

Prof. Dr. Sophie Schönberger

Rechtswissenschaftliches Gutachten zur Bewertung des Gutachtens  
„Ist die Alternative für Deutschland verfassungswidrig?“  
erstellt durch die Gesellschaft für Freiheitsrechte e.V.  
im Mai 2026

Berlin, im Juni 2026

## **A. Zusammenfassung**

Die Beantwortung der Frage des Gutachtens, ob die Alternative für Deutschland verfassungswidrig ist, unterliegt in rechtswissenschaftlicher Sicht besonderen methodischen Problemen. Aufgrund des Parteienprivilegs des Art. 21 Abs. 4 GG kann sie in rechtsverbindlicher Form nur vom Bundesverfassungsgericht beantwortet werden. Damit unterscheidet sich die zu beantwortende Rechtsfrage strukturell deutlich von anderen Rechtsfragen, für deren verbindliche Beantwortung in aller Regel eine Mehrzahl von Akteuren berufen ist: seien dies etwa Verwaltungsbehörden oder aber Gerichte mit verschiedenen örtlichen Zuständigkeiten und verschiedener Instanzen. Durch diesen Regelfall der Mehrzahl zuständiger Akteure kann ein rechtsdogmatischer Dialog entstehen, in den die Wissenschaft mit eingebunden wird und der auf eine Wiederholung und gleichzeitig Weiterentwicklung der Dogmatik angelegt ist. Hieran fehlt es im Bereich des Parteiverbots. Ein Gutachten über die Verfassungswidrigkeit der AfD kann daher nur eine Prognose darüber treffen, wie das Bundesverfassungsgericht in einem solchen Fall entscheiden würde. Diese Prognose wird dadurch erschwert, dass das Bundesverfassungsgericht seine abstrakten Maßstäbe zwischen der SRP- und KPD-Entscheidung und den Entscheidungen zu NPD/Die Heimat deutlich modifiziert hat. Grundlage für eine heutige Prognose können daher im Wesentlichen die beiden jüngeren Entscheidungen zum Parteiverbot sein.

Die abstrakten Maßstäbe des Gutachtens, welche die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts weiterentwickeln sollen, halte ich im Hinblick auf die Menschenwürde als Teil der freiheitlichen demokratischen Grundordnung nicht für überzeugend. Anders als in den Entscheidungen zu NPD/Die Heimat fehlt es hier in meinen Augen an einem belastbaren Modell um zu bestimmen, wann einzelne Elemente, welche die Menschenwürde berühren, tatsächlich die freiheitliche demokratische Grundordnung in ihrem Systemgehalt beeinträchtigen. Die Ausführungen sind daher meiner Meinung nach zu stark an anderen Grundrechten orientiert und arbeiten die strukturellen Wesenselemente der Menschenwürde nicht hinreichend heraus. Die abstrakten Maßstäbe im Übrigen halte ich für überzeugend.

Da mich die abstrakten Maßstäbe zur Menschenwürde nicht überzeugen, überzeugen mich auch die konkreten Ergebnisse hinsichtlich der Menschenwürde nicht.

Eine Ausnahme bilden die Forderung des Landesverbands Brandenburg, Schutzsuchenden, Schutzberechtigten und vollziehbar ausreisepflichtigen Personen das Betreten öffentlicher Veranstaltungen zu untersagen, sowie die Forderung des Landesverbands Sachsen-Anhalt, „Sonderklassen für Flüchtlingskinder“ einzuführen. Hier halte ich den Verstoß gegen die Menschenwürde auch in ihrer Dimension als Teil der freiheitlichen demokratischen Grundordnung für evident. Allerdings betreffen diese Forderungen nicht die Gesamtpartei.

Ebenfalls für überzeugend halte ich das Ergebnis zur Unterdrückung von politischen Gegner\*innen als Widerspruch zum Demokratieprinzip. Die Ausführungen zur freien Teilhabe am demokratischen Willensbildungsprozess als Strukturmerkmal der Demokratie fassen diesen zentralen Bereich der freiheitlichen demokratischen Grundordnung zutreffend zusammen. Das Gutachten führt eine derart große Anzahl von Belegen aus unterschiedlichen Zusammenhängen auf, dass es in meinen Augen überzeugend ist, hier von einem generellen Strukturmerkmal auszugehen, das die AfD prägt. Entsprechende Forderungen und rhetorische Muster ziehen sich durch die gesamte Partei und stellen ein prägendes Mittel der politischen Rhetorik dar.

Ich halte das Gutachten für ergebnisoffen erstellt.

## **B. Auftrag und eigene politische Position zu einem Verbotsantrag**

### **I. Gutachtauftrag**

Gegenstand der Stellungnahme ist die wissenschaftlich unabhängige inhaltliche Begutachtung des GFF-Gutachtens „Ist die Alternative für Deutschland verfassungswidrig?“. Es ist dabei auf folgende Fragen einzugehen:

- Genügt das GFF-Gutachten wissenschaftlichen Ansprüchen und geht es insbesondere ergebnisoffen an den Untersuchungsgegenstand heran?
- Ist die Argumentation und/oder sind die Ergebnisse des GFF-Gutachtens überzeugend, gut vertretbar, vertretbar oder nicht vertretbar?

Der Maßstab für die Beantwortung der zweiten Frage ist die bisherige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts unter Berücksichtigung des Bedarfs an einer Weiterentwicklung der darin begründeten Maßstäbe.

Zum Zeitpunkt der Begutachtung war das GFF-Gutachten noch nicht ganz vollständig. So fehlte etwa das Literaturverzeichnis. Einzelne Nachweise konnten daher nicht nachvollzogen und überprüft werden.

### **II. Eigene politische Position zu einem Verbotsantrag**

Die wissenschaftliche Bewertung des Gutachtens erfolgt allein nach fachlich-wissenschaftlichen Maßstäben, nicht nach politischen Präferenzen. Trotzdem wird bei einer derart hoch politischen Frage wie der vorliegenden jede\*r Wissenschaftler\*in notwendigerweise von eigenen politischen Überzeugungen mitgeprägt. Eine solche Vorprägung kann nie vollkommen ausgeschlossen werden. Sie kann allerdings offengelegt werden, um die wissenschaftliche Arbeit ihrerseits in diesem Lichte rezipieren zu können.

Meine eigene politische Position gegenüber einem Verbotsantrag (und generell gegenüber dem Instrument des Parteiverbots als solchem) ist von großer Skepsis geprägt. Ich stehe dem Instrument nicht per se ablehnend, aber doch sehr kritisch gegenüber. Diese kritische Position ergibt sich zum einen aus dem offensichtlichen Spannungsverhältnis zwischen den Grundsätzen des freiheitlichen

Verfassungsstaates, die durch das Parteiverbot geschützt werden sollen, und dem durch und durch autoritären Charakter des Parteiverbots selbst. Allein durch die immer wieder bemühte Parole „Keine Freiheit den Feinden der Freiheit!“, kann dieses Spannungsverhältnis jedenfalls genauso wenig aufgelöst werden wie durch den schlichten Verweis auf das Konzept der „wehrhaften Demokratie“. Insofern bleibt die Gefahr bestehen, dass durch den Einsatz autoritärer Instrumente zum Schutz der liberalen Demokratie die liberale Demokratie selbst Schaden nimmt, weil sie ins Autoritäre kippt. Das Bundesverfassungsgericht trägt dieser Problematik Rechnung, indem es die Voraussetzungen des Parteiverbots eng auslegt und das Instrument als deutliche Ausnahmeerscheinung begreift. Unabhängig davon ist es aber jedenfalls sicherlich kein Zufall, dass im internationalen Vergleich nur sehr wenige Länder mit demokratischen Verfassungen eine derartig weitgehende Möglichkeit für ein Parteiverbot vorsehen wie dies im Grundgesetz der Fall ist. Dies gilt auch für Länder mit einer jüngeren Geschichte der totalitären bzw. faschistischen Herrschaft. So kennen etwa Österreich, Spanien und Italien nur spezifische Regeln über das Verbot von faschistischen bzw. nationalsozialistischen Nachfolgeparteien.

Der andere Grund, auf dem meine politische Skepsis gegenüber dem Instrument des Parteiverbots beruht, liegt in der fehlenden Absehbarkeit der tatsächlichen Folgen eines solchen Verbots. Die Frage, welche Folgen ein AfD-Verbot konkret hätte, wird gegenwärtig kaum öffentlich diskutiert. Befürworter\*innen des Verbots scheinen jedenfalls ohne Weiteres davon auszugehen, dass ein solches Verbot nur oder doch überwiegend positive Wirkungen auf die demokratische Entwicklung hätte. Für eine solche Prognose sehe ich allerdings keinerlei hinreichende empirische Grundlage. Die einzigen beiden erfolgreichen Verbotsverfahren vor dem Bundesverfassungsgericht, das SRP-Verbot aus dem Jahr 1952 und das KPD-Verbot aus dem Jahr 1956, wurden unter derart anderen politischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen und auch gegenüber so viel weniger bedeutenden Parteien als die AfD es heute ist ausgesprochen, dass die seinerzeitigen Erfahrungen auf die heutige Situation so gut wie keine Rückschlüsse erlauben.

Politikwissenschaftler\*innen verweisen mitunter auf Ergebnisse der Repressionsforschung,<sup>1</sup> die darlegen, dass autoritäre Maßnahmen zur Unterdrückung der Opposition oft dazu führen, dass diese an Rückhalt gewinnt statt verliert. Auch wenn die entsprechenden Studien sicherlich nicht ohne Weiteres auf die Situation eines Parteiverbots durch das Bundesverfassungsgericht übertragbar sind, ist doch der Gedanke sehr naheliegend, dass durch ein AfD-Verbot ein sehr relevanter Teil der jetzigen AfD-Wähler\*innen nicht einfach dazu zurückkehren würde, andere Parteien zu wählen, sondern sich vielmehr umgekehrt vom liberalen Verfassungsstaat und seinen Institutionen noch weiter abwenden würde.

Diese Vermutung wird unterstützt durch einen international-vergleichenden Blick in die Türkei. Die Türkei ist eines der wenigen Länder, das ein ähnlich weitgehendes Parteiverbot wie dasjenige des Grundgesetzes kennt und in den letzten Jahrzehnten auch verstärkt genutzt hat, auch wenn ein Großteil dieser Verbote später vom EGMR als Verstoß gegen die EMRK gerügt wurde.<sup>2</sup> Hier lässt sich nicht nur hervorragend beobachten, welche autoritäre Sprengkraft in dem Instrument steckt. Es lassen sich auch Beobachtungen zur Wirkung von Parteiverboten solcher Parteien anstellen, die über die relativ breite Wählerbasis verfügen. Denn zu den wenigen Parteiverboten, die vom EGMR unbeanstandet gelassen wurden, gehört dasjenige der Wohlfahrtspartei (Refah Partisi).<sup>3</sup> Als islamistische Partei wurde sie im Jahr 1998 verboten, weil sie das verfassungsrechtliche Gebot der Trennung von Staat und Religion missachtete. Einer der führenden Figuren der Wohlfahrtspartei sowie ihrer Nachfolgepartei, der Tugendpartei (Fazilet Partisi), war allerdings Recep Tayyip Erdoğan, der als Staatspräsident nicht nur die strikte Trennung von Staat und Religion aufgeweicht hat, sondern die Türkei zunehmend in einen autoritären Staat verwandelt. Die Folgen des Parteiverbots erweisen sich insofern hier als durchaus zweifelhaft, auch wenn es an klaren Kausalitäten dazu naturgemäß fehlt.

---

<sup>1</sup> Etwa *Davenport*, State Repression and Political Order, Annual Review of Political Science 10 (2007), 1 ff.; *della Porta*, Social Movements, Political Violence, and the State, 1995.

<sup>2</sup> S. zu den Verfahren in den 1990er Jahren *Emek*, Parteiverbot und Europäische Menschenrechtskonvention, 2007; *Theuerkauf*, Parteiverbote und die Europäische Menschenrechtskonvention, 2006; *Pabel*, ZaöRV 63 (2003), 921 ff.

<sup>3</sup> S. EGMR, Urteil v. 13.2.2003 (GK), Wohlfahrtspartei u.a., Nr. 41340/98 u.a.

## **C. Materielle Bewertung der Ergebnisse des GFF-Gutachtens**

### **I. Methodische Herausforderungen des Gutachtens**

Ein Rechtsgutachten, das die Erfolgsaussichten eines AfD-Verbotsverfahrens untersuchen soll, steht zum einen unter sehr erheblichen Herausforderungen hinsichtlich des Tatsachenmaterials, auf das es in seiner Bewertung zurückgreift. Hier geht das vorgelegte Gutachten einen innovativen Weg, weil es durch die dargestellte computergestützte Analyse von Massendaten in der Lage ist eine große Vielzahl öffentlich verfügbarer Daten für die Zwecke des Gutachtens auszuwerten und nutzbar zu machen.

Mindestens genauso groß sind allerdings die methodischen Herausforderungen im engeren rechtswissenschaftlichen Bereich. Das Gutachten verweist hier darauf, dass der verfassungsrechtliche Maßstab des Gutachtens durch die Tatbestandsmerkmale des Art. 21 Abs. 2 GG bestimmt wird. Deren Konkretisierung soll anhand der anerkannten juristischen Auslegungsmethoden (Zweck, Grammatik, Systematik und Historie der Norm) erfolgen. Das Gutachten soll eng an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts anknüpfen, um die Anschlussfähigkeit und Wertbarkeit der Ergebnisse zu gewährleisten (S. 55).

Die Frage des Gutachtens, ob die Alternative für Deutschland verfassungswidrig ist, kann dabei aufgrund des Parteienprivilegs des Art. 21 Abs. 4 GG in rechtsverbindlicher Form nur von einem einzigen Akteur beantwortet werden: dem Bundesverfassungsgericht. Damit unterscheidet sich die zu beantwortende Rechtsfrage strukturell deutlich von anderen Rechtsfragen, für deren verbindliche Beantwortung in aller Regel eine Mehrzahl von Akteuren berufen ist: seien dies etwa Verwaltungsbehörden oder aber Gerichte mit verschiedenen örtlichen Zuständigkeiten und verschiedener Instanzen. Durch diesen Regelfall der Mehrzahl zuständiger Akteure kann ein rechtsdogmatischer Dialog entstehen, in den die Wissenschaft mit eingebunden wird und der auf eine Wiederholung und gleichzeitig Weiterentwicklung der Dogmatik angelegt ist.

Davon unterscheidet sich die Frage nach der Verfassungswidrigkeit einer Partei aus zwei zentralen Gründen. Zum einen kann hier aufgrund der alleinigen Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts von vorneherein kein vielstimmiger

rechtsdogmatischer Dialog entstehen. Die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts sind vielmehr die einzigen verbindlichen Quellen für die Maßstabbildung der Frage nach der Verfassungswidrigkeit von Parteien. Im Ergebnis kann ein rechtswissenschaftliches Gutachten über die Verfassungswidrigkeit einer Partei daher nichts anderes sein als eine Prognose darüber, wie das Bundesverfassungsgericht einen solchen Fall entscheiden wird. Diese Prognose wird aber erschwert durch den zweiten wesentlichen Unterschied dieser Konstellation zu anderen Rechtsfragen. Denn aufgrund des Ausnahmecharakters des Parteiverbotsverfahrens existieren nur sehr wenige Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, aus denen heraus eine gesicherte Dogmatik, d.h. eine zuverlässige Prognose für zukünftige Entscheidungen, entstehen könnte.

Dieses Problem wird deutlich, wenn man sich konkret die existierende Kasuistik des Bundesverfassungsgerichts zum Parteiverbot anschaut. Es existieren bisher überhaupt nur vier Entscheidungen, in denen sich das Bundesverfassungsgericht mit den materiellen Voraussetzungen eines Parteiverbots auseinandersetzt, wobei zwei Entscheidungen dieselbe Partei betreffen. In der Sache geht es also um drei verschiedene Fälle, die jeweils unter sehr unterschiedlichen Vorzeichen stehen – und deswegen auch dogmatisch keineswegs kohärent sind.

Die SRP-Entscheidung aus dem Jahr 1952 stellt eine der ersten Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts überhaupt dar. Im Hinblick auf die konkret verbotene Partei war die Entscheidung in starkem Maße davon geprägt, dass hier über eine Partei zu entscheiden war, die in deutlicher Kontinuität zur NSDAP stand – und das nur sieben Jahre nach dem Ende der nationalsozialistischen Herrschaft. Dieses erste Parteiverbotsverfahren unter dem Grundgesetz war daher strukturell solchen Verfahren sehr ähnlich, die auch in anderen europäischen Ländern mit faschistischer Vergangenheit zu finden sind: dem Ausschluss von Nachfolgeparteien derjenigen faschistischen Parteien, deren Herrschaft überwunden wurde. Der Maßstab, den das Bundesverfassungsgericht in dieser Entscheidung für das Parteiverbot formuliert, ist relativ weit. Es definiert hier die freiheitliche demokratische Grundordnung im Sinne des Art. 21 Abs. 2 GG als eine Ordnung, die unter Ausschluss jeglicher Gewalt und Willkürherrschaft eine rechtsstaatliche Herrschaftsordnung auf der Grundlage der Selbstbestimmung des Volkes nach dem Willen der

jeweiligen Mehrheit und der Freiheit und Gleichheit darstellt. Zu den grundlegenden Prinzipien dieser Ordnung sind mindestens zu rechnen: die Achtung vor den im Grundgesetz konkretisierten Menschenrechten, vor allem vor dem Recht der Persönlichkeit auf Leben und freie Entfaltung, die Volkssouveränität, die Gewaltenteilung, die Verantwortlichkeit der Regierung, die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung, die Unabhängigkeit der Gerichte, das Mehrparteienprinzip und die Chancengleichheit für alle politischen Parteien mit dem Recht auf verfassungsmäßige Bildung und Ausübung einer Opposition.<sup>4</sup>

Die zwei Jahre später erfolgte Entscheidung zum Verbot der KPD stand demgegenüber schon unter gänzlich anderen Vorzeichen. Hier ging es explizit nicht um die Nachfolge einer faschistischen Nachfolgeorganisation, sondern um die Bekämpfung einer eigenständigen wahrgenommenen Bedrohung von links, die in deutlichem Zusammenhang mit dem sich in dieser Zeit zuspitzenden Ost-West-Konflikt steht. Nicht selten ist dem KPD-Verbot daher vorgeworfen worden, dass es in starkem Maße politisch motiviert war, um dem Verbot der SRP als rechter Partei aus Symmetriegründen auch ein Parteiverbot von links entgegensetzen zu können. Dieser Verdacht wird dadurch bestätigt, dass schon zwölf Jahre nach dem KPD-Verbot das entsprechende Verbotswort verschwunden schien. So wurde die im Jahr 1967 gegründete DKP, die sich recht offensichtlich als Nachfolgeorganisation der KPD konstituierte, weder den Verbotswirkungen des KPD-Urteils noch einem eigenen Verbotswort unterstellt – politisch war das Verbot einer entsprechenden Nachfolgeorganisation schlicht nicht mehr opportun.<sup>5</sup>

Inhaltlich bestätigt die KPD-Entscheidung den inhaltlichen Maßstab für die Definition der freiheitlichen demokratischen Grundordnung, die das Gericht in der SRP-Entscheidung entwickelt hat<sup>6</sup> und konkretisiert im Übrigen den Maßstab dafür, wann eine Partei „darauf ausgeht“ diese Ordnung zu beseitigen oder zu beeinträchtigen. Dabei hält das Gericht hier fest, dass eine Partei auch dann verfassungswidrig im Sinne des Art. 21 Abs. 2 GG sein kann, wenn nach menschlichem Ermessen

---

<sup>4</sup> BVerfGE 2, 1 (12 f.).

<sup>5</sup> Roellecke, in: Umbach/Clemens/Dollinger (Hrsg.), BVerfGG, 2. Aufl. 2005, § 35 Rn. 58; zur Frage der Geltung des Opportunitätsprinzips in diesem Bereich Henke, JZ 1973, 293 (294 Fn. 8).

<sup>6</sup> BVerfGE 5, 85 (140).

keine Aussicht darauf besteht, dass sie ihre verfassungswidrige Absicht in absehbarer Zukunft verwirklichen kann.<sup>7</sup>

Die nächste inhaltliche Entscheidung zu Parteiverbot erfolgte erst mehr als 60 Jahre später im Hinblick auf die NPD. Diese Entscheidung stand schon durch den deutlichen zeitlichen Abstand in einem völlig anderen politisch-gesellschaftlichen Zusammenhang. Zwar war hier wiederum eine rechtsradikale Partei Gegenstand der Verbotsbestrebungen. Trotz erheblicher inhaltlicher Nähe handelte es sich gleichwohl nicht um eine Nachfolgepartei der NSDAP.

Die inhaltlichen Maßstäbe, nach denen das Bundesverfassungsgericht über diesen Verbotsantrag entscheidet, zeigen gegenüber den Vorgängerentscheidungen deutliche Verschiebungen auf. So fasste das Bundesverfassungsgericht zum einen den Begriff der freiheitlichen demokratischen Grundordnung neu und schränkte ihn auf drei zentrale Aspekte ein. Ihren Ausgangspunkt findet die freiheitliche demokratische Grundordnung danach in der Würde des Menschen. Die Garantie der Menschenwürde umfasst insbesondere die Wahrung personaler Individualität, Identität und Integrität sowie die elementare Rechtsgleichheit. 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. Für den Begriff der freiheitlichen demokratischen Grundordnung sind schließlich die im Rechtsstaatsprinzip wurzelnde Rechtsbindung der öffentlichen Gewalt 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.<sup>8</sup> Auch der zitierte Maßstab aus dem KPD-Urteil wurde deutlich verschoben. Zwar geht das Gericht immer noch davon aus, dass es für ein Verbot nicht erforderlich ist, dass eine konkrete Gefahr für die durch Art. 21 Abs. 2 GG geschützten Rechtsgüter begründet wird. Allerdings bedarf es konkreter Anhaltspunkte von Gewicht, die einen Erfolg des gegen die freiheitliche

---

<sup>7</sup> BVerfGE 5, 85 (143).

<sup>8</sup> BVerfGE 144, 20 (206 ff.).

demokratische Grundordnung oder den Bestand der Bundesrepublik Deutschland gerichteten Handelns zumindest möglich erscheinen lassen.<sup>9</sup> Diese Grundsätze wurden im Jahr 2024, als es um den Ausschluss der nun in Die Heimat umbenannten NPD von der Parteienfinanzierung ging, durch das Gericht noch einmal bestätigt.<sup>10</sup>

Die methodischen Schwierigkeiten, die sich hieraus ergeben, liegen darin, dass auf dieser Grundlage eine kohärente dogmatische Rekonstruktion der Rechtsprechung kaum möglich ist. Aus diesem Grund ist es auch schwer möglich, weitere Entwicklungen zu prognostizieren. Aufgrund der zeitlichen Nähe zur Entscheidung über die NPD bzw. umgekehrt der großen zeitlichen Distanz dieser Entscheidung zu den beiden Vorgängerentscheidungen scheint es jedenfalls angebracht, die Maßstäbe des Bundesverfassungsgerichts zur NPD zur Grundlage eines aktuellen Gutachtens zu machen.

## **II. Abstrakte Maßstäbe – Weiterentwicklung der Rechtsprechung des BVerfG**

Entscheidend für das vorliegende Gutachten scheint im Hinblick auf die abstrakten rechtlichen Maßstäbe vor allen Dingen die genaue Definition dessen, was als Schutzgut unter die freiheitliche demokratische Grundordnung gefasst wird. Während Demokratie- und Rechtsstaatsprinzip als Ordnungsprinzipien des Gemeinwesens dabei zunächst vergleichsweise klare Konturen haben, erweist sich die Menschenwürde als Ordnungsprinzip, das Teil der freiheitlichen demokratischen Grundordnung sein kann, als deutlich voraussetzungsreicher, für den vorliegenden Fall aber zugleich als zentral. Die Ausführungen im Gutachten dazu überzeugen mich nicht. Im Übrigen halte ich die abstrakten Maßstäbe für gut vertretbar.

---

<sup>9</sup> BVerfGE 144, 20 (224 f.).

<sup>10</sup> BVerfGE 168, 193.

## **1. Die Menschenwürde als Teil der freiheitlichen demokratischen Grundordnung**

Die Darlegungen zur Frage, mit welchem Gehalt die Menschenwürde Teil der freiheitlichen demokratischen Grundordnung ist, gehen davon aus, dass die Menschenwürde hier durch drei zentrale Fallgruppen konturiert wird: die elementare Rechtsgleichheit, der Schutz der Integrität, Identität und Individualität sowie der Anspruch auf ein menschenwürdiges Existenzminimum (S. 304). Dabei ist schon nicht klar, worauf diese Auswahl von Fallgruppen beruht. Während die ersten beiden Elemente unmittelbar der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum NPD-Parteiverbot entstammen (s.o.), wurde die Frage des menschenwürdigen Existenzminimums, welches das Bundesverfassungsgericht aus der Menschenwürde in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip herleitet, bisher nicht im Rahmen von Parteiverbotsverfahren thematisiert. Die Tatsache, dass das Bundesverfassungsgericht das Sozialstaatsprinzip bisher nicht als Teil der freiheitlichen demokratischen Grundordnung definiert, spricht deutlich dagegen, dass das Bundesverfassungsgericht den Anspruch auf ein menschenwürdiges Existenzminimum als Teil der freiheitlichen demokratischen Grundordnung ansehen würde. Insbesondere ist in der Rechtsprechung nichts dafür ersichtlich, dass das Bundesverfassungsgericht in Einzelfällen, in denen es die Rechtslage als Verletzung dieses Anspruchs eingestuft hat, zugleich die freiheitliche demokratische Grundordnung verletzt sah. Diese dritte Fallgruppe überzeugt daher nicht.

### **a) Elementare Rechtsgleichheit**

Wenn das Gutachten sich zunächst der elementaren Rechtsgleichheit als Teil der Menschenwürde widmet, ist es zunächst richtig davon auszugehen, dass nicht jede Verletzung von Art. 3 Abs. 3 GG eine Verletzung der Menschenwürde darstellt. Andernfalls wäre nicht erklärlich, warum das Bundesverfassungsgericht nicht auch Art. 3 Abs. 3 GG in die Definition der freiheitlichen demokratischen Grundordnung aufgenommen hat. Im Folgenden argumentiert das Gutachten dann allerdings, dass die elementare Rechtsgleichheit dann verletzt sei, wenn an ein nicht oder kaum verfügbares Merkmal angeknüpft wird, dadurch besonders schwerwiegende

Nachteile für die Betroffenen entstehen und die Ungleichbehandlung willkürlich ist. Diese Voraussetzungen sollen sich aus der jüngeren Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum allgemeinen Gleichheitssatz in Art. 3 Abs. 1 GG ergeben. Dabei ist methodisch schon vollkommen unklar, worauf dieser Schritt beruht. Die Rechtsprechung zu einer Norm kann grundsätzlich nicht herangezogen, um den Inhalt einer anderen Norm darzulegen. Der Versuch des Gutachtens, dies durch einen Rückbezug auf den Menschenwürdekern von Art. 3 Abs. 3 GG zu begründen, kann nicht überzeugen. Denn die Annahme, dass der Menschenwürdekern der Grundrechte identisch mit dem Menschenwürdegehalt der freiheitlichen demokratischen Grundordnung ist, ist eine reine Setzung des Gutachtens, für die sich keine Anhaltspunkte in der Rechtsprechung finden und die auch im Gutachten nicht hinreichend argumentativ hergeleitet wird. Die Notwendigkeit für eine intensive Auseinandersetzung mit dieser Frage würde sich allerdings schon daraus ergeben, dass die dogmatische Figur des Menschenwürdekerns bisher nicht besonders entwickelt ist, so dass auch der Rückgriff auf diese Figur als solche keine erhöhte dogmatische Ausarbeitung ermöglicht, sondern vielmehr auf höchst unsicheren Übertragungen beruht. In der hier dargestellten Weise können die Aussagen daher nicht überzeugen, da sie keine hinreichende Fundierung haben.

Vielmehr wird hier deutlich, dass das Gutachten in seiner Argumentation gerade nicht an der Menschenwürde selbst ansetzt und aus ihrer Ratio heraus das Merkmal der elementaren Rechtsgleichheit auslegt, sondern letztlich auf der Annahme beruht, dass ein besonders schwerwiegender Eingriff in die Gleichheitsrechte den Menschenwürdekern von Art. 3 GG und damit auch die Menschenwürde verletzt. Damit fehlt es aber gerade an einer Konkretisierung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. Weder greift das Gutachten die Objektformel auf, die das Bundesverfassungsgericht auch im Hinblick auf das Parteiverbotsverfahren als maßgeblich benennt, noch wird mit den vom Bundesverfassungsgericht selbst benannten Konkretisierungen der Verletzung der elementaren Rechtsgleichheit, nämlich des rechtlich abgewerteten Status und der demütigenden Ungleichbehandlung, gearbeitet. Gerade eine Auseinandersetzung mit diesen beiden Konkretisierungen hätte aber nicht nur den Kurzschluss von einer besonders intensiven Gleichheitsverletzung auf die Menschenwürde verhindert. Sie hätte auch die

Besonderheiten herausgearbeitet, die die Menschenwürde als Teil der freiheitlichen demokratischen Grundordnung ausmacht. Denn anders als bei den anderen beiden Elementen dieser Ordnung – dem Demokratie- und dem Rechtsstaatsprinzip – handelt es sich bei der Menschenwürde zunächst einmal maßgeblich auch um ein subjektives Recht. Seine dogmatische Durchdringung ist daher sehr stark von dieser subjektiven Seite her konzipiert. Wird die Menschenwürde allerdings nicht als Grundrecht in Stellung gebracht, sondern als Teil der freiheitlichen demokratischen Grundordnung als objektivem Merkmal der Rechtsordnung, so steht nicht ihr individualrechtlicher Gehalt im Vordergrund. Vielmehr muss hier ihre Eigenschaft als Strukturelement der Rechtsordnung herausgearbeitet werden.

Gerade dieses strukturelle Element wird auch durch den vom Bundesverfassungsgericht eingeführten Begriff des rechtlich abgewerteten Status betont. Unter einem Status wird in aller Regel eine selbständige rechtliche Position verstanden, die sich aus einem Bündel von Rechten und Pflichten ergibt und sich doch nicht in ihnen erschöpft, sondern über den „Status“ über diese Kumulation von Rechten und Pflichten hinausgeht. Dem Begriff des Status ist daher ein gewisses Strukturelement bereits zu eigen. Genau diese Bedeutung des Begriffs bzw. die entsprechende Auslegung der Menschenwürde als Teil der freiheitlichen demokratischen Grundordnung zeigt sich im Übrigen auch in der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum NPD-Verbot. Das Gericht hat hier gerade nicht auf die im Gutachten zentral gestellten Merkmale abgestellt. Anhaltspunkte für eine Entwicklung des Begriffs in diese Richtung finden sich in der Entscheidung nicht. Vielmehr wird gerade auf die strukturellen Bedingungen des abgewerteten Status als umfassende Maßnahme abgestellt, wenn das Gericht für die gegen die Menschenwürde gerichtete Programmatik der NPD anführt, dass sie ein politisches Konzept entwickelt, das vor allem auf die strikte Exklusion und weitgehende Rechtlosstellung aller ethnisch Nichtdeutschen gerichtet ist.<sup>11</sup> Nicht die einzelnen beabsichtigten Ungleichbehandlungen und ihre Schwere stehen daher im Vordergrund, sondern der umfassende Status der Abwertung und Exklusion. Dies wird auch noch einmal deutlich, wenn das Bundesverfassungsgericht an der Stelle, an der es Art. 3 Abs. 3 GG in Bezug

---

<sup>11</sup> BVerfGE 144, 20 (248).

nimmt, zugleich klarstellt, dass antisemitische oder auf rassistische Diskriminierung zielende *Konzepte* mit der Menschenwürde nicht vereinbar sind und gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung verstoßen.<sup>12</sup>

Zwar tauchen einzelne Elemente dieser Aspekte im Gutachten unter dem Prüfungspunkt der „besonders schwerwiegende Nachteile“ auf. Eine systematische Erschließung oder die Entwicklung eines eigenständigen Konzepts, wann sich Ungleichbehandlungen zu einem strukturbildenden negativen Status verdichten, erfolgen hingegen nicht. Vielmehr bleiben die Ausführungen in der Individualperspektive verhaftet, die für die Frage nach dem Inhalt der freiheitlichen demokratischen Grundordnung nur eingeschränkt erhellend sind. Dieses grundlegende Missverständnis zeigt sich insbesondere an den Ausführungen zur „kumulativen Betrachtung“. Das Gutachten führt hier aus, dass die schwerwiegende Freiheitsverletzung, die das Gutachten hier fordert, sich nicht aus einer einzelnen Maßnahme ergeben muss, sondern auch aus einer Mehrzahl von Maßnahmen folgen kann, deren Wirkung sich kumuliert (S. 314). Tatsächlich ist aber der Argumentationsweg genau umgekehrt: Nicht die Kumulation *kann* die besondere Schwere begründen, sondern erst die Mehrzahl von Maßnahmen ist geeignet, um überhaupt einen abgewerteten rechtlichen Status (im Gegensatz zu einer Mehrzahl diskriminierender Einzelmaßnahmen) zu begründen. Dies ergibt sich gerade auch aus den im Gutachten zitierten Stellen aus der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts. Die Kumulation von Einzeleingriffen ist hier gerade nicht eine Alternative Form der Argumentation. Sondern die Gesamtschau selbst ist es, die erst belegt, dass es eben nicht nur um Einzelmaßnahmen, sondern um ein strukturelles Gesamtkonzept geht, das einen rechtlich ungleichen Status vorsieht.

## **b) Achtung der Individualität, Integrität und Integrität**

Auch im Hinblick auf den zweiten aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts abgeleiteten Aspekt der Menschenwürde, die Achtung der Individualität, Identität und Integrität, setzt sich das Problem der individuellen statt der strukturellen Perspektive fort. Die Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts in der

---

<sup>12</sup> BVerfGE 144, 20 (208).

Entscheidung zum NPD-Verbot zu diesem Punkt sind äußerst knapp. Es verweist insofern nur darauf, dass diesem Aspekt eine Vorstellung vom Menschen zugrunde, die diesen als Person begreift, die in Freiheit über sich selbst bestimmen und ihr Schicksal eigenverantwortlich gestalten kann.<sup>13</sup> Zu einer Anwendung dieses Maßstabs auf die NPD kommt es nicht. Die Entscheidungen zum SRP- und KPD-Verbot enthalten keine Ausführungen zu diesem Punkt.

Im Grundsatz überzeugend ist es, Folter, archaische Strafsanktionen und staatlichen Mord als Verletzungen der Menschenwürde einzuordnen. Bei all diesen Punkten handelt es sich auch um derart zentrale, das grundlegende Menschenbild einer staatlichen Ordnung betreffende Maßnahmen, dass Verletzungen dieser Grundsätze nicht nur auf individueller Ebene wirken, sondern sich als programmatische Ziele auch gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung wenden. Gleiches dürfte für schwere körperliche Misshandlungen gelten, die durch den Staat vorgenommen werden. Was genau mit der Fallgruppe der systematischen Ehrverletzungen gemeint sein soll, wird aus dem Gutachten nicht recht klar. Die Fundstelle im Dürig/Herzog/Scholz, auf die hier verwiesen wird, enthält dazu jedenfalls keine weiteren Erläuterungen. Die Ausführungen bei Baer, auf die ebenfalls verwiesen wird, sprechen konkret von systematischer Ehrverletzung durch Demütigung oder Erniedrigung.

Wenn das Gutachten im Anschluss schlicht statuiert, aus dem Schutz der Integrität ergebe sich, dass diese eine Ausweisung von Personen in menschenunwürdige Zustände verbiete (S. 321), so ist diese Behauptung weder begründet noch wird auf andere Quellen verwiesen, die eine Begründung enthalten könnten. Die Aussage ist damit in dieser Form methodisch nicht haltbar.

### **c) Folgeprobleme**

Aus diesen Problemen bei der Bestimmung der Menschenwürde als Teil der freiheitlichen demokratischen Grundordnung ergeben sich Folgeprobleme bei anderen Teilen der abstrakten Maßstäbe. Dies betrifft etwa die Frage, wie sich aus dem

---

<sup>13</sup> BVerfGE 144, 20 (207).

Verhalten der Anhänger ein Angriff auf die Menschenwürde i.S.d. Art. 21 GG ergeben kann. Die Übertragung der Rechtsprechung aus dem Bereich der mittelbaren Drittwirkung von Grundrechten in Form des Äußerungsrechts halte ich hier aus den identischen Erwägungen für fernliegend, weil hier wiederum die individualrechtliche Perspektive – noch dazu in der Konstellation der mittelbaren Drittwirkung – im Vordergrund steht, nicht die strukturelle Perspektive, die dem Terminus der freiheitlichen demokratischen Grundordnung schon begrifflich immanent ist. Ein hinreichender Bezug zu Art. 21 GG wird hier meiner Meinung nach im Gutachten nicht hergestellt. Dasselbe gilt für die Ausführungen zu den Volksverhetzungsdelikten. Hier werden zu sehr die verfassungsrechtlichen Maßstäbe mit einfachgesetzlichen Maßstäben vermischt. Schließlich scheint mir auch die Fokussierung auf „gruppenbezogene“ Menschenfeindlichkeit in dieser Form nicht überzeugend, weil argumentativ nicht scharf genug hergeleitet. Insofern ist etwa nicht ersichtlich, warum staatliche Folter, die nicht bestimmte Menschengruppen, sondern willkürlich ausgewählte Menschen treffen würde, nicht ebenfalls die Menschenwürde als Teil der freiheitlichen demokratischen Grundordnung verletzen sollte.

Auch die Ausführungen zur „Bedeutung der angestrebten Maßnahmen“ (S. 370 ff.) überzeugen mich nicht. In Bezug auf das Demokratie- und Rechtsstaatsprinzip sind sie wenig erkenntnisfördernd. In Bezug auf die Menschenwürde versuchen sie nun, das Problem des Strukturbezugs zu bearbeiten, tun dies allerdings an einem Punkt, der schon aufgrund fehlender dogmatischer Kategorien dafür nicht geeignet ist. Wenn dann der Gedanke entwickelt wird, dass sich die Bedeutung einer gegen die Menschenwürde gerichteten Zielsetzung aus dem Grad der angestrebten Rechtsverletzung und der systemischen Dimension der Beeinträchtigung ergebe, wird beim ersten Punkt schon die Schwierigkeit deutlich, dass hier eine der Menschenwürde grundlegend fremde Quantifizierung droht. Zwar erkennt das Gutachten dieses Problem und begegnet ihm dadurch, dass es betont, es handele sich bei diesem Vorgang nicht um eine Quantifizierung der Menschenwürde, sondern um eine Qualifizierung und Quantifizierung der Folgen ihrer Verletzung für die Betroffenen (S. 370). Damit verschiebt es aber wiederum den eigentlichen Prüfungsmaßstab, bei dem es nach Art. 21 GG gerade nicht um individuelle Folgen einzelner, sondern um strukturelle Folgen für die staatliche Grundordnung geht.

Diese kollektive Dimension ist etwas, was das Gutachten dann unter dem zweiten Punkt, der „systemischen Dimension“ behandelt. Hier finden sich Aspekte, die tatsächlich sinnvollerweise bereits bei der Definition des Schutzguts behandelt worden wären. Die konkrete Operationalisierung dieser „systemischen Dimension“ überzeugt allerdings nicht. Das Gutachten geht insofern davon aus, dass für die Bestimmung der systemischen Dimension einer rechtlichen Maßnahme zu berücksichtigen ist, ob eine praktisch abgrenzbare Gruppe vollständig oder nahezu vollständig betroffen ist oder ob die Maßnahme Ausdruck einer feststehenden Hierarchie der Ungleichwertigkeit ist und ob die angestrebte Beeinträchtigung auf Bundes- oder auf Landesebene verfolgt wird (S. 371). Woher dieser Maßstab kommt, bleibt unklar. Anhaltspunkte in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts dafür finden sich nicht. An einer argumentativen Herleitung fehlt es ebenfalls. Auch hier bleibt der Grund für die Fokussierung auf „gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit“, die hier letztlich im Hintergrund steht, unklar. Insgesamt bleibt der Maßstab für die Prüfung einer Gefährdung der Menschenwürde als Teil der freiheitlichen demokratischen Grundordnung damit dogmatisch unterentwickelt und nicht hinreichend an der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts orientiert.

## **2. Abstrakter Maßstab im Übrigen**

Den abstrakten Maßstab, der im Übrigen in dem Gutachten erarbeitet wird, halte ich im Wesentlichen für überzeugend. Das Gutachten ist bemüht, einen differenzierten Maßstab darzulegen, der in seiner dogmatischen Stringenz deutlich über die bisherigen Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts hinausgeht, da das Gericht eben gerade nicht die Aufgabe hat, im Sinne eines Gutachtens abstrakte dogmatische Maßstäbe für alle denkbaren Fälle aufzustellen, sondern allein einen konkreten Fall zu entscheiden hat.

Für im Ergebnis gut vertretbar halte ich insbesondere die Ausführungen zur Auslegung von Äußerungen der Parteianhänger\*innen. Die Frage, wie mit stark auslegungsbedürftigen, mehrdeutigen Äußerungen verfassungsrechtlich umzugehen ist, beschäftigt die Rechtsprechung seit Längerem in verschiedenen Konstellationen. Insbesondere für strafrechtliche Sanktionen sowie zivilrechtliche

Unterlassungsansprüche hat sich hier eine gefestigte Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts herausgebildet, welche die Meinungsfreiheit und mögliche kollidierende Rechtspositionen einander gegenüberstellt und einen angemessenen Ausgleich findet.

Für den Bereich des Parteiverbots fehlt es bisher an jeglichen Maßstäben für den Umgang mit dieser Problematik. Gleichzeitig ist die Frage des richtigen Umgangs mit diesem Problem dann besonders drängend, wenn die Vermutung besteht, dass die Partei in ihrer Außenkommunikation bewusst mit Mehrdeutigen spielt, um die Grenzen des Sagbaren auszuloten und die eigentlich verfolgten Ziele möglicherweise zu verschleiern. Dies war in der Vergangenheit weder bei der SRP noch bei der KPD oder der NPD der Fall, so dass das Bundesverfassungsgericht sich zu diesem Problem bisher nicht positionieren musste.

Das Gutachten nimmt die bisherige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Umgang mit mehrdeutigen Äußerungen in anderen Bereichen auf und untersucht diese auf strukturelle Gemeinsamkeiten bzw. Unterschiede zur Konstellation des Parteiverbots. Sehr gut vertretbar ist insofern der argumentative Ansatz, dass im Falle des Art. 21 Abs. 2 und 3 GG die Meinungsäußerung nur Interpretationshilfe für die Ermittlung des politischen Konzepts einer Partei ist – und diese (nicht die Meinungsäußerung) mit Rechtsfolgen belegt wird (S. 344).

Überzeugend ist es daher im Ergebnis auch, davon auszugehen, dass für die Auslegung von Äußerungen im Rahmen des Parteiverbotsverfahrens ein eigenständiger Maßstab herausgebildet werden muss. Sowohl die staatlichen Sanktionen, die unmittelbar an Meinungsäußerungen anknüpfen, als auch zivilrechtlichen Unterlassungsansprüche, die im Bereich der mittelbaren Drittwirkung angesiedelt sind, weisen strukturell so große Unterschiede zum Parteiverbotsverfahren auf, dass eine Übertragung der hierzu entwickelten Leitlinien nicht überzeugend erscheint. Der im Gutachten skizzierte „Mittelweg“ in den Auslegungsmaximen erscheint insgesamt naheliegend, weil er die besondere Problematik des Parteienverbots aber auch seine besondere Schutzrichtung berücksichtigt und auf diese Weise sowohl den geschützten Positionen der Partei als auch dem Ziel des Schutzes der freiheitlichen demokratischen Grundordnung in angemessener Weise Rechnung trägt.

### **III. Konkrete Ergebnisse**

#### **1. Ziele und Verhalten im Widerspruch zur Menschenwürde**

Da die abstrakten Maßstäbe im Hinblick auf die Menschenwürde als Teil der freiheitlichen demokratischen Grundordnung nicht überzeugen, können mich auch die konkreten Ergebnisse des Gutachtens an dieser Stelle nicht überzeugen.

##### **a) Rassistische Diskriminierung**

Im Hinblick auf rassistische Diskriminierung, insbesondere anti-muslimischen Rassismus, legt das Gutachten ausführlich und überzeugend dar, dass die AfD eine Politik verfolgt, die zu elementaren und tiefgreifenden Verletzungen der Religionsfreiheit von Muslim\*innen führen würde, die zudem grundlegend diskriminierend wirken würden. Insofern besteht kein Zweifel daran, dass die von der AfD geplanten Maßnahmen als verfassungswidrig einzustufen wären. Dass diese Maßnahmen tatsächlich auch die Menschenwürde als Teil der freiheitlichen demokratischen Grundordnung verletzen würden, kann ich anhand der Ausführungen im Gutachten allerdings nicht nachvollziehen, da ich den im Gutachten angewandten abstrakten Maßstab für verfehlt halte. Einen Angriff auf die elementare Rechtsgleichheit von Muslim\*innen kann ich aus den dargelegten Programmsätzen (noch) nicht erkennen, da das Gutachten zwar einzelne, überaus schwerwiegende Grundrechtseingriffe in die Religionsfreiheit darlegt. Diese verdichten sich im Gutachten allerdings nicht in einer Weise, dass aus ihnen entweder ein umfassender, rechtlich abgewerteter Status oder aber eine gezielte Demütigung erkennbar wäre. Auch legt das Gutachten nicht dar, dass die Maßnahmen, welche sämtlich das *forum externum* der Religionsausübung betreffen, derart tiefgreifend in den Kernbereich religiöser Identität eingriffen, dass die Identität als Teil der Menschenwürde (auch als Teil der freiheitlichen demokratischen Grundordnung) angegriffen würde.

Auch die Argumentation zur Demütigung überzeugt mich nicht. Allein die Diskriminierung auf Normebene kann eine solche Demütigung nicht begründen. Die für eine Demütigung erforderliche konkrete, elementare Herabwürdigung kann ich hier nicht

erkennen, da die Maßnahme ja gerade nicht eine öffentliche Stigmatisierung enthält, sondern vielmehr umgekehrt den Zwang zur Assimilation durch Ablegen des Kopftuchs. Das bedeutet, dass die Auswirkungen der Maßnahme auf die konkrete Person also gerade nicht nach außen sichtbar sind. Eine abstrakte Herabsetzung, die im konkreten gerade unsichtbar bleibt, kann die Grenze zur Demütigung in meinen Augen daher nicht überschreiten. Eine demütigende Wirkung bzw. eine andere Form der Menschenwürdeverletzung hätte daher anders hergeleitet werden müssen.

Wenn darüber hinaus auch ein Verstoß gegen die elementare Rechtsgleichheit angenommen wird, durch eine kumulative Betrachtung im Zusammenspiel mit einem Minarettbauverbot, dem Verbot des Muezzinrufs und der Deutschpflicht in Moscheen, so kann ich daraus einen sich verdichtenden abgewerteten rechtlichen Status nicht erkennen. Das Problem, dass diese Maßnahmen die Religionsgemeinschaften, nicht die Gläubigen adressieren, wird zwar gesehen. Die Argumentation, nach der dies auch auf die Menschenwürde der Gläubigen durchgreifen soll, ist allerdings überaus oberflächlich und überzeugt nicht, weil sie letztlich nur von der Ungleichbehandlung und dem besonders tiefen Einschnitt in die Religionsfreiheit aus argumentiert, aber keine wesentliche Auseinandersetzung gerade mit der Menschenwürde enthält. Dies kann auch durch den Verweis auf die Bundesverfassungsgerichtsentscheidungen in Sachen NPD bzw. die Heimat nicht ausgeglichen werden. Soweit das Gutachten zum einen auf BVerfG, Urteil v. 17.1.2017, 2 BvB 1/13, Rn. 640, 732 verweist, findet sich hier lediglich der Hinweis des Bundesverfassungsgerichts, dass der NPD-Landesverband Berlin in seinem 2011 von seiner Homepage abgerufenen Landesaktionsprogramm den uneingeschränkten „Abriß aller Minarette“ forderte. Ganz abgesehen davon, dass ein Minarettabrisch nicht identisch mit einem Minarettbauverbot ist, handelt es sich um eine reine Sachverhaltsdarstellung, die zur Herstellung dogmatischer Rückschlüsse keinerlei Anhaltspunkte bietet. Sofern das Gutachten darüber hinaus auf BVerfG, 23.1.2024, 2 BvB 1/19, Rn. 341, verweist, wird zwar hier kurz die Forderung der Heimat referiert, „fremdreligiöse Bauten“ zu stoppen. Diese Forderung wird hier aber gerade nicht isoliert bzw. mit ähnlichen, religionsbezogenen Maßnahmen zusammen betrachtet, sondern stellt lediglich einen Baustein in einem umfassenden Konzept dar, das

„Deutschland den Deutschen“ überschrieben ist. Auch insofern fehlt es hier an einer Vergleichbarkeit.

## **b) Realisierung eines ethnisch-kulturellen Volksbegriffs**

Im Hinblick auf die Realisierung eines ethnisch-kulturellen Volksbegriffs setzen sich die Folgen der im Gutachten entwickelten Überlegungen zur Ermittlung eines Verstoßes gegen die Menschenwürde im Sinne der freiheitlichen demokratischen Grundordnung fort. Auch hier überzeugt mich der angewandte abstrakte Maßstab nicht. Gewinnbringender sind insofern die Ausführungen zum egalitären Status der Staatsangehörigen als Teil des Demokratieprinzips. Allerdings überzeugt es systematisch nicht, diese im Rahmen der Ausführungen zur Menschenwürde inzident zu prüfen.

Die Ausführungen zu Demokratieprinzip und Ausbürgerungen unterliegen einem grundlegenden Denkfehler: Das Gutachten meint, die Ausbürgerung suspendiere die staatsbürgerliche Egalität vollständig (S. 622). Dies ist aber nicht korrekt. Da die Ausbürgerung den staatsbürgerlichen Status beseitigt, beseitigt sie auch den Maßstab staatsbürgerlicher Egalität. Staatsbürgerliche Egalität kann immer nur zwischen Staatsbürger\*innen bestehen, nicht jedoch zwischen Staatsbürgern und Nicht-Staatsbürgern. Durch die Ausbürgerung werden die Staatsbürger aber gerade zu Nicht-Staatsbürgern gemacht. Um diesen Vorgang rechtlich einzuordnen bedarf es daher anderer Maßstäbe als denjenigen staatsbürgerlicher Egalität. Wenn das Gutachten darüber hinaus ausführt, jede Ausbürgerung verkehre die demokratische Selbstbestimmung des Volkes in einen Einzelfall von Fremdbestimmung, da dem Ausgebürgerten jede Chance genommen wird auf die Gesetze einzuwirken, denen er nun unterworfen ist (S. 622), so beruht diese Annahme entweder auf dem identischen Denkfehler oder aber steht in zentralem Widerspruch zur Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. Denn das Bundesverfassungsgericht bezieht das Postulat demokratischer Selbstbestimmung ausdrücklich auf das deutsche Volk, das es als Gesamtheit der deutschen Staatsangehörigen definiert.<sup>14</sup> Personen, die nicht die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen (und sei es,

---

<sup>14</sup> Grundlegend BVerfGE 83, 37 (51).

dass sie diese durch Ausbürgerung verloren haben), gehören daher nach dieser Rechtsprechung nicht zum personellen Substrat des *demos* und sind deshalb sogar von der demokratischen Mitbestimmung ausgeschlossen. Im folgenden Abschnitt wird die Ausbürgerung unter Verweis auf Stimmen in der Literatur daher nun auch als Problem demokratischer Freiheit problematisiert. Dies erscheint im Grundsatz überzeugender. Der Kurzschluss, der hier wiederum von Art. 16 GG auf die freiheitliche demokratische Grundordnung erfolgt, überzeugt ebenfalls nicht. Auch hier wird methodisch nicht sauber gearbeitet, da konsequenter am Demokratieprinzip und der Menschenwürde hätte gearbeitet werden müssen.

Die Ausführungen zeigen jedenfalls, dass die rechtlichen Maßstäbe für Ausbürgerungen im Einzelnen wissenschaftlich umstritten und vom Bundesverfassungsgericht noch nicht abschließend geklärt sind. Auch wenn ich persönlich ebenfalls der Auffassung zuneige, die Ausbürgerungen in der geforderten Form als verfassungswidrig, insbesondere demokratiewidrig, einzuordnen, halte ich es für kaum möglich, hier eine gesicherte Prognose zu erstellen, dass das Bundesverfassungsgericht in entsprechenden Forderungen einen hinreichenden Nachweis für die Verfolgung verfassungsfeindlicher Ziele sehen würde. Wenn sich das Gutachten im Übrigen intensiv mit der Ungleichbehandlung von Doppelstaatlern auseinandersetzt, wird in meinen Augen nicht hinreichend berücksichtigt, dass das Grundgesetz selbst eine Ungleichbehandlung anhand dieses Merkmals jedenfalls grundsätzlich zulässt.

Die Ausführungen zu reproduktiven Maßnahmen halte ich in dieser Form für fernliegend. Der Begriff der Demütigung wird hier in meinen Augen grundlegend bagatellisiert, wenn die (verfassungswidrige) Vorenthaltung einer Geldleistung darunter gefasst wird. Auch im Übrigen halte ich die Ausführungen für schwer vertretbar angesichts der Tatsache, dass das Bundesverfassungsgericht im Jahr 2012 einen Ausschluss vom bayerischen Landeserziehungsgeld anhand des Merkmals der Staatsangehörigkeit der Betreuungspersonen allein an Art. 3 Abs. 1 GG gemessen (und für verfassungswidrig erklärt) hat.<sup>15</sup>

Auf der Basis des Gutachtens überzeugt es mich daher (noch) nicht davon auszugehen, dass die AfD eine Grundtendenz zur Realisierung eines ethnischen

---

<sup>15</sup> BVerfGE 130, 240.

Volksbegriffs aufweist. Dies bedeutet nicht, dass ich es ausschließen würde, dass die AfD eine solche Grundtendenz tatsächlich besitzt. Anhaltspunkte und Argumentation im Gutachten halte ich allerdings noch nicht für hinreichend.

### **c) Rechtslosstellung von Schutzsuchenden**

Die Ausführungen zur Rechtslosstellung von Schutzsuchenden überzeugen mich in ihren dogmatischen Grundanalysen ebenfalls nicht. Hier setzt sich da Problem mit der eigenständigen Erfassung der Menschenwürde als Teil der freiheitlichen demokratischen Grundordnung fort. Deutlich wird dies an diesem exemplarischen Satz: „Art. 1 Abs. 1 GG entfaltet als eigenständiges, subsumtionsfähiges Grundrecht seine spezifische Gewährleistungskraft vor allem in zwei Konstellationen: wenn Spezialgrundrechte tatbestandlich nicht ausreichen und wenn sie – wie sogleich zu zeigen ist – zwar bestehen, aber disponibel sind.“ (S. 827).

Die Menschenwürde wird hier als eine Art Auffangschutz zu den Spezialgrundrechten konturiert, nicht als eigenständiger zentraler Ausgangspunkt der Verfassungsordnung (auch wenn sie an anderen Stellen im Gutachten so beschrieben wird). Auf dieser Grundlage ist aber die Entwicklung einer eigenständigen, auf dem Eingehalt der Menschenwürde beruhenden Argumentation nicht möglich. Insofern hätte hier näher herausgearbeitet werden müssen, inwiefern dieser Aspekt zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung in Deutschland gehört, obwohl die eigentlich Menschenwürdeverletzungen durch ausländische Staaten erfolgen. Hinzu kommt, dass es mir an dieser Stelle besonders schwerfällt, „Wahlkampfgetöse“ mit naturgemäß oft zugespitzten Formulierungen von echter Programmatik zu unterscheiden. Darauf kommt es hier aber gar nicht an, da schon die abstrakten Maßstäbe für mich in dieser Form nicht überzeugend sind.

Für valide halte ich hingegen das Ergebnis im Hinblick auf die Forderung des Landesverbands Brandenburg, Schutzsuchenden, Schutzberechtigten und vollziehbar ausreisepflichtigen Personen das Betreten öffentlicher Veranstaltungen zu untersagen, sowie die Forderung des Landesverbands Sachsen-Anhalt, „Sonderklassen für Flüchtlingskinder“ einzuführen. Hier geht es darum, bestimmte Gruppen von Menschen von zentralen Bereichen des öffentlichen Lebens auszuschließen und

sie dadurch zu segregieren. Anders als bei der Forderung nach einem Kopftuchverbot, das bei einem äußeren Symbol ansetzt, das abgelegt werden kann (auch wenn eine solche Pflicht einen schwerwiegenden Eingriff in die Religionsfreiheit darstellt), wird hier an den Aufenthaltsstatus angeknüpft, auf den der Einzelne kaum Einfluss nehmen kann. Gleichzeitig wird anhand dieses Merkmals ein wesentlicher Ausschluss aus der Gesellschaft vorgenommen. Das ist für die Betretungsverbote zu öffentlichen Veranstaltungen evident, gilt aber angesichts der zentralen sozialen Bedeutung der Schulpflicht in Deutschland auch für die Sonderklassen. Eine Verletzung der Menschenwürde auch im Hinblick auf die freiheitliche demokratische Grundordnung erscheint mir hier daher als gut vertretbar. Allerdings handelt es sich hier um zwei Einzelforderungen, die jeweils nur von einem Landesverband erhoben werden. Auch hier halte ich den Begriff der Demütigung allerdings für unpassend, weil ich eine stigmatisierende Wirkung, die anderen, anerkannten Fällen von Demütigung vergleichbar wäre, nicht erkennen kann.

#### **d) Vergleich mit der NPD**

Schließlich halte ich auch den abschließend vorgenommenen Vergleich mit der NPD nicht für überzeugend. Die Gegenüberstellung von Einzelmaßnahmen als entscheidendem Kriterium überzeugt mich aus den oben dargelegten Gründen nicht, da es nicht um eine Kumulation von Einzelmaßnahmen, sondern um eine strukturelle Prägung der „Grundordnung“ geht.

## **2. Ziele und Verhalten im Widerspruch zum Demokratieprinzip**

Die ergebnistragenden Ausführungen zur Unterdrückung von politischen Gegner\*innen als Widerspruch zum Demokratieprinzip halte ich für überzeugend. Die Ausführungen zur freien Teilhabe am demokratischen Willensbildungsprozess als Strukturmerkmal der Demokratie fassen diesen zentralen Bereich der freiheitlichen demokratischen Grundordnung zutreffend zusammen. Hier zeigt sich auch (im Unterschied zu den großen Schwierigkeiten, entsprechende Maßnahmen für die Menschenwürde herauszuarbeiten) die offensichtliche strukturelle Bedeutung des Aspekts für die freiheitliche demokratische Grundordnung. Dieser Aspekt lässt sich

auch sehr deutlich in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum NPD-Verbot verankern, so dass die dogmatischen Aussagen hier in besonderer Weise tragfähig sind.

Dass die entsprechenden Tendenzen nicht in der Programmatik der Partei verankert sind, ist der Natur der Sache geschuldet. Es handelt sich hier weniger um ein inhaltliches Ziel der Politik als um ein Mittel der Politik, das dementsprechend in inhaltlichen Programmschriften schon strukturell keinen Raum hat. Dies bedeutet jedoch nicht, dass von diesem Mitteleinsatz keine Gefahr für die freiheitliche demokratische Grundordnung ausgehen würde. Ganz im Gegenteil: Szenarien, in denen politische Gegner\*innen für ihre demokratisch legitimierten Entscheidungen strafrechtlich verfolgt zu werden drohen, beseitigen die Grundbedingungen eines offenen demokratischen Prozesses und beeinträchtigen damit die freiheitliche demokratische Grundordnung elementar. Sie stellen umgekehrt ein zentrales Wesensmerkmal autoritärer Herrschaftsformen dar.

Das Gutachten führt eine derart große Anzahl von Belegen aus unterschiedlichen Zusammenhängen auf, dass es in meinen Augen überzeugend ist, hier von einem generellen Strukturmerkmal auszugehen, das die AfD prägt. Entsprechende Forderungen und rhetorische Muster ziehen sich durch die gesamte Partei und stellen ein prägendes Mittel der politischen Rhetorik dar.

Diese Einschätzung deckt sich im Übrigen auch mit der theoretischen Literatur zum aktuellen (Rechts-)Populismus. Unter Populismus wird dabei eine Politikvorstellung verstanden, nach der einem moralisch reinen, homogenen Volk stets unmoralische, korrupte und parasitäre Eliten gegenüberstehen, die zwar über das Volk herrschen, aber eigentlich gar nicht wirklich zum Volk dazugehören.<sup>16</sup> Das populistische Gedankengerüst beruht darauf, das grundlegende demokratische Gleichheitsversprechen aus der Demokratie zu eliminieren.<sup>17</sup> Die demokratische Gemeinschaft wird in Gruppen aufgeteilt, von denen nur die eigene als legitim anerkannt wird. Alle anderen werden hingegen als irgendwie illegitim oder sogar als existenzielle Bedrohung dargestellt.<sup>18</sup> Wenn aber die andere, die gegnerische Gruppe im

---

<sup>16</sup> Müller, Was ist Populismus, 2016, S. 42.

<sup>17</sup> Schönberger, Zumutung Demokratie, 2023, S. 89.

<sup>18</sup> Müller, Freiheit, Gleichheit, Ungewissheit, 2021, S. 40.

demokratischen Prozess als grundlegend illegitim angesehen wird, so können auch die von ihnen getroffenen, im Sinne der Verfassung demokratisch legitimierten Entscheidung als illegitim eingestuft und damit zum Gegenstand von (strafrechtlicher) Verfolgung gemacht werden.

Diese Erkenntnisse stützen sehr deutlich die Annahme, dass es sich bei den im Gutachten dargelegten Nachweisen gerade nicht um vereinzelte Äußerungen oder um Äußerungen ohne potentielle Folgen handelt.

#### **D. Formale Bewertung des GFF-Gutachtens (Ergebnisoffenheit)**

Das Gutachten ist ergebnisoffen erstellt. Es ist umfassend bemüht, methodengeleitet und unvoreingenommen die Frage der Verfassungswidrigkeit der AfD zu untersuchen und orientiert sich dabei am juristischen Methodenkanon. Es nimmt gleichermaßen „belastende“ wie auch „entlastende“ Tatsachen in den Blick und prüft den Sachverhalt umfassend. Auch wenn die konkreten Maßstäbe und Ergebnisse mich nicht immer überzeugen (s.o.), ist das Gutachten insgesamt bemüht, dem Ausnahmecharakter des Parteiverbots Rechnung zu tragen und dies in die juristischen Wertungen mit einzubeziehen.

In Teil 1 zu Entwicklung, Machtzentren und Vorfeld der Alternative für Deutschland, in dem es nicht um rechtswissenschaftliches Arbeiten im engeren Sinne geht, fallen allerdings aus rechtswissenschaftlicher Sicht deutliche methodische Probleme auf. Die Darstellung stützt sich insofern an einigen Stellen (vor allen Dingen bei der Darstellung der jüngsten Vergangenheit) fast ausschließlich auf einzelne Presseberichte oder andere journalistische Veröffentlichungen, die sich teilweise auf Aussagen von Wegefährt\*innen aus der Partei stützen, und damit nicht auf wissenschaftliche Quellen. Dies wird auch dadurch deutlich, dass die entsprechenden Darstellungen teilweise nur als Vermutungen formuliert sind (Beispiel auf S. 124: Martin Vincentz „soll“ mit Hans Neuhoff und Christian Blex gut auskommen, beide „sollen“ lange dem Höcke-Lager angehört haben). Hier tritt ein grundlegendes strukturelles Problem des Gutachtens zutage: Die Möglichkeit zur Ermittlung des Sachverhalts sind naturgemäß begrenzt. Erkenntnisquellen sind praktisch ausschließlich öffentlich zugängliche Quellen. Aus diesen lassen sich insbesondere

innerparteiliche Vorgänge allerdings nur sehr begrenzt rekonstruieren. Aus diesem Grund wäre es erforderlich gewesen, die verwandten Quellen in deutlich stärkerem Maße einer Quellenkritik zu unterziehen, um so wissenschaftliche Standards einzuhalten.

Dieses methodische Defizit betrifft jedoch nicht den zentralen rechtswissenschaftlichen Gedankengang des Gutachtens. Es ändert daher auch nichts an der Ergebnisoffenheit der juristischen Argumentation.