

GESCHICHTE UND FREIHEITSBEWUSSTSEIN: GRENZEN DER ASSOZIATIONSFREIHEIT IN EUROPA

.....
PETER NIESEN

Vertretungsprofessor für Politische Theorie und Ideengeschichte am Institut für Politikwissenschaft der J.W. Goethe-Universität Frankfurt am Main. Studium und Lehrtätigkeit an den Universitäten Frankfurt, Oxford, Southampton, Flensburg und Darmstadt. Seine Hauptarbeitsgebiete liegen in der politischen Theorie der Aufklärung (Bentham, Kant) sowie der zeitgenössischen politischen Philosophie und Demokratietheorie. Die kürzlich erschienene Monographie Kants Theorie der Redefreiheit (Baden-Baden: Nomos Verlagsanstalt 2005) entwickelt eine historische und systematische Rekonstruktion der Möglichkeiten der Einschränkung von Freiheitsrechten in demokratischen Rechtsstaaten.

Einschränkungen politischer Freiheitsrechte sind in demokratischen Staaten stets problematisch, aber selbst in konsolidierten Demokratien längst nicht vom Tisch. Demokratie bedeutet, in einem relativ minimalen, unkontroversen Verständnis, dass alle Bürger einen Anspruch darauf haben, an der politischen Willens- und Entscheidungsbildung teilzunehmen. Dies wird ihnen unter heutigen Bedingungen kaum als direkten Teilnehmern an der Gesetzgebung, sondern am ehesten als Teilnehmern an politischen Öffentlichkeiten und durch ihre Mitgliedschaft in und Unterstützung für politische Parteien möglich sein. Wo diese Möglichkeiten fehlen, fehlt auch den Gesetzen demokratische Legitimität. Wo die Verfassung selbst solche Chancen vorenthält, ist die freie Gestaltung einer "offenen demokratischen Zukunft" kompromittiert. In dem Fall legt die Verfassung "eine Vorstellung davon fest, wie die Zukunft auszusehen hat, und Bürger ... werden im Gegenzug von autonomen Staatsbürgern auf bloße Untertanen reduziert."¹

Vielfach wird das Unbehagen an Einschränkungen von politischen Freiheiten dadurch ausgedrückt, dass man auf ihren "paradoxen", "dilemmatischen"² oder sogar "antinomischen" Charakter verweist.³ Das Bundesverfassungsgericht spricht im KPD-Urteil von einem "theoretischen Selbstwiderspruch", der sich *prima facie* ergebe.⁴ Der Verfassungsjurist und Politikwissenschaftler Karl Loewenstein, dem wir die erste Diagnose der Paradoxie verdanken, empfahl 1937, beherzt demokratische Prinzipien zu verletzen, um demokratische Praktiken zu erhalten.⁵ Seither sind verschiedene Beiträge zur Entparadoxierung vorgelegt worden, von denen ich im folgenden drei unterscheiden möchte. Ich konzentriere mich dabei in diesem Beitrag auf Einschränkungen der Assoziationsfreiheit, insbesondere auf Parteiverbote; ähnliche Entwicklungen sind aber auch im Bereich der

Kommunikationsfreiheiten zu beobachten.⁶ Methodisch gehe ich so vor, dass ich eine leicht idealisierte Geschichte von Konzeptionen des Parteiverbots in der Bundesrepublik Deutschland, die in den vergangenen Jahrzehnten vertreten wurden, erzählen werde. Ich denke, die Konzeptionen sind verschiedenartig genug, um als drei *Paradigmen* von Parteiverboten aufgefasst zu werden. Paradigmen haben gleichzeitig problembearbeitende und welterschließende Funktion, so dass ihre Aufeinanderfolge neue Horizonte, Wahrnehmungen und Beschreibungen eröffnen wird und ein paradigmatischer Wandel aus dem Inneren des Prozesses als Fortschritt begriffen werden kann. Das bedeutet aber nicht, dass ein neues Paradigma, das an die Stelle eines überwundenen tritt, auch zwangsläufig alle Probleme, die das Vorgängerparadigma zu lösen imstande war, zufriedenstellend abarbeiten kann.

Das erste solche Paradigma ist der Anti-Extremismus in der Gestalt der streitbaren Demokratie der Nachkriegszeit, die die freiheitlich demokratische Ordnung des Grundgesetzes symmetrisch gegen Angriffe von links und rechts verteidigte. Das Verbot der Sozialistischen Reichspartei (SRP) 1952 und das der Kommunistischen Partei Deutschlands (KPD) 1956 sind hier die beiden einschlägigen Fälle. Eine weitere Blüte erlebt der Anti-Extremismus im Gefolge des Radikalenerlasses vom Januar 1972. Ein zweites Paradigma von Partei- und Vereinsverboten wendet sich nicht symmetrisch gegen linke und rechte Feinde der Demokratie, sondern verknüpft die Illegalisierung von politischen Assoziationen mit der konkreten Gestalt eines historisch überwundenen Unrechtsregimes. Das historische Vorbild für eine solche Konzeption ist das Verbot der Faschistischen Partei, des PNF, in der italienischen Verfassung von 1947. In der Bundesrepublik ist dieses Verständnis, obwohl seine verfassungsrechtliche Grundlage, das Argument von

der "Wesensverwandtschaft" mit dem Nationalsozialismus, bereits seit dem SRP-Verbot vorliegt, erst in jüngerer Zeit in den Vordergrund gerückt. Ich schlage vor, dieses zweite Verständnis als "negativen Republikanismus" zu bezeichnen, weil in diesem Fall die politische Identität des betreffenden demokratischen Gemeinwesens stark von der Abgrenzung gegenüber ihrem despotischen oder kriminellen Vorläuferregime geprägt ist. Die dritte und jüngste Strategie setzt nicht auf eine konkrete historische Abgrenzung, sondern stützt sich auf ein Verständnis der Demokratie als einer moralisch gehaltvollen Praxis, die grundlegende Verhältnisse intersubjektiver Anerkennung voraussetze. Solche Anerkennungsverhältnisse werden beispielsweise von offen rassistischen Parteien gestört, wobei unerheblich ist, wie wahrscheinlich eine Übernahme der Macht im Staate durch solche Parteien ist. Demokratie wird hier weniger als ein vertikales System politischer Herrschaft, sondern als horizontales System gesellschaftlicher Interaktion verstanden, daher bezeichne ich es als Modell der "zivilen Gesellschaft".

Anti-Extremismus, negativer Republikanismus und zivile Gesellschaft sind drei Paradigmen, für die man auch außerhalb der Bundesrepublik reichhaltiges Anschauungsmaterial findet, wenn auch nicht in einer entsprechenden zeitlichen Reihenfolge.⁷ Im komparatistischen zweiten Teil dieses Beitrags möchte ich daher die zeitgenössische Leistungsfähigkeit der drei Paradigmen anhand von weiteren Beispielen erörtern. Dabei stehen im Hintergrund drei Angemessenheitsbedingungen, die ein plausibles Modell der Einschränkung von politischen Freiheiten meiner Ansicht nach erfüllen können muss.

1. Funktionalität. Es gibt verschiedene Funktionen, die Assoziationsverbote erfüllen können. In fragilen *transition*-Gesellschaften, in erst jüngst demokratisierter Staaten können sie die Verfassungsstruktur gegen ernstzunehmende Angriffe verteidigen. In konsolidierten Demokratien ist das offenbar nicht ihre Funktion, und wir müssen darüber nachdenken, ob Assoziationsverbote nicht einem Funktionswandel unterliegen. Ihre Performanz wäre dann entsprechend ihrer gesellschaftsrelativen Funktion einzuschätzen.
2. Legitimität. Dazu gehören allgemeine demokratietheoretische, aber auch moralphilosophische Überlegungen, schließlich Überlegungen, die die Pfadabhängigkeit demokratischer Gemeinwesen betonen und damit die historische Spezifität und vergangenheitspolitische Bedeutung von Assoziationsverboten.
3. Kommensurabilität. Damit ist gemeint die Frage nach der zwischenstaatlichen Vergleichbarkeit von

Situationen, nach Übereinstimmungen, ggf. der Übertragbarkeit von Modellen auf andere Gesellschaften. Es geht um möglichen Vorbildcharakter für die Innenpolitik anderer Staaten, und schließlich um Anschlussfähigkeit in internationalen Organisationen und letztlich auch in supranationalstaatlichen Institutionen.

I

- a) Innerhalb von drei Tagen im November 1951 reichte die Bundesregierung beim Bundesverfassungsgericht zwei Verbotsanträge ein, einen gegen die Sozialistische Reichspartei (SRP), die personell und programmatisch aus der NSDAP hervorging, und einen gegen die Kommunistische Partei Deutschlands (KPD). Das Gericht musste festlegen, welche Merkmale die "freiheitlich demokratische Grundordnung"⁸ des Grundgesetzes, die legal weder beeinträchtigt noch beseitigt werden darf, ausmachen. Wie die SRP wurde auch die KPD letztlich, allerdings erst nach einem fast fünf Jahre anhängigen Verfahren, verboten. Von der Entstehungsgeschichte des Art. 21 (2) her gesehen, ist die links-rechts-Symmetrie im Ergebnis nur folgerichtig. Das Parteiverbot wandte sich gegen das, wie ein berühmter Grundgesetz-Kommentator formuliert, "was wir von 'früher' und von 'drüben' als politische Ordnung unbedingt nicht wollten".⁹ Für die Konzeption des Parteiverbots ist diese doppelte Opposition, gegen beide "totalitären" Parteien, beide Parteigänger eines "totalen Staates",¹⁰ von Anfang an verbindlich. SRP- und KPD-Urteil formulieren mit den Grundrechten, rechtsstaatlichen und demokratisch-institutionellen Elementen die Bausteine der "freiheitlich demokratischen Grundordnung" (fdGO), auf die später die politikwissenschaftliche Extremismusforschung aufbauen wird. Der entscheidende Punkt, an dem die Richter im rechtsdogmatisch anspruchsvolleren KPD-Verfahren zur Entparadoxierung des Parteiverbots ansetzen, ist die prognostizierte Bereitschaft der KPD, im Falle eines Machtgewinns auf demokratischem Wege den anderen Parteien dieselbe Chance vorzuenthalten. Wie Ernst-Wolfgang Böckenförde später resümieren wird, hat das Verfassungsgericht die KPD verboten, weil die Partei "im politischen Gegner nur den bei nächstmöglicher Gelegenheit politisch zu entrechtenden Feind sehe".¹¹ Die KPD erscheint nicht hinreichend loyal zu den Prinzipien eines fairen Parteienpluralismus, als dass man sie weiterhin an demselben hätte teilnehmen lassen können: "[S]oweit zum Zwecke [der] Verteidigung [dieser Prinzipien] Einschränkungen der politischen Betätigungsfreiheit der Gegner erforderlich sind, werden sie in Kauf genommen."¹² Der drohende Selbstwiderspruch in der freiheitlichen Verfassung wird

abgewendet, indem ihre Behauptungsfähigkeit gegen ihre Feinde unter Schutz gestellt wird. Der Parteienrechtler Martin Morlok geht so weit, umgekehrt von einer "Selbstparadoxierung" zu sprechen, "wenn die Wertschätzung eines so gearteten politischen Entscheidungsprozesses auch die Freiheit mit umfasste, ebendie notwendigen Strukturen und Regeln dieses Prozesses selbst abzuschaffen."¹³ Charakteristisch für das anti-extremistische Paradigma des Parteiverbots ist neben seiner links-rechts-Symmetrie und vollständig abstrakt-systematischen Formulierung die Fokussierung auf einen speziellen Typ von Herausforderung. Es ist spezialisiert auf den Auftrag, die Abschaffung der demokratischen Staatsform zu verhindern

- b) Das SRP-Urteil hatte allerdings neben der fdGO-Kriteriologie eine zweite, gleichsam inoffizielle Nebenlinie des Assoziationsverbots unter dem Grundgesetz eröffnet, nämlich mit dem Argument von der Wesensverwandtschaft mit dem Nationalsozialismus. "Dass die ehemalige NSDAP nach ihrer Entwicklung, wie sie heute rückschauend überblickt werden kann, als in der Gegenwart existierende Partei nach Art. 21 Abs. 2 GG verfassungswidrig wäre, unterliegt keinem Zweifel; die Erfahrungen gerade mit dieser Partei sind der unmittelbare Anlass für die Schaffung des Art. 21 Abs. 2 GG gewesen."¹⁴ Wesensverwandtschaft mit dem Nationalsozialismus ist das Kriterium, mit dem bis auf den heutigen Tag in der Bundesrepublik die meisten Vereinsverbote begründet wurden, ohne dass ein Rekurs auf die abstrakten Kriterien der freiheitlich demokratischen Grundordnung notwendig würde.¹⁵ Den Hamburger Juristen Horst Meier und seinen Co-Autor Claus Leggewie hat dies 1995 zusammen mit dem oben erwähnten italienischen Vorbild zu dem Vorschlag inspiriert, das Grundgesetz vom "ideologischen Verfassungsschutz einer freien demokratischen Grundordnung" auf eine "anti-Nazistische Grundordnung" umzustellen. Eine solche Umstellung, die die Autoren sich nur als Verfassungsänderung vorstellen, entspreche einer "nachholenden Staatsgründung", die laut Meier die Bundesrepublik für das Fehlen einer selbstbestimmten, revolutionären Gründungsgeschichte und das Fehlen einer entschiedenen Negation der nationalsozialistischen Barbarei kompensieren würde.¹⁶ In der jüngsten, aus prozeduralen Gründen im Sande verlaufenen Debatte um das Verbot der NPD haben sich Leggewie und Meier allerdings von diesem Vorschlag distanziert, während umgekehrt die Autoren des NPD-Verbotsantrags des Deutschen Bundestages, Günter Frankenberg und Wolfgang Löwer, sich im Wesentlichen auf ein Argument dieses

Typs gestützt haben, und zwar als Auslegung bereits geltenden Verfassungsrechts. Frankenberg und Löwer widmeten den substantielleren ersten Teil ihres Antrags dem Nachweis, die NPD sei zwar nicht in ihrem Personal (wie dies bei der SRP noch der Fall war), sondern in Mitteln und Zielen mit dem Nationalsozialismus wesensverwandt.¹⁷ Frankenberg und Löwer lokalisieren die Wesensverwandtschaft der NPD mit der NSDAP vor allem in der politischen Programmatik, der strategischen und taktischen Operationsweise, der politischen Rhetorik und schließlich in offenen Anknüpfungen an den Nationalsozialismus, etwa in der Apologie seiner Verbrechen. Zentral ist die politische Programmatik, die unter anderem völkischen Kollektivismus, Sozialdarwinismus und biologischen Rassismus aufweist, neben verschiedenen Dimensionen rassistisch, ökonomisch und politisch begründeten Antisemitismus.

Als Strategie der Entparadoxierung eines Parteiverbots in der Demokratie ist der negative Republikanismus theoretisch weniger anspruchsvoll, indem er die Exklusion des Neo-Nazismus als eine Ausnahme auffasst - eine historisch bestimmte Negation, deren Züge nur im Rückgriff auf das zu überwindende geschichtliche Urbild individuiert werden können. Negativer Republikanismus eignet sich also in der Bundesrepublik nicht als eine allgemeine Strategie gegen diffus rechtsextreme oder gegen beliebige Formen faschistischer Vereinigungen; der Nachweis muss jeweils geführt werden, dass es sich um Wiedergänger des Nationalsozialismus handelt. Gegenüber der systematischen Entparadoxierung des Parteiverbots in der Demokratie, die der Anti-Extremismus anbietet, erscheint der negative Republikanismus weniger prinzipienorientiert.

- c) Das zivilgesellschaftliche Paradigma schließlich beruht auf der Beobachtung, dass die vom Anti-Extremismus aufmerksam beobachteten Phänomene der antidemokratischen Massenmobilisierung und des Wettbewerbs der Anti-System-Parteien heute in der Bundesrepublik wohl nicht mehr die ihnen zugeschriebene zerstörerische Kraft entfalten. Ihre weitgehende institutionelle Irrelevanz bedeute aber nicht, dass etwa neo-nationalsozialistische Parteien keinen signifikanten Schaden mehr anrichten könnten, aufgrund dessen ihnen gegebenenfalls militant entgegengetreten werden müsse. Schließlich sei es charakteristisch für die zeitgenössische Demokratie, dass sie sich nicht mehr allein über institutionelle Mechanismen verstehen lasse; sie sei gegenwärtig vielmehr "zentriert in zivilen Prozessen". Ihr Gelingen hänge, in den Worten von Ulrich K. Preuß, ab von "der Anerkennung des Anderen als

Gleicher, von Wechselseitigkeit und von der Fähigkeit zur Diskursivität.“¹⁸ Wenn die “demokratische Qualität des Gemeinwesens in immer geringerem Maße von den Kämpfen um die Macht im Staate abhängt”, trete die Koordinations- und Bindungskraft horizontaler bürgerschaftlicher Interaktion ins Zentrum der demokratischen Grundordnung. Diese sei “auf ein moralisches Mindestniveau ... angewiesen”, insbesondere die “Fähigkeit und Bereitschaft zur Anerkennung der Anderen als Gleiche. Wo die Voraussetzung fehlt - und sie fehlt in Parolen wie ‘Deutschland den Deutschen’ oder ‘Ausländer raus!’ -, da ist das Gemeinwesen gestört.”¹⁹ Dem entspricht ein drittes paradigmatisches Verständnis von Assoziationsverboten, das etwa bei den Vorschlägen zur Verfassungsreform des Runden Tisches im April 1990 geltend gemacht wurde. Anstelle des bisherigen Art. 21.2 sollte ein Parteiverbot folgenden Typs in die Verfassung aufgenommen werden:

“Parteien, die nach ihrem Programm systematisch ... die Menschenwürde verletzen, ... können von Wahlen ausgeschlossen oder verboten werden.”²⁰

Das zivilgesellschaftliche Verständnis des Parteiverbots lässt sich in einer Hinsicht ganz offenbar inspirieren vom Anti-Nationalsozialismus des negativ-republikanischen Paradigmas, insofern es sich gegen anti-semitische und rassistische Diskriminierung richtet. Andererseits teilt es mit dem Anti-Extremismus die allgemeine und ahistorische Formulierung. Das macht es offener für neue Bedrohungen des demokratischen Gemeinwesens, aber auch sehr viel breiter und womöglich unangemessen restriktiv. Das Paradigma der zivilen Gesellschaft entparadoxiert das Parteiverbot in einer dritten Variante, die sich auf Demokratie als Verpflichtung bezieht. Während im Anti-extremismus Parteiverbote als Selbstwiderspruch aufscheinen und im negativen Republikanismus nur als Ausnahme gerechtfertigt werden, ergeben sie sich im zivilgesellschaftlichen Modell als strenge Implikation von Demokratie. Dass Demokratie weniger als Privileg denn als Obligation eingeschätzt wird resultiert daher, dass sie die Verpflichtung beinhaltet, “die Integrität des demokratischen Prinzips zum Schutz der Rechte überstimmter Minderheiten zu wahren”.²¹

II

Was ist die Funktion von Assoziationsverboten? Gegen welchen Typ von Gefahr richten sie sich? Die Urteilsbegründung im KPD-Verfahren macht hier einen folgenreichen Zug. Um eine Partei verbieten zu können, so die Richter, muss von ihr keine Gefahr für die Reproduktion des demokratischen Systems ausgehen.

Sie kann auch dann verboten werden, “wenn nach menschlichem Ermessen keine Aussicht darauf besteht, dass sie ihre verfassungswidrige Absicht in absehbarer Zukunft werde verwirklichen können.”²² Das Gericht reagiert mithin nicht auf die *empirische* Gefahr, dass eine antidemokratische Partei auf demokratischem Weg an die Macht gelangt und, um mit Carl Schmitt zu reden, die Tür hinter sich schließt,²³ sondern auf die aus ihrer Illoyalität zu demokratischen Spielregeln resultierende *logische* Möglichkeit einer solchen empirischen Gefahr. Nach dem KPD-Urteil ist das Parteiverbot daher kein reines Instrument der Gefahrenabwehr mehr, sondern bewacht die interne Konsistenz des demokratischen Systems gegen umstürzlerische, nicht aber realistischere erfolversprechende *Intentionen* seiner Teilnehmer. Das ist unplausibel, weil, wie wir im ersten Teil dieses Beitrags gezeigt haben, die Entparadoxierung des Parteiverbots in der Demokratie im anti-extremistischen Paradigma davon abhing, dass Demokratie sich nicht auf demokratischem Weg abschaffen lassen muss. Das anti-extremistische Verständnis von Demokratie und Parteiverbot steht daher in Zeiten des Übergangs zur Demokratie und in der unmittelbaren Konsolidierungsphase besser da als in konsolidierten Systemen. Wenn die Verteidigung demokratischer Institutionen und Verfahren gegen totalitäre Kräfte nicht mehr als hauptsächliche Funktion des Parteiverbots vertreten werden kann, gerät die anti-extremistische Legitimation des Verbots unter Druck. Ein Beispiel ist das jüngst gescheiterte NPD-Verbotsverfahren, in dem Argumente der Verhältnismäßigkeit eine wesentliche Rolle spielten. Auf anti-extremistischer Grundlage allein kann eine Partei nicht sinnvoll verfolgt werden, von der nach allgemein geteilter Auffassung keine konkrete Gefahr ausgeht.²⁴

Wenn von einer Partei keine Gefahr für die Reproduktionsfähigkeit des demokratischen Systems ausgeht, kann der Anti-Extremismus den paradoxen Charakter eines Parteiverbots nicht widerlegen. Selbst wenn man des Arguments halber einräumt, dass der Schutz der demokratischen Systemstabilität gegenüber seiner faktischen Untergrabung evidentmaßen legitim ist, so stellt sich diese Rechtfertigung doch dann nicht ein, wenn es sich nur um symbolische Untergrabung, wie aggressiv-kämpferisch sie auch vorgetragen wird, handelt.²⁵ Ein weiteres Problem für die anti-extremistische Lesart des Parteiverbots in Deutschland war ihr offenkundiger Fehlschlag als *vergangenheitspolitische* Strategie. Der Ausdruck “Extremismus” legte nahe, dass das Hauptproblem des überwundenen Nationalsozialismus seine nicht-zentrale Positionierung in einem Koordinatensystem von Werten und Institutionen war. Dem NS-System und dem kommunistischen System wurde eine “Äquidistanz” (E. Jesse) zum demokratischen Verfassungsstaat unterstellt,

so dass diejenigen mit anti-extremistischer Sozialisation auch punktuelle, exklusiv gegen ne-nationalsozialistische Betätigung gerichtete Regelungen als Anomalie empfinden mussten.

Wichtiger ist in unserem Zusammenhang, dass der negative Republikanismus, obgleich weniger anspruchsvoll in seiner Strategie der Entparadoxierung, in der Legitimation der Einschränkung unter Bedingungen einer konsolidierten Demokratie besser abschneidet. Frankenberg und Löwer deuten an, dass eine negativ-republikanische "Rückwärtssperre" nicht als pragmatische Verteidigungsstrategie gegenüber beliebigen Herausforderungen, sondern vielmehr als inhaltliche "Einschränkung des demokratischen Experimentalismus" aufgefasst werden müsse.²⁶ Wenn der Nationalsozialismus als monströses soziales Experiment verstanden wird, dessen Überwindung der gesellschaftlichen Entwicklung sozusagen ein "benchmark",²⁷ also ein nichtunterschreitbares Vergleichskriterium vorgibt, so liegt einer solchen Konzeption, ähnlich wie einem wissenschaftlichen Experimentalismus unter Laborbedingungen, ein gerichtetes Modell der Gesellschaftsentwicklung zugrunde: Wenn auch die positive Entwicklung der offenen Zukunft völlig ungewiss ist, so soll doch eine bestimmte Regression definitiv ausgeschlossen sein. Im Unterschied zum Demokratiemodell des Anti-Extremismus, das bei seinen Einschränkungen des Kampfs um den Machtgewinn nicht zwischen Vorwärts-, Seitwärts- und Rückwärtssperre unterscheidet, zieht ein demokratischer Experimentalismus rechtfertigende Kraft für eine solche Einschränkung aus einem kognitiven Entwicklungskonzept der Gesellschaft, einem Verständnis des Volkes als eines lernenden Souveräns.²⁸ Der Demokratiebegriff implizierte in diesem Verständnis nicht das Recht, alte Fehler zu wiederholen, sondern nur den Anspruch, neue Fehler zu machen. Aus diesem Grunde ist es erforderlich, die anti-nationalsozialistische Ausnahme von uneingeschränkter Assoziationsfreiheit eng und ausschließlich historisch zu konkretisieren: weil, zynisch ausgedrückt, die Propagierung neuer und kreativer Formen von Unrecht unter diesem Argument nicht ausgeschlossen werden kann.

Zwei Überlegungen lassen sich an die Erörterung des negativ-republikanischen Paradigmas des Parteiverbots anschließen. Erstens, der Grad an Legitimität von Einschränkungen der Assoziationsfreiheit ist unter dem negativ-republikanischen Paradigma in Nachfolgeregimes von Unrechtsstaaten höher als in unbeteiligten Gesellschaften. Zweitens, der Gedanke des negativen Republikanismus, der als historische Antwort auf die Unrechtsregimes des italienischen Faschismus und des Nationalsozialismus entwickelt wurde, lässt sich verallgemeinern auf Nachfolgeregimes von Unrechtsstaaten überhaupt. Um mit dem ersten Punkt zu

beginnen, der negative Republikanismus ergibt eine intuitiv befriedigende Erklärung der Differenz zwischen dem völlig libertären Assoziationssystem der Vereinigten Staaten (zumindest seit den 50er Jahren des Zwanzigsten Jahrhunderts) und der Situation der Bundesrepublik. Anti-nationalsozialistische Einschränkungen politischer Freiheit werden ja von den Vereinigten Staaten aus als unrettbar *sui generis* aufgefasst und mit der eigenen Tolerierung neonazistischer Parteien, Aufmärsche, etc. konfrontiert.²⁹ Im Gegensatz zu den U.S.A. ist die Einschränkung nationalsozialistischer Organisationen und Positionen in Deutschland weniger unfair, weil diese Assoziationen und Positionen über einen längeren Zeitraum hinweg hegemonial vertreten waren und über die breiteste und ausführlichste gesellschaftliche Auseinandersetzung mit ihnen kein Zweifel bestehen kann. Während die rechtliche Beschränkung nationalsozialistischer Assoziationen in den U.S.A. als "zum-Schweigen-Bringen" von Minderheitenpositionen verstanden werden könnte, hatten diese Positionen in der Bundesrepublik historisch Gelegenheit, als Mehrheitspositionen nicht nur verbreitet, sondern auch realisiert zu werden. Unter dem eingangs eingeführten Gesichtspunkt der Offenheit gegenüber neuen und unbekanntem Entwicklungen, die ein demokratisches Regime einräumen müsse, will es legitim sein,³⁰ lässt eine um die nationalsozialistische Option verringerte politische Aufstellung in der Bundesrepublik nichts zu wünschen übrig. Zweitens ist zu betonen, dass das Paradigma des negativen Republikanismus nicht nur auf post-nationalsozialistische Gesellschaften anwendbar erscheint. Mit dieser Überlegung sind wir bei der angekündigten dritten Angemessenheitsbedingung für Assoziationsverbote, einer Kommensurierung der Regelungen in verschiedenen Staaten, angekommen. Zwar greifen sowohl Leggewie/Meier als auch Frankenberg/Löwer in ihrer Argumentation für eine eng umschriebene Ausnahme von libertären Assoziationsverhältnissen auf das Konzept der "Singularität" des Nationalsozialismus zurück. Entscheidend für unsere Argumentation sind aber weniger die Größenordnung oder die schwerlich zu reproduzierende expressive Bedeutung der nationalsozialistischen Verbrechen,³¹ sondern der sozusagen indexikalische Bezug auf die eigene Unrechtsgeschichte, in Jürgen Habermas Worten, auf die "Unvertretbarkeit der uns zugemuteten Haftung", die ein Verständnis des Nationalsozialismus als eines singularen Phänomens mit sich bringt.³² Horst Meier hatte die Idee einer negatorisch auf ein überwundenes Unrechtsregime bezogenen Grundordnung am Beispiel des Verbots der faschistischen Partei, des PNF, in der italienischen Verfassung entwickelt; eine ähnliche Konstellation gilt für Portugal,³³ nicht aber für Spanien. Um das Beispiel der Vereinigten Staaten wieder aufzugreifen: Auch hier deutet sich eine Sensibilisierung

für eine spezifische nationale Unrechtsgeschichte in Einschränkungen der politischen Freiheit an; sie ist zwar bisher nicht für die Assoziationsfreiheit, aber in Ansätzen bereits für Fragen der Redefreiheit nachzuweisen, wie neue Entwicklungen in bezug auf das *cross burning* zeigen, das seine spezifische einschüchternde Wirkung wohl nur vor dem Hintergrund einer Geschichte rassistischer Verfolgung und Unterdrückung entfalten kann.³⁴ In diesen Zusammenhang gehört ebenfalls der Umstand, dass Polen als Ausnahme unter den *transition*-Staaten des früheren Warschauer Paktes sowohl ein anti-nationalsozialistisches als auch ein anti-kommunistisches Parteiverbot in der Verfassung von 1997 etabliert hat und so zwar zu an der Oberfläche anti-extremistisch anmutenden Ergebnissen kommt, die zweifache Einschränkung allerdings aus der doppelten Entgegensetzung der neuen Demokratie zu aufeinander folgenden Verbrechenhistorien begründet und daher eher dem Typ des negativ-republikanischen Parteiverbot zugerechnet werden kann. Diese letzte Schlussfolgerung lässt sich unter anderem damit belegen, dass Polen im Jahre 1998, im Gegensatz zu anderen postkommunistischen Demokratien, ein symmetrisches Verbot der Leugnung von Verbrechen der nationalsozialistischen ebenso wie der kommunistischen Vergangenheit eingeführt wurde.³⁵ Gemeinsam ist diesen Verbrechen, dass es sich um "Verbrechen gegen die polnische Nation" handelt; der negative Republikanismus trägt also hier, im Gegensatz zu den bisher erwähnten Fällen der Bundesrepublik, Italiens und Portugals, auch den weiteren Aspekt der Abwehr von Fremdherrschaft. Ähnlich ist womöglich auch das Beispiel Österreichs zu interpretieren, wo nationalsozialistische Wiederbetätigung ebenfalls unter Strafe steht.³⁶ In all diesen Fällen trägt das negativ-republikanische Paradigma schon heuristisch weiter als rivalisierende Konzeptionen; zwar sind die jeweils negierten Unrechtserfahrungen der Vergangenheit auf einem breiten Tableau angesiedelt - sie teilen dennoch die strukturelle Gemeinsamkeit, aus den Möglichkeiten zukunftsöffener demokratischer Entwicklung des Gemeinwesens historisch-indexikalisch identifizierte und damit eng umschriebene einzelne Optionen auszuschließen.

Wenn es um die Kommensurierung der öffentlich-rechtlichen Traditionen von europäischen Nationalstaaten im Hinblick auf ihre Handhabung von Parteiverboten geht, so muss neben der komparatistischen Untersuchung der Vorkehrungen, die einzelne Staaten treffen, auch die Position von gesamteuropäischen Organisationen und Institutionen ins Auge gefasst werden. Auf europäischer Ebene ist derzeit eine Kombination von anti-extremistischer und negativ-republikanischer Argumentation zu beobachten.³⁷ Dass die anti-extremistische Konzeption

funktionale Vorteile in nichtkonsolidierten Demokratien hat, während das Paradigma des negativen Republikanismus in legitimatorischer Hinsicht überlegen erscheint, lässt sich am Urteil des Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte gegen die türkische Refah-Partei (i.e. Wohlfahrtspartei) illustrieren. Der Gerichtshof, der sich im Grundsatz stets zu einem "streitbaren" Demokratieverständnis bekannt hat, wiederholt in dieser Entscheidung seine Maxime, dass "eine politische Partei sich unter der Bedingung für Änderungen in der Rechtslage oder der Verfassungsstruktur eines Staates einsetzen darf ..., dass die vorgeschlagene Änderung selbst mit grundlegenden demokratischen Prinzipien vereinbar ist. Es folgt notwendigerweise, dass eine Partei, deren Anführer ... Maßnahmen vorschlagen, die nicht mit einer oder mehreren Regeln der Demokratie vereinbar sind oder auf die Abschaffung der Demokratie oder die Beschneidung demokratischer Rechte und Freiheiten abzielt, sich nicht auf den Schutz der [Europäischen Menschenrechts-]Konvention ... berufen kann."³⁸ Das Gericht beansprucht, diese Maxime Artikel 17 der Europäischen Menschenrechtskonvention zu entnehmen, in dem festgehalten wird, dass der "Missbrauch von Rechten" nicht unter der Konvention geschützt ist.³⁹

Dennoch erkennt das Gericht, dass das Menschenrecht auf Vereinigungsfreiheit, das die Konvention in ihrem Artikel 11 bekräftigt, nicht leichtfertig eingeschränkt werden dürfe. Einschränkungen seien nur dann zu rechtfertigen, falls sie "notwendig in einer demokratischen Gesellschaft" sei.⁴⁰ Um dies für den Fall der Refah-Partei zu bewerten, macht das Gericht einen interessanten Zug. Es beurteilt das Verbot vor dem Hintergrund einer Interpretation der Rechtsgeschichte der Türkei, in der es die demokratische Regierungsform aus der Überwindung eines theokratischen Vorgängerregimes hervorgehen sieht. Da die Re-Etablierung einer Theokratie in der Türkei nicht auszuschließen sei, seien die Ziele der Partei nicht illusorisch und das Verbot mithin "notwendig in einer demokratischen Gesellschaft". Erstens habe Refah ein Drittel der Sitze im Parlament inne; zweitens habe die Vergangenheit gezeigt, dass politische Bewegungen auf der Basis eines religiösen Fundamentalismus in der Lage gewesen seien, das Gesellschaftsmodell ihrer Wahl zu verwirklichen.⁴¹ Das Urteil kombiniert mithin Elemente aus dem anti-extremistischen und dem negativ-republikanischen Verständnis des Parteiverbots. Einerseits ist es gegenüber präsumtiv missbräuchlicher Inanspruchnahme politischer Freiheiten völlig abstrakt gehalten; es sieht vom Typ der Herausforderung der Demokratie durch ideologisch wie auch immer gelagerte Antisystemparteien ab. Gleichzeitig beruht sich die Behauptung der Verhältnismäßigkeit einer Verfolgung

der Refah-Partei, und damit auch die Überzeugungskraft eines Urteils im Rahmen des anti-extremistischen Verständnisses des Parteiverbots, darauf, dass die historische Entgegensetzung zu ihrem theokratischen Vorgängerregime eine nicht-vernachlässigbare Gefahrensituation für die türkische Demokratie verbürgt. Das Gericht appelliert gleichermaßen an abstrakte Extremismusabwehr und die konkret-historische Überwindung eines spezifischen Regimetyps.

Nun ist der wesentliche Unterschied zwischen dem Verfahren gegen die Refah-Partei und anderen heute diskutierten Fällen von Parteiverboten in Europa, etwa dem gescheiterten NPD-Verbotsverfahren in der Bundesrepublik, dass die mangelnde Massenbasis und mangelnde Wahlerfolge der NPD eine analoge Argumentation wohl nicht zugelassen hätten, auch wenn die Bundesrepublik auf ähnliche Weise als Nachfolger eines nichtdemokratischen politischen Systems fungiert. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte suggeriert, ein Verbot der Refah-Partei diene in der Türkei als "Rückwärtssperre", wie Ulrich K. Preuß dies in den siebziger Jahren in Bezug auf den deutschen Fall bezeichnet hat.⁴² Aber unsere Kritik am anti-extremistischen Paradigma hatte sich ja darauf berufen, dass eine Bekämpfung verfassungsfeindlicher Parteien als potentieller Systemüberwinder in konsolidierten Demokratien fragwürdig ist. Wir können daher für konsolidierte Demokratien wie die Bundesrepublik auf die Argumentation des Europäischen Gerichtshofs gegen die Refah-Partei nicht zurückgreifen, um einem anti-extremistischen Verständnis von Parteiverboten auch heute noch Legitimität zu verschaffen. Das bedeutet nicht, dass ein negativ-republikanisches Verständnis damit automatisch vorzugswürdig wäre. Auch ein negativer Republikanismus kann in konsolidierten Demokratien nicht ohne weiteres die Auffassung voraussetzen, dass in Gesellschaften, in denen ein spezifisches Unrechtsregime sich historisch durchsetzen konnte, permanent die nicht-vernachlässige Gefahr eines Rückfalls droht.

Dies bringt mich zur entscheidenden Frage, was die gewandelte *Funktion* des Parteiverbots im negativen Republikanismus ist. Dieter Grimm und Hans Gerd Jaschke sehen heute nicht zu Unrecht die Gefahr, dass die Reputation des Standorts Deutschland an die Stelle eines abzuwehrenden "legalen" Übernahmemanövers demokratischer Institutionen treten könnte.⁴³ Hier liegt in der Tat eine gravierende Schwäche des negativen Republikanismus, der die Schäden diesseits des Kampfes um die Staatsmacht, die aus den Aktivitäten von problematischen Parteien hervorgehen, bisher nicht wirklich benennen konnte und sich daher bei der Funktionsbeschreibung des Parteiverbots an das anti-extremistische Paradigma

anlehnen musste. Auch bei den Autoren, die das Paradigma des negativen Republikanismus für die Bundesrepublik ausgearbeitet haben,⁴⁴ ist festzustellen, dass die Gefahr, die von neo-nationalsozialistischen Assoziationen ausgeht, eher auf eine "objektive" Gefährlichkeit der Ideologie als auf die von ihr ausgehende soziale und politische Handlungsfähigkeit bezogen wird. Dennoch liegen hier Ansätze für die Diagnose von Gefahren, die auch in konsolidierten Demokratien von der Institution des Parteiverbots abgewendet werden können, vor. Diese Ansätze konzentrieren sich im Gegensatz zur anti-extremistischen Gefahrendiagnose für das politische System in erster Linie auf zu erwartende Schäden für Individuen. Zwei Befürchtungen stehen dabei im Vordergrund. Erstens, so wird argumentiert, schaffen neonazistische Organisationen ein "Klima der Angst", wie es der damalige Abgeordnete der Grünen, Cem Özdemir, in einer der NPD-Verbotsdebatten im Bundestag genannt hat. Ein klarer Fall wäre etwa die Einschüchterung von Überlebenden des Holocaust und ihren Nachkommen; besonders, wenn sie dazu führt, dass der gleiche "Wert der politischen Freiheit" (Rawls) für diese Gruppen von Bürgern nicht mehr gewährleistet ist. Während diese Vermutung für Gegenden, in denen die NPD eine gewisse kulturelle Hegemonie erreichte, nicht unplausibel war, war sie doch als Gesamteinschätzung möglicherweise nicht präzise genug, um die spezifische Bedrohung, die von einer neo-nationalsozialistischen Partei ausgeht, zu erfassen. Zweitens, so wird argumentiert, produzieren neo-nazistische Organisationen Kundgaben von Missachtung, die die Menschenwürde der Angegriffenen systematisch verletzen. Damit scheinen wir aber bereits beim Paradigma der zivilen Gesellschaft, wie es oben eingeführt wurde, angekommen zu sein.⁴⁵ Der Schaden, der aus der Existenz neo-nazistischer Organisationen resultiert, läge letztlich in der Zerstörung der moralischen Anerkennungsbedingungen, unter deren Respektierung allein eine bedeutungsvolle demokratische Praxis aller Bürger als Gleicher möglich sein kann. Dann ist aber gegen eine negativ-republikanische Konzentration auf spezifische Unrechtsregimes der Vergangenheit einzuwenden, dass Phänomene von Einschüchterung, Missachtung und Demütigung letztlich nicht auf Gruppen, die eindeutig in der Kontinuität einer Unrechtsgeschichte stehen, zu begrenzen sind. Es liegt also nahe, dass eine Erweiterung und Modernisierung des negativen Republikanismus hin auf eine Konzeption der zivilen Gesellschaft erforderlich ist, um Parteiverboten in konsolidierten Demokratien weiterhin eine klargeschnittene Funktion zuweisen zu können. Zwar werden auch in einem solcherart erweiterten Paradigma Bezugnahmen auf historische Verletzungen zwangsläufig sein und eine besondere legitimatorische Rolle spielen. Dies zeigt sich nicht zuletzt an den beiden

jüngsten Parteiverboten auf Europäischer Ebene, dem Verbot der Baskischen Partei Batasuna und des belgischen Vlaams Blok. Batasuna wurde zwar wegen ihrer Nähe zur terroristischen Organisation ETA, aber nicht in erster Linie als materielle Unterstützerin terroristischer Anschläge mit einem Verbotungsverfahren überzogen. Der Schaden, der durch die Partei angerichtet wurde, wurde vielmehr in der Verletzung der *Angehörigen der Opfer* des Terrorismus lokalisiert, die man durch die Weigerung der Partei, terroristische Anschläge zu verurteilen, als verhöhnt ansah.⁴⁶ Dem Vlaams Blok wurde durch ein Urteil des obersten Berufungsgerichts die öffentliche Finanzierung gestrichen, was einem Verbot nahezu gleichkommt, da sich die Parteien in Belgien nur staatlich finanzieren können.⁴⁷ Man wirft der Partei Rassismus und Diskriminierung vor, was zweifellos auf faschistische Hintergründe in der Partei Bezug nimmt, aber eine deutlich weitere Extension abdeckt, als dies unter dem negativ-republikanischen Paradigma möglich wäre. Das Paradigma der zivilen Gesellschaft überwindet damit ein Anachronismus-Problem des negativen Republikanismus, der Gefahr läuft, aufgrund seines indexikalischen Bezugs auf Unrecht der Vergangenheit womöglich heutige Gestalten, Motivationen und subkulturelle Zusammenhänge etwa organisierter Fremdenfeindlichkeit falsch zu diagnostizieren. Diese Gefahr liegt nahe, wenn eine juristische Perspektive gezwungen ist, sich heutige Organisationen auf Wesensverwandtschaft mit Vorläuferparteien, etwa der NSDAP hin, zurechtzulegen. Weiterhin ist der negative Republikanismus nur schwer in der Lage, auf eine zunehmend vernetzte, auch moralisch kommunizierende Weltöffentlichkeit zu reagieren, die demokratische Lernprozesse in Abgrenzung von überwundenen Unrechtsregimes nicht mehr allein innergesellschaftlich zulässt, sondern ein zwar oberflächliches, aber doch allgegenwärtiges, von der historischen Pfadabhängigkeit losgelöstes normatives Lernen ermöglicht.⁴⁸ Ist die Weltöffentlichkeit auch kein lernender Souverän, so werden doch zunehmend Verletzungen "an einem Platz der Erde an allen gefühlt" (I. Kant), so dass Geschichten spektakulären moralisch-politischen Versagens nicht als nationalhistorische, sondern als menscheitsgeschichtliche und allgemeingültige "benchmarks" herangezogen werden können. Wenn wir heute die Intuition, auch in

konsolidierten Demokratien könnten Parteiverbote vor dem Hintergrund historischen Unrechts noch eine legitime Rolle spielen, ausformulieren wollen, so liegt die Herausforderung also darin, nicht vorschnell zum Anti-Extremismus zurückzukehren, sondern das Paradigma des negativen Republikanismus behutsam in andere Kontexte zu extrapolieren und damit auf eine Konzeption ziviler Gesellschaft hin zu entwickeln. Dabei muss vor allem darauf geachtet werden, übermäßig restriktive Auswirkungen, die mit einer solchen Konzeption verbunden sein können, zu vermeiden. Im Gegensatz zum negativen Republikanismus richtet sich das Paradigma der zivilen Gesellschaft ja zunächst gegen beliebige als problematisch empfundene Ideologien und Bewegungen; seine Gefahrendiagnose ist darüberhinaus nicht automatisch rechtsstaatlich gezähmt. Auch wenn die Funktionalität und Kommensurabilität des Parteiverbots im Paradigma der zivilen Gesellschaft auf der Hand liegen, wird doch durch die übermäßige Breite seiner möglichen Extension seine Legitimität wieder in Frage gestellt.

In der gegenwärtigen politischen Situation ist darüberhinaus unklar, ob dem zivilgesellschaftlichen Modell die nötige Muße zugestanden wird, seine Schwierigkeiten anzugehen. Im Gefolge einer verschärften kulturellen Auseinandersetzung zwischen säkular-liberalen und islamistischen Anschauungen in den europäischen Gesellschaften hat nämlich ein verallgemeinerter Antixtremismus, der neben linken und rechten politischen Extremismen nun religiösen Fundamentalismus ins Auge fasst, einen zweiten Frühling erlebt. Das Verbot des Verbands der islamischen Gemeinden und Verbände, des sogenannten Kölner Kalifatsstaats durch den Bundesinnenminister am 8.12.2001 hat gezeigt, dass die Kategorien der fdGO-Feindschaft sich variabel auf politisch oder auf religiös-kulturell motivierte Akteure anwenden lassen - ohne dass doch auf die ursprüngliche Rechtfertigung des Anti-Extremismus, eine begründete Befürchtung der "legalen" Übernahme demokratischer Institutionen, zurückgegriffen werden könnte. Es bleibt abzuwarten, ob es unter dem Druck einer geopolitisch verallgemeinerten Extremismusbekämpfung gelingt, die rationalisierenden Einflüsse, die von negativem Republikanismus und ziviler Gesellschaft auf Verbote politischer Assoziationen geltend gemacht werden können, vollends zu verdrängen.

NOTAS

1. Robert Post, "Redefreiheit, Menschenwürde und Demokratie", in G. Frankenberg/P. Niesen (Hg.), *Bilderverbot.Recht, Ethik und Ästhetik der öffentlichen Darstellung*. Münster 2004, 170-194, 175.
2. Jürgen Becker, "§167. Die wehrhafte Demokratie des Grundgesetzes", in J. Isensee/P. Kirchhof (Hg.): *Handbuch des Staatsrechts der BRD*, vol. VII, Heidelberg 1992, 310ff.
3. Kathrin Groh, "Der NPD-Verbotsantrag - eine Reanimation der streitbaren Demokratie?", *Zeitschrift für Rechtspolitik* 33, 2000, 500-505, 504.
4. *Entscheidungen des Bundesverfassungsgericht (BVerfGE)* Bd. 5, Tübingen 1956, 134f.
5. Karl Loewenstein, "Militant Democracy and Fundamental Rights", *American Political Science Review* XXXI, 1937, 417ff., 638ff., 432.
6. Selbst Einschränkungen der Assoziationsfreiheit sind ein so heterogenes Feld, dass hier nicht alle Aspekte berücksichtigt werden können. Das Spektrum reicht von Vereinigungen für die Rechte von Tieren bis hin zu separatistischen, z.T. paramilitärischen Bewegungen.
7. Die Paradigmentrias wird detailliert entwickelt in Peter Niesen, "Anti-Extremism, Negative Republicanism, Civic Society: Three Paradigms for Banning Political Parties", in S. Avineri/Z. Sternhell (Hg.), *Europe's Century of Discontent*. Jerusalem 2003, 249-286. Wiederabdruck im *Almanach of German and European Law*, vol. 1 (2003), hg. von R. Miller & P. Zumbansen, Oxford 2004, 81-112.
8. Der einschlägige Art. 21, Abs. 2 GG lautet: "Parteien, die nach ihren Zielen oder nach dem Verhalten ihrer Anhänger darauf ausgehen, die freiheitlich demokratische Grundordnung zu beeinträchtigen oder zu beseitigen oder den Bestand der Bundesrepublik Deutschland zu gefährden, sind verfassungswidrig. Über die Frage der Verfassungswidrigkeit entscheidet das Bundesverfassungsgericht."
9. Günter Dürig, Art. 18, Rdnr. 48ff., in Th. Maunz & G. Dürig (eds.): *Grundgesetz-Kommentar*, München 1958ff. (1991), zitiert nach Horst Meier, *Parteiverbote und demokratische Republik. Zur Interpretation und Kritik von Art. 21 Abs. 2 des Grundgesetzes*, Baden-Baden 1993, 299.
10. *BVerfGE* 2, Tübingen 1952, 12f.
11. E.-W. Böckenförde, "Demokratie als Verfassungsprinzip", in Böckenförde: *Staat, Verfassung, Demokratie. Studien zur Verfassungstheorie und zum Verfassungsrecht*. Frankfurt/M. 1991, 289-378, 342.
12. *BVerfGE* 2, 139.
13. "Schutz der Verfassung durch Parteiverbot?", in C. Leggewie/H. Meier (Hg.), *Verbot der NPD oder Mit Rechtsradikalen leben?*, Frankfurt/M. 2002, 64-80, 64; vgl. ders., "Parteiverbot als Verfassungsschutz - Ein unauflöslicher Widerspruch?" *Neue Juristische Wochenschrift* 54, 40, 2931-2942.
14. *BVerfGE* 2, 70.
15. Unter den neonazistischen Vereinigungen der 1980er Jahre, die von Länder- oder Bundesregierung verboten wurden, sind die Wehrsportgruppe Hoffmann, die Volkssozialistische Bewegung Deutschlands/Partei der Arbeit, die Aktionsfront Nationaler Sozialisten, die Nationale Sammlung. In den 1990er Jahren haben die Innenminister die Wiking-Jugend (1994), die Nationale Liste (1995), die FAP (Freiheitliche Deutsche Arbeiterpartei, 1995), die Kameradschaft "Hamburger Sturm" (1999), Blood and Honour (und ihre Jugendorganisation White Youth) (12/2000) verboten. Als jüngstes Beispiel für den Einsatz des Arguments von der Wesensverwandtschaft mit dem Nationalsozialismus lässt sich das Verbot der Skinheads Sächsische Schweiz (und ihrer "Aufbauorganisation" SSS-AO) am 5. April 2001 anführen.
16. C. Leggewie/H. Meier, *Republikenschutz. Maßstäbe für die Verteidigung der Demokratie*. Reinbek 1995, 308. Die zitierten Passagen kondensieren Argumente, die bereits bei H. Meier, *Parteiverbote und demokratische Republik*, op. cit., 396ff. ausgeführt werden.
17. Eine um die Nachweise gekürzte Fassung dieses Antrags findet sich unter <http://www.extremismus.com/dox/antrag-bt.htm>; zur hier zusammengefassten Argumentation vgl. Kapitel II des Antrags.
18. Ulrich K. Preuß, "Die empfindsame Demokratie", in C. Leggewie/H. Meier (Hg.), *Verbot der NPD?*, op. cit., Frankfurt/M. 2002, 104-119, 115.
19. *Ebd.* 116f.

20. Art. 37 (4), Zitiert in "Anhang" 2, in Meier, *Parteiverbote*, op. cit., 463. Vgl. die ähnliche Bezugnahme auf Art. 1 (1) Grundgesetz im Verfassungsentwurf des *Kuratoriums für einen demokratisch verfassten Bund Deutscher Länder* vom 29. Juni 1991, Meier, op. cit., 465. Beide Reformvorschläge wurden verworfen.
21. G. Frankenberg/W. Löwer, *NPD-Verbotsantrag des Deutschen Bundestages*, 2001, MS 49.
22. *BVerfGE* 5, 143.
23. S. Carl Schmitt, *Legalität und Legitimität* (1932), Berlin 1993, 32; dazu Horst Meier, *Parteiverbote*, op. cit., 87.
24. Vgl. Horst Meier, "'Ob eine konkrete Gefahr besteht, ist belanglos' - Kritik der Verbotsanträge gegen die NPD", in C. Leggewie/H. Meier (Hg.), *Verbot der NPD?*, op. cit., 14-29.
25. In der Sprache des Gerichts ausgedrückt: falls nicht der Fall ist, dass "zum Zwecke [der] Verteidigung [der Verfassungsprinzipien] Einschränkungen der politischen Betätigungsfreiheit der Gegner erforderlich sind", *BVerfGE* 5, 139.
26. Frankenberg/Löwer, op. cit. 86.
27. Joshua Cohen/Charles Sabel, "Directly-deliberative Polyarchy", *European Law Journal* 3, 4, 1997, 313-342, führen diesen Ausdruck in synchroner Perspektive, für den kognitiven Abgleich des Niveaus "benachbarter" demokratischer Problemlösungsinstitutionen, ein (326 u. 330).
28. Hauke Brunkhorst, *Demokratie und Differenz*, Frankfurt/M. 1994, 199ff.
29. Cass Sunstein, *Democracy and the Problem of Free Speech*, New York 1993, 189.
30. s. o. Text zu Fn. 1.
31. Dazu ausführlich Peter Niesen, "Anti-Extremism, Negative Republicanism, Civic Society", op. cit. Vgl. Avishai Margalit & Gabriel Motzkin: "The Uniqueness of the Holocaust", *Philosophy and Public Affairs* 25, 1, Summer 1996, 65-83.
32. Jürgen Habermas, "Vom öffentlichen Gebrauch der Historie", in Habermas, *Eine Art Schadensabwicklung*, Frankfurt/M. 1987, 144.
33. Vgl. Art. 46, 4 der portugiesischen Verfassung.
34. Vgl. die bisher nur in mündlicher Verhandlung eingeführten Bezugnahmen des Bundesrichters Clarence Thomas auf die Sklavereigeschichte in Fragen der Zulässigkeit von *cross burning* unter dem ersten Zusatzartikel der U.S.-amerikanischen Verfassung in *Virginia v. Black*, s. die AP-Meldung "Supreme Court upholds Cross-Burning Ban" v. 4. Juli 2003.
35. Zu Assoziationsfreiheit und Parteiverbot, s. Polnische Verfassung, Art. 13. Zu den Einschränkungen der Meinungsfreiheit s. das Gesetz über die Einrichtung des Instituts des Nationalen Gedenkens - Kommission zur Verfolgung von Verbrechen gegen die Polnische Nation (Commission for Prosecution of Crimes against the Polish Nation) v. 18.12.1998 (*Journal of Laws* v. 1998, n° 155, item 1016, v. 1999, n° 38, item 360, v. 2000, n° 48, item 553). Wer öffentlich nationalsozialistische oder kommunistische Verbrechen bestreitet, wird mit bis zu drei Jahren Haft bestraft. Vgl. *East European Constitutional Review* 7, 4, 1998, 41.
36. Vgl. Gabriel Lansky, "Maulkorb für Kritik an Wiederbetätigung. Antifaschistische Rechtsordnung und schweigende Praxis", in Rubina Möhring (Hg.), "*Österreich allein zuhause*". *Politik, Medien, Justiz nach der politischen Wende*. Frankfurt/M., London o.J. (2001), 60-69
37. Diese Beobachtung bezieht sich ausschließlich auf die Institutionen des Europarats, nicht auf die Europäische Union, die das Thema bisher, und auch in der letzten Version ihres jüngst teilweise ratifizierten, teilweise verworfenen Verfassungsentwurfs, ausgespart hat. Zu den Institutionen des Europarats, die sich prominent mit Parteiverboten auseinandergesetzt haben, gehört neben dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte, dessen Position im Text skizziert wird, auch die sogenannte Venice Commission (tatsächlicher Name "European Commission for Democracy through Law"), die in der Beratung von *transition*-Staaten bei der demokratischen und rechtsstaatlich Handhabung von Parteiverboten einen äußerst moderaten Kurs einschlägt. Vgl. den von der Kommission erstellten Leitfaden "Guidelines on prohibition and dissolution of political parties and analogous measures", Straßburg, 10. Januar 2000, erhältlich unter [http://venice.coe.int/docs/2000/CDL-INF\(2000\)001-e.asp](http://venice.coe.int/docs/2000/CDL-INF(2000)001-e.asp), letzter Zugriff am 1. September 2005.
38. *Case of Refah Partisi and Others v. Turkey*, Entscheidung Strasburg, 31. Juli 2001, bestätigt von der Großen Kammer am 13. Februar 2003, §47, Übersetzung Peter Niesen. Letzter Zugriff 30. Juni 2003 unter <http://hudoc.echr.coe.int/hudoc/ViewRoot.asp?Item=0&Action=Html&X=623105747>. Zu der Entscheidung vgl. auch Sven Eiffler, "Die 'wehrhafte Demokratie' in der Rechtsprechung des

- Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte”, *Kritische Justiz* 36, 2, 2003.
39. S. zu dieser Konstruktion auch Jochen A. Frowein, “Comment to the Presentation by Heike Krieger”, in C. Walter, S. Vöneky, V. Röben, F. Schorkopf (Hg.), *Terrorism as a Challenge for National and International Law: Security vs. Liberty?* Berlin, Heidelberg 2003.
40. *Case of Refah Partisi*, *op. cit.*, §67.
41. *Ebd.* §77.
42. Ulrich K. Preuß, *Legalität und Pluralismus*, Frankfurt/M. 1973, 163f. S. oben, Text zu Fn. 26 und vgl. Leggewie/Meier, *Republikenschutz*, *op. cit.*, 317, sowie Frankenberg/Löwer, *Verbotsantrag*, *op. cit.* 86.
43. H.J. Jaschke, “Sehnsucht nach dem starken Staat - Was bewirkt Repression gegen rechts?”, *Aus Politik und Zeitgeschichte* 39, 2000. Dieter Grimm, *Die Verfassung der Politik*, München 2001, 181, legt nahe, dass der Wunsch, im Ausland einen guten Eindruck zu machen, die NPD-Verbotsanträge maßgeblich motiviert hat.
44. H. Meier, *Parteiverbote und demokratische Republik*, *op. cit.*; G. Frankenberg/W. Löwer, *NPD-Verbotsantrag*, *op. cit.*.
45. S. oben, Text zu Fn. 18ff.
46. Miguel Revenga Sanchez, “El tránsito hacia (y la lucha por) la democracia militante en España”, *Revista de Derecho Político* 62, 11 - 31.
47. *die tageszeitung* v. 11.9.04, 10.
48. Vgl. D. Levy/N. Sznajder, *Erinnerung im globalen Zeitalter: Der Holocaust*. Frankfurt/M. 2001.

