

nen ganzen „Sekundärmeinungsmarkt“ zu eröffnen, der für Außenstehende nicht ersichtlich ist und auf Grund seiner automatisierten Verbreitung geeignet ist, den übrigen Meinungsmarkt zu verzerren. Der Einzelmeinung übriger Personen würde als Konsequenz faktisch ein geringeres Gewicht schon deshalb zukommen, weil diese einer vermeintlich schon gefestigten Gegenmeinung gegenübersteht.

Das aus dem Rundfunkrecht bekannte Modell der Meinungsmachtkontrolle ist hier auf Grund der gemeinsamen Schutzrichtung des Art. 5 GG entsprechend zu berücksichtigen. Dem Botnutzer kommt eine erheblich gesteigerte Meinungsmacht zu, indem ihm ein Mittel höchst aktueller, suggestivkräftiger und breitenwirksamer Beeinflussung gegeben ist.²¹ Nimmt das Bundesverfassungsgericht in Bezug auf Rundfunkanbieter an, der

²¹ Vgl. BVerfGE 119, 181, 215.

Meinungsmarkt dürfe nicht dem freien Spiel der Kräfte überlassen werden, so muss dies auch bei gezielter Einflussnahme im Internet gelten. Dem muss in besonderen Konstellationen nachgekommen werden können, indem den Meinungsmarkt direkt beeinträchtigende Mittel dem Schutz der Meinungsfreiheit entzogen werden, um die neu entstehende Meinungsmacht Einzelner zu regulieren.

III. Zusammenfassung

Die Nutzung von Social Bots läuft somit dem Schutzzweck des Art. 5 I 1 GG entgegen. Social Bots täuschen nicht allein über wesentliche Teilaspekte oder Äußerungsmodalitäten hinweg; sie sind geeignet, den gesamten Meinungsmarkt zu verzerren und Einzelnen unkontrollierte und regulierungsfreie Meinungsmacht zu verleihen.

Die Nutzung von Social Bots ist daher nicht durch die Meinungsfreiheit gem. Art. 5 I 1 GG geschützt.

Lasse Ramson*

Zur Recht- und Zweckmäßigkeit der neuen Regelung zum Ausschluss von der Parteienfinanzierung

Das vieldiskutierte NPD-Parteiverbotsurteil des BVerfG hat zwar nicht zu einem Verbot der Partei geführt, allerdings mittelbar eine Grundgesetzänderung verursacht. Der Beitrag hinterfragt die Recht- und Zweckmäßigkeit des neuen Artikel 21 Absatz 3 Grundgesetz, der es erlaubt, Parteien mit verfassungswidrigen Zielen die staatliche Finanzierung zu entziehen. Ist die Regelung gar als „verfassungswidriges Verfassungsrecht“ zu qualifizieren?

I. Das Urteil

Das Nicht-Verbotsurteil des Bundesverfassungsgerichts¹ im Verfahren um den Antrag des Bundesrates, die NPD gemäß Art. 21 II GG verbieten zu lassen, war im Ergebnis von verschiedener Seite erwartet worden.²

Schon vor dem neuerliche Verbotsantrag waren Stimmen laut geworden, welche die Sinnhaftigkeit, Zweckmäßigkeit und Erfolgsaussichten eines solchen Verfahrens in Zweifel zogen.³ Der „neue“ Verbotsantrag war

dann auch nicht von der Bundesregierung und vom Bundestag mitgetragen worden.⁴

Das Gericht entschied sich, in Abkehr von der bisherigen Rechtsprechung in den Verbotsverfahren der Parteien SRP und KPD⁵ das Tatbestandsmerkmal des darauf Ausgehens in Art. 21 II GG dahingehend auszulegen, dass ein aktives Handeln und ein gewissen Verwirklichungspotenzial nötig sind.⁶ Dieses Kriterium sah das Bundesverfassungsgericht allerdings als nicht gegeben an, da die NPD sich seit einiger Zeit am Rande der völligen Bedeutungslosigkeit bewegt.⁷ Insoweit kann von einem Verfassungswandel gesprochen werden, der sicherlich in großen Teilen dem Versuch einer Anpassung an die Rechtsprechung der EGMR geschuldet war,⁸ der die verschiedenen Aspekte der Parteienfreiheit in den Art. 10,

Endlosdebatte NPD-Verbot, Blätter 2009, 33 (33).

⁴ BVerfG NJW 2017, 611 (612).

⁵ SRP: BVerfGE 2, 1 ff., KPD: BVerfGE 5, 85 ff.

⁶ BVerfG NJW 2017, 611 (611 Nr. 6).

⁷ Vgl. BVerfG NJW 2017, 611 (651 Rn. 897); siehe auch *Brandstetter*, Zu bedeutungslos für ein Verbot. Die Entwicklung der NPD seit 2013, 2017, S. 39; Oswald, Verbot trotz Bedeutungslosigkeit? Die NPD, ihre Strategie und die Erfolgsaussichten des neuen Verbotsantrags, ZParl 2014, 440 (459).

⁸ Vgl. schon vorher *Epping*, Eine Alternative zum Parteiverbot. Der Ausschluss von der staatlichen Parteienfinanzierung, 2013, S. 13; Vgl. *Bröhmer*, in Grote/Marauhn (Hg.), EMRK/GG, 1. Aufl. 2006, Kap. 19 Rn. 98.

* Der Autor studiert an der Fakultät für Rechtswissenschaft der Universität Hamburg.

¹ BVerfG NJW 2017, 611ff.

² *Emek*, Die Europäisierung des Parteiverbots – dargelegt am NPD-Urteil des Bundesverfassungsgerichts, RuP 2017, 174 (174).

³ Z. B. *Emek/Meier*, Über die Zukunft des Parteiverbots. Europäische Standards und deutsches Grundgesetz, RuP 2013, 74 (80); *Meier*,

11, 14 EMRK verortet,⁹ wenngleich teilweise bezweifelt wird, ob eine solche Anpassung nötig war¹⁰ und andererseits, ob die Rechtsprechungsänderung den EGMR-Maßstäben genügt.¹¹

Das Urteil wurde gemischt aufgenommen; einige Kommentatoren lobten es als Betonung der außerordentlichen Bedeutung des Parteienverbots¹², andere sahen in ihm gar das „Ende des Parteienverbots“¹³.

II. Der Weg zu Art. 21 III GG

Ungewöhnlich und unerwartet war allerdings jedenfalls, dass das Gericht in Person von Präsident Voßkuhle bei der Urteilsverkündung einen Vorschlag machte, wie man damit umgehen könne, dass eine verfassungsfeindliche Partei nur aufgrund ihrer mangelnden Erfolgsaussichten nicht verboten wird: Indem man ihr stattdessen die staatliche Parteienfinanzierung entzieht. Dahinter steckt vermutlich die Vorstellung eines „milderen Mittels“ im Sinne von Verhältnismäßigkeit. Mildere Mittel als ein vollständiges Verbot einer Partei sind in einigen Rechtsordnungen vorgesehen und werden vom EGMR regelmäßig zur Bewertung der Rechtmäßigkeit eines Parteienverbots im Sinne der EMRK herangezogen.¹⁴ Auch insoweit kann man wohl von einer Europäisierung des deutschen Parteiensanktionsrechts sprechen. Solche Mittel sind in der deutschen Parteienforschung kein grundsätzlich neuer Ansatz¹⁵, spielten bisher allerdings in der Verfassungspraxis und -diskussion eine untergeordnete Rolle.¹⁶

Die Implementation eines Entzugs von Parteienfinanzierung wurde von Politik und Verwaltung schnell als Arbeitsauftrag aufgegriffen.¹⁷ In Hessen wurde das übereilige Vorhaben einer Gemeinde, NPD-Ratsmitgliedern ihre Mandatsbezüge zu streichen,¹⁸ zu Recht gerichtlich unterbunden.¹⁹ Das Land Niedersachsen brachte inspi-

riert von den Äußerungen des BVerfG²⁰ schließlich einen ersten Vorschlag ein. Nach den verschiedenen Vorschlägen²¹ wurde schließlich der Art. 21 GG um einen neuen Absatz 3 ergänzt.²² Er lautet:

„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, sind von staatlicher Finanzierung ausgeschlossen. Wird der Ausschluss festgestellt, so entfällt auch eine steuerliche Begünstigung dieser Parteien und von Zuwendungen an diese Parteien.“

Gleichzeitig wurde in Absatz 4 (Abs. 3 a. F.) in seiner neuen zweiten Alternative verankert, dass das Bundesverfassungsgericht auch für diese Entscheidung zuständig ist. Dies ist angesichts der Bedeutung der Parteienfreiheit für den politischen Wettbewerb höchst begrüßenswert.²³

Gleichzeitig wurden verschiedene Nebengesetze angepasst,²⁴ die vor allem steuerrechtliche Folgen betreffen. Sehr wichtig für die Bewertung der neuen Norm ist zudem die vorgesehene Befristung des Parteienfinanzierungsentzugs in § 46 a I 1 BVerfGG:

„Erweist sich der Antrag auf Entscheidung gemäß Artikel 21 Absatz 3 des Grundgesetzes als begründet, so stellt das Bundesverfassungsgericht fest, dass die Partei für sechs Jahre von der staatlichen Finanzierung nach § 18 des Parteiengesetzes ausgeschlossen ist.“

Es bleibt darüber nachzudenken, ob ein solches Mittel von seiner Grundkonzeption mit dem Gedanken der Parteiengleichheit des Art. 21 I GG vereinbar ist oder ob es gar – noch weitergehender – ein Beispiel „verfassungswidrigen Verfassungsrechts“²⁵ darstellt. Des weiteren soll auch ein Blick geworfen werden auf politikwissenschaftliche Bewertungen von Parteisanctionen, auch unterhalb des Verbots, in der Bundesrepublik Deutschland.

9 Schaefer, Das Parteiverbot im Lichte der Europäischen Menschenrechtskommission, AöR 2016, 594 (606); Vgl. Bröhmer, in Grote/Marauhn (Hg.), EMRK/GG, 1. Aufl. 2006, Kap. 19 Rn. 89 ff.

10 Ipsen, Verfassungswidrig, aber nicht verboten. Das NPD-Urteil des Bundesverfassungsgerichts, RuP 2017, 3 (7); Vgl. Pabel, Parteiverbote auf dem europäischen Prüfstand, ZaöRV 2003, 921 (932).

11 Leggewie u. a., „Hohe Hürden“ sehen anders aus. Das abermalige Verbotverfahren gegen die NPD. Kritik des Urteils (Teil 3), RuP 2017, 145 (161); Vgl. Höhner/Jürgensen, Europäisierung des Parteiverbots? – Das Merkmal der „Potentialität“ im Licht der Rechtsprechung des EGMR –, MIP 2017, 103 (109 f.).

12 Jürgensen/Ramson, Die Demokratie hält es aus. Das NPD-Parteiverbotsurteil des BVerfG, JuWissBlog, 25.01.2017, juwiss.de/9-2017 (13.09.2017).

13 Ipsen, RuP 2017, 3 (8).

14 Emek, RuP 2017, 174 (177 f.).

15 Emek/Meier, RuP 2013, 74 (81).

16 Morlok, Kein Geld für verfassungsfeindliche Parteien?, ZRP 2017, 66 (66).

17 Vgl. Rath, Gleichbehandlung ist unverzichtbar, DRiZ 2017, 90 (90).

18 Zum Vorgang Meyer, Anmerkung zu HessVG NVwZ 2017, 886 (888).

19 HessVG NVwZ 2017, 886 (887).

20 Laubinger, Verfassungswidrigkeit politischer Parteien. Entscheidung durch den Bundespräsidenten?, ZRP 2017, 55 (56).

21 Siehe die Übersicht bei Kloepfer, Parteienfinanzierung und NPD-Urteil. Zum Ausschluss der der staatlichen Teilfinanzierung für verfassungsfeindliche Parteien, NVwZ 2017, 913 (917 f.).

22 Durch Art. 1 des Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes vom 13. Juli 2017, BGBl. I S. 2346.

23 Dagegen Ipsen, RuP 2017, 3 (8), der die Überantwortung an das BVerfG „grotesk“ findet; Epping, Alternative zum Parteiverbot, 2013, S. 64, 68; Vgl. gleichfalls von Münch, Ist das Bundesverfassungsgericht für „Signale“ zuständig?, in: Leggewie/Meier (Hg.), Verbot der NPD oder mit Rechtsradikalen leben?, 2002, S. 51 (54).

24 Durch das Gesetz zum Ausschluss verfassungsfeindlicher Parteien von der Parteienfinanzierung vom 18. Juli 2017, BGBl. I S. 2730. Dies betrifft das BVerfGG, das PartG, das EStG, die EStDV, das KStG, das ErbStG und das UStG.

25 So wohl Rath, DRiZ 2017, 90.

III. Rechtliche Bedenken

Verfassungsändernde Gesetze unterliegen gegenüber einfachem Gesetzesrecht nur einer sehr eingeschränkten Prüfung ihrer Verfassungsmäßigkeit. Dies liegt auf der Hand, kann doch ein Gesetz, welches zulässigerweise einen Teil der Verfassung ändert, denklogisch nicht an den zu ändernden Normen gemessen werden. Auch eine verfassungsmäßige Auslegung an selbst veränderlichen Verfassungsnormen scheidet daher aus.²⁶ Da aber beinahe alle Normen des Grundgesetzes veränderlich sind, scheidet eine Prüfung der veränderlichen Normen bei verfassungsändernden Gesetzen aus. Das Grundgesetz enthält allerdings Bereiche, die über die so genannte Ewigkeitsklausel des Art. 79 III GG dem verfassungsgeberischen Zugriff vollständig entzogen sind. Eine materielle Prüfung eines verfassungsändernden Gesetzes, dass formell korrekt zustandekommen ist, kann sich somit nur auf die in Art. 79 III GG eingegrenzten Belange beziehen.²⁷ Der Maßstab des „Berührens“ in Art. 79 III GG ist nicht eindeutig geklärt. Teilweise wird davon ausgegangen, dass Grundsätze erst dann berührt sind, wenn ihnen nicht mehr im Allgemeinen Rechnung getragen wird und sie unsachgerecht ergänzt werden, was dem Maßstab des Art. 19 II GG gleichkäme.²⁸ Dieser Maßstab wird teilweise als zu weitgehend angesehen.²⁹ Eine pauschale Antwort auf diese Frage ist indes kaum möglich. Vielmehr muss es auf den betroffenen Belang ankommen, da nicht alle durch Art. 79 III GG geschützten Belange in gleichem Umfang ausstattungsbedürftig sind. Insbesondere die im Art. 20 GG niedergelegten Grundsätze sind von hoher Bedeutung, da sie als Staatstrukturprinzipien die gesamte demokratische Ordnung der Bundesrepublik Deutschland konturieren und Verfassungsänderungen gerade im Bereich der Regelung politischer Verfahren diese Bereiche üblicherweise betreffen. Parteienrecht ist „demokratisches Wettbewerbsrecht“.³⁰ Daher verwundert es nicht, dass – besonders in der Parteienfinanzierung³¹ – Gleichheitsfragen eine große Rolle spielen.

Die Fragen, die sich abzeichnen, sind jene, ob sich ein Gebot der Gleichbehandlung der politischen Parteien nur aus dem allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 I GG (i. V. m. Art. 19 III GG) oder ob ein solches seine Her-

kunft auch in Art. 21 I GG oder Art. 20 II GG findet und welche Auswirkungen dies hat.

Der allgemeine Gleichheitssatz unterliegt der Schranke anderer Verfassungsgüter. Auf eine Prüfung dieser Schranke kommt es aber bei verfassungsändernden Gesetzen schon von vornherein nicht an (s. o.), sodass der Verfassungsgeber in der Modifikation bis zu den Grenzen des Art. 1 GG frei ist.³² Dies erscheint allerdings kaum sachgerecht für den Status und die Aufgabe der politischen Parteien, welchen im demokratischen – und damit staatslegitimierenden – Prozess eine elementare Rolle zukommt.³³ Daher ist es richtig, wenn ein spezieller Gleichheitssatz zumindest aus Art. 21 I GG angenommen wird.³⁴ Allerdings ist auch der Art. 21 I GG durch den Verfassungsgeber prinzipiell unbeschränkt modifizierbar. Es wäre allerdings zu kurz gegriffen, an dieser Stelle aufzuhören. Aufgrund der Position der Parteien im Kern des demokratischen Prozesses – dem Wahlakt – ist auch das Demokratieprinzip des Art. 20 II GG heranzuziehen. Daran müssen sich zumindest auch solche verfassungsändernden Regelungen messen lassen, die die Chancengleichheit der politischen Parteien bei der Wahl betreffen. Dabei ist es allerdings wichtig, präzise zwischen den verschiedenen Komponenten und Schutzrichtungen der jeweiligen Normen zu unterscheiden; der Art. 3 I GG schützt die Gleichbehandlung der Parteien außerhalb des unmittelbaren Wahlprozesses, will heißen beim Zugang zu öffentlichen Gebäuden oder bei Geschäftstätigkeiten (bspw. das Führen eines Kontos). Der Art. 21 I 2 GG schützt zunächst – veränderlich, s. o. – den Bestand des Parteiwesens sowie ihre freie Gründung³⁵ und konturiert den Art. 3 I GG außerhalb der Wahl³⁶. All diese Schutzgehalte ergeben sich nicht aus dem Demokratieprinzip des Art. 20 I GG.³⁷ Das Demokratieprinzip schützt vielmehr die gleichberechtigte Teilnahme der politischen Parteien an Wahlen, will heißen die gleichberechtigte Präsentation auf dem Stimmzettel, die Beeinflussungsfreiheit der Wahlbüros u. ä.³⁸ Diese zunächst einfach zu scheinende Trennung der verschiedenen Schutzgehalte gerät an ihren Überschneidungspunkten naturgemäß an ihre Grenzen: Wenn einer Partei verboten würde, mittels Plakaten für ihre Ziele zu werben – welche Schutzgehalte wären betroffen? Wie verhielte es sich, wenn einer einzelnen Partei

26 Geller/Schlabrendorff/Rupp, Sondervotum BVerfGE 30, 1 (34), anders die Senatsmehrheit BVerfGE 30, 1 (19).

27 Dazu zählt ohne ausdrückliche Benennung logischerweise auch der Art. 79 III GG selbst.

28 BVerfGE 30, 1 (24); ähnlich Epping, Alternative zum Parteiverbot, 2013, S. 39.

29 Geller/Schlabrendorff/Rupp, Sondervotum BVerfGE 30, 1 (41, 47); Vgl. Kingreen, Auf halbem Weg von Weimar nach Straßburg: Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts im NPD-Verbotsverfahren, JurA 2017, 499 (510).

30 Schönberger, Vom Suchen und Finden der Macht im Verfassungsrecht – Neujustierungen im Verständnis von Art. 21 GG, JZ 2017, 701 (706)

31 Gusy, Verfassungswidrig, aber nicht verboten!, NJW 2017, 601 (603).

32 Epping, Alternative zum Parteiverbot, 2013, S. 41f.

33 Vgl. Pieroth, in: Jarass/Pieroth (Hg.), GG, 14. Aufl. 2016, Art. 21 Rn. 24.

34 Klein, in: Maunz/Dürig, GG, 79. EL 12/2016, Art. 21 Rn. 296ff. m. w. N.

35 Klein, in: Maunz/Dürig, GG, 79. EL 12/2016, Art. 21 Rn. 273.

36 Bröhmer, in: Grote/Marauhn (Hg.), EMRK/GG, 1. Aufl. 2006, Kap. 19 Rn. 91; Kingreen, JurA 2017, 499 (508).

37 Dagegen bezüglich der Existenz von Parteien Epping, Alternative zum Parteiverbot, 2013, S. 42; Robbers, in: BoKo GG, 137. Akt. 12/2008, Art. 20 Abs. 1 Rn. 513.

38 Vgl. Robbers, in: BoKo GG, 137. Akt. 12/2008, Art. 20 Abs. 1 Rn. 562.

die Werbung nur in den vier Wochen vor einer Wahl erlaubt würde, allen anderen hingegen immer? Diese Probleme stellen sich üblicherweise an der Stelle, an der auch die Grenze zwischen Demokratieprinzip und (einfacher) Parteilichkeit zu ziehen wäre. Es gebietet sich daher, einen Maßstab zu entwickeln, der dem absoluten Schutz des Demokratieprinzips Rechnung trägt und gleichzeitig dem Verfassungs- und Gesetzgeber Handlungsmöglichkeiten nicht völlig entzieht. Das Demokratieprinzip ist daher erst dann berührt, wenn die Einschränkung der allgemeinen Parteilichkeit so weit geht, dass eine gleichberechtigte Teilnahme an Wahlen schlechterdings unmöglich gemacht wird, also immer dann, wenn eine nicht verbietende Parteisanction der Wirkung eines Parteiverbots praktisch gleichkommt. Dies könnte schon bei einer unmittelbar vor der Wahl liegenden Verhinderung von Öffentlichkeitsarbeit gegeben sein.³⁹

Das Demokratieprinzip schützt nicht den Bestand der Parteien (s. o.) und erst recht nicht ihre Finanzierung.⁴⁰ Aus der Existenz des Parteienverbots lässt sich nicht von vornherein herleiten, dass das „mildere Mittel“ Finanzierungsentzug gleichfalls zulässig ist,⁴¹ denn es hat weniger strenge Anforderungen. Allerdings fordert das Demokratieprinzip nicht grundsätzlich, dass von einer zu sanktionierenden Partei eine Gefahr für die Demokratie ausgehen muss.⁴² Durch einen bloßen Entzug der Parteienfinanzierung ist daher das Demokratieprinzip in der Regel nicht betroffen, es sei denn, es liegt ein atypischer Fall dergestalt vor, dass der Entzug der Parteienfinanzierung in Hinblick auf eine bestimmte Wahl der Wirkung eines Verbots gleichkommt.⁴³ Dies ist allerdings aus mehrerlei Gründen eher fernliegend: Der Ausschluss aus der Parteienfinanzierung soll im Regelfall nach § 46 a I 1 BVerfGG nur 6 Jahre betragen (s. o.).⁴⁴ Somit wird der betroffenen Partei ermöglicht, diese Zeit zu überbrücken und währenddessen ihr Programm zu verändern. Ohne eine solche Befristung hätte es sich bei dem Entzug der Parteienfinanzierung schon nicht um ein milderes Mittel gehandelt.⁴⁵ Weiterhin sind die Parteien, auf die die neue Norm zielt – nämlich solche, die eigentlich Kandidaten für ein Verbot wären, denen es aufgrund ihrer mangelnden Bedeutung aber am demokratiegefährdenden Moment fehlt – auch solche Parteien, die nur in geringem Maße Mittel aus der staatlichen

Parteienfinanzierung erhalten⁴⁶ und somit ihre Partizipation an Wahlen schon allein aufgrund der unsicheren Finanzierungsgrundlage, die an vergangene Wahlerfolge gekoppelt ist, nicht von der staatlichen Finanzierung abhängig machen können. Sie setzen daher ohnehin im starken Maße auf Finanzierung durch Spenden.⁴⁷

Somit ist die neue Regelung des Art. 21 III GG keine solche, die das Demokratieprinzip antastet. Die verschiedenen antragsbefugten Organe in § 43 I 1 BVerfGG haben zudem die Möglichkeit, das Verfahren in Randfällen atypischer Natur demokratieprinzipskonform (nicht) einzuleiten. Dies sei dringend geraten. Es wird zudem bei einer Einzelfallprüfung in Verfahren nach Art. 21 III GG darauf ankommen, die Norm demokratieprinzipskonform auszulegen und dann nicht zur Anwendung kommen zu lassen, wenn die Wahlteilnahmegleichheit (s. o.) durch den Entzug der Finanzierung der Partei schlechterdings unmöglich gemacht wird, die Sanktion also eine verbotsgleiche Wirkung hat. In solchen Fällen wird man stets die strengeren Maßstäbe des Verbotsverfahrens anwenden müssen. Sofern aber diese Möglichkeiten offen stehen, ist andererseits nicht schon durch die Möglichkeit einer demokratieverkürzenden Anwendung das Demokratieprinzip berührt. Dies wird man trotz der sich etwas störrisch in das System der Parteilichkeit einfügenden Regelung zugeben müssen.

IV. (Rechts-) Politische Bedenken

Trotz der Rechtmäßigkeit der Vorschrift und auch des Parteienverbots wurden und werden weiterhin (rechts-) politische Argumente gegen Parteisanctionen im Allgemeinen und den Entzug von Parteienfinanzierung im Speziellen erhoben. Dabei sind Argumente, die sich gegen oder für ein Parteiverbot richten, zumindest insofern übertragbar, wie sie das Sanktionieren als solches rügen oder befürworten.

Bisweilen wird schon grundsätzlich bezweifelt, ob eine Regelung über Parteisanctionen überhaupt in die rechtliche Sphäre gehört oder ob nicht die Auseinandersetzung auch mit extremen Ansichten Sache der Zivilgesellschaft und der Politik sei.⁴⁸ Der Parteienwettbewerb ist ein Wettbewerb unter Gleichgestellten. Mit dem Entzug der Parteifinanzierung entsteht die absurde Situation, dass eine Partei zwar als nicht so verfassungsfeindlich angesehen wird, dass sie nicht am Wahlkampf teilnehmen darf, aber immerhin schlechter gestellt ist. Damit entsteht ein Wettbewerb, der im Kern keiner mehr ist,

³⁹ Morlok, ZRP 2017, 66 (67).

⁴⁰ Das tut selbst Art. 21 Abs. 1 GG nicht: Epping, Alternative zum Parteiverbot, 2013, S. 21.

⁴¹ Vgl. Kingreen, JurA 2017, 499 (509).

⁴² So aber die EMRK aufgrund ihrer anderen Regelungssystematik: Kontopodi, Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zum Verbot politischer Parteien, 2007, S. 90.

⁴³ Zur Möglichkeit eines solchen Falls Kingreen, JurA 2017, 499 (509); Vgl. Rath, DRiZ 2017, 90.

⁴⁴ Insofern unberechtigt die Kritik von Rath, DRiZ 2017, 90, der eine dauerhafte Benachteiligung fürchtet.

⁴⁵ Emek, RuP 2017, 174 (185); Kingreen, JurA 2017, 499 (510); Morlok, ZRP 2017, 66 (67).

⁴⁶ Morlok, ZRP 2017, 66 (68).

⁴⁷ Siehe z. B. der Rechenschaftsbericht der NPD in BT-Drucks. 18/13030, 97.

⁴⁸ Petschke, Sowohl politisch aussichtsreich als auch politisch zweckmäßig? Ein Beitrag zur Debatte um ein Verbot der NPD, RuP 2009, 11 (16).

da eine Wettbewerberin einen Startnachteil qua Verfassung hat.⁴⁹ Dies rüttelt am demokratischen Moment der Wahl selbst.⁵⁰ Zudem verleitet eine Sanktionsregelung insbesondere bei der Bekämpfung von Extremismus dazu, den Blick von den eigentlichen Problemen abzulenken.⁵¹ Zwar ist der Entzug der Parteienfinanzierung geeignet, eine Differenzierung zu erzeugen zwischen den Extremen „unbedenklich“ und „verboten“,⁵² allerdings wäre eine solche Möglichkeit auch mittels anderer milderer Parteisanctionen, wie beispielsweise einem zeitweisen Betätigungsverbot,⁵³ denkbar. Sicherlich stellt die Finanzierung politischer Parteien, die demokratiefeindlich agieren, eine „Selbstparadoxierung“ dar,⁵⁴ die Frage bleibt allerdings, inwieweit auch Feinden der Demokratie ein gewisser Betätigungsspielraum zugewiesen muss, sofern von ihnen keine Gefahr ausgeht – und wenn dies nur deswegen geschieht, um das Bundesverfassungsgericht nicht der Last zeitraubender Bagatellverfahren auszusetzen.⁵⁵ Dagegen wird eingewandt, eine Demokratie müsse es nicht tolerieren, dass Freiheitsfeinde die ihnen gewährten Freiheitsrechte zur Bekämpfung der Freiheiten (Anderer) einsetzen.⁵⁶ Zudem ist der vielbeschworene zivilgesellschaftliche Widerstand gegen NPD und andere zwar in vielerlei Hinsicht möglich,⁵⁷ allerdings wiederum von Verfassungs wegen aufgrund des starken Schutzes der Freiheit und Gleichheit der Parteien stark eingeschränkt.⁵⁸

Deshalb erscheint der Ruf nach Sanktionsmöglichkeiten von Parteien unterhalb einer Gefährlichkeitsschwelle zunächst naheliegend. Er verkennt aber in einem zweiten Schritt ebendiese Qualität der verfassungsrechtlichen Sanktionsmöglichkeiten – auch im EMRK-Verständnis⁵⁹ – nicht als Gesinnungssanktionierung,⁶⁰ sondern

49 *Erbentraut*, Ist ein Verbot der NPD sinnvoll? Die Pioniere der deutschen Parteitheorie im Vormärz wären skeptisch, ZParl 2013, 137 (145); *Jesse*, Die Diskussion um ein neuerliches NPD-Verbotsverfahren – Verbot: kein Gebot, Gebot: kein Verbot, ZfP 2012, 296 (307); *Meier*, Blätter 2009, 33 (35); Vgl. *Morlok*, ZRP 2017, 66 (68).

50 *Petschke*, RuP 2009, 11 (12).

51 Vgl. *Leggewie u. a.*, RuP 2017, 145 (161); vgl. *Bale*, Are Bans on Political Parties to Turn Out Badly? A Comparative Investigation of Three 'Intolerant' Democracies: Turkey, Spain and Belgium, Comparative European Politics 2007, 141 (155).

52 *Van Ooyen*, Kein zweites Verbotverfahren gegen die NPD. Streichung der staatlichen Parteienfinanzierung als „flexible Response“, RuP 2013, 84 (85).

53 *Emek*, RuP 2017, 174 (184).

54 *Morlok*, ZRP 2017, 66 (67).

55 Vgl. *Ipsen*, RuP 2017, 3 (8).

56 *Leutheusser-Schnarrenberger*, Nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts im NPD-Verbotsverfahren – Kein Geld mehr für Verfassungsfeinde!?, VerfBlog, 21.01.2017, verfassungsblog.de/nachder-entscheidung-des-bundesverfassungsgerichts-im-mpd-verbotsverfahren-kein-geld-mehr-fuer-verfassungsfeinde (13.09.2017); *Pabel*, ZaÖRV 2003, 921 (933f.).

57 *Kloepfer*, Über erlaubte, unerwünschte und verbotene Parteien, NJW 2016, 3003 (3005).

58 *Ipsen*, RuP 2017, 3 (7).

59 *Pabel*, ZaÖRV 2003, 921 (930).

60 *Jürgensen*, Das Parteiverbot ist tot, es lebe der Entzug staatlicher Parteienfinanzierung?, VerfBlog, 30.05.2017, verfassungsblog.de/das-

als Schutz der Verfassungsordnung vor ihr drohenden Gefahren. Dies hat das Bundesverfassungsgericht als Ausdruck einer – im Gegensatz zu den früheren Verbotsverfahren – gestärkten Verfassungsordnung erkannt.⁶¹ Denn je stärker eine Demokratie ist, desto gelassener kann sie Kräften, die an ihren Grundfesten rütteln wollen, entgegentreten.⁶² Zugleich ist höchst zweifelhaft, ob ein solches Vorgehen statt verfassungsfeindliche Bestrebungen wirksam zu bekämpfen nicht eher in der Lage ist, den Eindruck zu erzeugen, es seien wirksame Maßnahmen getroffen worden, die stattdessen aber diese Strömungen nur aus der Öffentlichkeit,⁶³ aber weder aus den Parteien noch aus der Bevölkerung herauszulösen in der Lage sind⁶⁴ und sich ohnehin immer wieder in neue, breitenanschlussfähigere Gruppierungen verlagern⁶⁵ oder gar zu einer „Martyrrolle“ der betroffenen Partei beitragen.⁶⁶

V. Fazit

In der Gesamtschau ergibt sich ein schaler Beigeschmack: Der Verfassungsgeber verwendet Kraft und Regelungsarbeit für eine Grundgesetzänderung aus Anlass einer bedeutungslosen Splitterpartei und wählt dabei auch noch ein schwierig in das Gefüge der Parteiengleichheit einzufügendes Mittel. Das ist misslich, wäre doch angesichts steigender Zahlen von Straftaten mit rechtsextremem Hintergrund⁶⁷ ein wirklich wirksames Vorgehen von Zivilgesellschaft und Politik gegen demokratiebedrohende Tendenzen wünschenswert.⁶⁸ So bleibt nur eine vermutlich weitestgehend bedeutungs- (da die NPD selbst, auf die die Vorschrift gemünzt ist, nach der Bundestagswahl diesen Jahres keinen Anspruch auf Parteifinanzierung mehr hat) und wirkungslose, wenn auch rechtmäßige Regelung.

partieverbot-ist-tot-es-lebe-der-entzug-staatlicher-parteienfinanzierung (13.09.2017)

61 *Höhner/Jürgensen*, Europäisierung des Parteiverbots? – Das Merkmal der „Potentialität“ im Licht der Rechtsprechung des EGMR –, MIP 2017, 103 (111).

62 *Henkel/Lembcke*, Wie sinnvoll ist ein Verbot der NPD? Zum Zusammenhang von streitbarer Demokratie und politischer Kultur, KJ 2001, 14 (28); *Leggewie u. a.*, „Hohe Hürden“ sehen anders aus. Das abermalige Verbotverfahren gegen die NPD. Kritik des Urteils (Teil 4/Schluss), RuP 2017, 324 (348).

63 Denn extreme Parteien sind „früh anzeigende Sensoren populistischen Unmuts“: *Morlok*, ZRP 2017, 66 (69); Siehe auch *Petschke*, RuP 2009, 11 (16).

64 *Oswald*, Verbot trotz Bedeutungslosigkeit? Die NPD, ihre Strategie und die Erfolgssaussichten des neuen Verbotsantrags, ZParl 2014, 440 (460).

65 Siehe die schon beginnende Debatte über ein AfD-Verbot: *Lühmann*, Sollte die AfD verboten werden?, The European, 03.02.2016.

66 *Morlok*, ZRP 2017, 66 (68); *Von Münch*, in: *Leggewie/Meier* (Hg.), Verbot der NPD?, 2002, S. 51 (33).

67 *Bundesministerium des Innern*, Verfassungsschutzbericht 2016, S. 41.

68 Vgl. *Jürgensen/Ramson*, juwiss.de/9-2017 (13.09.2017).