



IM FOKUS!

Mainz, 6. Februar 2024

Nr. 18/11

Ausschluss der Partei Die Heimat (vormals NPD) von der Parteienfinanzierung – Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 23. Januar 2024

Der Zweite Senat des Bundesverfassungsgerichts hat in seinem Urteil vom 23. Januar 2024 (2 BvB 1/19)¹ einstimmig entschieden, dass die Partei Die Heimat (vormals: Nationaldemokratische Partei Deutschlands – NPD) für die Dauer von sechs Jahren von der staatlichen Finanzierung nach § 18 Parteiengesetz (PartG) ausgeschlossen ist.

Bei der Entscheidung handelt es sich um den ersten Anwendungsfall der mit Art. 21 Abs. 3 Grundgesetz (GG) neu geschaffenen Rechtsgrundlage zum Ausschluss verfassungsfeindlicher Parteien von der Parteienfinanzierung. Mit ihr konkretisierte das Bundesverfassungsgericht die rechtlichen Maßstäbe für ein Finanzierungsausschlussverfahren.

I. Wesentlicher Sachverhalt

Gegen die NPD wurden in der Vergangenheit zwei Parteiverbotsverfahren vor dem Bundesverfassungsgericht geführt, die aufgrund der hohen Hürden eines Parteiverbots im Ergebnis jedoch erfolglos blieben.

Im ersten Anlauf² stand der Durchführung des Verbotsverfahrens ein unbehebbares Verfahrenshindernis entgegen, weil während des laufenden Verfahrens V-Leute in den Führungsreihen der NPD eingesetzt worden waren.

In dem zweiten Verfahren³ bestätigte das Bundesverfassungsgericht zwar, dass die NPD nach ihren Zielen und dem Verhalten ihrer Anhänger eine Beseitigung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung anstrebe. Mit Blick auf den Ausnahmecharakter eines Parteiverbots verlangte das Bundesverfassungsgericht indes konkrete Anhaltspunkte von Gewicht, die ein Erreichen der verfolgten verfassungsfeindlichen Ziele zumindest möglich erscheinen ließen (sog. Erfordernis der Potentialität). Diese lagen aufgrund der lediglich begrenzten politischen Wirkungsmöglichkeit der NPD nicht vor. Das Bundesverfassungsgericht deutete in diesem Zusammenhang allerdings an, dass es dem verfassungsändernden Gesetzgeber freistünde, auch unterhalb der Schwelle eines Parteiverbots Sanktionierungen zur Bekämpfung verfassungsfeindlicher Parteien einzuführen.

¹ Entscheidung abrufbar unter https://www.bverfg.de/e/bs20240123_2bvb000119.html.

² BVerfG Beschl. v. 18.03.2003 – 1 BvB 1/01 –, NJW 2003, 1577.

³ BVerfG Urte. v. 17.01.2017 – 2 BvB 1/13 –, NJW 2017, 611.

Daraufhin erfolgte im Juli 2017 eine Grundgesetzänderung⁴, die nunmehr in Art. 21 Abs. 3 GG den Ausschluss verfassungsfeindlicher Parteien von der staatlichen Finanzierung ermöglicht.

In Art. 21 Abs. 3 GG heißt es:

„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.“

Auf dieser Grundlage beantragten Bundestag, Bundesrat und Bundesregierung im Jahre 2019, die inzwischen in „Die Heimat“ umbenannte Partei der NPD von der staatlichen Finanzierung auszuschließen. Der Partei Die Heimat flossen in der Vergangenheit nicht unerhebliche Beträge aus der Staatskasse zu. Nach der Bundestagswahl 2021 verlor sie infolge unzureichender Wahlergebnisse ihren Anspruch auf staatliche Mittel.

II. Wesentliche Entscheidungsgründe

Der Antrag auf Feststellung des Ausschlusses der Antragsgegnerin von staatlicher Finanzierung hatte Erfolg.

1. Keine Verfahrenshindernisse

Das Bundesverfassungsgericht hielt vorab fest, dass der Durchführung des Finanzierungsausschlussverfahrens keine Verfahrenshindernisse entgegenstünden.⁵

In diesem Zusammenhang stellte es klar, dass die in der **bundesverfassungsgerichtlichen Rechtsprechung konkretisierten rechtsstaatlichen Anforderungen an die Durchführung eines Parteiverbotsverfahrens** uneingeschränkt auf das Finanzierungsausschlussverfahren **übertragbar** seien. Bei einem Finanzierungsausschluss handele es sich zwar, anders als beim Parteiverbot, nicht um die „schärfste und überdies zweischneidige Waffe des demokratischen Rechtsstaats gegen seine organisierten Feinde“⁶. Die Wirkungen eines Finanzierungsausschlusses seien hinsichtlich der gleichberechtigten Teilnahme am politischen Wettbewerb aber vergleichbar schwerwiegend. Auch die Durchführung des Finanzierungsausschlussverfahrens unterliege daher strikten rechtsstaatlichen Anforderungen, deren **Missachtung ein unbehebbares Verfahrenshindernis** nach sich ziehen könne. Danach müsse insbesondere das **Gebot der Staatsfreiheit** berücksichtigt werden. Mit diesem sei es nicht zu vereinbaren, wenn **während des laufenden Verfahrens V-Leuten oder Verdeckte Ermittler auf der Führungsebene** der betroffenen Partei eingesetzt oder zur Antragsbegründung Beweismittel herangezogen würden, deren Entstehung zumindest auch auf das Wirken von V-Leuten oder Verdeckten Ermittlern zurückzuführen sei (sog. **Quellenfreiheit**).

⁴ Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 21) vom 13. Juli 2017, BGBl I S. 2346.

⁵ BVerfG Urt. v. 23.01.2024 – 2 BvB 1/19 –, juris Rn. 139 ff.

⁶ BVerfG Urt. v. 23.01.2024 – 2 BvB 1/19 –, juris Rn. 157; BVerfG Urt. v. 17.01.2017 – 2 BvB 1/13 –, NJW 2017, 611 (613).

Diese Anforderungen seien indes im hiesigen Verfahren vollumfänglich gewahrt worden. Die insoweit darlegungspflichtigen Antragsteller hätten Testate vorgelegt, die hinreichend belegten, dass ein Einsatz von V-Leuten und Verdeckten Ermittlern auf den Führungsebenen der Antragsgegnerin während des laufenden Verfahrens unterblieben und das vorgelegte Beweismaterial quellenfrei sei.

2. Aktuelle Partizipation an der staatlichen Parteienfinanzierung nicht erforderlich

Das Bundesverfassungsgericht führte anschließend aus, an der Zulässigkeit des Antrags bestünden keine Bedenken. Insbesondere sei es **unerheblich**, dass die Antragsgegnerin aktuell wegen fehlender Wahlerfolge **nicht die Voraussetzungen für eine Teilhabe an der staatlichen Teilfinanzierung nach § 18 Abs. 4 PartG erfülle**.⁷ Dies ergebe sich unter anderem aus dem Sinn und Zweck der Vorschrift des Art. 21 Abs. 3 GG, die im Sinne eines **präventiven Verfassungsschutzes** dafür Sorge tragen sollte, dass der freiheitliche demokratische Staat seine Feinde nicht finanziell unterstützen und ihnen damit (auch) nicht dazu verhelfen müsse, die aktive Arbeit an seiner Abschaffung fortzuführen. Das Verfahren zielt mithin darauf, der betroffenen Partei für einen bestimmten Zeitraum jegliche Partizipation an der staatlichen Parteienfinanzierung zu entziehen. Dieser Zweck beinhalte, dass der **Finanzierungsausschluss** für den fraglichen Zeitraum **auch schon vorsorglich** angeordnet werden können müsse.

⁷ BVerfG Urt. v. 23.01.2024 – 2 BvB 1/19 –, juris Rn. 190 ff.

⁸ BVerfG Urt. v. 23.01.2024 – 2 BvB 1/19 –, juris Rn. 199 ff.

3. Art. 21 Abs. 3 GG ist kein „verfassungswidriges Verfassungsrecht“

In der Sache befasste sich das Bundesverfassungsgericht erstmals mit der **Wirksamkeit der neu geschaffenen Rechtsgrundlage** zum Ausschluss verfassungsfeindlicher Parteien von der staatlichen Finanzierung in Art. 21 Abs. 3 GG. Es entschied, die Neuregelung verstoße nicht gegen Art. 79 Abs. 3 GG.⁸

Hiernach sei eine Grundgesetzänderung unter anderem dann unzulässig, wenn sie die in den Art. 1 und 20 GG niedergelegten Grundsätze, das heißt die Achtung der Menschenwürde und die Staatsstrukturprinzipien, berühre. Die von Art. 79 Abs. 3 GG umfassten Inhalte unterlägen einem absoluten Bestandsschutz (sog. **Ewigkeitsgarantie**). Verfassungsänderungen, welche die hierdurch gezogenen Grenzen überschritten, seien als **„verfassungswidriges Verfassungsrecht“**⁹ nichtig. Die Ewigkeitsgarantie erfasse allerdings nicht sämtliche Ausprägungen, sondern nur den jeweiligen **Kernbereich der geschützten Prinzipien**. Sie solle verhindern, dass die geltende Verfassungsordnung in ihrer Substanz beseitigt und zur nachträglichen Legalisierung eines totalitären Regimes missbraucht werden könne.

Die Regelung des Art. 21 Abs. 3 GG halte diesen Anforderungen stand. Der Ausschluss verfassungsfeindlicher Parteien aus der staatlichen Finanzierung berühre nicht den Kernbereich des Demokratieprinzips. Das **Konzept der „wehrhaften Demokratie“** schließe vielmehr die gleichheitswidrige Benachteiligung von Parteien, die auf die Abschaffung der

⁹ BVerfG Urt. v. 23.01.2024 – 2 BvB 1/19 –, juris Rn. 204.

freiheitlichen demokratischen Grundordnung ausgerichtet seien, durch den Ausschluss aus der staatlichen Finanzierung ein. Eine gleichberechtigte Teilhabe an der politischen Willensbildung als Kern des demokratischen Handelns setze nämlich den Bestand einer freiheitlichen Ordnung voraus. Das Demokratiegebot umfasse den **Grundsatz der Chancengleichheit der politischen Parteien** daher **nur, soweit diese ihrerseits die grundlegenden demokratischen Prinzipien anerkannten und achteten**. Fehle es daran, stelle der Ausschluss einer Partei von der Vergabe staatlicher Mittel keinen Eingriff in den Kerngehalt des Demokratieprinzips dar.

Der Ausschluss verfassungsfeindlicher Parteien aus der staatlichen Finanzierung greife auch nicht in den durch die Garantie der Menschenwürde verbürgten **Anspruch auf demokratische Selbstbestimmung der Bürgerinnen und Bürger** ein. Dieser Anspruch beziehe sich **von vornherein lediglich** auf die **gleichberechtigte Teilhabe an der Ausgestaltung der freiheitlichen demokratischen Ordnung**. Entfalle aufgrund des Entzugs staatlicher Mittel die Möglichkeit, eine Partei zu unterstützen, die auf die Abschaffung dieser Ordnung ziele, habe dies deshalb nicht zur Folge, dass Wahlberechtigte zu bloßen Objekten staatlichen Handelns würden und an der Wahrnehmung ihres demokratischen Selbstbestimmungsrechts gehindert wären.

4. Finanzierungsausschluss erfordert keine Potentialität

Das Bundesverfassungsgericht konkretisierte sodann die Voraussetzungen für einen Finan-

zierungsausschluss.¹⁰ Diese entsprächen weitgehend den Anforderungen an ein Parteiverbot. Sowohl das Parteiverbots- als auch das Finanzierungsausschlussverfahren verlangten eine Betroffenheit des Schutzguts der „freiheitlichen demokratischen Grundordnung“, auf deren „Beeinträchtigung oder Beseitigung“ eine Partei „nach ihren Zielen oder nach dem Verhalten ihrer Anhänger“ entweder (für ein Parteiverbot) nach Art. 21 Abs. 2 GG „ausgehen“ oder (für einen Finanzierungsausschluss) nach Art. 21 Abs. 3 GG „ausgerichtet“ sein müsse. Dies erfordere in jedem Fall ein **qualifiziertes und planvolles Handeln zur Beseitigung oder Beeinträchtigung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung oder zur Gefährdung des Bestandes der Bundesrepublik Deutschland**. Die betroffene Partei müsse nach den Umständen des jeweiligen Einzelfalls über das „Bekennen“ ihrer verfassungsfeindlichen Ziele hinaus die **Grenze zum „Bekämpfen“** der freiheitlichen demokratischen Grundordnung oder des Bestandes des Staates **überschreiten**. Eine konkrete Gefahr für die freiheitliche demokratische Grundordnung bedürfe es hingegen nicht.

Der **entscheidende Unterschied** bestehe jedoch darin, dass ein „Darauf Ausgerichtetsein“ anders ein „Darauf Ausgehen“ **keine Potentialität** voraussetze. Für einen Finanzierungsausschluss genüge es somit, wenn die Schwelle zur Bekämpfung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung oder des Bestandes des Staates überschritten würde. Konkrete Anhaltspunkte von Gewicht, die es zumindest möglich erscheinen ließen, dass das Handeln der Partei erfolgreich sein könne, seien nicht notwendig.

¹⁰ BVerfG Urt. v. 23.01.2024 – 2 BvB 1/19 –, juris Rn. 240 ff.

Dies belege die **Gesetzgebungshistorie**. Die Regelung des Art. 21 Abs. 3 GG sei vor dem Hintergrund des Urteils vom 17. Januar 2017 geschaffen worden, in dem entschieden worden sei, dass ein „Darauf Ausgehen“ nach Art. 21 Abs. 2 GG im Hinblick auf den Ausnahmecharakter eines Parteiverbots nur bei einer Potentialität im Sinne konkreter Anhaltspunkte von Gewicht für den Erfolg des gegen die Schutzgüter des Art. 21 Abs. 2 GG gerichteten Handelns der Partei angenommen werden könne.¹¹ Demgegenüber solle die Neuregelung nach dem Willen des verfassungsändernden Gesetzgebers gerade die Möglichkeit eröffnen, Parteien allein wegen ihrer verfassungsfeindlichen Zielrichtung von vornherein bei der Gewährung staatlicher Zuschüsse unberücksichtigt zu lassen.

5. Vorliegen der Voraussetzungen des Finanzierungsausschlusses im Falle der Partei Die Heimat

In Anwendung dieser Grundsätze urteilte das Bundesverfassungsgericht, dass die Voraussetzungen für einen Finanzierungsausschluss erfüllt seien.¹²

Bereits in seinem Urteil vom 17. Januar 2017 habe der Senat festgestellt, dass die **Antragsgegnerin nach ihren Zielen und dem Verhalten ihrer Anhänger die Beseitigung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung anstrebe**.¹³ Dies gelte **unverändert fort**. Relevante Änderungen des politischen Programms seien nicht ersichtlich.

Das politische Konzept der Antragsgegnerin sei weiterhin nicht mit der **Garantie der Menschenwürde** vereinbar. Die Antragsgegnerin halte an einem **ethnischen Volksbegriff** und der Vorstellung von der deutschen „Volksgemeinschaft“ als Abstammungsgemeinschaft fest. Dabei räume sie dem **Kollektiv der „Volksgemeinschaft“ Vorrang gegenüber dem einzelnen Menschen** ein. Zur Verwirklichung der „deutschen Volksgemeinschaft“ fordere sie eine Trennung von Kulturen und Ethnien, eine umfassende rechtliche Besserstellung aller dieser Gemeinschaft Zugehörigen und die Abwertung des rechtlichen Status aller nicht Zugehörigen. Die Propagierung der ethnisch definierten „Volksgemeinschaft“ habe eine gegen die Menschenwürde und das Gebot elementarer Rechtsgleichheit verstoßende Missachtung von Ausländern, Migranten und Minderheiten zur Folge.

Darüber hinaus missachte die Antragsgegnerin unverändert das **Demokratieprinzip**. Sie beabsichtige, die **bestehende Verfassungsordnung durch einen an der „ethnischen Volksgemeinschaft“ ausgerichteten autoritären Nationalstaat zu ersetzen**. Ihr Postulat „Volksherrschaft setzt Volksgemeinschaft voraus“ mache deutlich, dass sie den Anspruch auf gleichberechtigte Teilhabe an der politischen Willensbildung als Kernelement des grundgesetzlichen Demokratieprinzips nicht anerkenne. Denn es führe **denknotwendig** zum **Ausschluss all derjenigen aus dem demokratischen Prozess, die der ethnisch definierten „Volksgemeinschaft“ nicht angehörten**.

¹¹ BVerfG Urt. v. 17.01.2017 – 2 BvB 1/13 –, NJW 2017, 611 (624 f.).

¹² BVerfG Urt. v. 23.01.2024 – 2 BvB 1/19 –, juris Rn. 315 ff.

¹³ BVerfG Urt. v. 17.01.2017 – 2 BvB 1/13 –, NJW 2017, 611 (630 ff.).

Die vorgelegten Belege zeigten überdies, dass auch die **Wesensverwandtschaft** der Antragsgegnerin mit dem **Nationalsozialismus** fortbestehe. Sowohl das Konzept der ethnisch definierten „Volksgemeinschaft“ als auch die antisemitische Grundhaltung und die Verächtlichmachung der bestehenden demokratischen Ordnung ließen deutliche Parallelen zum Nationalsozialismus erkennen.

Schließlich sei die Antragsgegnerin auf die Beseitigung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung „**ausgerichtet**“. Sie überschreite die Schwelle vom bloßen Bekenntnis der Ablehnung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung zu deren Bekämpfung. Dass sie in geplanter und qualifizierter Weise zur Beseitigung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung unmittelbar ansetze, werde durch ihre **Organisationsstruktur**, ihre regelmäßige **Teilnahme an Wahlen** und ihre **sonstigen Aktivitäten** belegt.

Insgesamt verfolge die Antragsgegnerin ein **geschlossenes politisches Konzept zur Durchsetzung ihrer politischen Ziele**. Dabei sei sie bestrebt, ihr (früheres) strategisches **Konzept der „Vier-Säulen-Strategie“**¹⁴ – von dem sie sich zwar äußerlich, nicht aber der Sache nach entfernt habe – den veränderten Rahmenbedingungen anzupassen. Durch eine strategische Neuausrichtung und organisatorische Verschlinkung beabsichtige sie, die ehemalige „Wahlpartei“ in eine „patriotische NGO“ beziehungsweise eine „Mitmachpartei“ unter Auf- und Ausbau eines vopolitischen Umfelds umzuwandeln. Mit der Umbenennung der Partei in „Die Heimat“ versuche sie, bestehende

Stigmatisierungen zu überwinden, womit jedoch keine inhaltliche Neuaufstellung verbunden sei.

Die Antragsgegnerin bemühe sich, ihr strategisches Konzept auf unterschiedliche Weise durchzusetzen. Sie richte regelmäßig Parteiveranstaltungen, etwa Parteitage, Tagungen, Konferenzen und Schulungen, aus. Ferner organisiere sie Veranstaltungen, die bewusst nicht nur an Parteianhänger, sondern an eine breitere Öffentlichkeit gerichtet seien, wie kostenlose Volks- und Kinderfeste oder Musikfestivals. Sie verfüge über Publikationsorgane in gedruckten und digitalen Formaten. Vor allem soziale Medien nutze sie intensiv, um öffentlich präsent zu sein. Im Fokus ihrer aktuellen Strategie stünden die auf eine bewusste Ausgrenzung von Ausländern abzielenden bundesweiten **Kampagnen „Schutzzonen“ und „Deutsche helfen Deutschen“**, mit denen die Antragsgegnerin versuche, ihr „Kümmerer-Image“ zu pflegen.¹⁵ Die Antragsgegnerin strebe zudem eine enge nationale und internationale Vernetzung mit anderen rechtsextremistischen Parteien und Gruppierungen an und solidarisiere sich mit Holocaust-Leugnern.

Trotz eines Mitgliederschwunds und zurückgehender Wahlergebnisse sei die Antragsgegnerin nach alledem ihren Zielen und dem Verhalten ihrer Anhänger nach auf eine Beseitigung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung ausgerichtet, so dass sie für die Dauer von sechs Jahren von staatlicher Finanzierung nach § 18 PartG auszuschließen sei.

¹⁴ BVerfG Urt. v. 23.01.2024 – 2 BvB 1/19 –, juris Rn. 439 ff.

¹⁵ BVerfG Urt. v. 23.01.2024 – 2 BvB 1/19 –, juris Rn. 476 ff.