2 BvB 1/19 - Die Partei "Die Heimat" (vormals NPD) ist für die Dauer von sechs Jahren von der staatlichen Parteienfinanzierung ausgeschlossen

Mit heute verkündetem Urteil hat der Zweite Senat des Bundesverfassungsgerichts entschieden, dass die Partei Die Heimat (HEIMAT, vormals: Nationaldemokratische Partei Deutschlands – NPD) für die Dauer von sechs Jahren von der staatlichen Finanzierung nach § 18 PartG (Parteiengesetz) ausgeschlossen ist.

Art. 21 Abs. 3 Satz 1 GG (Grundgesetz) sieht den Ausschluss verfassungsfeindlicher Parteien von der staatlichen Teilfinanzierung vor. Ausgeschlossen sind Parteien, die nach ihren Zielen oder dem Verhalten ihrer Anhänger darauf ausgerichtet sind, die freiheitliche demokratische Grundordnung zu beeinträchtigen oder zu beseitigen oder den Bestand der Bundesrepublik Deutschland zu gefährden. Auf dieser Grundlage beantragten Bundestag, Bundesrat und Bundesregierung, die Partei Die Heimat von der staatlichen Parteienfinanzierung auszuschließen.

Die Voraussetzungen eines Finanzierungsausschlusses gemäß Art. 21 Abs. 3 Satz 1 GG liegen vor: Die Partei Die Heimat missachtet die freiheitliche demokratische Grundordnung und ist nach ihren Zielen und dem Verhalten ihrer Mitglieder und Anhänger auf deren Beseitigung ausgerichtet. Sie zielt auf eine Ersetzung der bestehenden Verfassungsordnung durch einen an der ethnischen „Volksgemeinschaft“ ausgerichteten autoritären Staat. Ihr politisches Konzept missachtet die Menschenwürde aller, die der ethnischen „Volksgemeinschaft“ nicht angehören, und ist zudem mit dem Demokratieprinzip unvereinbar. Dass die Partei Die Heimat auf die Beseitigung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung ausgerichtet ist, wird insbesondere durch ihre Organisationsstruktur, ihre regelmäßige Teilnahme an Wahlen und sonstigen Aktivitäten sowie durch ihre Vernetzung mit nationalen und internationalen Akteuren des Rechtsradikalismus belegt.

Die Entscheidung ist einstimmig ergangen.

Sachverhalt:

Das Verfahren betrifft den Antrag des Deutschen Bundestages, des Bundesrates und der Bundesregierung (Antragsteller) auf Feststellung, dass die Partei Die Heimat (Antragsgegnerin) von der staatlichen (Teil-)Finanzierung für politische Parteien ausgeschlossen ist. Gemäß Art. 21 Abs. 3 Satz 1 GG, § 46a Abs. 1 Satz 1 BVerfGG (Bundesverfassungsgerichtsgesetz) sind Parteien, die nach ihren Zielen oder dem Verhalten ihrer Anhänger darauf ausgerichtet sind, die freiheitliche demokratische Grundordnung zu beeinträchtigen oder zu beseitigen oder den Bestand der Bundesrepublik Deutschland zu gefährden, für die Dauer von sechs Jahren von der staatlichen Parteienfinanzierung ausgeschlossen.

Gegen die Antragsgegnerin wurden 2001 und 2013 Parteiverbotsanträge gestellt, die im Ergebnis erfolglos blieben. Zuletzt bestätigte der Zweite Senat mit Urteil vom 17. Januar 2017 (BVerfGE 144, 20) zwar, dass die Antragsgegnerin nach ihren Zielen und dem Verhalten ihrer Anhänger die Beseitigung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung anstrebe. Da konkrete Anhaltspunkte von Gewicht fehlten, die ein Erreichen der von der Antragsgegnerin verfolgten Ziele zumindest möglich erscheinen ließen (Potentialität), scheiterte der Antrag dennoch.

Der Antragsgegnerin flossen in der Vergangenheit nicht unerhebliche Beträge aus der staatlichen Parteienfinanzierung zu. Nach der Bundestagswahl 2021 verlor sie jedoch infolge unzureichender Wahlergebnisse ihren Anspruch auf staatliche Mittel.

Wesentliche Erwägungen des Senats:

A. Der Durchführung des Finanzierungsausschlussverfahrens gegen die Antragsgegnerin stehen keine Verfahrenshindernisse entgegen.

Im Urteil vom 17. Januar 2017 (BVerfGE 144, 20) hat das Bundesverfassungsgericht die Maßstäbe zu unbehebbaren Verfahrenshindernissen im Parteiverbotsverfahren konkretisiert. Diese Maßstäbe sind auf das Finanzierungsausschlussverfahren zu übertragen.

Nach diesen Maßgaben stehen der Durchführung des Finanzierungsausschlussverfahrens gegen die Antragsgegnerin keine unbehebbaren Verfahrenshindernisse entgegen. Ein Verstoß gegen das Gebot strikter Staatsfreiheit im Sinne des Verzichts auf den Einsatz von V-Leuten und Verdeckten Ermittlern auf den Führungsebenen der Antragsgegnerin während des laufenden Finanzierungsausschlussverfahrens liegt nicht vor. Aufgrund der vorgelegten Testate ist ebenso von der Quellenfreiheit des zulasten der Antragsgegnerin vorgelegten Beweismaterials auszugehen. Auch die Einhaltung der Anforderungen an ein faires, rechtsstaatliches Verfahren, insbesondere durch den Verzicht auf eine Ausspähung der Prozessstrategie der Antragsgegnerin, wird durch die vorgelegten Testate hinreichend belegt.

B. Das Nichterscheinen der Antragsgegnerin in der mündlichen Verhandlung vom 4. Juli 2023 steht dem Fortgang des Verfahrens ebenfalls nicht entgegen. Verzichten Verfahrensbeteiligte auf die Teilnahme an der mündlichen Verhandlung, obwohl sie dazu ohne Weiteres in der Lage wären, verstößt deren Durchführung nicht gegen die Grundsätze der Gewährung rechtlichen Gehörs und des fairen Verfahrens.

C. Der zulässige Finanzierungsausschlussantrag ist begründet.

I. Gegen den in Art. 21 Abs. 3 Satz 1 GG verankerten Ausschluss verfassungsfeindlicher Parteien von der staatlichen Finanzierung bestehen keine durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken.

1. Die Regelungsbefugnis des verfassungsändernden Gesetzgebers wird durch Art. 79 Abs. 3 GG (sog. Ewigkeitsgarantie) begrenzt. Danach ist eine Änderung des Grundgesetzes, durch welche die Gliederung des Bundes in Länder, die grundsätzliche Mitwirkung der Länder bei der Gesetzgebung oder die in den Art. 1 GG und Art. 20 GG niedergelegten Grundsätze berührt werden, unzulässig. Verfassungsänderungen, welche die durch Art. 79 Abs. 3 GG gezogenen Grenzen nicht beachten, stellen sich als „verfassungswidriges Verfassungsrecht“ dar und sind nichtig. Die Aufzählung der geschützten, nicht abänderbaren Inhalte in Art. 79 Abs. 3 GG ist abschließend.

2. Davon ausgehend werden die von Art. 79 Abs. 3 GG geschützten Regelungsgehalte durch Art. 21 Abs. 3 GG nicht berührt.

a) Der Ausschluss verfassungsfeindlicher Parteien aus der staatlichen Finanzierung stellt sich nicht als eine die Ewigkeitsgarantie des Art. 79 Abs. 3 GG berührende Aushöhlung des Demokratieprinzips dar. Nach dem grundgesetzlichen Konzept der „wehrhaften Demokratie“ können Parteien, die auf die Abschaffung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung ausgehen, gemäß Art. 21 Abs. 2 GG verboten und damit vollständig an der Wahrnehmung des Verfassungsauftrags zur Mitwirkung an der politischen Willensbildung des Volkes gemäß Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG gehindert werden. Zugleich schließt das Konzept der „wehrhaften Demokratie“ auch die gleichheitswidrige Benachteiligung solcher Parteien durch den Ausschluss aus der staatlichen Finanzierung ein.

Die durch Art. 79 Abs. 3 GG garantierte Substanz des Demokratieprinzips wird dadurch nicht tangiert. Das Demokratiegebot umfasst den Grundsatz der Chancengleichheit der politischen Parteien nur, soweit diese ihrerseits die grundlegenden demokratischen Prinzipien anerkennen und achten. Fehlt es daran, stellt der darauf gestützte Ausschluss einer Partei von der Vergabe staatlicher Leistungen keinen Eingriff in den durch Art. 79 Abs. 3 GG garantierten Kerngehalt des Demokratieprinzips dar.

Die neugeschaffene Regelung des Art. 21 Abs. 3 Satz 1 GG knüpft den Ausschluss von der staatlichen Finanzierung gerade daran, dass die betroffene Partei selbst die Beseitigung der für den demokratischen Wettbewerb konstitutiven freiheitlichen Grundordnung anstrebt oder den Bestand des Staates gefährdet. Damit betrifft der Ausschluss nur solche Parteien, deren chancengleiche Beteiligung an der politischen Willensbildung nicht Teil des grundgesetzlichen Demokratiekonzepts ist. Der Verzicht auf deren staatliche Unterstützung berührt daher nicht die Substanz des Grundsatzes der Demokratie im Sinne des Art. 79 Abs. 3 GG.

b) Auch der durch Art. 79 Abs. 3 GG vor Verfassungsänderungen geschützte Schutz- und Achtungsanspruch der Menschenwürde gemäß Art. 1 Abs. 1 GG wird nicht verletzt. Der Ausschluss verfassungsfeindlicher Parteien aus der staatlichen Finanzierung greift nicht in den Anspruch auf demokratische Selbstbestimmung der Bürgerinnen und Bürger ein. Dieser Anspruch bezieht sich auf die gleichberechtigte Teilhabe an der Ausgestaltung der freiheitlichen demokratischen Ordnung. Entfällt aufgrund des Entzugs staatlicher Mittel die Möglichkeit, eine Partei zu unterstützen, die auf die Abschaffung dieser Ordnung zielt, hat dies nicht zur Folge, dass Wahlberechtigte zu bloßen Objekten staatlichen Handelns würden und an der Wahrnehmung ihres demokratischen Selbstbestimmungsrechts gehindert wären.

II. Die tatbestandlichen Voraussetzungen des Ausschlusses einer Partei von staatlicher Finanzierung gemäß Art. 21 Abs. 3 GG sind durch den weitgehenden Gleichlauf mit den materiellen Voraussetzungen des Parteiverbots gemäß Art. 21 Abs. 2 GG geprägt. Sowohl das Parteiverbots- als auch das Finanzierungsausschlussverfahren verlangen eine Betroffenheit des Schutzguts der „freiheitlichen demokratischen Grundordnung“, auf deren „Beeinträchtigung oder Beseitigung“ eine Partei „nach ihren Zielen oder nach dem Verhalten ihrer Anhänger“ entweder ausgehen (Art. 21 Abs. 2 GG) oder ausgerichtet sein (Art. 21 Abs. 3 Satz 1 GG) muss. Die Voraussetzungen des „Darauf Ausgehens“ und des „Darauf Ausgerichtetseins“ sind dabei nicht identisch. Ein „Darauf Ausgerichtetsein“ setzt ein qualifiziertes und planvolles Handeln zur Beeinträchtigung oder Beseitigung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung voraus, ohne dass es auf das Erfordernis der Potentialität ankommt.

III. Nach diesen Maßstäben ist der Antrag auf Ausschluss der Antragsgegnerin von der staatlichen Parteienfinanzierung begründet. Im Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 17. Januar 2017 wurde die Verfassungsfeindlichkeit der Antragsgegnerin im Sinne des Art. 21 Abs. 3 GG zum damaligen Entscheidungszeitpunkt festgestellt. Dies gilt fort. Die Antragsgegnerin missachtet unverändert die freiheitliche demokratische Grundordnung und ist nach ihren Zielen und dem Verhalten ihrer Mitglieder und Anhänger auf deren Beseitigung ausgerichtet.

1. Die Antragsgegnerin wendet sich weiterhin gegen die Grundprinzipien, die für den freiheitlichen demokratischen Verfassungsstaat unverzichtbar sind.

a) Sowohl durch die Fortgeltung des Parteiprogramms aus dem Jahr 2010 in seinen wesentlichen Teilen als auch durch verschiedene Äußerungen führender Funktionäre der Antragsgegnerin im Anschluss an das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 17. Januar 2017 zeigt sich, dass sich die Antragsgegnerin nicht von ihren bereits damals vertretenen Zielen distanziert hat, sondern diese weiterhin vertritt. Relevante Änderungen des politischen Programms der Antragsgegnerin sind nicht ersichtlich.

b) Das politische Konzept der Antragsgegnerin ist weiterhin mit der Garantie der Menschenwürde im Sinne von Art. 1 Abs. 1 GG nicht vereinbar. Dies ergibt sich, wie das Bundesverfassungsgericht schon im Urteil vom 17. Januar 2017 festgestellt hat, bereits aus dem Parteiprogramm unter dem Titel „Arbeit. Familie. Vaterland.“

Die nunmehr von den Antragstellern vorgelegten Belege zeigen, dass die Antragsgegnerin weiterhin ein dem Parteiprogramm entsprechendes und damit auf eine Missachtung der Menschenwürde zielendes politisches Konzept vertritt. Sie hält am ethnischen Volksbegriff und der Vorstellung von der deutschen „Volksgemeinschaft“ als Abstammungsgemeinschaft fest. Auf dieser Grundlage negiert sie das Gebot elementarer Rechtsgleichheit und fordert die Trennung von Kulturen und Ethnien. Sie diffamiert einzelne gesellschaftliche Gruppierungen und Minderheiten. Zugleich räumt sie dem Kollektiv der „Volksgemeinschaft“ Vorrang gegenüber dem einzelnen Menschen ein. Konsequenz des exkludierenden Charakters der „deutschen Volksgemeinschaft“ ist die Forderung der Antragsgegnerin nach umfassender rechtlicher Besserstellung aller Angehörigen dieser Gemeinschaft und der Abwertung des rechtlichen Status derjenigen, die dieser Gemeinschaft nicht angehören.

Die Vorstellung der ethnisch definierten „Volksgemeinschaft“ führt zu einer gegen die Menschenwürde verstoßenden Missachtung von Ausländern, Migranten und Minderheiten. Die nunmehr vorgelegten Belege lassen erkennen, dass die rassistische, insbesondere antimuslimische, antisemitische und antiziganistische

Grundhaltung der Antragsgegnerin sowie ihre ablehnende Haltung gegenüber gesellschaftlichen Minderheiten wie transsexuellen Personen fortbesteht.

c) Die Antragsgegnerin missachtet weiterhin das Demokratieprinzip. Sie fordert in ihrem Parteiprogramm die „Einheit von Volk und Staat“. Das Postulat „Volksherrschaft setzt Volksgemeinschaft voraus“ zeigt, dass die Antragsgegnerin den Anspruch auf gleichberechtigte Teilhabe an der politischen Willensbildung als Kernelement des grundgesetzlichen Demokratieprinzips nicht anerkennt. Denn es hat denknotwendig den Ausschluss derjenigen aus dem demokratischen Prozess zur Folge, die der ethnisch definierten „Volksgemeinschaft“ nicht angehören. Entsprechend ist in einem durch die „Einheit von Volk und Staat“ geprägten Nationalstaat im Sinne der Antragsgegnerin für die freie und gleiche Beteiligung „ethnisch Nichtdeutscher“ an der politischen Willensbildung – unabhängig von der Staatsangehörigkeit – kein Raum.

Die vorgelegten neuen Belege dokumentieren, dass die Antragsgegnerin an der Beschränkung demokratischer Mitwirkungsrechte auf die Angehörigen der „Volksgemeinschaft“ unabhängig von der Staatsangehörigkeit festhält. Zudem macht sie das bestehende parlamentarische System verächtlich und ruft zu dessen Überwindung auf.

d) Anknüpfend an die Feststellungen im Urteil vom 17. Januar 2017 zeigen die von den Antragstellern nunmehr vorgelegten Belege auch den Fortbestand der Wesensverwandtschaft der Antragsgegnerin mit dem Nationalsozialismus. Sowohl das Konzept der „Volksgemeinschaft“ als auch die antisemitische Grundhaltung und die Verächtlichmachung der bestehenden demokratischen Ordnung lassen deutliche Parallelen zum Nationalsozialismus erkennen.

2. Die Antragsgegnerin zielt nach wie vor unter Missachtung der Menschenwürde und des grundgesetzlichen Demokratieprinzips auf eine Ersetzung der bestehenden Verfassungsordnung durch einen an der ethnischen „Volksgemeinschaft“ ausgerichteten autoritären „Nationalstaat“. Damit strebt sie nach ihren Zielen und dem Verhalten ihrer Anhänger eine Beseitigung der bestehenden freiheitlichen demokratischen Grundordnung an.

3. Die Antragsgegnerin ist schließlich auf die Beseitigung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung ausgerichtet. Dies setzt voraus, dass sie über das bloße Bekennen ihrer verfassungsfeindlichen Ziele hinaus die Grenze zum Bekämpfen der freiheitlichen demokratischen Grundordnung überschreitet. Dass sie in geplanter und qualifizierter Weise zur Beseitigung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung unmittelbar ansetzt, wird durch ihre Organisationsstruktur, ihre regelmäßige Teilnahme an Wahlen und ihre sonstigen Aktivitäten sowie durch ihre nationale und internationale Vernetzung belegt. Dabei ist die Antragsgegnerin bestrebt, sich veränderten Rahmenbedingungen anzupassen.

a) Sie hat bis zum Jahr 2020 an der staatlichen Parteienteilfinanzierung teilgenommen. Ein Anspruch hierauf besteht nur, wenn ein Quorum von 0,5 % der Stimmen bei der letzten Europa- oder Bundestagswahl oder 1 % der Stimmen bei einer Landtagswahl erzielt wird. Ohne eine hinreichende Organisation, ein politisches Konzept, ein ausreichendes Maß an Öffentlichkeitsarbeit und den ernsthaften Versuch der Verwirklichung ihrer politischen Ziele kann ein entsprechendes Wahlergebnis nicht erreicht werden.

b) Die Antragsgegnerin ist bundesweit organisiert. Sie verfügt neben regionalen Untergliederungen über eine eigene Jugendorganisation, die Jungen Nationalisten, sowie über eine Kommunalpolitische Vereinigung und den Ring Nationaler Frauen als Unterorganisationen. Ausweislich des Rechenschaftsberichts 2020 hatte sie am 31. Dezember 2020 3.199 Mitglieder.

c) Sie richtet weiterhin regelmäßig Parteiveranstaltungen in Form von Parteitagen, Tagungen, Konferenzen und Schulungen aus. Sie verfügt über Publikationsorgane in Printversionen und digitalen Formaten, wodurch sie in der breiten Öffentlichkeit präsent sein will. Insbesondere die Nutzung der sozialen Medien und die dortige Werbung um Mitglieder und Unterstützer dokumentieren das „Darauf Ausgerichtetsein“ der Antragsgegnerin im Sinne des Art. 21 Abs. 3 Satz 1 GG.

d) In der Vergangenheit nahm die Antragsgegnerin mit abnehmendem Erfolg regelmäßig an Wahlen auf den unterschiedlichen politischen Ebenen teil. Bei der Europawahl 2019 entfielen 0,3 % der abgegebenen gültigen Stimmen auf sie; bei den Bundestagswahlen im Jahr 2017 0,4 % und im Jahr 2021 0,1 % der

abgegebenen gültigen Zweitstimmen. Auch an Landtagswahlen nahm sie – allerdings nicht durchgängig – teil. Gegenwärtig ist sie in keinem Parlament auf Bundes- oder Landesebene vertreten.

e) Sie verfügt weiterhin über ein geschlossenes politisches Konzept zur Durchsetzung ihrer politischen Ziele. Wie im Urteil vom 17. Januar 2017 dargestellt, lag der politischen Arbeit der Antragsgegnerin die sogenannte „Vier-Säulen-Strategie“ zugrunde. Dabei handelt es sich um ein strategisches Konzept, das der damalige Vorsitzende in den „Kampf um die Köpfe“, den „Kampf um die Straße“, den „Kampf um die Parlamente“ und den „Kampf um den organisierten Willen“ unterteilte.

Von dieser „Vier-Säulen-Strategie“ hat sich die Antragsgegnerin zwar äußerlich entfernt, sie stellt aber in der Sache weiterhin den zentralen Rahmen für ihr politisches Handeln dar. Ihr beträchtlicher Bedeutungsverlust, der durch sinkende Mitgliederzahlen, schwache Wahlergebnisse und fehlende Parlamentsbeteiligungen geprägt ist, zwingt sie zur Anpassung ihrer Handlungskonzepte. Durch eine strategische Neuausrichtung und organisatorische Verschlankung soll aus der ehemaligen „Wahlpartei“ eine „patriotische NGO“ unter Auf- und Ausbau eines vorpolitischen Umfelds werden, ohne dass dabei die „Vier-Säulen-Strategie“ für überholt erklärt wurde. Auch in der Umbenennung der Partei in „Die Heimat“ liegt der Versuch der Überwindung bestehender Stigmatisierungen der Antragsgegnerin, mit der jedoch keine inhaltliche Neuaufstellung verbunden sei.

f) Die Antragsgegnerin versucht, ihr strategisches Konzept auf unterschiedliche Weise umzusetzen und dadurch ihre verfassungsfeindlichen Ziele zu verwirklichen.

Im Rahmen des „Kampfes um die Köpfe“ organisiert sie Veranstaltungen, die bewusst nicht nur an Parteianhänger gerichtet sind, sondern eine breitere Öffentlichkeit ansprechen sollen. Neben den beiden zentralen Kampagnen „Schutzzonen“ und „Deutsche helfen Deutschen“ haben die Antragsteller eine Vielzahl an Festen, Feiern, Wanderungen, Spenden- und Wohltätigkeitsveranstaltungen, Tagen der offenen Tür und Infoständen seit Herbst 2017 aufgelistet.

Die Antragsgegnerin führt den „Kampf um die Straße“, indem sie sich bemüht, eine hohe Präsenz bei Demonstrationen und Bürgerprotesten zu zeigen, von denen sie einen beträchtlichen Teil selbst organisiert.

Auch nach 2017 fand eine erhebliche Zahl von Veranstaltungen zur Darstellung der politischen Positionen und Forderungen der Antragsgegnerin statt. Sie greift dabei sowohl auf traditionelle als auch neuartige Veranstaltungsformate zurück. Durch gemeinsame Veranstaltungen mit anderen rechtsextremen Parteien und Organisationen sowie durch die Teilnahme an Veranstaltungen Dritter versuchte sie zudem, ihre Reichweite zu erhöhen.

Im Rahmen des „Kampfes um den organisierten Willen“ strebt die Antragsgegnerin eine enge nationale und internationale Vernetzung mit anderen rechtsextremistischen Parteien und Gruppierungen an. Sie pflegt intensive Kontakte zu solchen Parteien und nicht parteigebundenen Rechtsextremisten und solidarisiert sich mit Holocaust-Leugnern.

D. Insgesamt ergibt sich, dass die Antragsgegnerin trotz einer Entwicklung, die durch Mitgliederschwund, zurückgehende Wahlergebnisse und ein dadurch bedingtes Ausscheiden aus der staatlichen Parteienfinanzierung sowie durch eine strategische Neuorientierung geprägt ist, mit einer Vielzahl von Aktivitäten versucht, ihre verfassungsfeindlichen Ziele umzusetzen. Sie überschreitet damit die Schwelle vom bloßen Bekenntnis der Ablehnung zur Bekämpfung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung und ist auf deren Beseitigung ausgerichtet. Die Antragsgegnerin ist daher für die Dauer von sechs Jahren von staatlicher Finanzierung auszuschließen.

BVerfG-Urteil vom 23. Januar 2024 - 2 BvB 1/19 - BVerfG PM 09/2024