlte Gefährlichkeit schwankt, bleibt die NPD allemal „unerträglich“. Die Lage ist, um mit Karl Kraus zu sprechen, stets hoffnungslos, aber nie ernst. Natürlich geht es bei all dem auch um die Reife und das Selbstbewusstsein der Mehrheitsparteien.³ Wie viel Dissens, wie viel Opposition können sie vertragen, ja als provozierenden Gebrauch der Freiheit respektieren? Im Folgenden beleuchten wir einige zentrale Problemfelder des NPD-Verfahrens. Und laden dazu ein, die Frage so zu stellen: Was ist schädlicher für die deutsche Demokratie – die Existenz oder das Verbot der NPD?⁴

Vielen kommt dieser Prozess wie gerufen in einer Zeit der „Flüchtlingskrise“, da die Hetze sich verschärft und der „Druck von rechts“ steigt.⁵ Der Ausgangspunkt war ein ebenso konjunktureller: Im November 2011, kurz nachdem die Terrorzelle „NSU“ sich selbst enttarnt hatte, erklärte der Bundestag einstimmig von Linkspartei bis CSU:

* Zuerst in: RuP 2016, 1 ff.

Wir verzichten weitgehend auf Nachweise; sie finden sich in unseren Beiträgen für den Band „Verbot der NPD – ein deutsches Staatstheater in zwei Akten“ (BWV 2015).

1 Das Bundesverfassungsgericht, München 2001, S. 62.

2 *Eckhard Jesse*, Verboten oder Nichtverboten? In: Staatstheater, S. 259.

3 Mit Rechts leben. Horst Meier im Gespräch mit Bernhard Schlink. In: Recht und Politik 4/2014.

4 *Claus Leggewiel/Horst Meier*, Vom Betriebsrisiko der Demokratie. Versuch, die deutsche Extremismusdebatte vom Kopf auf die Füße zu stellen. In: Eckhard Jesse (Hrsg.) *Wie gefährlich ist Extremismus?*, Sonderband der Zeitschrift für Politikwissenschaft, Baden-Baden 2015, S. 163–196.

5 Vgl. *C. Leggewie*, Druck von rechts (1993).

Rechtsextreme, Rassisten und verfassungsfeindliche Parteien haben in unserem demokratischen Deutschland keinen Platz. Deshalb fordert der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auf, zu prüfen, ob sich aus den Ermittlungsergebnissen Konsequenzen für ein NPD-Verbot ergeben.⁶

Die Ermittlungen ergaben aber keine direkten Verbindungen zwischen NPD-Politik und NSU-Morden. Es blieb dem Bundesrat überlassen, den „zweiten Anlauf“ zu wagen.⁷

Der Antrag vom 1. Dezember 2013 bringt es auf 264 Seiten.⁸ Seine Begründung ist verschachtelt und bietet nichts substantiell Neues. Verglichen mit den *drei Verbotsanträgen des Jahres 2001* tischt der heutige Antrag wiederum eine Sammlung anstößiger Zitate auf.⁹ Ein Blick in die Liste der dem Antrag beigegebenen 303 „Belege“ genügt: hier ein Flugblatt, da ein Internetbeitrag, dort eine Rede auf dem Parteitag.

II. Wirklich „hohe Hürden“: von der Notwendigkeit einer restriktiven Interpretation

Da auch viele im „Kampf gegen rechts“ einem schlechten Unternehmen guten Erfolg wünschen, empfehlen wir die Gegenprobe: Was wäre, wenn eine linke Partei in Karlsruhe um ihre Existenz kämpfen müsste? Würde ich die Argumente und Maßstäbe, die ich heute gegen die NPD gelten lasse, morgen auch gegen eine linke, antifaschistische Partei akzeptieren? Die beiden Verbotsurteile der fünfziger Jahre trafen kleine Parteien, die objektiv ungefährlich waren. Seither geht es in der deutschen Extremisendebatte mehr um symbolisch-rituelle Ausgrenzung denn um wirkliche Gefahren. Das ist kein Zufall, denn das Parteiverbot des Grundgesetzes, gern als Errungenschaft der „streitbaren“ Demokratie gelobt, ist eine Fehlkonstruktion.

„... schon die geringe Zahl einschlägiger Fälle (...) sowie das weitgehende Fehlen vergleichbarer Verfassungsnormen in anderen freiheitlichen Demokratien spricht eine deutliche Sprache, was die Effektivität wie vor allem vielleicht die verfassungspolitische Klugheit entsprechender Maßnahmen angeht.“¹⁰

Ein Verbot ist keine Frage der Verfassungspädagogik, es muss zur Verteidigung der Demokratie objektiv notwendig sein. Bei der heutigen, bundesweit einflusslosen NPD lässt sich nüchtern feststellen: Sie ist konstitutionell unfähig, die „freiheitliche demokratische Grundordnung“ dieses Staates zu beeinträchtigen. Wer das für Verharmlosung

6 Entschließungsantrag nachgedruckt in: C. Leggewie/H. Meier, Nach dem Verfassungsschutz (2012), S. 182 f.; Johannes Lichdi, Sächsische Szenen. In: Staatstheater, S. 206 ff.

7 Zum Eröffnungsbeschluss vgl. J. Lichdi/H. Meier, Unvermeidlich, aber nutzlos. In: taz vom 10.12. 2015.

8 Pdf-Download unter www.bundesrat.de.

9 Zu den drei alten Anträgen H. Meier, „Ob eine konkrete Gefahr besteht, ist belanglos“. In: Leviathan 4/2001, S. 439–468; gekürzt in: C. Leggewie/H. Meier (Hrsg.), Verbot der NPD? Frankfurt: Suhrkamp 2002.

10 Horst Dreier, Der freiheitliche Verfassungsstaat als riskante Ordnung. In: Rechtswissenschaft 2010, S. 11 ff., 28.

hält, lese den Bericht des Verfassungsschutzes von 2014: „Anhaltende Krise“ der NPD. Das ist eine komfortable Ausgangslage, um über einige Strukturprobleme nachzudenken.

1. Grundsatzfragen

Wie weit darf Opposition gehen? Steht legale Politik unter dem Vorbehalt der Verfassungstreue? Was macht Parteipolitik zu einer Gefahr für die demokratische „Grundordnung“? Genügen anstößige Ziele? Oder müssen Rechtsbruch und politisch motivierte Gewalt hinzukommen oder wenigstens nennenswerte Wahlergebnisse erzielt werden? Oder kommt es auf all das nicht an, weil, so das Mantra des Verbotsantrags, gar keine Gefahr vorliegen muss?

Je nachdem, wie die Richter darauf antworten, setzen sie die „Hürden“ hoch oder niedrig an. Bleiben sie, wie ihre Vorgänger in den fünfziger Jahren, auf Gefahrenvorsorge fixiert, erübrigt sich jede Diskussion um das wirkliche Potenzial der NPD: der reinen Präventionslehre genügt die *Gefahr einer Gefahr*. Was wäre dann mit einem Karlsruher Manifest gegen rechts gewonnen? Es könnte das fortwiesende Potenzial der „hässlichen“ Deutschen nicht entsorgen. Man denke nur an Phänomene wie AfD und Pegida.¹¹ Je mehr ein Verbot sich auf bloße Ziele stützt, desto sinnloser ist es: Ideen lassen sich nicht verbieten. Heutigen Innenministern scheint das Gesetz „gegen die gemeingefährlichen Bestrebungen der Sozialdemokratie“ (1878–1890) nicht mehr geläufig.

In der Weimarer Republik konnte eine Partei, deren „Zweck den Strafgesetzen zuwiderläuft“, aufgelöst werden (§ 2 Abs.1 des Vereinsgesetzes von 1908). Art. 21 II GG bietet die Möglichkeit, Parteien bereits wegen ihrer politischen „Ziele“ zu verbieten. Die Verbotsurteile gegen SRP und KPD waren einseitig auf verfassungswidrige Propaganda, d. h. den *Inhalt* von Politik, bezogen. Damit ist heute nichts anzufangen.

2. Restriktive Interpretation¹²

Die wichtigste Aufgabe einer restriktiven Interpretation besteht darin, die zweite, bislang ausgeblendete Verbotsalternative einzubeziehen: das illegale, gewalttätige „*Verhalten*“ der Parteianhänger, d. h. die *Form* von Politik. Nur so gelangt man von einem gesinnungs- zu einem verhaltensbezogenen Eingriff. Die Unterscheidung zwischen Zielen und Mitteln¹³ ist notwendig, um bloß abstrakte von sich konkretisierenden Gefahren abzugrenzen. So kann auch das ungeschriebene Tatbestandsmerkmal der „*aktiv kämpferischen, aggressiven Haltung*“, das im KPD-Urteil praktisch folgenlos blieb, die ihm zugedachte begrenzende Funktion gewinnen.

11 *Geiges/Marg/Walter*, Pegida. Bonn: bpb 2015.

12 *H. Meier*, Die „verfassungswidrige“ Partei als Ernstfall der Demokratie. Kritik des abermaligen Verbotsantrags sowie Skizze für eine restriktive Interpretation. In: *Staatstheater*, S. 129 ff., 152–180.

13 *Völker Neumann*, Ziele oder Mittel? In: *Staatstheater*, S. 231 ff.