



Costituzionalismo.it

Fascicolo 3 | 2025

Le armi legittime della democrazia:
perché applicare il *Parteiverbatim*
contro l'AfD

di Andrea De Petris

EDITORIALE SCIENTIFICA

LE ARMI LEGITTIME DELLA DEMOCRAZIA: PERCHÉ APPLICARE IL *PARTEIVERBOT* CONTRO L'AFD

di Andrea De Petris

Assistant Professor di diritto pubblico comparato,
Università degli Studi Internazionali (UNINT)
Direttore Scientifico, Centro politiche europee (Cep)

*Das Parteiverbot nach Art. 21 Abs. 2 GG
stellt die schärfste und überdies zweischneidige Waffe
des demokratischen Rechtsstaats gegen seine organisierten Feinde da*

*Vietare i partiti ai sensi dell'art. 21 II della Legge Fondamentale
rappresenta l'arma più potente e al contempo a doppio taglio
dello Stato di diritto democratico contro i suoi nemici organizzati*

BVerfG, 1 BvB 1/13, 17.1.2017, 144

SOMMARIO: 1. INTRODUZIONE; 2. IL RILIEVO COSTITUZIONALE DEI PARTITI TEDESCHI COME GIUSTIFICAZIONE DEL *PARTEIVERBOT*; 3. LE CONDIZIONI CHE LEGITTIMANO IL DIVIETO DI UN PARTITO POLITICO; 4. LA GIURISPRUDENZA DEL BUNDESVERFASSUNGSGERICHT IN MATERIA DI *PARTEIVERBOT*; 5. STORIA, EVOLUZIONE E CARATTERISTICHE DI *ALTERNATIVE FÜR DEUTSCHLAND* (AfD); 6. LA CLASSIFICAZIONE DELL'AfD DA PARTE DEI SERVIZI DI *INTELLIGENCE* TEDESCHI; 7. L'ART. 21 GG COME STRUMENTO DI DIFESA DELL'ORDINAMENTO DEMOCRATICO: 7.1. IL «SOVERTIMENTO» DELL'ORDINAMENTO DEMOCRATICO LIBERALE; 7.2. L'INVOLABILITÀ DELLA DIGNITÀ UMANA E IL DIVIETO DI DISCRIMINAZIONE; 7.3. L'ACCERTAMENTO DEGLI OBIETTIVI ANTISISTEMA DEL PARTITO; 7.4. IL LINGUAGGIO POLITICO RAZZISTA COME VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DIFESI DALLA LEGGE FONDAMENTALE; 8. L'INCOMPATIBILITÀ DEI DOCUMENTI PROGRAMMATICI E DELLE ESTERNAZIONI DELL'AfD CON IL NUCLEO VALORIALE COSTITUZIONALE TEDESCO: 8.1. PROGRAMMA POLITICO DEL 2016; 8.2. PROGRAMMA ELETTORALE PER LE ELEZIONI FEDERALI DEL 2017; 8.3. PROGRAMMA ELETTORALE PER LE ELEZIONI FEDERALI DEL 2021; 8.4. PROGRAMMA SULLA POLITICA SOCIALE DEL 2020; 8.5. PROGRAMMA ELETTORALE PER LE ELEZIONI FEDERALI DEL 2025; 8.6. ESTERNAZIONI DI ESPONENTI AfD; 9. IL *PARTEIVERBOT* COME LEGITTIMO STRUMENTO DELLA DEMOCRAZIA MILITANTE CONTRO I PERICOLI DELL'AfD. 10. CONCLUSIONI: LA *RATIO* DEL *PARTEIVERBOT* AL TEMPO DELLA AfD.

1. Introduzione

Pur essendo presente in gran parte degli ordinamenti liberaldemocratici¹, la possibilità di vietare partiti politici anticostituzionali è considerata una precipua caratteristica del modello costituzionale della Repubblica Federale di Germania: un istituto, quello del *Parteiverbot*, ritenuto un elemento portante di quella *Wehrhafte Demokratie*, quella «Democrazia che si difende» che fin dalla sua nascita nel 1949 è l'ordinamento della *Bundesrepublik*², in intenzionale contrapposizione al precedente modello costituzionale di Weimar, il cui crollo, quanto meno nella fase costituente post bellica, venne in buona parte attribuito all'indisponibilità di strumenti di difesa contro forze politiche antisistema³. Dopo aver ricapitolato il contenuto della disciplina del divieto di partiti, ed averne ripercorso la prassi registrata nella storia costituzionale e politica tedesca, il contributo analizza le caratteristiche del partito di estrema destra populista *Alternative für Deutschland* (AfD), raffrontandone i contenuti programmatici e le esternazioni pubbliche dei suoi leader con le condizioni alle quali nel sistema tedesco è possibile ricorrere al *Parteiverbot*, per accertare la compatibilità

¹ Per una ricognizione recente sul divieto di partiti in ordinamenti nazionali diversi v. *Zeitschrift für Parteienwissenschaften – Sonderausgabe „Das Parteiverbot in Deutschland und Europa“*, 2/2024, contenente contributi sui casi di Francia, Germania, Italia, Portogallo, Spagna, Turchia, e sulla disciplina dell'istituto a livello europeo. Per un confronto sulle caratteristiche sistemiche ed operative di diversi modelli nazionali di *Party Ban* v. A. K. BOURNE, F. CASAL BÉRTOA, *Mapping 'Militant Democracy': Variation in Party Ban Practices in European Democracies (1945-2015)*, in *European Constitutional Law Review*, 2/2017, pp. 221-247.

² Sulle cd. democrazie protette e sul ruolo del divieto di partiti anticostituzionali in questo ambito v. in lingua italiana S. CECCANTI, *Le democrazie protette e semi-protette da eccezione a regola: prima e dopo le Twin Towers*, Giappichelli, Torino 2004; S. CECCANTI, D. TEGA, *La protezione della democrazia dai partiti antisistema: quando un'esigenza può diventare un'ossessione*, in A. DI GIOVINE (a cura di), *Democrazie protette e protezione della democrazia*, Torino, 2005, pp. 60-71; G. MAESTRI, *Paura dei partiti antisistema e scelte sulla "protezione" della democrazia, tra Italia e Germania*, in *Democrazia e Sicurezza*, 2/2019, pp. 3-111; A. GATTI, *La democrazia che si difende. Studio comparato su una pratica costituzionale*, Padova, 2023; U. VILLANI-LUBELLI, *La Repubblica Federale tedesca e la difesa della democrazia (wehrhafte Demokratie) tra l'ascesa dell'estrema destra e la crisi dei partiti tradizionali*, in *Nuovi Autoritarismi e Democrazie: Diritto, Istituzioni e Società*, 1/2025, pp. 1-20.

³ R. M. LEPSIUS, *From Fragmented Party Democracy to Government by Emergency Degree and National Socialist Takeover: Germany*, in J. J. LINZ, A. STEPAN (Hrsg.), *The Breakdown of Democratic Regimes*, Baltimore, 1978, pp. 34-78.

del partito con uno degli strumenti di cui la Legge Fondamentale è stata dotata per difendere l'assetto costituzionale tedesco ed i suoi i fondamenti liberali e democratici. La parte finale del lavoro descrive le ragioni per le quali, nonostante le complesse problematiche di opportunità politica di tale eventualità, le istituzioni tedesche dovrebbero avviare l'istanza di scioglimento coatto dell'AfD presso il Tribunale Costituzionale federale.

2. Il rilievo costituzionale dei partiti tedeschi come giustificazione del *Parteiverbot*

Il *Parteiverbot*, l'istituto con cui è possibile vietare partiti politici nell'ordinamento della RFT, è attivabile solamente al ricorrere di certe precise e rigide condizioni⁴. La ragione di tale rigidità si spiega con lo status di organo di rango para-costituzionale che l'ordinamento tedesco riconosce al partito politico: l'art. 21 del *Grundgesetz* (GG) statuisce infatti in primo luogo che i partiti politici «concorrono alla formazione della volontà politica del popolo»⁵. Così facendo, la Carta costituzionale tedesca affida ai partiti politici un ruolo cruciale per l'assetto istituzionale della RFT⁶: essi infatti non sono soltanto incaricati di svolgere una funzione rappresentativa di carattere privatistico, che pure hanno, dando voce ad una determinata visione politica, ideologica, economica, sociale e/o culturale della società, ma sono chiamati anche a fungere da strumenti operativi con cui i cittadini partecipano alla formazione delle scelte istituzionali e politiche dell'ordinamento. In altre parole, il funzionamento della democrazia tedesca – che quanto meno a livello federale non conosce canali di espressione della volontà

⁴ M. MORLOK, H. MERTEN, *Parteienrecht*, Mohr Siebeck, Tübingen 2018, 155-176. Sul ruolo del Tribunale Costituzionale federale rispetto al *Parteiverbot* v. C. HILLGRUBER, C. GOOS, *Verfassungsprozessrecht*, 6. Ed., Heidelberg, 2025, pp. 249-270.

⁵ Art. 21 I 1 GG. Per un inquadramento dell'art. 21 GG nello strumentario costituzionale di difesa dell'ordinamento democratico della RFT v. K.-A. SCHWARZ, *Die Selbstbehauptung des freiheitlichen Verfassungsstaates – Das Staatsschutzinstrumentarium des Grundgesetzes*, in *Juristische Arbeitsblätter (JA)*, 5/2024, pp. 353-358.

⁶ A riguardo v. il classico K. HESSE, *Die verfassungsrechtliche Stellung der politischen Parteien im modernen Staat*, in *Berichte und Auszug aus der Aussprache zu den Berichten in den Verhandlungen der Tagung der deutschen Staatsrechtslehrer zu Wien am 9. und 10. Oktober 1958*, Berlin, DeGruyter 1959, pp. 11-117.

popolare alternativi al circuito rappresentativo – si basa pienamente sul ruolo di «cinghia di trasmissione» tra cittadini e istituzioni svolto dai partiti politici⁷, al punto che la dottrina ha presto adottato il termine «*Parteienstaat*» per definire l'ordinamento tedesco⁸.

Nello specifico, è stato evidenziato come ai partiti politici siano affidate diverse funzioni specifiche, tutte consustanziali del loro ruolo di mediazione suddetto⁹. In particolare, i compiti principali dei partiti possono essere descritti come segue: 1) I partiti danno voce agli interessi dei cittadini: in questo ambito, essi raccolgono i loro desiderata, le loro aspettative e le loro esigenze e li introducono nello spazio politico: per questa ragione essi costituiscono una parte essenziale del processo democratico di formazione dell'opinione pubblica. Inoltre, i partiti fanno da raccordo pluralistico e democratico dell'opinione pubblica, concorrendo alla formazione di una volontà comune generale della cittadinanza¹⁰. 2) I partiti svolgono una funzione di socializzazione e mobilitazione: da questa prospettiva, le rappresentanze regionali e le sezioni locali dei partiti risultano particolarmente attive, in quanto offrono ai loro membri e sostenitori la possibilità di collaborare direttamente alla formazione della volontà politica, a livello locale e regionale. Ma anche attraverso eventi di informazione politica e attività di pubbliche relazioni a livello locale, i partiti coinvolgono i cittadini nel sistema politico, tanto che ogni campagna elettorale, a qualsiasi livello politico, sarebbe impensabile senza il contributo delle rappresentanze regionali locali dei partiti¹¹. 3) I partiti svolgono una funzione indispensabile di integrazione politica: essi, infatti, rappresentano gli

⁷ O. NIEDERMAYER, *Die Rolle und Funktionen von Parteien in der deutschen Demokratie*, *Bundeszentrale für politische Bildung*, 9.6.2022.

⁸ W. HENNIS, *Der „Parteienstaat“ des Grundgesetzes. Eine gelungene Erfindung*, in G. HOFMANN, W. A. PERGER (Hg.), *Die Kontroverse. Weizsäcker's Parteienkritik in der Diskussion*, Frankfurt a.M. 1992, pp. 25-50.

⁹ *Was sind Parteien?*, *Landeszentrale für politische Bildung*, luglio 2025.

¹⁰ Cruciale, a riguardo, il contributo di Gerhard Leibholz, il quale in più occasioni ha rivendicato costantemente il ruolo centrale dei partiti nell'assetto costituzionale prima negli ultimi anni di Weimar, e poi nei primi della RFT, seguendo la convinzione che la volontà dei partiti coincida con quella del popolo, perché essi sono «il popolo che si auto-organizza», e dunque il *Parteienstaat* si afferma come la modalità con cui la democrazia si realizza nello Stato moderno, cfr. G. LEIBHOLZ, *La rappresentazione nella democrazia*, Milano 1989.

¹¹ W. HOFMEISTER, *Parteien gestalten Demokratie – Theorie und Praxis in globaler Sicht*, Stuttgart 2021, pp. 213 ss.

strumenti con cui gli elettori selezionano la classe politica, e forniscono personale ai parlamenti, ai governi e alle amministrazioni. Di fatto, detengono il monopolio dell'invio di rappresentanti nei parlamenti e nelle assemblee rappresentative, mentre i candidati privi di appartenenza partitica di fatto non riescono ad accedere al *Bundestag*¹²: una parziale eccezione può riscontrarsi per il solo ambito comunale, nel quale singole personalità particolarmente popolari a livello locale possono riuscire a conquistare il ruolo di sindaco in piccoli comuni. Abitualmente, tuttavia, sono i partiti ad offrire uno spazio di formazione e selezione dei cittadini che intendono impegnarsi in politica, grazie al loro sistema di assemblee territoriali (dal livello locale a quello federale), che permette ai cittadini interessati di acquisire esperienza politica in ambito comunale e regionale¹³: di regola, peraltro, è tra i politici attivi nei livelli inferiori che vengono selezionati gli esponenti destinati a concorrere per funzioni di primo piano a livello federale¹⁴. 4) I partiti hanno una funzione centrale nella formazione dell'Esecutivo: senza i partiti non sarebbe possibile formare governi in grado di ottenere il supporto di una maggioranza, sia a livello regionale che federale. Peraltro, i partiti regionali – che pure esistono¹⁵ – conferiscono un impulso particolare all'intero sistema partitico tedesco. Inoltre, grazie al sistema di rappresentanza «multilivello», i partiti di regola possono «sperimentare» coalizioni a livello di *Länder* che possono assumere una funzione pilota per la formazione di coalizioni a livello federale¹⁶. 5) I partiti definiscono gli obiettivi che intendono realizzare a livello

¹² B. HÖHNE, *Wie stellen Parteien ihre Parlamentsbewerber auf? Das Personalmanagement vor der Bundestagswahl 2017*, in C. KOSCHMIEDER (Hrsg.), *Parteien, Parteiensysteme und politische Orientierungen*, Wiesbaden 2017, pp. 237-253.

¹³ U. v. ALEMANN, P. ERBENTRAUT, J. WALTHER, *Das Parteiensystem der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung*, Wiesbaden V Ed. 2018, v. in particolare il capitolo «Struktur: Wie arbeiten Parteien intern?», pp. 179-205.

¹⁴ Da notare come, da Willy Brandt in poi, con le sole eccezioni di Angela Merkel e Friedrich Merz, tutti i Cancellieri tedeschi siano arrivati al Governo federale dopo un'esperienza politica a livello comunale (Willy Brandt, sindaco a Berlino Ovest, Helmut Schmidt, *Polizeisensor* ad Amburgo, Olaf Scholz, sindaco ad Amburgo) o da Presidente di un Land (Helmut Kohl, in Renania-Palatinato, Gerhard Schröder, in Bassa Sassonia).

¹⁵ M. HAAS, U. JUN, O. NIEDERMAYER, *Die Parteien und Parteiensysteme der Bundesländer – Eine Einführung*, in U. JUN, M. HAAS, O. NIEDERMAYER, *Parteien und Parteiensysteme in den deutschen Ländern*, Wiesbaden 2008, pp. 9-38.

¹⁶ F. PALERMO, J. WOELK, *Germania*, II Ed., Bologna, 2022, p. 50.

politico: per questa ragione essi sviluppano programmi in cui espongono il modo in cui intendono affrontare le sfide e le questioni politiche in diversi ambiti politici, offrendo ai cittadini alternative decisionali e strategiche tra cui scegliere¹⁷.

3. Le condizioni che legittimano il divieto di un partito politico

In termini generali, affinché un partito possa essere vietato, devono ricorrere due condizioni imprescindibili: esso deve infatti non solo sostenere una posizione anticonstituzionale, ma deve anche volervi dare attuazione in modo attivo, combattivo e aggressivo. Per vietare un partito non è quindi sufficiente che i valori costituzionali fondamentali siano messi in dubbio, non riconosciuti, respinti o contrastati nell'espressione dell'opinione politica di un partito: questo deve piuttosto intendere cancellare in modo sistematico il funzionamento dell'ordinamento democratico liberale. Ciò presuppone la sussistenza di indizi concreti e significativi a sostegno di una tale intenzione, che rendano quanto meno plausibile il successo dell'azione anticonstituzionale del partito.

Affinché un partito possa essere vietato, non è possibile fare ricorso ad un provvedimento di divieto di un'associazione del Ministro Federale dell'Interno o del Ministro dell'Interno del *Land* competente¹⁸. Nonostante anche i partiti detengano natura associativa, tale obiettivo può essere raggiunto solo dal Tribunale Costituzionale federale con una sentenza¹⁹. Questo particolare requisito formale per procedere al divieto di un partito (il cosiddetto *Parteienprivileg*, il trattamento differenziato che li privilegia appunto rispetto alle nor-

¹⁷ W. JAGODZINSKI, S. KÜHNEL, *Werte und Ideologien im Parteienwettbewerb*, in O. W. GABRIEL, O. NIEDERMAYER, R. STÖSS (Hrsg.), *Parteiendemokratie in Deutschland*, Bonn, 1997, pp. 209-232.

¹⁸ J. HEINRICH, *Vereinigungsfreiheit und Vereinigungsverbot – Dogmatik und Praxis des Art. 9 Abs. 2 GG eine Betrachtung unter besonderer Berücksichtigung der Verbotsverfügungen*, Baden-Baden, 2005.

¹⁹ Art. 21 II GG: «I partiti, che per le loro finalità o per il comportamento dei loro aderenti mirino ad attentare al libero e democratico ordinamento costituzionale o a sovvertirlo o a mettere in pericolo l'esistenza della Repubblica Federale di Germania sono incostituzionali. Sulla questione di incostituzionalità decide il Tribunale Costituzionale federale».

mali associazioni²⁰) punta a tutelare la libera concorrenza tra i partiti e i loro programmi.

Gli unici organi costituzionali legittimati a presentare un'istanza di divieto di un partito politico sono il *Bundestag*, il *Bundesrat* o il Governo federale. Solo nel caso di un partito la cui organizzazione sia limitata al territorio di un *Land*, anche il governo del *Land* in questione è autorizzato a presentare tale richiesta²¹. La decisione di presentare o meno una richiesta di divieto è in ogni caso rimesso alla discrezione degli organi costituzionali autorizzati a farlo: non è possibile esigere un esercizio «automatico» dell'istanza di divieto di un partito.

4. La giurisprudenza del *Bundesverfassungsgericht* in materia di *Parteiverbot*

Nella storia della Repubblica Federale Tedesca, il Tribunale Costituzionale federale ha decretato la messa al bando di due partiti: nel 1952 il Partito Socialista del Reich (*Sozialistische Reichspartei* – SRP), di orientamento nazionalsocialista, e nel 1956 il Partito Comunista Tedesco (*Kommunistische Partei Deutschlands* – KPD), di orientamento stalinista.

Nel primo caso di *Parteiverbot* della *Bundesrepublik*, il 23 ottobre 1952 i giudici di Karlsruhe accolsero la richiesta di divieto della SRP ritenendola un'organizzazione erede del Partito Nazionalsocialista (*Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei* – NSDAP) che rifiutava l'ordinamento liberale e democratico della RFT. I punti salienti addotti a giustificazione della sentenza di divieto²² furono: 1) corrispondenza con il Nazionalsocialismo: la Corte ha stabilito che l'SRP condivideva con la NSDAP la stessa visione del mondo (*Weltanschauung*), gli stessi obiettivi, la stessa struttura organizzativa ed il medesimo comportamento dei suoi membri; 2) rifiuto della democrazia: il partito rifiutava il sistema democratico statuito dalla Legge Fondamentale, organizzando azioni mirate a contrastare l'allineamento della Repubblica Federa-

²⁰ Sull'effetto del *Parteienprivileg* in merito alla valutazione dei comportamenti messi in atto da partiti estremisti v. J. HETTLICHER, *Die Zulässigkeit verschiedener Handlungsalternativen des Staates im Vorgehen gegen extremistische Parteien unter Berücksichtigung des Parteienprivilegs*, Hamburg, 2015.

²¹ Art. 43 Bundesverfassungsgerichtsgesetz.

²² *BVerfGE* 2, 1.

le con gli alleati occidentali, la politica di denazificazione e i cosiddetti «politici appartenenti al sistema»²³; 3) profilo militarista: fondatori e sostenitori di spicco del partito, come Otto Ernst Remer, conferivano al partito un forte profilo militarista, con organizzazioni giovanili strutturate in modo rigidamente militare; 4) pericolo per la Costituzione: il BVerfG considerava l'SRP una minaccia concreta per la giovane democrazia tedesca: il partito aveva ottenuto notevoli successi elettorali nelle elezioni regionali in Bassa Sassonia (1951) e Brema (1951), il che secondo i giudici sottolineava l'urgenza di un procedimento di messa al bando del movimento²⁴.

Il secondo (e per ora ultimo) caso di *Parteiverbot* coronato da successo riguardò il Partito Comunista Tedesco (KPD). Il 17 agosto 1956 i giudici costituzionali federali lo dichiararono incostituzionale per poi conseguentemente vietarlo, ritenendo che esso rifiutasse e combattesse attivamente l'ordinamento democratico liberale della Repubblica federale di Germania²⁵. I punti salienti della decisione²⁶ furono: 1) rifiuto della democrazia: il Bundesverfassungsgericht stabilì che la KPD sosteneva un'ideologia marxista-leninista che mirava all'instaurazione di una dittatura del proletariato (governo monopartitico sul modello sovietico), in contrasto con i principi fondamentali della democrazia liberale, quali la sovranità popolare, la separazione dei poteri e l'indipendenza dei tribunali; 2) mancanza di distanziamento dalla DDR e dall'URSS: la KPD era fortemente legata al Partito Socialista Unificato

²³ Il termine *Systempolitiker* contiene una valenza politica dispregiativa e polemica: letteralmente traducibile con «politico del sistema», andrebbe in realtà più appropriatamente tradotto come «politico di palazzo», «politico connivente con il sistema» o simili. Durante la Repubblica di Weimar il partito nazista utilizzava termini come «politici del sistema», «partiti del sistema» e «stampa del sistema» per attaccare le forze politiche che sostenevano la democrazia e delegittimare il sistema parlamentare. Nel secondo Dopoguerra e ancora oggi il termine è utilizzato soprattutto negli ambienti di estrema destra e populistici per diffamare i politici eletti democraticamente, v. H. HANSEN, *Die Sozialistische Reichspartei. Aufstieg und Scheitern einer rechtsextremen Partei*, Düsseldorf, 2007.

²⁴ Per una ricostruzione dettagliata della vicenda che portò al divieto della SRP v. M. WILL, *Ephorale Verfassung. Das Parteiverbot der rechtsextremen SRP von 1952, Thomas Dehlers Rosenberg und die Konstituierung der Bundesrepublik Deutschland*, Tübingen, 2017.

²⁵ Sul divieto della KPD v. J. FOSCHÉPOTH, *Die Aufhebung des KPD-Verbots durch das Bundesverfassungsgericht*, in *Handbuch Bundesverfassungsgericht im politischen System*, 3. Ed. Wiesbaden 2025, pp. 407-456.

²⁶ BVerfGE 5, 85.

di Germania (SED) nella DDR e all'Unione Sovietica, con una linea programmatica orientata ad attuare la politica di questi Stati in Germania occidentale, cosa che la Corte considerava una minaccia all'autonomia e all'ordine democratico della Repubblica Federale; 3) azione attivamente aggressiva: i giudici costituzionali vedevano nelle attività della KPD non solo un'opposizione ideologica, ma una concreta azione attiva e aggressiva volta a rovesciare l'ordine costituzionale esistente con la forza o con mezzi rivoluzionari, attribuendo un potenziale di successo reale a questi tentativi.

Negli anni '90 due richieste di divieto inoltrate al *Bundesverfassungsgericht* non portarono esiti perché non riguardavano partiti che miravano alla rappresentanza parlamentare²⁷. Occorrerà poi attendere fino ai primi anni 2000 affinché un'istanza di *Parteiverbot* tornasse sui tavoli dei giudici di Karlsruhe. Una prima procedura di messa al bando contro il Partito Nazionaldemocratico Tedesco (*Nationaldemokratische Partei Deutschlands* – NPD), formazione accusata di perseguire finalità estremiste, naziste ed antisemite²⁸, richiesta dal Governo federale, dal *Bundestag* e dal *Bundesrat*, è stata archiviata dal Tribunale Costituzionale federale con decisione del 18 marzo 2003²⁹ a causa di problematicità procedurali. In particolare, si venne a sapere che degli informatori sotto copertura del Servizio di Protezione della Costituzione (*Bundesverfassungsschutz*, i servizi segreti federali) erano penetrati fino ai vertici organizzativi del partito, rendendo impossibile una separazione tra influenze da parte di organismi statali ed effettive attività del partito. Per questa ragione, nell'occasione non fu effettuata alcuna verifica di merito rispetto alla costituzionalità della NPD.

In un secondo procedimento di messa al bando della NPD, richiesto dal *Bundesrat*, il 17 gennaio 2017³⁰ il Tribunale Costituzionale federale ha riconosciuto come la NPD perseguisse effettivamente

²⁷ V. 2 BvB 1/93 sul caso della «*Nationale Liste*», e 2 BvB 2, 3/93 in merito alla «*Freiheitliche Deutsche Arbeiterpartei*».

²⁸ Attiva fin dalla seconda metà degli anni '60, la NPD ha mostrato una particolare radicalizzazione nel corso degli anni '90, quando si è progressivamente avvicinata agli ambienti neonazisti e skinheads, recependo in manifestazioni pubbliche la propaganda propria dell'estrema destra tedesca, cfr. A. PFAHL-TRAUGBER, *Die NPD in der zweiten Hälfte der neunzigsten Jahre. Ideologie, Strategie und Organisation*, in C. LEGGEWIE, H. MEIER, *Verbot der NPD oder Mit Rechtsradikalen leben?*, Suhrkamp, Frankfurt a.M. 2002, pp. 30-43.

²⁹ 2 BVB 1/01, 2 BVB 2/01, 2 BVB 3/01.

³⁰ 2 BvB 1/13.

obiettivi anticostituzionali volti all'eliminazione dell'attuale ordine democratico liberale: secondo i supremi giudici tedeschi, la NPD aspirava a sostituire l'attuale ordine costituzionale con uno Stato nazionale autoritario basato su una «comunità popolare» (*Volksgemeinschaft*) composta su base etnica, mentre il suo programma politico violava la dignità umana ed era incompatibile con il principio democratico. La NPD lavorava inoltre in modo sistematico e con sufficiente intensità al raggiungimento dei propri obiettivi contrari all'ordine democratico liberale: tuttavia, secondo il BVerfG, quanto meno nel momento in cui è stata sollevata richiesta di divieto, mancavano indizi concreti che facessero ritenere possibile il successo di tale azione, motivo per cui la Corte di Karlsruhe ha respinto all'unanimità la richiesta di dichiarare l'incostituzionalità e lo scioglimento della NPD e delle sue organizzazioni subordinate³¹. In altre parole, i supremi giudici tedeschi attestarono l'incostituzionalità del partito, ma in conseguenza del suo scarso rilievo elettorale, a loro parere esso non raggiungeva un livello di pericolosità per l'ordinamento liberale democratico tale da giustificare il divieto³²: al tempo stesso, tuttavia, la sentenza ha prospettato

³¹ *Kein Verbot der NPD wegen fehlender Anhaltspunkte für eine erfolgreiche Durchsetzung ihrer verfassungsfeindlichen Ziele*, Pressemitteilung nr. 4/2017, 17.1.2017.

³² La decisione ha causato reazioni molto critiche di una parte consistente della dottrina, argomentate soprattutto con la motivazione che la lettera dell'Art. 21 GG non prevede il requisito della «potenzialità» politico-elettorale di un partito per giustificare il divieto, una volta che se ne attesti la contrapposizione all'ordinamento liberale democratico. In questo senso v. tra gli altri M. STEINBEIS, *Die eventuell, aber nicht potenziell verfassungswidrige NPD*, in *Verfassungsblog*, 17.1.2017, il quale lamenta la contraddittorietà della decisione con cui il Tribunale Costituzionale federale attesta l'antidemocraticità di un partito, senza tuttavia vietare che esso continui la sua attività antidemocratica; J.-H. MÜLLER, P. NÖLSCHER, *NPD – Verfassungsfeindlich, aber nicht verfassungswidrig?*, in *Zeitschrift für öffentliches Recht (ZöR)* 2017, pp. 293-316, i quali ammoniscono sul fatto che il mancato divieto consente alla NPD di continuare a propagandare nel dibattito pubblico idee ed azioni riconosciute come antidemocratiche ed incompatibili con i valori e i principi dell'ordinamento costituzionale della RFT; S. JÜRGENSEN, *Das Parteiverbot ist tot, es lebe der Entzug staatlicher Parteienfinanzierung?*, in *Verfassungsblog*, 30.5.2017, il quale evidenzia in ogni caso come la decisione del BVerfG confermi il diritto dell'ordinamento costituzionale democratico di vietare i movimenti politici che vi si oppongano. Di diverso parere Uwe Backes, secondo il quale il criterio di «potenzialità» introdotto dalla sentenza richiederebbe un esame di proporzionalità, invece negato dallo stesso *Bundesverfassungsgericht*: la soglia di applicabilità del *Parteiverbot* sarebbe pertanto stata moderatamente innalzata, poiché non verrebbe richiesta una minaccia concreta o addirittura immediata, come

una ulteriore possibilità di intervento per il Legislatore, ritenuto libero di introdurre, oltre al divieto di partiti anticonstituzionali, ulteriori sanzioni di gravità progressiva nei confronti dei partiti che perseguano obiettivi anticonstituzionali, evocando espressamente la possibilità di ridurre o cancellare del tutto il cofinanziamento pubblico di partiti il cui obiettivo sia quello di operare contro l'ordinamento democratico liberale o l'esistenza della Repubblica Federale Tedesca, senza che ciò possa essere fatto dipendere dalla loro probabilità di successo³³. La posizione assunta nell'occasione dal Tribunale Costituzionale federale ha sollevato reazioni controverse: secondo alcuni, l'aver prospettato un sistema di sanzioni finanziarie per partiti giudicati incostituzionali ma non assoggettabili al *Parteiverbot* violerebbe il principio di parità delle *chances* tra formazioni politiche. I partiti verrebbero suddivisi in due categorie, una delle quali sarebbe esclusa dal finanziamento pubblico pur potendo continuare ad esistere: una conseguenza che non risulterebbe in linea con lo spirito dell'art. 21 GG³⁴. D'altro canto, considerata la radicalità delle conseguenze del *Parteiverbot*, graduare il sistema di sanzioni per formazioni politiche antisistema in modo da consentire loro di continuare ad operare ma senza il sostegno delle finanze pubbliche, appare in verità coerente con lo spirito di Democrazia Militante a cui si ispira la disciplina tedesca dei partiti politici: se un movimento politico opera per sovvertire l'ordinamento democratico, non si comprende perché questo dovrebbe supportarlo finanziariamente nel perseguire questo obiettivo³⁵.

invece previsto nella legislazione ordinaria in materia. Ciò confuterebbe le accuse di «vaghezza» dei parametri di applicabilità del divieto di partiti, rafforzando e non indebolendo i contorni del concetto di democrazia militante, cfr. U. BACKES, *Banning political parties in a democratic constitutional state: the second NPD ban proceedings in a comparative perspective*, in *Patterns of Prejudice*, 2/2019, pp. 136-151. Sulla decisione, in lingua italiana v. A. ZEI, *La nuova giurisprudenza del Bundesverfassungsgericht sull'incostituzionalità dei partiti politici: a volte la democrazia non si difende*, in *Nomos* 1/2017; A. GATTI, *Il Parteiverbot e la nuova incostituzionalità a geometria variabile*, in *Rivista AIC* 3/2017.

³³ 2 BvB 1/13, p. 624 ss.

³⁴ Così M. MORLOK, H. MERTEN, *Parteienrecht*, cit., p. 174.

³⁵ Più inclini a considerare l'esclusione di partiti antidemocratici dal finanziamento pubblico in linea con il dettato costituzionale C. LENZ, M. STÜTZEL, *Die Entscheidung zum Ausschluss aus der Parteienfinanzierung als Einladung zum Ausbau der wehrhaften Demokratie*, in *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht* (NVwZ) 2/2024, pp. 57-63. Dello stesso tenore il commento di Thomas Jacob, secondo il quale la decisione dei giudici costituzionali avrebbe aperto ad una terza opzione tra il divieto del

In ogni caso, la vicenda ha indotto il Legislatore a recepire l'indicazione del *Bundesverfassungsgericht*: il 22 giugno 2017 il *Bundestag* ha approvato con i voti favorevoli di CDU/CSU, SPD e della maggioranza del gruppo parlamentare *Die Linke*³⁶ un disegno di legge di revisione costituzionale³⁷ dell'art. 21 GG³⁸, con il quale sono stati esclusi i partiti anticonstituzionali dal finanziamento statale e dai benefici fiscali. Contestualmente, il Parlamento tedesco ha approvato un disegno di legge «sull'esclusione dei partiti anticonstituzionali dal finanziamento dei partiti»³⁹.

Pur non rappresentando un caso di *Parteivebot*, è opportuno menzionare in questa sede anche la vicenda del partito *Die Heimat* (La Patria), la nuova denominazione adottata dalla NPD dopo il tentativo fallito del suo scioglimento forzoso, nella quale ha trovato applicazione il citato nuovo sistema di sanzioni economiche e fiscali introdotto a seguito della sentenza del Tribunale Costituzionale federale del 2017 sulla NPD. Su richiesta di *Bundestag*, *Bundesrat* e Governo federale, il 23 gennaio 2023 la Seconda Sezione del Tribunale Costituzionale federale⁴⁰ ha infatti decretato l'esclusione per sei anni del movimento dal cofinanziamento pubblico⁴¹ ai sensi dell'art. 18 VII della Legge sui Par-

partito per incostituzionalità e la rinuncia a qualsiasi valutazione giuridica sulla compatibilità della NPD con l'ordinamento costituzionale, cfr. T. JACOB, *Das NPD-Urteil des BVerfG*, in *Juris – Die Monatszeitschrift*, 3/2017, pp. 110 ss.

³⁶ A favore della riforma costituzionale, per la quale era necessaria una maggioranza dei due terzi, così come al Bundesrat, votarono per appello nominale 502 Deputati, 82 in più dei 420 necessari, mentre si dichiararono contrari 57 Parlamentari del gruppo dei Verdi, e 20 Deputati di *Die Linke* si astennero, cfr. *Bundestag.de*, *Verfassungsfeindliche Parteien von der Finanzierung ausgeschlossen*, 22.6.2017.

³⁷ *Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 21) 18/12357* del 16 maggio 2017.

³⁸ In particolare, la riforma ha aggiunto due commi all'art. 21 del *Grundgesetz*, che recitano: «(3) I partiti che, in base ai loro obiettivi o al comportamento dei loro sostenitori, mirano a compromettere o eliminare l'ordinamento democratico liberale o a mettere in pericolo l'esistenza della Repubblica Federale di Germania, sono esclusi dal finanziamento statale. Se viene accertata l'esclusione, decadono anche i benefici fiscali di cui godono tali partiti e le sovvenzioni a loro destinate. (4) Il Tribunale Costituzionale federale decide in merito alla questione dell'incostituzionalità di cui al comma 2 e all'esclusione dal finanziamento statale di cui al comma 3».

³⁹ 18/12846.

⁴⁰ 2 BvB 1 / 19.

⁴¹ Il sistema di cofinanziamento pubblico prevede che ogni anno i partiti ricevano: 1. 0,83 euro per ogni voto valido espresso a favore della loro lista, oppure 2. 0,83 euro per ogni voto valido espresso a loro favore in una circoscrizione elettorale o in

titi Politici⁴². La decisione si fonda anche sull'art. 21 III GG, secondo il quale è possibile decretare l'esclusione dal finanziamento pubblico dei partiti che, in base ai loro obiettivi o al comportamento dei loro sostenitori, mirano a compromettere o eliminare l'ordine democratico liberale o a mettere in pericolo l'esistenza della Repubblica Federale di Germania. I giudici di Karlsruhe hanno stabilito che questo fosse il caso di *Die Heimat*, i cui iscritti e sostenitori miravano appunto ad eliminare l'ordinamento liberale democratico e a sostituirlo con uno Stato autoritario basato su una «comunità popolare» (*Volksgemeinschaft*) etnica.

La decisione illustra come il programma politico del partito violi la dignità umana di tutti coloro che non appartengono alla citata «comunità popolare» etnica, e come il movimento risulti incompatibile con il principio democratico in virtù della sua struttura organizzativa, della sua regolare partecipazione a competizioni elettorali e ad altre attività, nonché della sua rete di contatti con attori nazionali e internazionali dell'estrema destra. Il *Bundesverfassungsgericht* ha inoltre constatato come non sussistano ostacoli procedurali all'esecuzione del procedimento di esclusione dal finanziamento nei confronti del partito *Die Heimat*, dal momento che le prove presentate a suo carico sono risultate provenire da fonti indipendenti, e come siano stati rispettati i requisiti di un procedimento equo e conforme allo Stato di diritto, in particolare rispetto all'astenersi dallo spiare la strategia processuale del partito.

Richiamando la citata sentenza del 2017 con cui era stata accertata l'incostituzionalità della NPD, di cui *Die Heimat* rappresenta l'evoluzione sul piano organizzativo, i giudici costituzionali hanno decretato che l'incompatibilità del movimento con il dettato costituzionale permane: pur a fronte di un calo del numero degli iscritti, di una diminu-

un collegio elettorale, se in un Land non è stata ammessa una lista per quel partito, e 3. 0,45 euro per ogni euro ricevuto come contributo o donazione (quota associativa, erogazione dei rappresentanti eletti versato o donazione liberale legalmente erogata); a tal fine vengono presi in considerazione solo i contributi fino a 3.300 euro per persona fisica. È inoltre previsto che, in deroga alle regole generali appena esposte, i partiti ricevano 1,21 euro per ogni voto valido ottenuto per i primi 4 milioni di voti validi conseguiti, cfr. Art. 18 III *Parteiengesetz*, cfr. Bundesministerium des Inneren, *Parteienfinanzierung*, 7.7.2025.

⁴² «Qualora un partito si sciogla o venga vietato, esso viene escluso dal cofinanziamento pubblico a partire dalla data dello scioglimento».

zione delle preferenze elettorali e di un suo riorientamento strategico, infatti, il partito continua a tentare con varie iniziative di realizzare i suoi obiettivi anticostituzionali, dimostrando la sua intenzione di abbattere l'ordinamento liberale democratico. È con queste motivazioni che i giudici di Karlsruhe hanno giustificato la citata esclusione di Die Heimat dal cofinanziamento pubblico per un periodo di sei anni⁴³, nel rispetto del principio della «democrazia che si difende» (*Wehrhafte Demokratie*)⁴⁴.

5. Storia, evoluzione e caratteristiche di *Alternative für Deutschland* (AfD)

Alternative für Deutschland (AfD) è il partito di più recente formazione tra quelli attualmente rappresentati nel Bundestag. Nel settembre 2013, in occasione delle prime elezioni utili successive alla sua fondazione avvenuta nella primavera precedente, il partito non andò oltre il 4,7% dei voti validi, non superando la soglia di sbarramento del 5% e pertanto mancando l'ingresso nella Camera bassa del Parlamento tedesco. Da quel momento in poi, l'AfD ha ottenuto sempre una quantità di consensi tale da conquistare seggi in pressoché tutte le competizioni elettorali a cui ha partecipato: al Parlamento europeo, in quasi tutti i parlamenti regionali e, dal 2017 in poi, nel Bundestag tedesco.

⁴³ Favorevole alla misura dell'esclusione dal finanziamento pubblico di un partito antidemocratico Malaika Jores, la quale invita tuttavia alla cautela rispetto alla possibilità di sanzionare allo stesso modo l'AfD, in quanto il successo dell'istanza a carico di Die Heimat (ex NPD) garantirebbe lo stesso esito nel caso in cui la medesima richiesta fosse presentata a carico di *Alternative für Deutschland*, v. M. JORES, *Kein Geld ist auch eine Lösung: Das Bundesverfassungsgericht entscheidet erstmalig über den Ausschluss von der staatlichen Parteienfinanzierung*, in *Verfassungsblog*, 2.4.2024. Condivide l'invito alla cautela rispetto alla possibilità di estendere la stessa sanzione all'AfD anche A. GATTI, *Niente soldi ai neonazisti: prima applicazione del blocco dei finanziamenti ai partiti anticostituzionali in Germania*, in *diritticomparati.it*, 19.2.2024.

⁴⁴ Per «democrazia che si difende» o «democrazia combattiva» (*Streitende o Wehrhafte Demokratie*) si intende il principio secondo cui lo Stato democratico deve potersi difendere dai propri nemici, nel momento in cui questi intendono abolire la democrazia. L'istituto del divieto di partiti ed associazioni di natura antidemocratica, così come la loro esclusione dal finanziamento statale, sono considerati strumenti che l'ordinamento costituzionale mette a disposizione dell'ordinamento per difendersi da tali pericoli, v. K. LOEWENSTEIN, in *Militant Democracy and Fundamental Rights*, in *The American Political Science Review*, 3/1937, pp. 417-432.

Sebbene il partito vanti i suoi risultati migliori nei Länder orientali⁴⁵, esso ha superato la *Sperrklausel* del 5% in tutte le elezioni regionali più recenti, con due sole eccezioni⁴⁶. A fronte di 10.476 iscritti a fine aprile 2013, il partito ha visto aumentare con sostanziale continuità i propri membri, passati dai quasi 20.000 di novembre 2015 ai quasi 35.000 del settembre 2019, ai circa 49.000 di novembre 2024, fino ai circa 70.000 di ottobre 2025⁴⁷. Dopo le elezioni per il *Bundestag* del 23 febbraio 2025, AfD rappresenta il gruppo di opposizione con il maggior numero di seggi rispetto alla coalizione formata da CDU/CSU e SPD⁴⁸. Le possibili ragioni del successo di AfD alle urne sono molteplici: tra quelle più accreditate dalla dottrina politologica rientrano l'abilità del partito ad essere riuscito ad affermarsi come il movimento di riferimento di quei tedeschi dell'est che, ad oltre 35 anni dalla Riunificazione delle due Germanie, ancora si percepiscono come cittadini «di serie B» trascurati dalle istituzioni e dalla politica tradizionale⁴⁹; altri ritengono che AfD abbia tratto vantaggio dalla graduale destrutturazione del sistema partitico tedesco⁵⁰, il quale avrebbe ormai perso i suoi tratti caratteristici

⁴⁵ Tra il 2021 ed il 2024 nei Länder dell'Est l'AfD ha ottenuto il 16,7% in Meclemburgo-Pomerania Occidentale, il 20,8% in Sassonia-Anhalt, il 29,2% in Brandeburgo, il 30,6% in Sassonia ed il 32,8% in Brandeburgo, cfr. U. VILLANI-LUBELLI, *La Repubblica Federale tedesca e la difesa della democrazia (wehrhafte Demokratie) tra l'ascesa dell'estrema destra e la crisi dei partiti tradizionali*, cit., pp. 12-13.

⁴⁶ Gli unici parlamenti regionali in cui al momento (gennaio 2026) l'AfD non detiene seggi sono il Landtag dello Schleswig-Holstein, dove nelle elezioni per il Landtag del 2022 il partito si è fermato al 4,4%, e l'Assemblea cittadina di Brema (una delle tre città/Land insieme ad Amburgo e Berlino), dove l'AfD è stata esclusa dalla competizione elettorale del 2023 per aver presentato due liste concorrenti di candidati, v. a riguardo *AfD durfte von Bürgerschaftswahl ausgeschlossen werden*, in *Legal Tribune Online*, 16.8.2024.

⁴⁷ Questo è quanto dichiarano alcuni tra i massimi esponenti del partito (Chrupalla, Weidel, Hütter) in una comunicazione ufficiale pubblicata sul sito di AfD, v. Tino Chrupalla, Alice Weidel & Carsten Hütter: *AfD begrüßt ihr 70.000. Mitglied – Ein deutliches Signal für den politischen Wandel*, in *afd.de*, 17.10.2025.

⁴⁸ AfD vanta 151 seggi contro i 328 dei partiti della maggioranza CDU, CSU ed SPD, gli 85 dei Verdi, i 64 della Linke, a cui si aggiungono due Deputati non iscritti a gruppi.

⁴⁹ G. PICKEL, S. PICKEL, *The Election of the AfD and the Collective Identity of East Germans – Between Perceived Disadvantage and Collective Deprivation*, in *German Politics*, 1/2026, pp. 1-25.

⁵⁰ Per un esame della transizione del sistema partitico tedesco dagli anni della Bonner Republik al contesto della Germania unita v. M. CACIAGLI, *Germania: partiti e sistema partitico prima e dopo la riunificazione*, in P. GRILLI DI CORTONA, G. PASQUI-

che lo avevano reso «impermeabile» alla penetrazione di formazioni politiche alternative a quelle che erano state le artefici della fondazione della *Bundesrepublik* nel 1949, e che in virtù di ciò avevano dominato la scena politica tedesca fino al 1990⁵¹; altre analisi evidenziano come AfD abbia saputo capitalizzare più e meglio di altri la crescente insoddisfazione popolare rispetto a fenomeni forieri di tensioni sociali come l'immigrazione, anche grazie al fatto di poter vantare una piena estraneità alle decisioni assunte sul tema dalla politica negli anni⁵².

Il profilo programmatico e la composizione del suo personale continuano a evolversi rapidamente, facendo segnare una serie di dimissioni e scissioni interne che solo negli ultimi anni sembrano essersi placate. Se nel primo anno successivo alla sua fondazione AfD era stata vista come un movimento segnato da tratti tanto nazional-conservatori quanto nazional-liberali⁵³, incentrando il suo «*core-business*» sull'avversione verso la moneta unica europea, ritenuta iniquamente pericolosa per le finanze nazionali della BRD, nonché un potenziale onere illegittimo a carico dei contribuenti tedeschi, è anche vero che fin dalla sua nascita *Alternative für Deutschland* ha avuto cura di presentarsi anche come un movimento intento a dare voce ad un malcontento diffuso per la scarsa attenzione prestata da CDU e CSU, (dette «*Union*» in gergo politologico) alle esigenze e ai timori dell'elettorato tedesco più conservatore⁵⁴. Già in occasione delle elezioni federali del 2013, i candidati dell'AfD mostravano atteggiamenti più populistici rispetto ai partiti tradizionali⁵⁵. Nel 2019, la campagna elettorale di AfD fu

NO (a cura di), *Partiti e sistemi di partito nelle democrazie europee*, Il Mulino, Bologna 2007, pp. 21-49.

⁵¹ T. POGUNTKE, *The German Party System after the 2017 Elections*, in *Federalismi.it*, 24/2018.

⁵² V. HAMBAUER, A. MAYS, «Wer wählt die AfD? – Ein Vergleich der Sozialstruktur, politischen Einstellungen und Einstellungen zu Flüchtlingen zwischen AfD-WählerInnen und der WählerInnen der anderen Parteien», in *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft*, 1/2018, pp. 133–154.

⁵³ D. BEBNOWSKI, „Gute“ Liberale gegen „böse“ Rechte? Zum Wettbewerbspopulismus der AfD als Brücke zwischen Wirtschaftsliberalismus und Rechtspopulismus und dem Umgang mit der Partei, in A. HÄUSLER (Hrsg.), *Die Alternative für Deutschland Programmatik, Entwicklung und politische Verortung*, Springer, Wiesbaden 2016, pp. 25-38.

⁵⁴ F. DECKER, *Die 'Alternative für Deutschland' aus der vergleichenden Sicht der Parteienforschung*, in A. HÄUSLER (Hrsg.), *Die Alternative für Deutschland. Programmatik, Entwicklung und politische Verortung*, Wiesbaden 2016, pp. 7-23.

⁵⁵ M. LEWANDOWSKY, H. GIEBLER, A. WAGNER, *Rechtspopulismus in Deutsch-*

incentrata in gran parte sulla critica all'Islam, arrivando ad assumere posizioni apertamente islamofobe⁵⁶, e su un atteggiamento scettico o negativo nei confronti dell'immigrazione⁵⁷, mentre riguardo a temi di natura economica o sociale il partito manteneva un profilo piuttosto indefinito, che in buona misura è rimasto fino ad oggi. Rispetto al sistema partitico tedesco attuale, l'AfD è considerato un partito populista, razzista e caratterizzato da posizioni proprie della destra radicale⁵⁸, che punta a rappresentare il polo dei valori autoritari, nazionali e tradizionali in opposizione a posizioni cosmopolite, all'interno del nuovo conflitto politico-culturale già da tempo riscontrato in altri Stati europei⁵⁹.

land. Eine empirische Einordnung der Parteien zur Bundestagswahl 2013 unter besonderer Berücksichtigung der AfD, in *Politische Vierteljahresschrift*, 2/2016, pp. 247-275.

⁵⁶ È del 2015-2016 l'avvicinamento di AfD al movimento anti-islamico PEGIDA (*Patriotische Europäer gegen die Islamisierung des Abendlandes*), cfr. F. DECKER, *AfD, Pegida und die Verschiebung der parteipolitischen Mitte*, in *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 40/2015, pp. 25-32.

⁵⁷ S. FRANZMANN, (die) *AfD*, in U. ANDERSEN, W. WICHARD (Hg.), *Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland*, Heidelberg 8. Edizione Springer VS 2021.

⁵⁸ Così H. CREMER, *Nicht auf dem Boden des Grundgesetzes. Warum die AfD als rassistische und rechtsextreme Partei einzuordnen ist*, *Deutsches Institut für Menschenrechte*, Berlino 2021; nel 2019 Tom Manneitz e Isabelle-Christine Panreck hanno analizzato l'orientamento e gli obiettivi strategici dell'AfD alla luce di una serie di «principali indicatori di comportamenti autoritari» sviluppati dagli scienziati politici Steven Levitsky e Daniel Ziblatt (cfr. S. LEVITSKY/D. ZIBLATT, *Wie Demokratien sterben. Und was wir dagegen tun können*, Deutsche Verlags-Anstalt, München 2018), concludendo che il partito presenta «tendenze incostituzionali, rivendicazioni che limitano la competizione democratica, allusioni a una rottura (violenta) del sistema, delegittimazione degli avversari politici, giustificazione della violenza se esercitata in nome della propria causa, rapporto ambivalente con la libertà religiosa, minacce nei confronti degli avversari politici» e che nel caso di un governo federale guidato dall'AfD, la Germania dovrebbe temere «l'erosione della democrazia in termini di deterioramento della qualità democratica in determinati ambiti», T. MANNEITZ, I.-C. PANRECK, *Systemtransformatives Potenzial im deutschen Parteiensystem: Die rechtspopulistische AfD*, in *Totalitarismus und Demokratie*, 1/2020, pp. 97-118 (116-117).

⁵⁹ S. T. FRANZMANN, *Von der EURO-Opposition zur Kosmopolitismus-Opposition. Der Fall der deutschen AfD*, in L. H. ANDERS, H. SCHELLER, T. TUNTSCHEW (Hrsg.), *Parteien und die Politisierung der Europäischen Union*, Springer, Wiesbaden 2018, pp. 365-402. Secondo l'esperto di estremismo di destra Matthias Quent, AfD rappresenterebbe il più grande pericolo per la democrazia in Germania, v. „Die AfD ist die größte Gefahr für die Demokratie“, *ard.de*, 2.5.2025. La ricercatrice della Fonda-

La reputazione di AfD è stata fortemente segnata da un evento che ha suscitato molto scalpore a livello politico e mediatico, soprattutto in Germania: l'incontro (che avrebbe dovuto in realtà restare segreto) di estremisti di destra nella Villa Adlon sul Lehnitzsee a Potsdam, presso Berlino, il 25 novembre 2023, una vicenda resa tuttavia nota solo il 10 gennaio 2024 grazie ad un reportage del collettivo giornalistico Correctiv⁶⁰, che era segretamente riuscito a infiltrare alcuni suoi componenti all'evento. Nel corso dell'incontro, l'estremista di destra austriaco Martin Sellner, dal 2015 al 2023 portavoce del movimento di estrema destra *Identitäre Bewegung Österreich* (Movimento Identitario Austria) ha presentato una proposta strategica definita «Piano Generale (*Masterplan*) per la Remigrazione». Secondo Sellner, la Germania dovrebbe espellere e ricollocare all'estero tre gruppi di persone: i richiedenti asilo, i cittadini stranieri con diritto di soggiorno e i cittadini (tedeschi) «non assimilati», coloro cioè che si opporrebbero alla realizzazione di tale piano; questi ultimi dovrebbero essere spinti all'emigrazione attraverso «leggi su misura» e «forti pressioni ad adeguarsi» al piano citato. All'incontro erano presenti, tra gli altri, membri dell'AfD, della CDU, del partito conservatore austriaco ÖVP, dell'associazione *Werteunion*, e del Movimento Identitario⁶¹. L'incontro rappresenterebbe la prova del legame dell'AfD con la rete dei

zione Konrad Adenauer Viola Neu si richiama ai tanti contenuti radicali del programma politico dell'AfD per classificarlo come movimento intrinsecamente estremista, cfr. V. NEU, *Das vergessene Programm Das Grundsatzprogramm der AfD im Licht der Extremismustheorie*, Monitor Wahl- und Sozialforschung, Konrad Adenauer Stiftung, agosto 2025.

⁶⁰ CORRECTIV, *Geheimplan gegen Deutschland*, 10.1.2024.

⁶¹ In particolare, tra gli oltre 20 partecipanti all'incontro è stata accertata la presenza di Mario Müller, membro del Movimento Identitario e collaboratore scientifico del deputato dell'AfD al Bundestag Jan Wenzel Schmidt; Roland Hartwig, ex deputato dell'AfD al Bundestag, al momento dell'incontro assistente personale della Presidente dell'AfD Alice Weidel; Gerrit Huy, tutt'ora Deputata dell'AfD al Bundestag; Ulrich Siegmund e Patrick Harr, rispettivamente presidente e segretario generale (*Geschäftsführer*) del gruppo parlamentare dell'AfD nel Parlamento regionale della Sassonia-Anhalt; Tim Krause, portavoce del gruppo parlamentare dell'AfD nel Parlamento regionale del Brandeburgo e vicepresidente della sezione locale dell'AfD di Potsdam-Mittelmark; Ulrich Vosgerau, membro della CDU e del consiglio di amministrazione della fondazione Desiderius-Erasmus, vicina all'AfD; Erik Ahrens, influencer e attivista, considerato il curatore dei contenuti su TikTok dell'AfD e co-fondatore della strategia social media dell'AfD, cfr. CORRECTIV, *Geheimplan gegen Deutschland*, cit.

movimenti di estrema destra neonazista, che pianificherebbe un piano di «Remigrazione» finalizzato all'espulsione di milioni di persone in Germania molto simile al «Piano Madagascar» teorizzato dai nazisti nel 1940, poi abbandonato in nome della cosiddetta «Soluzione finale» con cui dal 1941 in poi si procedette alla politica di sterminio nei Lager di ebrei, sinti, rom, omosessuali e oppositori del regime hitleriano⁶². Sebbene deprivato delle connotazioni più estremistiche esposte da Sellner nell'incontro di Potsdam, il termine «Remigrazione» compare ormai regolarmente nei discorsi degli esponenti di punta e nella comunicazione politica di AfD⁶³, come pure nel programma elettorale presentato dal partito in occasione delle elezioni per il Bundestag del febbraio 2025⁶⁴.

6. La classificazione dell'AfD da parte dei servizi di *Intelligence* tedeschi

Fin dal periodo della sua fondazione nel 2013⁶⁵, ma ancor più a seguito della sua progressiva radicalizzazione negli anni successivi, sono stati raccolti elementi sull'attività programmatica ed operativa dell'AfD che rendono opportuno verificare se il partito rappresenti un pericolo per l'ordine democratico liberale rispetto all'eventualità che esso miri ad abolire le garanzie sancite dall'art. 1 I GG come disposizione centrale dell'ordinamento democratico liberale.

L'AfD è stata classificata dall'Ufficio Federale per la Protezione della Costituzione (*Bundesamt für Verfassungsschutz – BfV*) come «Caso sospetto» (*Verdachtsfall*), cosa che autorizza le autorità di pubblica sicurezza a porre il movimento sotto osservazione⁶⁶: tale classi-

⁶² H. FUNKE, *AfD-Masterpläne. Die rechtsextreme Partei und die Zerstörung der Demokratie*, VSA Verlag, Amburgo 2024, pp. 7 ss.

⁶³ I. NEUMAYER, „Remigration“: Rechter Kampfbegriff wird Unwort des Jahres, *wdr.de*, 15.1.2024.

⁶⁴ *Zeit für Deutschland. Programm der Alternative für Deutschland für die Wahl zum 20. Deutschen Bundestag*, gennaio 2025, p. 101.

⁶⁵ A. HÄUSLER, *Die AfD: Werdegang und Wesensmerkmale einer Rechtsaußenpartei*, *Bundeszentrale für politische Bildung* 2018; A. BÖTTCHER, C. KOPKE, A. LORENZ, *Ist die Alternative für Deutschland (AfD) eine verfassungsfeindliche Partei, die vom Verfassungsschutz beobachtet werden sollte?*, in M. H. W. MÖLLERS, R. C. VAN OOYEN (Hg.), *Jahrbuch Öffentliche Sicherheit* (JBÖS) 2018/19, pp. 55–72.

⁶⁶ L'Ufficio federale per la protezione della Costituzione (BfV) utilizza un siste-

ficazione è stata successivamente confermata dal Tribunale amministrativo di Colonia con sentenza del marzo 2022⁶⁷. Le valutazioni del tribunale si concentrarono in particolare sull'organizzazione giovanile del partito «*Junge Alternative*»⁶⁸, come pure su una speciale ala interna

ma a più livelli per osservare e classificare i movimenti, le organizzazioni e i partiti estremisti, con l'obiettivo di valutare il loro potenziale di minaccia per l'ordine democratico liberale. La classificazione si articola principalmente su tre livelli: 1) Oggetto di osservazione/caso normale (*Beobachtungsobjekt/Normalfall*): il gruppo è oggetto di osservazione generale nell'ambito del mandato legale ed è menzionato nel rapporto dell'Ufficio federale per la protezione della Costituzione. Vengono riconosciuti primi indizi di tendenze estremiste. 2) Caso sospetto (*Verdachtsfall*): sussistono indizi effettivi sufficientemente rilevanti di attività anticostituzionali. In questa fase è consentito ricorrere a mezzi di intelligence, come ad esempio la sorveglianza delle telecomunicazioni o l'impiego di informatori, nel rispetto di rigorosi requisiti di legge. La classificazione come caso sospetto è soggetta a revisione giudiziaria. 3) Estremista accertato (*Gesichert extremistisch*): Esistono prove concrete di obiettivi o attività anticostituzionali che giustificano l'ipotesi che l'organizzazione violi l'ordine democratico liberale. Questa classificazione consente di porre il movimento interessato sotto più intensa osservazione, e può comportare conseguenze disciplinari per gli iscritti che risultino dipendenti del servizio pubblico. Le classificazioni vengono pubblicate ogni anno nel rapporto sulla protezione della Costituzione del Ministero federale dell'Interno e sono soggette al controllo parlamentare da parte del Comitato di controllo parlamentare (PKGr) del Bundestag. L'ultimo disponibile è il [Verfassungsschutzbericht 2024](#).

⁶⁷ Verwaltungsgericht Köln, Sentenza 08.03.2022, [Az. 13 K 326/21](#). V. anche il comunicato stampa: „[Bundesamt für Verfassungsschutz obsiegt vor Verwaltungsgericht Köln gegen die AfD](#)“.

⁶⁸ Tribunale amministrativo di Colonia, 13 K 326/21, 216-530. Nell'aprile 2023 l'Ufficio federale per la protezione della Costituzione ha classificato la «*Junge Alternative*» come «movimento accertato di estrema destra». Il ricorso contro questa classificazione è stato successivamente respinto dal Tribunale amministrativo di Colonia, secondo il quale la Junge Alternative sostiene una «concezione del popolo basata sull'origine etnica» e propaga un'idea di «conservazione del popolo tedesco nella sua composizione etnica», ciò che secondo i giudici costituisce una violazione della dignità umana, cfr. [Tagesschau.de, JA darf als extremistisch eingestuft werden](#), 6.2.2024. Va in ogni caso sottolineato come l'esistenza di un'organizzazione giovanile contigua ad un partito non comporti automaticamente per questa l'applicazione delle stesse procedure di divieto previste dall'Art. 21 GG per i movimenti politici, nel caso vengano ravvisate a suo carico prove di azioni antidemocratiche o antisistema. Se l'organizzazione giovanile è strutturalmente parte integrante del partito di riferimento, la dottrina maggioritaria e la giurisprudenza in materia ritengono corretto che l'iter per il suo eventuale scioglimento avvenga secondo quanto previsto dalla Legge Fondamentale per i partiti antidemocratici; qualora invece l'organizzazione giovanile possieda un'identità propria, autonoma da quella del partito a cui pure si lega e con il quale collabora, spetterà al Ministero dell'Interno emanare un provvedimento di scioglimento coatto a suo carico, nel caso in cui le attività o i fini perseguiti dall'organizzazione giovanile violino

al movimento detta appunto «*Flügel*» (Ala)⁶⁹, ora ufficialmente sciolta, in quanto organizzazioni affiliate al partito. Contestualmente, tuttavia, fu presa in esame anche l'AfD nel suo complesso⁷⁰, per la quale sarebbero stato riscontrati sufficienti indizi concreti che dimostravano all'interno del movimento lo svolgimento di attività anticostituzionali contrarie alle garanzie sancite dall'art. 1 I GG, e che permettevano di classificare il partito come possibile caso sospetto per il BfV⁷¹.

Nel maggio 2025 l'AfD è stata classificata dal BfV come «movimento di estrema destra certificato» (*Gesichert rechtsextremistisch*)⁷² su tutto il territorio tedesco, ma tale giudizio è stato temporaneamente sospeso dal Tribunale di Colonia a seguito di ricorsi di esponenti del partito, ed è oggetto di verifiche giudiziarie⁷³. In ogni caso, la tipologia di classificazione di un partito non è dirimente rispetto alla possibilità dei soggetti autorizzati a farlo di presentare una richiesta di divieto: anche a fronte ad una designazione particolarmente negativa, infatti, questi potrebbero ritenere più opportuno confrontarsi con AfD sul piano politico, piuttosto che intentare un contenzioso costituzionale per ottenerne l'abolizione⁷⁴.

I criteri che consentono il ricorso alla procedura del *Parteiverbot* vanno in ogni caso interpretati in modo molto cauto e restrittivo, proprio in considerazione del ruolo para-istituzionale che i partiti svolgono nella forma di governo della RFT: oltre a professare i propri obiettivi anticostituzionali, un partito deve infatti oltrepassare il limite della lotta contro i principi costituzionali fondamentali quali parte integrante dell'ordinamento democratico liberale ai sensi dell'art. 21 GG, impegnandosi attivamente e sistematicamente in un'azione preparatoria finalizzata alla realizzazione dei propri obiettivi, ed operando per conseguire l'abbattimento dell'ordinamento liberale democra-

la legge penale o siano diretti contro l'ordine costituzionale o contro il principio della comprensione tra i popoli (*Völkerverständigung*), v. S. SCHÖNBERGER, *Neben und jenseits des Parteiverbots – Zur Rolle politischer Umfeldorganisationen*, in *Zeitschrift für Parteienwissenschaften* 1/2024, pp. 4-6.

⁶⁹ Tribunale amministrativo di Colonia, 13 K 326/21, 843.

⁷⁰ Tribunale amministrativo di Colonia, 13 K 326/21, 844-927.

⁷¹ Tribunale amministrativo di Colonia, 13 K 326/21, 928-965.

⁷² F. SHIRVANI, *Gesichert rechtsextremistisch, gesichert verboten? Was die Einstufung der AfD für ein mögliches Parteiverbot bedeutet*, in *VerfassungsBlog*, 8.5.2025.

⁷³ *VG Köln: Bundesamt für Verfassungsschutz erklärt „Stillhaltezusage“ im AfD-Eilverfahren*, 8.5.2025.

⁷⁴ BVerfGE 39, 334 (359 f.) del 22.5.1975; BVerfGE 2 BvB 1/13 del 17.1.2017.

tico⁷⁵. Inoltre, devono sussistere ulteriori indizi concreti rilevanti che rendano almeno potenzialmente realizzabile la strategia eversiva che il partito persegue⁷⁶.

7. L'art. 21 GG come strumento di difesa dell'ordinamento democratico

La democrazia liberale tedesca ammette tutte le libertà, tranne quella di abbattere l'ordine democratico. L'art. 21 della Legge Fondamentale rientra tra gli strumenti normativi posti a difesa di tale principio⁷⁷.

7.1. Il «Sovvertimento» dell'ordinamento democratico liberale

Il secondo comma dell'art. 21 GG definisce le condizioni per le quali un partito può essere sottoposto a scioglimento forzoso come segue: «I partiti, che per le loro finalità o per il comportamento dei loro aderenti mirino ad attentare al libero e democratico ordinamento costituzionale o a sovvertirlo o a mettere in pericolo l'esistenza della Repubblica Federale di Germania sono incostituzionali. Sulla questione di incostituzionalità decide la Corte costituzionale federale». Un partito mira ad «attentare» o a «sovvertire» l'ordinamento democratico liberale quando si oppone ad almeno uno dei principi fondamentali dell'ordinamento democratico liberale⁷⁸, mirando al suo «sovvertimento» se intende abbattere almeno uno di questi principi⁷⁹, tra i quali rientrano le garanzie ex art. 1 I GG, il principio democratico e dello Stato di diritto⁸⁰: il rispetto della dignità umana, dunque, conserva un ruolo primario in tale valutazione⁸¹.

⁷⁵ BVerfGE 2 BvB 1/13 del 17.1.2017, 575-580.

⁷⁶ BVerfGE 2 BvB 1/13 del 17.1.2017, 585-589.

⁷⁷ M. MORLOK, *Parteiverbot als Verfassungsschutz – Ein unauflösbarer Widerspruch?*, in *Neue Juristische Wochenschrift*, 2001, pp. 2931-2942.

⁷⁸ BVerfGE 2 BvB 1/13 del 17.1.2017, 548-556.

⁷⁹ BVerfGE 2 BvB 1/13 del 17.1.2017, 548, 550.

⁸⁰ BVerfGE 2 BvB 1/13 del 17.1.2017, par. 3.

⁸¹ BVerfGE 2 BvB 1/13 del 17.1.2017, 529.

7.2. *L'inviolabilità della dignità umana e il divieto di discriminazione*

L'art. 1 I GG prescrive i fondamenti inderogabili dei diritti umani, che sono costitutivi dello Stato di diritto liberale democratico e sono richiamati anche nell'art. 1 della Dichiarazione universale dei diritti umani del 1948: «Tutti gli esseri umani nascono liberi ed eguali in dignità e diritti». Similmente, l'art. 1 I GG proclama che «la dignità umana è inviolabile. Rispettarla e proteggerla è dovere di tutti i poteri statali»: ciò deve essere inteso nel senso che tutti gli esseri umani godono della stessa dignità e degli stessi diritti già solo in virtù del loro essere umani⁸² senza distinzioni di alcun genere⁸³, mentre lo Stato ha il dovere di rispettare e proteggere la loro dignità umana in modo pieno ed esaustivo⁸⁴.

Il divieto di discriminazione è fondamentale per garantire il rispetto di tale principio per ogni individuo: se la dignità umana spetta a ogni persona in virtù della sua natura umana, essa è concepibile solo come uguale dignità di tutti gli esseri umani ed è quindi indissolubilmente legata al divieto di discriminazione⁸⁵. Il divieto di discriminazione è sancito in tutti i trattati sui diritti umani, come il Patto internazionale sui diritti civili e politici⁸⁶ o la Convenzione europea dei diritti dell'uomo⁸⁷. Nella Legge Fondamentale il divieto di discriminazione è pre-

⁸² BVerfGE 2 BvB 1/13 del 17.1.2017, 538-541.

⁸³ *Ibidem*.

⁸⁴ *Ibidem*.

⁸⁵ BVerfGE 2 BvB 1/13 del 17.1.2017, 541. V. sul punto in particolare P. HÄBERLE, *Die Menschenwürde als Grundlage der staatlichen Gemeinschaft*, in J. ISENSEE, P. KIRCHHOF (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts der BR Deutschland*, Müller, 2004, pp. 317-367.

⁸⁶ Art. 2 I: «Ciascuno degli Stati Parti del presente Patto si impegna a rispettare ed a garantire a tutti gli individui che si trovino sul suo territorio e siano sottoposti alla sua giurisdizione i diritti riconosciuti nel presente Patto, senza distinzione alcuna, sia essa fondata sulla razza, il colore, il sesso, la lingua, la religione, l'opinione politica o qualsiasi altra opinione, l'origine nazionale o sociale, la condizione economica, la nascita o qualsiasi altra condizione.

⁸⁷ Art. 14: «Il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella presente Convenzione deve essere assicurato senza nessuna discriminazione, in particolare quelle fondate sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o quelle di altro genere, l'origine nazionale o sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita od ogni altra condizione.».

scritto dall'art. 3 III⁸⁸, che proibisce le discriminazioni basate ad es. su caratteristiche quali il «sesso» o la «disabilità» di una persona, allo scopo di proteggere in particolare le persone che appartengono a gruppi strutturalmente esposti alla discriminazione o a minoranze⁸⁹. Il divieto proibisce anche la discriminazione razziale o antisemita⁹⁰: pertanto, le persone non possono essere discriminate in base a caratteristiche fisiche quali il colore della pelle⁹¹, la loro origine effettiva o presunta, o l'appartenenza religiosa⁹². Azioni politiche antisemite o finalizzate alla discriminazione razziale non sono compatibili con questo divieto e violano pertanto la protezione della dignità umana⁹³.

7.3. L'accertamento degli obiettivi antisistema del partito

L'intenzione di un partito di compromettere o eliminare l'ordinamento democratico liberale si evince soprattutto dai suoi obiettivi programmatici, mentre, come si è detto, l'art. 21 GG prende in considerazione anche il «comportamento dei suoi sostenitori», tra cui possono rientrare anche individui che non sono formalmente iscritti al partito⁹⁴. Gli obiettivi di un partito rappresentano l'incarnazione di ciò che esso persegue politicamente, indipendentemente dal fatto che si tratti di obiettivi intermedi o finali, a breve o a lungo termine, principali o secondari⁹⁵. Essi si possono evincere in particolare dal suo programma, dalle sue pubblicazioni, nonché dalle dichiarazioni e dai comportamenti dei suoi esponenti⁹⁶: ciò che conta sono gli scopi effettivamente perseguiti, non quelli dichiarati⁹⁷, e non è quindi obbligato-

⁸⁸ Art. 3 III GG: «Nessuno può essere discriminato o favorito per il suo sesso, per la sua nascita, per la sua razza, per la sua lingua, per la sua nazionalità o provenienza, per la sua fede, per le sue opinioni religiose o politiche. Nessuno può essere discriminato a causa di un suo handicap».

⁸⁹ BVerfGE 2 BvB 1/13 del 17.1.2017, 59.

⁹⁰ BVerfGE BvR 2727/19 del 2.11.2020; BVerfGE 2 BvB 1/13 del 17.1.2017, 541.

⁹¹ VG Rheinland-Pfalz, decisione 7 A 11108/14 del 21.4.2016; VG Dresden, decisione 6 K 3364/14 del 1.2.2017.

⁹² S. BAER, N. MARKARD, Art. 3 par. 3, in v. H. MANGOLDT, F. KLEIN, C. STARCK (Hg.), *Kommentar zum Grundgesetz*, Vol. I, 7. Ed., C. H. Beck München 2018, pp. 469 ss.

⁹³ BVerfGE 2 BvB 1/13 del 17.1.2017, 541.

⁹⁴ BVerfGE 2 BvB 1/13 del 17.1.2017, 560-564.

⁹⁵ BVerfGE 2 BvB 1/13 del 17.1.2017, 558.

⁹⁶ BVerfGE 2 BvB 1/13 del 17.1.2017, 558, 562, 567-569.

⁹⁷ BVerfGE 2 BvB 1/13 del 17.1.2017, 559.

rio o necessario limitarsi al programma o alle dichiarazioni ufficiali del partito per determinare gli obiettivi che esso intende realizzare – sebbene il programma rappresenti abitualmente uno strumento essenziale in questo senso.

Un ulteriore presupposto per consentire l'attivazione del divieto ex art. 21 GG è che il partito miri a compromettere o eliminare l'ordinamento liberale democratico⁹⁸: il requisito dell'«intento» presuppone un'azione pianificata, intesa come una preparazione appositamente volta a compromettere o eliminare l'ordinamento liberale democratico⁹⁹. Per giustificare il ricorso al *Parteiverbot*, quindi, è necessario che un partito si impegni attivamente e agisca in modo da voler appunto pregiudicare o annientare l'ordinamento liberale democratico¹⁰⁰: idee, convinzioni¹⁰¹, opinioni o ideologie non rientrano negli indicatori rilevanti a tale scopo¹⁰².

Affinché l'azione risulti pianificata, è necessario che il partito lavori costantemente alla realizzazione di un programma politico contrario all'ordinamento liberale democratico: ciò presuppone che le singole azioni siano espressione di una propensione generale attribuibile al partito, ovvero che l'azione anticonstituzionale non si manifesti solo in singoli casi, ma corrisponda a un atteggiamento di fondo che può essere attribuito al partito nel suo complesso¹⁰³. L'azione pianificata non esige necessariamente l'uso della violenza, o un'azione violenta, combattiva o aggressiva¹⁰⁴, e non è nemmeno determinante il modo in cui dovrebbe pervenirsi alla cancellazione dell'ordine liberale democratico¹⁰⁵: se attraverso elezioni, rovesciamento o infiltrazione dei poteri statali esistenti. Ciò che rileva è se l'attività sia finalizzata a compromettere o eliminare l'ordinamento liberale democratico¹⁰⁶.

In ogni caso, il divieto di un partito non presuppone che la sua azione costituisca già un pericolo concreto per i valori protetti dall'art. 21 II

⁹⁸ BVerfGE 2 BvB 1/13 del 17.1.2017, 570.

⁹⁹ BVerfGE 2 BvB 1/13 del 17.1.2017, 575.

¹⁰⁰ BVerfGE 2 BvB 1/13 del 17.1.2017, 571.

¹⁰¹ BVerfGE 2 BvB 1/13 del 17.1.2017, 573.

¹⁰² BVerfGE 2 BvB 1/13 del 17.1.2017, 570.

¹⁰³ BVerfGE 2 BvB 1/13 del 17.1.2017, 576.

¹⁰⁴ BVerfGE 2 BvB 1/13 del 17.1.2017, 570-580.

¹⁰⁵ *Ibidem*.

¹⁰⁶ BVerfGE 2 BvB 1/13 del 17.1.2017, 579.

GG¹⁰⁷. In questo, la disciplina costituzionale trae indicazioni dall'esperienza storica tedesca precedente al 1949, che ha mostrato come quanto più i movimenti radicali antisistema guadagnano terreno, tanto più diventa difficile combatterli. Inoltre, non è possibile determinare con precisione da quale momento in poi, qualora gli eventi seguano il loro corso senza ostacoli, sia sufficientemente prevedibile che l'ordinamento liberale democratico ne risulterà sovvertito o compromesso. Se si dovesse attendere il verificarsi di un pericolo concreto, il *Parteiverbot* potrebbe dover essere applicato in un momento in cui non è più possibile farlo, poiché il partito in questione ha già raggiunto una posizione troppo forte all'interno dell'ordinamento¹⁰⁸. È per tale ragione che la disciplina costituzionale in materia punta a consentire azioni tempestive contro i partiti anticostituzionali ed il procedimento di messa al bando di un movimento detiene un carattere preventivo: esso non mira a contrastare pericoli già insorti, ma a impedire per quanto possibile l'insorgere di pericoli futuri per l'ordinamento liberale democratico¹⁰⁹. Diventa pertanto necessario che si rinvergano indizi concreti e rilevanti a sostegno dell'ipotesi che l'azione condotta dal partito contro i valori sanciti dall'art. 21 II GG possa avere successo, tenendo conto delle sue potenzialità operative: si tratta di circostanze che vanno appurate attraverso un'analisi complessiva, in cui vanno valutate tutte le circostanze che possono fornire indicazioni sulla possibilità che gli obiettivi perseguiti dal partito possano realizzarsi, tenendo conto sia delle prospettive di successo di una sua semplice partecipazione al dibattito politico, sia della possibilità che i suoi obiettivi politici vengano realizzati con altri mezzi¹¹⁰.

7.4. Il linguaggio politico razzista come violazione dei principi difesi dalla Legge Fondamentale

L'uso di categorizzazioni arbitrarie basate sull'applicazione strumentale di caratteristiche biologiche è molto diffuso nel dibattito politico tedesco: a queste si aggiungono tuttavia anche altri modelli valutativi, compreso il ricorso a caratterizzazioni antisemite¹¹¹. A vol-

¹⁰⁷ BVerfGE 2 BvB 1/13 del 17.1.2017, 581.

¹⁰⁸ BVerfGE 2 BvB 1/13 del 17.1.2017, 583.

¹⁰⁹ BVerfGE 2 BvB 1/13 del 17.1.2017, 584.

¹¹⁰ BVerfGE 2 BvB 1/13 del 17.1.2017, 587.

¹¹¹ L'antisemitismo può manifestarsi non solo attraverso posizioni esplicitamente

te, nel discorso pubblico compaiono formulazioni in cui le persone vengono classificate in gruppi e criticate in modo generalizzato in base alla loro origine (effettiva o presunta) prendendo a riferimento la «loro cultura»¹¹²: il razzismo anti-islamico¹¹³, ad es., oltre all'appartenenza religiosa richiama regolarmente la «cultura» dei fedeli dell'Islam per categorizzarli negativamente e sminuirli sulla base di attribuzioni generiche¹¹⁴. Anche queste categorizzazioni devono essere considerate razziste, e violano sia il divieto di discriminazione razziale che il diritto al rispetto di ogni essere umano come sancito dall'art. 1 I GG¹¹⁵.

Il razzismo può essere espresso in dichiarazioni e azioni, in discriminazioni manifestate nella vita quotidiana, in aggressioni fisiche, e può arrivare a comprendere anche l'omicidio. I movimenti di estrema destra si caratterizzano per condividere spesso posizioni razziste in senso nazional-populista, ovvero concezioni di una nazione basate su una identità razzista: si parte cioè dal presupposto che esista un popolo «autoctono» e quindi omogeneo, i cui membri, in quanto parte integrante di questo collettivo esclusivo, dovrebbero godere di priorità assolute e prerogative riservate rispetto alle persone che, in quanto ritenute in possesso di caratteristiche diverse, non potrebbero farne parte. Secondo questa concezione tipica dell'estrema destra, il «popolo tedesco» deve quindi essere preservato da una «mescolanza di popoli»¹¹⁶, secondo una posizione che rifiuta le tutele fondamentali dell'ordinamento democratico liberale, e pertanto incompatibile con le garanzie di cui all'art. 1 I GG¹¹⁷.

Le concezioni nazional-populiste sono intrinsecamente autoritarie sul piano politico, in quanto non considerano più le persone come in-

ostili agli ebrei, ma anche, ad esempio, attraverso dichiarazioni relative a Israele o attraverso l'emarginazione degli ebrei in quanto presunti responsabili della politica del governo israeliano, cfr. DEUTSCHER BUNDESTAG, *Bericht des unabhängigen Expertenkreises Antisemitismus*, Drucksache 18/11970, 7.4.2017, pp. 23 ss.

¹¹² M. MAISHA AUMA, *Rassismus*, *Bundeszentrale für politische Bildung*, 30.11.2017.

¹¹³ BUNDESMINISTERIUM FÜR FAMILIE, SENIOREN, FRAUEN UND JUGEND, *Bundesprogramm Demokratie leben: Projekte zur Prävention von Rassismus und rassistischer Diskriminierung im Bundesprogramm „Demokratie leben!“*, 2018, pp. 24 ss.

¹¹⁴ Per esempi concreti di comportamenti islamofobici v. E. BAYRAKLI, F. HAFEZ (Eds.), *European Islamophobia Report 2024*, Leopold Weiss Institute, 2025.

¹¹⁵ BVerfGE 2 BvB 1/13 del 17.1.2017, 538-541.

¹¹⁶ BUNDESMINISTERIUM DES INNERN UND FÜR HEIMAT, *Lexikon: Rechtsextremismus*, 2023.

¹¹⁷ BVerfGE 2 BvB 1/13 del 17.1.2017, 538-541, 635.

dividui egualmente liberi e titolari di diritti individuali¹¹⁸: esse mirano in particolare ad escludere persone dalle garanzie sancite dall'art. 1 I GG sulla base di criteri razzisti e quindi arbitrari. Ideologie di questo genere possono essere più o meno radicali, ed includere esplicitamente minacce e violenza, che tuttavia non rappresentano un prerequisito imprescindibile per classificarle come di estrema destra¹¹⁹.

Altre caratteristiche tipiche delle posizioni di estrema destra sono l'occultamento, la minimizzazione o la negazione dei crimini contro l'umanità commessi sotto il regime nazista, o anche l'enfatizzazione dei suoi presunti risultati positivi¹²⁰. Già la relativizzazione del nazionalsocialismo equivale ad aderire a posizioni di estrema destra¹²¹: chi relativizza singoli elementi della politica nazionalsocialista sminuisce anche la gravità dei crimini contro l'umanità indissolubilmente legati al nazionalsocialismo. Le posizioni che relativizzano il nazionalsocialismo servono inoltre a rendere (nuovamente) socialmente accettabili idee nazionalistiche e populiste¹²².

Ciò significa che le posizioni di estrema destra possono dirigersi anche contro minoranze diverse: attualmente, infatti, non è raro che gli esponenti di estrema destra sostenitori di posizioni razziste prendano le distanze dall'antisemitismo a livello retorico¹²³. L'assurdità di tali visioni si palesa quando gli stessi esponenti relativizzano i crimini del nazionalsocialismo, e così facendo anche il genocidio degli ebrei.

Le posizioni di estrema destra sostengono tra le altre la figura argomentativa del cosiddetto «etnopluralismo», che giustifica la propaganda dell'ineguaglianza degli esseri umani non con teorie biologiche, ma con identità culturali diverse¹²⁴. Secondo questa teoria, ogni essere

¹¹⁸ A. PFAHL-TRAUGHBER, *Die AfD und der Rechtsextremismus Eine Analyse aus politikwissenschaftlicher Perspektive*, Springer, Wiesbaden 2019, pp. 3 ss.

¹¹⁹ E. JESSE, *Rechtsextremismus in Deutschland: Definition, Gewalt, Parteien, Einstellungen*, in *Neue Kriminalpolitik*, 1/2017, pp. 15-35.

¹²⁰ BUNDESMINISTERIUM DES INNERN UND FÜR HEIMAT, *Lexikon: Rechtsextremismus*, 2023.

¹²¹ A. PFAHL-TRAUGHBER, *Die AfD und der Rechtsextremismus Eine Analyse aus politikwissenschaftlicher Perspektive*, cit., p. 4.

¹²² *Ivi*, p. 20.

¹²³ U. BACKES, P. MOREAU, *Europas moderner Rechtsextremismus. Ideologien, Akteure, Erfolgsbedingungen und Gefährdungspotentiale*, Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen 2021, pp. 31 ss.

¹²⁴ Landeszentrale für politische Bildung Brandenburg, *Ethnopluralismus*, gennaio 2020.

umano deterrebbe il suo «posto fisso» solo nei «territori ancestrali»: ciò comporta, ad esempio, di non esprimere esplicitamente una valutazione negativa di certi gruppi di individui, ma di emarginarli facendo riferimento a una loro presunta «diversità» («sono diversi da noi», «non sono adatti a noi»). Con tali strategie argomentative, giustificate dal fatto che «popoli» diversi – alcuni utilizzano anche il termine «etnie»¹²⁵ – avrebbero bisogno di territori delimitati per lo sviluppo della loro cultura, attualmente vengono spesso sostenute posizioni di estrema destra¹²⁶. Dietro tali modelli argomentativi, che evitano il razzismo basato su motivazioni biologiche, si cela la strategia di provare a risultare meno vulnerabili,¹²⁷ ma in realtà, anche i fautori di queste posizioni si basano su una visione nazional-populista, secondo cui la società sarebbe suddivisa in gruppi sulla base di categorie razziali. Il risultato porta comunque alla costruzione e alla gerarchizzazione di gruppi di individui che servono a giustificare l'esclusione di persone sulla base dell'ideologia nazionalista: posizioni che, come quelle della cosiddetta Nuova Destra, vengono talvolta sostenute anche con riferimento alla «rivoluzione conservatrice» e quindi alle correnti antiliberali, antidemocratiche e antiegalitarie sorte ai tempi della Repubblica di Weimar e che possono essere considerate anticipatrici intellettuali del nazionalsocialismo¹²⁸.

Per nascondere le posizioni razziste nazional-populiste esplicite, oggi queste vengono spesso «confezionate» in modo diverso, evitando strumenti argomentativi biologici e il termine «razza», da alcuni sostituito con il termine «etnia»¹²⁹. In questo modo si continuano a costruire, categorizzare e sminuire gruppi di persone, nascondendo tuttavia sul piano linguistico il fatto che ciò implica un attacco alle garanzie sancite dall'art. 1 I GG. Un elemento tipico delle posizioni razziste nazional-populiste contemporanee è l'uso del termine «cultura», inteso come caratteristica immutabile che conferisce identità alle

¹²⁵ U. BACKES, P. MOREAU, cit., pp. 25 ss.

¹²⁶ R. ECKERT, *Kulturelle Homogenität und aggressive Intoleranz. Eine Kritik der Neuen Rechten*, *Bundeszentrale für politische Bildung*, 28.10.2010.

¹²⁷ Landeszentrale für politische Bildung Brandenburg, *Ethnopluralismus*, cit.

¹²⁸ K. SONTHEIMER, *Antidemokratisches Denken in der Weimarer Republik*, in *Vierteljahrs Hefte für Rechtsgeschichte*, 1/1957, pp. 42-62.

¹²⁹ A. PFAHL-TRAUGHER, *Die AfD und der Rechtsextremismus Eine Analyse aus politikwissenschaftlicher Perspektive*, cit., pp. 199 ss.

persone¹³⁰: in Germania, le posizioni nazional-populiste definiscono spesso il «popolo tedesco» attraverso un'identità culturale nazionale immutabile che deve essere difesa¹³¹, sebbene continuino a persistere anche modelli argomentativi con presunti fondamenti biologici, talvolta combinati con elementi dialogici culturalistici¹³².

8. L'incompatibilità dei documenti programmatici e delle esternazioni dell'AfD con il nucleo valoriale costituzionale tedesco

I programmi politici ed elettorali dell'AfD hanno evidenziato nel tempo posizioni razziste ed estremiste, in aperta contraddizione con le garanzie statuite dall'art. 1 I GG. Un esame dei singoli documenti programmatici del partito dimostra l'evidente conflitto che sussiste tra il partito ed il nucleo identitario del patrimonio costituzionale della RFT¹³³.

8.1. Programma politico del 2016

Nel suo programma politico del 2016, l'AfD promuove l'ideale di una popolazione culturalmente omogenea, da difendere contro le «correnti culturali importate»¹³⁴: pur seguendo un approccio espressamente discriminatorio, il linguaggio nel documento utilizza elementi argomentativi che non evocano differenze tra «razze», ma che richiamano un'appartenenza culturale e/o religiosa come elemento di differenziazione e discriminazione valoriale¹³⁵. In particolare, nel program-

¹³⁰ Bundeszentrale für politische Bildung, *Ethnopluralismus*, 2023.

¹³¹ *Ibidem*.

¹³² H. CREMER, *Das Neutralitätsgebot in der Bildung: Neutral gegenüber rassistischen und rechtsextremen Positionen von Parteien?*, Analyse / Deutsches Institut für Menschenrechte), *Deutsches Institut für Menschenrechte*, 2019.

¹³³ H. CREMER, *Rassistische und rechtsextreme Positionierungen im Dienste des Staates? Warum ein Eintreten für die AfD mit der verfassungsrechtlichen Treuepflicht nicht vereinbar ist*, *Deutsches Institut für Menschenrechte*, 2022.

¹³⁴ *Alternative für Deutschland (AfD)*, *Programm für Deutschland. Das Grundsatzzprogramm der Alternative für Deutschland*, 2016, p. 47.

¹³⁵ Secondo l'Ufficio Federale per la Difesa della Costituzione, il partito propaga l'idea di un corpo popolare omogeneo, «che esprime una concezione del popolo basata sull'origine etnica, in contraddizione con la concezione del popolo sancita dalla Costituzione», richiamando la decisione del VG Köln, dell'08.03.2022, 13 K 326/21,

ma si legge che «l'AfD considera l'ideologia del multiculturalismo, che equipara le correnti culturali importate alla cultura autoctona in modo cieco rispetto alla storia e ne relativizza profondamente i valori, una grave minaccia alla pace sociale e alla sopravvivenza della nazione come unità culturale. Di fronte a ciò, lo Stato e la società civile devono difendere con sicurezza l'identità tedesca come cultura dominante»¹³⁶.

Questa concezione della Nazione utilizza una presunta «unità culturale» come strumento che definisce l'identità dei componenti del popolo tedesco, creando una gerarchia tra le persone attraverso una enfattizzazione dell'«identità tedesca» come «cultura dominante»: stigmatizzando quella che viene ritenuta una inappropriata parità tra culture diverse, l'AfD svaluta implicitamente proprio quelle persone che, secondo la sua concezione, non farebbero parte della «cultura autoctona» tedesca. Secondo l'AfD, queste persone rappresenterebbero una «grave minaccia» per la «sopravvivenza della Nazione», ed opporsi alla loro presenza in Germania si giustificerebbe con la necessità di difendere l'«identità tedesca»¹³⁷.

Tali posizioni non possono essere compatibili con i principi statuiti dall'art. 1 I GG, in quanto esprimono un concetto razzista di nazionalismo etnico, basato sul presupposto che esista un popolo omogeneo preesistente e sulla declassazione di chi, non avendo un'«identità tedesca», non può farne parte¹³⁸. L'idea di Stato alla base di questa concezione si fonda su un'idea di popolo inteso come comunità chiusa ed omogenea in quanto dotata di una esclusiva «identità tedesca», mentre la sola presenza di persone non appartenenti a tale presunta «cultura autoctona» tedesca rappresenterebbe una minaccia per la società¹³⁹. Osteggiare questo modello di società «impropriamente aperta» a soggetti che in realtà dovrebbero restarvi estranei comporta l'auspicio di

cfr. Bundesministerium des Innern und für Heimat (Hrsg.), *Verfassungsschutzbericht 2023*, Berlin 2024, p. 114.

¹³⁶ *Alternative für Deutschland* (AfD), Programm für Deutschland 2016, cit., p. 47.

¹³⁷ BUNDESAMT FÜR VERFASSUNGSSCHUTZ, *GUTACHTEN ZU TATSÄCHLICHEN ANHALTSPUNKTEN FÜR BESTREBUNGEN GEGEN DIE FREIHEITLICHE DEMOKRATISCHE GRUNDORDNUNG IN DER „ALTERNATIVE FÜR DEUTSCHLAND“ (AfD) UND IHREN TEILORGANISATIONEN*, punto C, 15.1.2019, pubblicato da Netzpolitik.org il 28.1.2019.

¹³⁸ BVerfGE 2 BvB 1/13 del 17.1.2017, 538-541, 635.

¹³⁹ A. PFAHL-TRAUGHBER, *Die AfD und der Rechtsextremismus Eine Analyse aus politikwissenschaftlicher Perspektive*, cit., p. 13.

misure che escludano alcune persone dalle garanzie ex art. 1 I GG sulla base di criteri razzisti, e quindi arbitrari.

8.2. Programma elettorale per le elezioni federali del 2017

Nel programma elettorale per le elezioni del 2017, l'AfD ha espresso posizioni esplicitamente ostili ai musulmani, la cui mera presenza in Germania costituirebbe un «grave pericolo». In particolare, nel programma si legge che «l'Islam non appartiene alla Germania. L'AfD vede nella diffusione dell'Islam e nella presenza di oltre cinque milioni di musulmani, il cui numero è in costante crescita, un grande pericolo per il nostro Stato, la nostra società e il nostro sistema di valori»¹⁴⁰.

Viene quindi ribadita una visione razzista della società, per la quale l'esistenza e la presenza di persone che professano una determinata religione (l'Islam) deve intendersi una minaccia. Così, l'AfD si oppone al principio della pari dignità umana di ogni individuo di cui all'art. 1 I GG, che invece postula una concezione di società che sancisce il diritto al rispetto della dignità di ogni individuo indipendentemente dall'origine, dall'appartenenza religiosa o da caratteristiche fisiche come il colore della pelle¹⁴¹.

8.3. Programma elettorale per le elezioni federali del 2021

Anche nel programma elettorale dell'AfD per le elezioni federali del 2021 torna l'idea di una società chiusa e omogenea, in cui le persone vengono suddivise e gerarchizzate in base al criterio della cultura in un «noi» e «gli altri»: nel capitolo intitolato «Cultura», al primo punto sotto il titolo «Cultura tedesca dominante al posto del multiculturalismo» (*Deutsche Leitkultur statt „Multikulturalismus“*) si legge: «La nostra identità è plasmata dalla nostra lingua tedesca, dai nostri valori, dalla nostra storia e dalla nostra cultura. Questi ultimi sono strettamente legati al cristianesimo, all'Illuminismo, alle nostre opere artistiche e scientifiche. La nostra identità determina i valori fondamentali che vengono tramandati di generazione in generazione. La cultura do-

¹⁴⁰ *Alternative für Deutschland (AfD), Programm für Deutschland. Wahlprogramm der Alternative für Deutschland für die Wahl zum Deutschen Bundestag am 24. September 2017*, 2017, p. 34.

¹⁴¹ BVerfGE 2 BvB 1/13 del 17.1.2017, 538-541.

minante tedesca descrive il nostro consenso sui valori, che costituisce l'identità del nostro popolo e ci distingue dagli altri. Essa garantisce la coesione della società ed è un presupposto fondamentale per il funzionamento del nostro Stato. L'effetto aggregante (*gemeinschaftsstiftende*) della cultura tedesca è il fondamento della nostra Costituzione e non può essere sostituito da un patriottismo costituzionale. Il relativismo culturale e il multiculturalismo portano alla coesistenza e alla contrapposizione di società parallele, prive di valori comuni per la convivenza. In una società così frammentata sorgono conflitti difficilmente controllabili. L'AfD non permetterà che la Germania perda la sua cultura tradizionale a causa di una tolleranza mal interpretata nei confronti dell'Islam»¹⁴².

Sottesa a queste affermazioni è una concezione di individui non intesi come tutti dotati di pari dignità umana e uguali diritti, ma piuttosto come una categorizzazione che, facendo ricorso ad una identitaria accezione di «cultura», – divide e gerarchizza le persone in gruppi di differente valore, rispetto ai quali quelle incluse nel «nostro popolo» vengono definite come un gruppo omogeneo caratterizzato da un'adesione identitaria ad una specifica «cultura tedesca», che ne favorisce la coesione: un gruppo chiuso in cui la «cultura tedesca» viene trasmessa «di generazione in generazione». Ne consegue una «cultura dominante tedesca», concepita come la descrizione del «nostro» consenso sui valori, che costituisce l'identità del «nostro popolo» e ci distingue dagli «altri». Si disconosce così l'elemento fondativo del riconoscimento di un diritto al rispetto della dignità umana, come sancito dall'art. 1 I GG, e lo si sostituisce con «l'effetto aggregante della cultura tedesca», che diventa «fondamento della nostra Legge Fondamentale» al posto del patrimonio valoriale del *Grundgesetz*¹⁴³.

Il passaggio citato offre inoltre una giustificazione per una parcelizzazione razzista della società, fatta di un «noi» e degli «altri», in cui le deviazioni dal modello identitario di «cultura dominante tedesca» postulato dall'AfD, descritte come «relativismo culturale» e «multiculturalismo», determinerebbero un modello di società divise e contrapposte, prive di quei valori condivisi che consentirebbero una civile

¹⁴² *Alternative für Deutschland* (AfD), *Deutschland. Aber normal*, Programm der Alternative für Deutschland für die Wahl zum 20. Deutschen Bundestag, 2021, p. 158.

¹⁴³ H. CREMER, *Warum die AfD verboten werden könnte. Empfehlungen an Staat und Politik*, *Deutsches Institut für Menschenrechte*, Berlino 2023, p. 25.

convivenza. In questo agglomerato di contesti sociali frammentati, la Germania sarebbe costretta a fronteggiare l'Islam, visto come un fattore disgregante e conflittuale, al quale l'AfD si oppone in nome di un omogeneo «noi» «strettamente legato al cristianesimo», contrapposto a quegli «altri» privi di «cultura tedesca». L'Islam ed i suoi fedeli sarebbero quindi considerati generalmente una minaccia per la società tedesca, in quanto privi dei «valori comuni per la convivenza». È quindi chiaro come per l'AfD la «cultura tedesca» venga trasmessa «di generazione in generazione» come caratteristica di identità e superiorità, e preveda un orientamento razzista e nazionalista che nega la validità delle garanzie sancite dall'art. 1 I GG per ogni singolo individuo¹⁴⁴.

8.4. Programma sulla politica sociale del 2020

Una visione analoga del modello sociale da perseguire era presente già nella mozione sull'orientamento dell'AfD in materia di politica sociale, approvata dalla Commissione federale per il programma (BPK) nel marzo 2020 e adottata dal congresso federale del partito nel novembre 2020. La mozione principale, inserita nel programma del partito come «Visione (*Konzept*) di politica sociale»¹⁴⁵, affronta tra l'altro il tema delle politiche pensionistiche, e prevede l'erogazione delle prestazioni di sicurezza sociale, come le pensioni di anzianità, solo a chi rientra «all'interno del nostro popolo»¹⁴⁶, mentre i cittadini tedeschi che, secondo la visione dell'AfD, non appartengono al popolo tedesco, sarebbero quindi esclusi dal godimento di tale diritto. Un'erogazione delle prestazioni di welfare basata sul possesso di determinate caratteristiche «culturali», e non sulla partecipazione al sistema pensionistico nazionale attraverso il versamento dei previsti contributi previdenziali, costituisce una palese violazione della pari dignità e di eguaglianza di tutti gli individui di fronte alla legge, sancita dall'art. 1 I e 3 I e III GG, e comprende anche le prestazioni non contributive, come il reddito minimo garantito in età avanzata o in caso di invalidità¹⁴⁷.

¹⁴⁴ *Ivi*, p. 26.

¹⁴⁵ *Alternative für Deutschland, Konzept zur Sozialpolitik*, 11. Assemblea federale del partito a Kalkar, 28.-29.11.2020.

¹⁴⁶ *Alternative für Deutschland, Konzept zur Sozialpolitik 2020*, cit., p. 6.

¹⁴⁷ Il reddito minimo garantito (*Grundsicherung*) per la terza età e in caso di invalidità permanente totale è una forma di assistenza sociale, concessa per garantire il sostentamento necessario qualora il reddito e il patrimonio propri o quelli del coniuge o del

Secondo il progetto dell'AfD, il sistema pensionistico esistente dovrebbe inoltre essere rafforzato facendo sì che ogni donna abbia in media 2,1 figli, al fine di risolvere il problema del calo del numero di contribuenti a fronte di un aumento dei beneficiari¹⁴⁸: una proposta che si evince riferita, tuttavia, alle sole donne tedesche, dal momento che il testo osserva come essa renderebbe inutile qualsiasi forma di immigrazione. Un aumento del tasso di natalità sarebbe piuttosto «l'unica possibilità per stabilizzare e preservare i nostri sistemi sociali, ma anche per conservare la nostra cultura e garantire la sopravvivenza del nostro popolo»¹⁴⁹, proponendo una visione di welfare ancora una volta escludente e contraria al rispetto della dignità umana come elemento universalmente riconosciuto dal dettato costituzionale tedesco.

8.5. Programma elettorale per le elezioni federali del 2025

Anche nel programma elettorale del 2025 l'AfD ripropone posizioni basate su una concezione escludente della cultura e dell'identità nazionale. Nel capitolo dedicato a «Cultura e Media» ritorna la stessa formulazione già presente nel programma elettorale del 2021¹⁵⁰: «La nostra identità è caratterizzata dalla lingua tedesca, dai nostri valori, dalla nostra storia e dalla nostra cultura. Quest'ultima è influenzata in modo significativo dal cristianesimo, dal patrimonio antico, dall'Illuminismo, dalle tradizioni popolari e dalle nostre opere artistiche e scientifiche. La cultura dominante tedesca descrive il nostro consenso sui valori, che costituisce l'identità del nostro popolo e ci distingue dagli altri. Essa garantisce la coesione della società ed è un presupposto fondamentale per il funzionamento del nostro Stato. L'effetto aggregante (*gemeinschaftsstiftende*) della cultura tedesca è alla base della nostra Costituzione e non può essere sostituito da un patriottismo costituzionale»¹⁵¹. Permane dunque la contrapposizione tra un modello

partner non siano sufficienti. Hanno diritto alla prestazione le persone che hanno raggiunto l'età pensionabile o che hanno compiuto 18 anni e che, indipendentemente dalla situazione del mercato del lavoro, sono permanentemente inabili al lavoro e non sono in grado di provvedere al proprio sostentamento con il proprio reddito e patrimonio.

¹⁴⁸ *Alternative für Deutschland, Konzept zur Sozialpolitik 2020*, cit., 9, 15.

¹⁴⁹ *Alternative für Deutschland, Konzept zur Sozialpolitik 2020*, cit., 15.

¹⁵⁰ V. *supra*, nota 129.

¹⁵¹ *Zeit für Deutschland. Programm der Alternative für Deutschland für die Wahl zum 20. Deutschen Bundestag*, gennaio 2025, p. 170.

socioculturale unico di identità nazionale propugnato dalla AfD e la più volte citata visione pluralista ed inclusiva del riconoscimento dei diritti fondamentali e della dignità umana su cui si fonda la Legge Fondamentale.

8.6. Esternazioni di esponenti AfD

Le incompatibilità dei documenti programmatici della AfD con il dettato costituzionale si ritrovano nelle dichiarazioni pubbliche di esponenti di punta del partito, molto spesso con le stesse argomentazioni. Tino Chrupalla, attuale Capogruppo AfD al Bundestag insieme ad Alice Weidel, nel corso di un evento del marzo 2018 riprese le dichiarazioni di un partecipante, il quale vedeva «noi tedeschi» minacciati da un «genocidio», al termine del quale sarebbe rimasto solo «un popolo misto», inneggiava ai crimini del nazionalsocialismo e ricorreva al termine «*Umvolkung*» (sostituzione etnica) per descrivere la situazione vigente in Germania¹⁵². Quando, nel corso di un'intervista, gli venne fatto notare che il termine *Umvolkung* è concettualmente e linguisticamente radicato nel nazionalsocialismo, Chrupalla ribadì la sua adesione ai termini utilizzati, non ritenendoli tuttavia espressioni proprie di un contesto di estrema destra¹⁵³.

Altri esponenti di punta del partito hanno fatto ricorso al termine «*Bevölkerungsaustausch*» (sostituzione della popolazione) come sinonimo di *Umvolkung*: è il caso di Alexander Gauland, figura di spicco dell'AfD fin dalla sua fondazione, candidato di punta alle elezioni politiche del 2017, oggi presidente onorario del partito e del gruppo parlamentare al *Bundestag*, il quale nell'aprile 2017 sosteneva che «il ricambio della popolazione in Germania procede a pieno ritmo»¹⁵⁴. Nel giugno 2018, lo stesso Gauland accusò il governo federale dell'epoca di voler «rendere irreversibile il ricambio demografico. Noi, come popolo e come nazione, dovremmo gradualmente estinguerci» e «lavorare per gli immigrati, affinché possano tranquillamente mettere al mondo

¹⁵² G. LACHNIT, *Chrupalla zieht 100-Tage-Bilanz*, in *Sächsische Zeitung*, 11.3.2018.

¹⁵³ T. KOLL, *Nazi-Begriff 'Umvolkung' »nicht rechtsextrem«*. Chrupalla im Berlin direkt, Intervista del 01.12.2019, citata in *Tino Chrupalla entlarvt sich im Interview mit einem ZDF-Journalisten selbst*, in *stern.de*, 2.12.2019.

¹⁵⁴ AfD, *Alexander Gauland: Erschreckende Zahlen – Der Bevölkerungsaustausch läuft*, 5.4.2017.

dei figli e completare il ricambio demografico»¹⁵⁵. In un precedente discorso del 2016, Gauland sosteneva una concezione di «popolo» basata sull'idea che «l'identità, la nazionalità, la cultura non si possono cambiare. Sono innate e sono qualcosa di cui tutti abbiamo bisogno per vivere»¹⁵⁶: una visione in cui la dimensione culturale della Nazione assume una connotazione escludente e razzista.

Sulla stessa linea Jörg Meuthen, portavoce federale del partito fino alla sua uscita dall'AfD nel 2022, il quale in un discorso del maggio 2017 parlava di un «ricambio demografico» in corso di cui sarebbe stata responsabile, in primo luogo, l'allora Cancelliera Angela Merkel¹⁵⁷. Anche Alice Weidel, già Capogruppo AfD al Bundestag e candidata alla Cancelleria nelle elezioni del 2025, ha aderito alle stesse posizioni, come dimostra un suo discorso del maggio 2018 al Bundestag¹⁵⁸ nel quale la Deputata incitava all'odio razziale in particolare contro i musulmani insultandoli, mettendo le «ragazze con il velo» sullo stesso piano di «altri buoni a nulla»¹⁵⁹, ed accusando i membri del Governo federale di voler «scegliere e comporre voi stessi il popolo»¹⁶⁰.

Frequenti sono anche le posizioni di esponenti di vertice che considerano estranei all'identità nazionale i cittadini tedeschi con origini migratorie¹⁶¹, distinguendo tra tedeschi che apparterrebbero al popolo tedesco e «tedeschi con passaporto», per i quali ciò non sarebbe valido¹⁶². Un esempio in tal senso è rappresentato da Gottfried Curio, Deputato al *Bundestag* dal 2017 e attualmente portavoce di AfD per la politica interna, il quale 30 ottobre 2021 scriveva su Facebook che, a suo avviso, la cittadinanza tedesca non costituisce motivo di appartenenza al popolo tedesco¹⁶³, specificando come «la Legge Fondamentale

¹⁵⁵ M. KRASKE, *Tatworte. Denn AfD & Co. meinen, was sie sagen*, Ullstein Verlag, Berlin 2021, p. 72.

¹⁵⁶ Verwaltungsgericht Köln, Decisione dell'08.03.2022, Az. 13 K 326/21, 864.

¹⁵⁷ R. BUCKENMAIER, *AfD-Mitglieder feiern Jörg Meuthen*, in *Schwarzwälder Bote* 18.05.2017.

¹⁵⁸ K. BAUER, M. FIEDLER, *Die Methode AfD. Der Kampf der Rechten: Im Parlament, auf der Straße – und gegen sich selbst*, Klett-Cotta, Stuttgart 2021, pp. 104 ss.

¹⁵⁹ Deutscher Bundestag, *Plenarprotokoll 19/32*, 18.05.2018, 2972.

¹⁶⁰ *Ivi*, 2971.

¹⁶¹ T. NIEHR, J. REISSEN-KOSCH, *Volkes Stimme? Zur Sprache des Rechtspopulismus*, Duden, Berlin 2018, pp. 124 ss.

¹⁶² Verwaltungsgericht Köln, Decisione dell'08.03.2022, Az. 13 K 326/21, 796-798.

¹⁶³ *Ivi*, 879.

presuppone il popolo tedesco quale potere costituente. Se il popolo tedesco non è più il popolo tedesco inteso come comunità storicamente costituita, culturalmente percepita (nonostante tutte le differenze interne) come un'unità legata da un destino comune, ma solo come un insieme eterogeneo di persone provenienti da tutte le direzioni, cosa rimane allora dell'idea originaria di un governo del popolo in Germania? Da decenni manca una politica familiare attiva – invece, prima sotto la coalizione rosso-verde¹⁶⁴, poi con la Merkel e prossimamente di nuovo sotto la coalizione rosso-verde (con il sostegno dei gialli¹⁶⁵ per arrivare a una maggioranza), si è assistito a un'illegale importazione di stranieri forzata e fuori da ogni controllo portata avanti ricorrendo alla formula ingannevole di «rifugiati», con successiva mancata espulsione e con il conferimento della cittadinanza tedesca – il freddo annichilimento degli elettori tedeschi attraverso una ristrutturazione illegale della demografia elettorale (il tutto protetto da media di Stato allineati e da un servizio di protezione della Costituzione strumentalizzato politicamente). Si sta tentando di distorcere ideologicamente il concetto di «popolo» per renderlo utilizzabile per gli esperimenti sociali di sinistra, fedeli alla frase della Merkel: «Il popolo è chiunque viva qui». Le rappresentazioni giuridiche, socio-culturali, linguistiche e storiche del concetto di popolo vengono spazzate via dalla naturalizzazione di un esercito di stranieri importati illegalmente, che conta milioni di persone, con tassi di riproduzione demografica notevolmente diversi tra i tedeschi autoctoni e gli stranieri culturalmente estranei chiamati illegalmente nel Paese. In questo modo si verifica una graduale usurpazione dei concetti giuridici che svuota di significato la democrazia e lo Stato di diritto.»¹⁶⁶ Secondo Curio, quindi, la titolarità della cittadinanza tedesca non comporta l'appartenenza al popolo tedesco («i tedeschi autoctoni»), dal momento che esisterebbe un vasto numero di cittadini che, in base ai parametri applicati dall'AfD, non potrebbero essere considerati tedeschi ma «stranieri culturalmente estranei chiamati illegalmente nel Paese».

Questi ultimi andrebbero privati della cittadinanza tedesca e dei loro stessi diritti fondamentali, come ha chiarito in un'altra occasio-

¹⁶⁴ Con questa espressione si intende la coalizione tra SPD e Verdi del 1998-2005.

¹⁶⁵ Il riferimento è alla FDP, il partito liberale tedesco al governo con Socialdemocratici e Verdi dal 2021 al 2024.

¹⁶⁶ Verwaltungsgericht Köln, Decisione dell'08.03.2022, Az. 13 K 326/21, 880.

ne ancora Alexander Gauland, il quale nell'agosto 2017 a Eichsfeld, in Turingia attaccò le opinioni pubblicate sul quotidiano *Tagesspiegel* dell'allora responsabile delle politiche di integrazione del Governo federale Aydan Özoğuz sul tema della «cultura dominante» (*Leikultur*) tedesca affermando: «Questo lo dice una tedesca di origini turche. Invitatela a Eichsfeld e poi ditele cos'è la cultura propriamente tedesca. Dopo di che non tornerà mai più qui e noi potremo finalmente, grazie a Dio, sbarazzarcene (*entsorgen*¹⁶⁷) in Anatolia». ¹⁶⁸ Nell'occasione anche Alice Weidel¹⁶⁹ si disse d'accordo con Gauland.

In alcune occasioni, inoltre, esponenti di punta dell'AfD hanno auspicato persino il ricorso alle armi per impedire l'ingresso di richiedenti asilo in Germania: in un post su Facebook del gennaio 2016, Beatrix von Storch, Deputata e vicepresidente del gruppo parlamentare al *Bundestag*, proponeva l'uso delle armi da fuoco contro i rifugiati, definendo aggressori i richiedenti asilo fermi ai confini tedeschi in attesa di entrare nel Paese, in quanto «chi non accetta lo STOP al nostro confine è un aggressore [...] e contro gli attacchi dobbiamo difenderci»¹⁷⁰. Alla domanda di un utente di Facebook, che chiedeva se l'AfD intendesse «impedire con la forza delle armi l'accesso [in Germania] alle donne con bambini», von Storch rispose «Sì»¹⁷¹.

9. Il *Parteiverbot* come legittimo strumento della Democrazia Militante contro i pericoli dell'AfD

In Germania organi di informazione, dottrina ed opinione pubblica si vanno interrogando ormai da anni sull'opportunità di intentare

¹⁶⁷ Il termine «*entsorgen*» in tedesco si usa abitualmente per intendere lo smaltimento di rifiuti. Con l'accezione utilizzata nel discorso citato, Gauland accomuna Aydan Özoğuz, cittadina tedesca nata e cresciuta in Germania, ad un rifiuto, giustificando la sua deportazione (in aperta violazione dei suoi diritti fondamentali) con la mera appartenenza etnica dell'interessata.

¹⁶⁸ M. FIEDLER, S. HASSELBERGER, *AfD-Spitzenkandidat: Gauland will Integrationsbeauftragte Özoğuz „in Anatolien entsorgen“*, in *tagesspiegel.de*, 28.8.2017.

¹⁶⁹ Alla richiesta di una reazione all'esternazione di Gauland, Weidel commentò che se con le sue frasi questi intendesse la necessità di deportare Aydan Özoğuz in Turchia, lei stessa le sottoscriveva, cfr. M. FIEDLER, S. HASSELBERGER, *AfD-Spitzenkandidat: Gauland will Integrationsbeauftragte Özoğuz „in Anatolien entsorgen“*, cit.

¹⁷⁰ *Waffengewalt auch gegen Kinder*, in *taz.de*, 31.1.2016.

¹⁷¹ *AfD-Vizechefin will Polizei sogar auf Kinder schießen lassen*, *faz.de*, 31.1.2016.

un ricorso di fronte al Tribunale Costituzionale federale per richiedere il divieto dell'AfD, in un dibattito che è andato sempre più intensificandosi con l'aumento del consenso elettorale che il partito è andato via via raccogliendo.

Indubbiamente, optare per la via del *Parteiverbot* è una decisione molto complessa e rischiosa, soprattutto quando il possibile destinatario di una misura così radicale è un movimento che ha ormai raggiunto le dimensioni elettorali di un partito di massa, in special modo nei Länder orientali¹⁷².

Come è stato opportunamente osservato, vietare un partito rappresenta sempre un'arma a doppio taglio, trattandosi di un'iniziativa che in alcuni casi può indubbiamente contribuire a proteggere la democrazia, ma che in altri contesti può anche produrre l'effetto opposto. Il divieto del partito Herri Batasuna in Spagna, ad esempio, ha contribuito a ridurre le tensioni nei Paesi Baschi e favorito la fine del terrorismo dell'ETA¹⁷³, mentre in Turchia il partito AKP è uscito rafforzato sia da istanze di divieto dei partiti che lo hanno preceduto, che dal procedimento di divieto nei suoi confronti¹⁷⁴. Quei procedimenti hanno indotto nell'AKP e nei suoi sostenitori la convinzione che la giustizia turca era parziale e antidemocratica, e che aveva bisogno di essere riformata secondo i loro orientamenti. Le deboli argomentazioni apportate a sostegno dei tentativi di *Party Ban* in Turchia hanno finito per indebolire l'impianto democratico del Paese, invece che rafforzarlo¹⁷⁵.

Vietare un partito riveste sempre una grande importanza politica, che aumenta proporzionalmente alle dimensioni del consenso che il movimento interessato riceve. Si tratta di momenti sempre molto delicati per un ordinamento democratico, e per questo le ragioni che vengono addotte a sostegno di un tale provvedimento devono risultare estremamente solide, non solo in sede processuale, ma anche a livello

¹⁷² *The Alternative for Germany is the leading party in some German polls*, The Economist, 11.12.2025; M. WEISSKIRCHER, *Die AfD als neue Volkspartei des Ostens?*, in K. BERGMANN (Hrsg.), »Mehr Fortschritt wagen«? Parteien, Personen, Milieus und Modernisierung: Regieren in Zeiten der Ampelkoalition, Transcript, Bielefeld 2022, pp. 317-334.

¹⁷³ A. ARENAS, *Party Bans: Deterrence or Backlash? Evidence from the Basque Country*, in *Quarterly Journal of Political Science*, 2021, pp. 325-358.

¹⁷⁴ A. O'DONOHUE, C. TECIMER, *Why Party Bans Often Don't Work: How an Attempt to Ban Turkey's AKP Backfired*, in *Verfassungsblog*, 6.4.2024.

¹⁷⁵ N. MEYER-OHLENDORF, *Zweischneidiges Schwert*, Internationale Politik und Gesellschaft (IPG), 19.12.2024.

politico. Non basta, infatti, convincere i fautori del divieto, ma occorre anche persuadere ampie fasce della società e, possibilmente, almeno una parte dei sostenitori del partito da vietare. Per questo, gli aspetti incriminanti e quelli a discarico del movimento sotto accusa devono essere valutati in modo comprensibile, e tutte le parti devono essere ascoltate in modo equo, affinché l'eventuale *Parteiverbot* non sia l'esito di un dibattito condotto solamente tra soggetti che la pensano allo stesso modo, ma rappresenti un risultato quanto più possibile condivisibile in termini generali¹⁷⁶.

Un consenso diffuso su una misura del genere, tuttavia, oggigiorno potrebbe risultare particolarmente difficile da raggiungere. È stato fatto notare come la digitalizzazione della dimensione pubblica abbia modificato le modalità con cui la collettività si relaziona con i processi decisionali: partendo dalla necessità di un «consenso sui principi della norma costituzionale comune» postulata da Jürgen Habermas come condizione imprescindibile per l'accettazione di un processo deliberativo¹⁷⁷, è alquanto probabile che un divieto dell'AfD verrebbe giudicato illegittimo da un elettorato come quello di estrema destra, su molti temi incline a servirsi della comunicazione via social per alimentare teorie complottiste che ben si sposerebbero con la convinzione che l'esclusione del proprio movimento non si fonderebbe su comprovate ragioni di carattere giuridico, ma confermerebbe soltanto l'accanimento delle istituzioni «*mainstream*» nell'escludere un soggetto partitico indesiderato dall'agone politico¹⁷⁸. Inoltre, così facendo si incentiverebbe la propensione a quel vittimismo a cui vertici e sostenitori dell'AfD fanno già abitualmente ricorso, rafforzando la posizione del partito presso quella quota di elettorato¹⁷⁹.

Un'altra problematicità riguarda l'irreversibilità del *Parteiverbot*, dal momento che una volta vietato, un partito non può essere rifondato¹⁸⁰. Diversamente dalle strategie di contrasto politico ad un movimento considerato incompatibile con la democrazia, la via giurisdizionale

¹⁷⁶ *Ivi.*, p. 3.

¹⁷⁷ J. HABERMAS, *Ein neuer Strukturwandel der Öffentlichkeit und die deliberative Politik*, Suhrkamp, Berlin 2022, p. 25.

¹⁷⁸ M. KOSS, *Delegitimation durch Verfahren. Warum ein AfD-Verbotsverfahren kontraproduktiv wäre*, in *Zeitschrift für Parteienwissenschaften – Sonderausgabe „Das Parteiverbot in Deutschland und Europa“*, 2/2024, p. 143.

¹⁷⁹ S. REINECKE, *Es würde die AfD nur stärken*, in *Tageszeitung*, 4.8.2023.

¹⁸⁰ *Ivi.*, p. 144.

si caratterizza per una sua inevitabile rigidità: una differenza che per alcuni potrebbe incentivare una reazione di resistenza da parte quanto meno di quote della società civile che interpreterebbero il provvedimento come un'azione illiberale e discriminatoria, secondo dinamiche già osservate in altri contesti in cui hanno trovato spazio posizioni cd. complottiste di regola affini all'estrema destra populista¹⁸¹.

Un altro argomento che mette in dubbio l'efficacia del divieto di partiti antidemocratici è quello di chi osserva come, in alcuni casi invece di perseguire ostracismi nei loro confronti, la strategia di coinvolgere tali movimenti in responsabilità di governo ha prodotto nel medio periodo effetti positivi, come una moderazione delle loro posizioni, un loro adeguamento ai principi democratici o una perdita di consensi nelle consultazioni successive¹⁸².

Altri ritengono che l'elettorato di riferimento di AfD sarebbe in realtà meno radicalizzato dei vertici del partito: negando il diritto del movimento ad esistere, si rischierebbe di innescare un processo di irrigidimento e radicalizzazione anche della sua base, che potrebbe sfociare in una delegittimazione dell'intero ordinamento costituzionale della *Bundesrepublik*¹⁸³.

Un'ulteriore obiezione è di ordine normativo, e riguarderebbe la

¹⁸¹ M. WEISSKIRCHER, *Far-Right Parties and Divisions over Movement-Party Strategy: The AfD and the Anti-Corona Protests of Querdenken*, in M. WEISSKIRCHER, (Hrsg.), *Contemporary Germany and the Fourth Wave of Far-Right Politics: From the Streets to Parliament*, Routledge, London 2023, pp. 159-173. V. anche Russell Mannion e Ewen Speed, secondo i quali «i politici populistici si sono alleati con i gruppi antivaccinisti e hanno utilizzato i social media per promuovere teorie complottistiche, secondo cui le aziende farmaceutiche e le élite politiche nasconderebbero la verità sull'insicurezza dei vaccini per proteggere i propri profitti», cfr. R. MANNION, E. SPEED, *The rise of right-wing populism and the implications for health care during the COVID-19 pandemic and beyond*, in G. CRAIG (Ed.), *Social Justice in a Turbulent Era*, Edward Elgar, Cheltenham 2023, 10-23. In termini generali, AfD si è dimostrata negli anni molto abile a proporsi come un'opzione elettorale plausibile per ideologi del complotto, poiché, in quanto partito di estrema destra, attribuisce anche alla separazione populista tra popolo ed élite un ruolo centrale nella sua visione del mondo, cfr. P. LAMBERTY, J. HOLNBURGER, *Verschwörungserzählungen und die AfD*, CeMAS – Center für Monitoring, Analyse und Strategie, 7.8.2023.

¹⁸² A. BOURNE, *Party Bans and Populism in Europe*, in *Zeitschrift für Parteienwissenschaften – Sonderausgabe „Das Parteiverbot in Deutschland und Europa“*, 2/2024, pp. 146-150.

¹⁸³ M. KOSS, *Delegitimation durch Verfahren. Warum ein AfD-Verbotsverfahren kontraproduktiv wäre*, cit., p. 144.

difficoltà di giustificare il divieto di un partito che a livello federale raccoglie ormai oltre il 20%, e in alcuni Länder della Germania orientale oltre il 30% dei consensi, non solo da un punto di vista costituzionale, ma anche da quello della teoria democratica. Il *Parteiverbot* dell'AfD priverebbe una parte significativa del *demos* della sua rappresentanza politica, ed annullerebbe la validità delle sue preferenze elettorali. Secondo tale obiezione, la cancellazione di *Alternative für Deutschland* per mano giudiziaria affiderebbe ad un tribunale il diritto di «limitare paternalisticamente il pluralismo politico della società» e, così facendo, il pluralismo all'interno del sistema politico. Pur potendosi considerare formalmente conforme al dettato dell'art. 21 II GG, secondo tale visione del principio democratico, la misura in oggetto rappresenterebbe «un intervento sproporzionato nella sovranità di una parte non trascurabile del *demos* in una democrazia consolidata»¹⁸⁴.

L'argomento «*too big to ban*» non rispecchia tuttavia lo spirito della *wehrhafte Demokratie* come inteso nel dettato costituzionale tedesco: essendo il *Parteiverbot* la più potente sanzione disponibile a livello costituzionale, è soprattutto quando un movimento politico mostra di avere le migliori possibilità di agire contro l'ordine democratico che deve poter essere utilizzato¹⁸⁵. Diversamente, sarebbe legittimo chiedersi quale senso abbia, dal punto di vista costituzionale, risparmiare un partito estremista identificato come tale fino a quando non diventa abbastanza forte da minare seriamente i fondamenti dell'ordine liberale democratico¹⁸⁶.

Parzialmente affine è anche l'argomento per il quale, a seguito del ricorso al *Parteiverbot*, la pur comprensibile protezione della democrazia potrebbe trasformarsi in un suo possibile pregiudizio: a seguito di un divieto, sussisterebbe il rischio che il dissenso non possa più essere espresso legalmente all'interno del sistema politico, e venire quindi elaborato secondo le sue regole. Secondo questa concezione, anche i partiti radicali possono svolgere una funzione significativa nei siste-

¹⁸⁴ W. MERKEL, *Die Fallstricke der wehrhaften Demokratie*, in *Zeitschrift für Parteienwissenschaften – Sonderausgabe „Das Parteiverbot in Deutschland und Europa“*, 2/2024, pp. 156-164 (161).

¹⁸⁵ K. F. GÄRDITZ, *AfD-Verbotsverfahren: Zu groß, um sie zu verbieten?*, in *beck-aktuell*, 9.10.2024.

¹⁸⁶ M. OGOREK, *Parteiverbotsverfahren in der öffentlichen Debatte. Zehn populäre Irrtümer und ihre verfassungsrechtliche Einordnung*, in *Verfassungsblog.de*, 30.7.2025.

mi democratici, sotto forma di «sismografi politici» che annunciano la presenza di tensioni, le quali non sarebbero più percepite nel momento in cui venisse silenziato il segnale della loro presenza, laddove il voto per un partito antisistema non fosse più praticabile¹⁸⁷. In questo senso, l'ascesa del populismo di estrema destra osservabile di recente in tutto il mondo costituirebbe una reazione ad un deficit di rappresentanza, perché una parte dei cittadini non riconoscerebbero più nelle forze politiche tradizionali la capacità di sostenere le loro istanze¹⁸⁸: tale mancanza non scomparirebbe se si vietasse il partito che la incarna e la utilizza per i propri scopi, così come non si cancellerebbe di colpo il favore verso le posizioni del partito vietato di quella quota di cittadini ed elettori i quali, probabilmente, non convergerebbero automaticamente verso movimenti politici più moderati¹⁸⁹, ma opterebbero per l'astensionismo alle urne o per la composizione di una nuova formazione politica analoga a quella eliminata.

Merita attenzione anche la critica secondo cui l'AfD avrebbe saputo sfruttare così efficacemente l'uso dei *social network* per propagandare la propria ideologia razzista e populista, ormai parte integrante delle teorie complottiste e antisistema ampiamente diffuse sul web, che un divieto del partito da solo non cancellerebbe quei contenuti dalla Rete: le tentazioni autoritarie, i messaggi di odio, disprezzo e discriminazione, la retorica «*anti-establishment*» su cui si basa il successo mediatico e politico di AfD continuerebbero ad esistere, anche in assenza del soggetto partitico che ha contribuito fortemente alla loro diffusione¹⁹⁰.

In tutte queste obiezioni possono in effetti riscontrarsi elementi di

¹⁸⁷ M. MORLOK, *Fragen des Rechts und der politischen Klugheit – Zur aktuellen NPD-Parteiverbotsdebatte*, in *Zeitschrift für Rechtspolitik* 3/2013, pp. 69-71.

¹⁸⁸ A. SCHÄFER, M. ZÜRN, *Die demokratische Regression*, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 2022.

¹⁸⁹ U. VOLKMANN, *Einerseits und Andererseits. Warum es so schwer ist, die AfD zu verbieten*, in *Zeitschrift für Parteienwissenschaften – Sonderausgabe „Das Parteiverbot in Deutschland und Europa“*, 2/2024, pp. 131-139. Dubbiosa anche Sarah Schulz, secondo la quale il *Parteiverbot* «è una misura repressiva, una difesa, non una politica orientata al futuro» che «colpisce la struttura organizzativa e il finanziamento statale» di un partito, ma «non risolve il problema sociale», cfr. S. SCHULZ, *Luft holen. Repression hilft nur bedingt*, in *Zeitschrift für Parteienwissenschaften – Sonderausgabe „Das Parteiverbot in Deutschland und Europa“*, 2/2024, pp. 177-182 (181).

¹⁹⁰ G. FRANKENBERG, W. HEITMEYER, *Dilemma Demokratieschutz*, in *Zeitschrift für Parteienwissenschaften – Sonderausgabe „Das Parteiverbot in Deutschland und Europa“*, 2/2024, pp. 189-196.

fondatezza, e tuttavia è vero che tutte si basano su una presunzione comune: che l'opposizione a partiti antidemocratici non vada esercitata per via normativa e giudiziaria, e che sia piuttosto più opportuno affidarla alla responsabilità delle forze della società civile. Una tale visione dimentica tuttavia come sia in primo luogo lo Stato ad essere chiamato a garantire la democraticità dell'ordinamento, sia sul piano costituzionale nazionale che europeo.

Proteggere la democrazia è un compito da esperire su più livelli: è stato fatto notare, ad es., come il *Verfassungstreuepflicht*, l'obbligo di fedeltà alla Costituzione al quale sono sottoposti i funzionari pubblici, limiti la discrezionalità politica rispetto alla possibilità di avviare l'iter per un *Parteiverbot* quanto più chiaramente ricorrano le condizioni per farlo, fino a ridurre di fatto a zero tale discrezionalità, e imponendo al contrario un *Betätigungspflicht*, un obbligo di attivazione degli organi istituzionali competenti al fine di utilizzare tutti gli strumenti disponibili a tutela della democrazia¹⁹¹. Inoltre, se il *Parteiverbot* rappresenta uno strumento di *ultima ratio* per agire in maniera preventiva contro formazioni politiche che mettono in pericolo l'esistenza dell'ordinamento democratico o violano i diritti in essa garantiti prima che sia troppo tardi per farlo, la sfera politica deve mettere la società civile in condizione di mobilitarsi in iniziative proprie, diffuse ed articolate, per costruire un «*humus*» civico sul quale fondare una concezione aperta di democrazia, che sia anche «pronta a difendersi» (*wehrhaft*), e non solo «difensiva» (*abwehrend*)¹⁹², in una prospettiva in cui «democrazia militante» (nella sua suddetta accezione diffusa) e «costituzionalismo militante» si giustificano e difendono reciprocamente¹⁹³.

In Germania, a livello federale entra in gioco in primo luogo il principio democratico sancito dall'art. 20 I e II GG¹⁹⁴, a cui si aggiunge

¹⁹¹ M. HONG, *Grundrechtsverwirkung und Parteiverbote gegen radikale AfD-Landesverbände (Teil I)*, *Verfassungsblog*, 06.02.2024.

¹⁹² K. HÖLZEN, N. ALIZADEH MARANDI, *Die Pflicht zum Demokratieschutz*, in *Zeitschrift für Parteienwissenschaften – Sonderausgabe „Das Parteiverbot in Deutschland und Europa“*, 2/2024, pp. 214-222 (219).

¹⁹³ J. GUTMANN, S. VOIGT, *Militant Constitutionalism – A Promising Concept to Make Constitutional Backsliding less likely?*, *ILE Working Paper Series Nr. 25*, Maggio 2019.

¹⁹⁴ «1. La Repubblica Federale di Germania è uno Stato federale democratico e sociale. 2. Tutto il potere statale emana dal popolo. Esso è esercitato dal popolo per

l'art. 28 I 1 GG, il quale stabilisce che «l'ordinamento costituzionale dei Länder [...] deve essere conforme ai principi dello Stato di diritto repubblicano, democratico e sociale ai sensi della presente Legge Fondamentale». Questo requisito di omogeneità (*Homogenitätsgebot*) obbliga i singoli Länder non solo a conferire una forma democratica alla loro Carta costituzionale, ma anche a garantire la democraticità della propria Costituzione vivente¹⁹⁵, trasferendola nella quotidianità della propria comunità. L'art. 28 III GG stabilisce l'obbligo esplicito della Federazione di garantire che l'ordinamento costituzionale dei Länder sia conforme ai principi stabiliti nel comma I: un dovere giuridico inderogabile, per far rispettare il quale in casi estremi il Governo federale può ricorrere ai mezzi della «coercizione federale» (*Bundeszwang*)¹⁹⁶ previsti nell'art. 37 GG¹⁹⁷. La Federazione ha quindi l'obbligo giuridico esplicito di garantire gli standard minimi democratici nei *Länder*, conformemente all'obbligo costituzionale vigente a livello federale di proteggere la democrazia.

Accanto al livello federale, d'altro canto, sussiste anche quello dei diritti individuali, che pone del pari un obbligo di proteggere la democrazia: secondo la giurisprudenza consolidata del *Bundesverfassungsgericht*, «il diritto dei cittadini di determinare in condizioni di libertà ed uguaglianza, attraverso elezioni e votazioni, il potere pubblico in

mezzo di elezioni e di votazioni e attraverso organi speciali investiti dei poteri legislativo, esecutivo e giudiziario».

¹⁹⁵ K. HÖLZEN, N. ALIZADEH MARANDI, *Die Pflicht zum Demokratieschutz*, cit., p. 215.

¹⁹⁶ Art. 37 GG: «1. Se un Land non adempie agli obblighi federali impostigli dalla Legge fondamentale o ad un'altra legge federale, il Governo federale può, con il parere favorevole del Bundesrat, prendere le misure necessarie per imporre al Land con mezzi coercitivi federali l'adempimento di suoi obblighi. 2. Per l'applicazione dei mezzi coercitivi federali il Governo federale o il suo incaricato ha il diritto di inviare direttive a tutti i Länder ed alle loro autorità».

¹⁹⁷ C. RATH, *Schutz der Demokratie: Bundeszwang gegen AfD-regierte Länder?*, in *Legal Tribune Online*, 02.04.2024. Rath osserva come lo strumento del *Bundeszwang* non sia mai stato utilizzato dal 1949 ad oggi, avendo le istituzioni federali sempre preferito ricorrere al Tribunale Costituzionale federale in caso di conflitti tra Federazione e Länder, e chiarisce come la mera vittoria elettorale di AfD in una elezione regionale non rappresenti ovviamente una condizione sufficiente per giustificare un intervento coercitivo del Bund ai sensi dell'art. 37 GG. Peraltro, ricorda Rath, l'ordinamento consente al Land eventualmente interessato di ricorrere al *Bundesverfassungsgericht* per chiedere la verifica della legittimità delle misure adottate dalla Federazione contro il proprio governo regionale.

termini di personale e contenuti è una componente fondamentale del principio democratico»¹⁹⁸. Si tratta di un diritto soggettivo ad una pari partecipazione all'autodeterminazione democratica sancito dalla stessa dignità umana *ex art.* 1 I GG, rientrando tra i principi immutabili del diritto costituzionale tedesco stabiliti dall'*art.* 20 I e II GG in combinato disposto con l'*art.* 79 III GG¹⁹⁹.

Nella seconda decisione sulla NPD del 17.1.2017, il Tribunale Costituzionale federale ha precisato come la partecipazione paritaria alla formazione della volontà politica, in quanto elemento centrale dell'agire democratico, presuppone l'esistenza di un ordine liberale. Parte integrante del regime democratico è il principio del governo a tempo determinato, secondo il quale la maggioranza di turno deve essere in (costante) competizione con la minoranza, con quest'ultima in condizione di diventare a sua volta maggioranza²⁰⁰. Per soddisfare tale requisito, la democrazia deve prevedere anche la tutela del processo democratico, in linea con la concezione di *Wehrhafte Demokratie* ribadita dalla citata sentenza del *Bundesverfassungsgericht* con cui la formazione *Die Heimat* è stata esclusa dal cofinanziamento pubblico. La decisione non ha solo ribadito la scelta della Legge Fondamentale in favore di una democrazia militante, che non mette in discussione i suoi valori fondamentali, indispensabili per una convivenza pacifica e democratica²⁰¹, ma ha anche conferito al legislatore il potere di rivedere il *Grundgesetz* tenendo fede all'impegno costituzionale di difendere la democrazia, come accaduto con il nuovo *art.* 21 III GG²⁰².

Il Tribunale Costituzionale federale ha sempre interpretato il concetto di democrazia militante come finalizzato a garantire che, invocando le libertà garantite dalla Legge Fondamentale e facendosene scudo, i nemici della Costituzione non possano mettere in pericolo, compromettere o distruggere l'ordine costituzionale o l'esistenza dello Stato, e indica come rimedi a tali eventualità gli strumenti costituzionali del divieto di associazione (*art.* 9 II GG²⁰³), la perdita dei diritti

¹⁹⁸ BVerfG, 2 BvE 2/08 (*Lissabon Urteil*) del 30.06.2009, 211.

¹⁹⁹ *Ibidem*.

²⁰⁰ BVerfG, 2 BvB 1/13 del 17.1.2017, 517.

²⁰¹ BVerfG, 2 BvB 1/192 del 3.01.2024.

²⁰² *Ivi*, 199.

²⁰³ «Sono vietate le associazioni, i cui scopi o la cui attività contrastino con le leggi penali ovvero siano dirette contro l'ordinamento costituzionale o contro il principio della comprensione fra i popoli».

fondamentali (art. 18 GG²⁰⁴) e il *Parteiverbot* (art. 21 II GG)²⁰⁵. Vietare un partito antidemocratico, dunque, è a tutti gli effetti uno degli strumenti difensivi che l'ordinamento costituzionale contiene, e che il Tribunale Costituzionale federale riconosce come idoneo ad essere utilizzato nei casi in cui la democrazia della *Bundesrepublik* sia messa in pericolo: il fatto che in casi precedenti come per la SRP e la KPD se ne sia fatto uso vietando formazioni politiche incompatibili con i principi della Legge Fondamentale sta lì a dimostrarlo. D'altro canto, la fiducia riposta negli anni da una parte pure autorevole della dottrina nella capacità di una «democrazia stabile» di sconfiggere «i propri nemici più efficacemente sul piano del dibattito pubblico e del confronto elettorale»²⁰⁶ non sembra più ripagata dalle cronache politiche correnti.

Inoltre, la mera circostanza che i meccanismi di difesa siano previsti dal dettato costituzionale non esonera lo Stato dalla sua responsabilità di attivarsi per proteggere efficacemente il sistema democratico: i commi I e II dell'art. 20 GG impongono a riguardo una concezione della democrazia che pone in carico allo Stato l'obbligo di reagire alle minacce per la democrazia, garantendo appieno le libertà democratiche per i cittadini. Un concetto forte di Democrazia non può rimanere solo sulla carta, ma esige un intervento attivo contro ogni pericolo che ne metta in discussione l'esistenza. Fine ultimo di tale obbligo, di cui come detto il *Parteiverbot* è uno degli strumenti appositamente previsti in tali frangenti, è quello di conservare l'esistenza dell'ordine liberale democratico, il cui punto di partenza è la tutela della dignità umana, in un'ottica di protezione della democrazia concepita in fa-

²⁰⁴ «Chiunque, per combattere l'ordinamento costituzionale libero e democratico, abusa della libertà di espressione del pensiero, in particolare della libertà di stampa (articolo 5 comma 1), della libertà di insegnamento (articolo 5 comma 3), della libertà di riunione (articolo 8), della libertà di associazione (articolo 9), del segreto epistolare, postale e delle telecomunicazioni (articolo 10), del diritto di proprietà (articolo 14) o del diritto di asilo (articolo 16a) perde tali diritti fondamentali. Tale perdita e la sua estensione sono pronunciate dal Tribunale Costituzionale federale».

²⁰⁵ Da ultimo *ivi*, 153, ma prima anche le sentenze 2, 1, 11 ss.; 5, 85, 138 s.; 28, 36, 48; 30, 1, 18 s.; 40, 287, 292; 134, 141, 179 ss., 109 ss.; 144, 20, 163 s., 418. Per una ricognizione sulla giurisprudenza costituzionale in materia di Democrazia Militante v. R. C. VAN OUYEN, *Bundesverfassungsgericht, Parteverbote und „wehrhafte Demokratie“*, in *Handbuch Bundesverfassungsgericht im politischen System*, Springer, Wiesbaden 3. Ed. 2025, pp. 1149-1182.

²⁰⁶ J. LIMBACH (Hrsg.), *Das Bundesverfassungsgericht. Geschichte – Aufgabe – Rechtsprechung*, Müller, Heidelberg 2000, pp. 51 ss.

vore e con il coinvolgimento dei cittadini, e non utilizzata contro di loro²⁰⁷.

A questo obbligo sancito a livello costituzionale interno, si aggiunge un ulteriore dovere di protezione della democrazia statuito dai Trattati europei: l'art. 2 I TUE esprime i valori su cui si fonda l'Unione Europea (rispetto della dignità umana, libertà, democrazia, uguaglianza, Stato di diritto, rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze), mentre il successivo comma II dello stesso articolo stabilisce che questi valori sono comuni a tutti gli Stati membri, ponendo di fatto un dovere di adesione ai valori democratici per tutti gli Stati membri, vincolante non solo al momento dell'adesione all'UE²⁰⁸, ma da quel momento in poi e per tutta la durata della loro appartenenza all'Unione. La prescrittività di tale obbligo è confermata dalla previsione di un sistema di sanzioni da attivare in caso di violazione dei principi statuiti nell'art. 2 TUE²⁰⁹, a cui si aggiunge il dovere degli Stati membri di assistersi reciprocamente e cooperare per adempiere agli impegni previsti dai Trattati²¹⁰, di cui fa evidentemente parte anche il rispetto del principio democratico. Inoltre, anche il preambolo della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea stabilisce che l'Unione si fonda sui principi della democrazia e dello Stato di diritto.

²⁰⁷ K. HÖLZEN, N. ALIZADEH MARANDI, *Die Pflicht zum Demokratieschutz*, cit., p. 216.

²⁰⁸ Art. 49 I 1 TUE: «Ogni Stato europeo che rispetti i valori di cui all'articolo 2 e si impegni a promuoverli può domandare di diventare membro dell'Unione».

²⁰⁹ Art. 7 II e III TUE: «Il Consiglio europeo, deliberando all'unanimità su proposta di un terzo degli Stati membri o della Commissione europea e previa approvazione del Parlamento europeo, può constatare l'esistenza di una violazione grave e persistente da parte di uno Stato membro dei valori di cui all'articolo 2, dopo aver invitato tale Stato membro a presentare osservazioni.»; «Qualora sia stata effettuata la constatazione di cui al paragrafo 2, il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata, può decidere di sospendere alcuni dei diritti derivanti allo Stato membro in questione dall'applicazione dei trattati, compresi i diritti di voto del rappresentante del governo di tale Stato membro in seno al Consiglio. Nell'agire in tal senso, il Consiglio tiene conto delle possibili conseguenze di una siffatta sospensione sui diritti e sugli obblighi delle persone fisiche e giuridiche. Lo Stato membro in questione continua in ogni caso ad essere vincolato dagli obblighi che gli derivano dai trattati».

²¹⁰ Art. 4 III 1 e 2 TUE: «In virtù del principio di leale cooperazione, l'Unione e gli Stati membri si rispettano e si assistono reciprocamente nell'adempimento dei compiti derivanti dai trattati. Gli Stati membri adottano ogni misura di carattere generale o particolare atta ad assicurare l'esecuzione degli obblighi derivanti dai trattati o conseguenti agli atti delle istituzioni dell'Unione».

Unita alle altre disposizioni dei Trattati citate, si può concludere che l'appartenenza all'UE imponga agli Stati membri di proteggere i valori democratici²¹¹ come dovere immanente allo stesso principio democratico, con conseguente compito degli organi istituzionali degli Stati membri di operare di conseguenza, utilizzando gli strumenti che gli ordinamenti nazionali mettono a disposizione per questo scopo.

Con ciò non si intende demandare esclusivamente alla sola dimensione istituzionale il compito di proteggere la democrazia: in un ordinamento democratico, il ruolo della società civile, da alcuni come visto considerato peraltro alternativo e preferibile alla via normativa, mantiene in ogni caso una sua rilevanza²¹². Questo implica tuttavia che alla società civile vengano assicurati spazi sicuri e protetti di espressione legale del dissenso, in particolare nei confronti di soggetti che mettono a rischio la stabilità democratica dell'ordinamento. La libertà di protestare, di riunirsi e di esprimere opinioni deve essere tutelata e consentita, in quanto elemento fondamentale della cultura democratica del dibattito, capace di considerare la società civile come un'istituzione democratica, e non come un fattore di disturbo da reprimere²¹³. Una società civile in grado di esprimere la propria azione di protesta con la dovuta capacità di comprensione del suo ruolo da parte degli organismi istituzionali potrà produrre, insieme a questi, un livello di resilienza diffuso e di opposizione alle forze antidemocratiche, poiché una protezione efficace della democrazia richiede un equilibrio tra la tutela della libertà di coloro che proteggono la democrazia e la limitazione della libertà di coloro che agiscono per tentare di annientarla. Invece, negli ultimi anni in Europa, Germania compresa, si è assistito a

²¹¹ M. KLAMT, *Die Europäische Union als Streitbare Demokratie. Rechtsvergleichende und europarechtliche Dimensionen einer Idee*, Herbert Utz Verlag, München 2012.

²¹² M. MÜLLER-ELMAU, F. ZILLESSEN, *Für einen zivilen Verfassungsschutz. Die Bevölkerung darf den Schutz der Demokratie nicht an Justiz und Politik auslagern. Wir müssen jetzt anfangen, in Szenarien zu denken. Bevor es zu spät ist*, *Verfassungsblog*, 09.02.2024, i quali invocano l'istituzione di un servizio civile di protezione della Costituzione, basato sull'anticipazione, intesa non come prevenzione, ma come capacità di prepararsi per tempo ad una determinata situazione di minaccia per i principi costituzionali.

²¹³ J. SCHRAMM, *Gefahr einer Versammlung: Schwachstellen im Entwurf des sächsischen Versammlungs(freiheits?)gesetzes*, in *Verfassungsblog*, 13.03.2024; A. GUTMANN/T. VETTER, *Wir können alles. Außer Versammlungsfreiheit: Zum Stuttgarter Verbot von Blockadeaktionen der Klimabewegung*, in *Verfassungsblog*, 11.07.2023.

crescenti restrizioni della libertà di riunione e di espressione: nuove disposizioni legislative, divieti di manifestare e misure di polizia rendono più difficile l'esercizio di questi diritti fondamentali. Ciò non coinvolge solo l'esperibilità delle singole proteste, ma produce anche un impatto a lungo termine sulla partecipazione democratica e sulla formazione dell'opinione pubblica nella società, impedendo quell'azione di resistenza civile diffusa contro i nemici della democrazia, invocata da chi mette in dubbio l'efficacia della via normativa in cui si inserisce il divieto di partiti anticostituzionali²¹⁴.

Un rapporto di *Amnesty International* del 2024²¹⁵ ha misurato lo stato del diritto di esprimere dissenso in 21 Paesi europei²¹⁶, descrivendo un quadro uniforme: invece di garantire la protezione delle riunioni, le autorità ricorrono sempre più spesso a misure che scoraggiano e criminalizzano i cittadini che protestano. Tra gli aspetti più critici viene citato l'obbligo di registrazione per gli eventi, che è «così complicato e associato a costi elevati» da equivalere di fatto a un divieto²¹⁷, mentre le amministrazioni locali sono spesso in disaccordo sugli orari e sui percorsi delle manifestazioni, cosicché gli organizzatori non sanno se le loro proteste saranno autorizzate in tempo²¹⁸. Particolare oggetto di critiche è l'intervento spesso sproporzionato della polizia: l'accerchiamento, l'uso massiccio di proiettili di gomma e idranti, nonché la videosorveglianza automatizzata non solo producono di fatto un effetto repressivo contro i manifestanti, ma alimentano un senso di insicurezza permanente nei partecipanti²¹⁹. Nel complesso, il rapporto denuncia come questo approccio – presente, sia pure con forme ed intensità diverse, in tutti i 21 Paesi esaminati – non solo violi il diritto di libera riunione, ma minacci anche future mobilitazioni attraverso il cosiddetto «effetto dissuasivo», poiché molti cittadini rimangono a

²¹⁴ G. PHILIPP, *Demokratie unter Druck? Entwicklungen im Umgang mit Protest und öffentlicher Meinungsäußerung in Deutschland*, *Internationale Liga für Menschenrechte*, 14.7.2025.

²¹⁵ AMNESTY INTERNATIONAL, *Under protected and over restricted. The State of the Right to Protest in 21 European Countries*, 2024.

²¹⁶ Austria, Belgio, Repubblica Ceca, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Ungheria, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Serbia, Slovenia, Spagna, Svezia, Svizzera, Turchia e Regno Unito.

²¹⁷ *Under protected and over restricted*, cit., p. 21.

²¹⁸ *Ivi*, p. 25.

²¹⁹ *Ivi*, p. 27.

casa per paura di sanzioni²²⁰. Affinché la mobilitazione sociale possa stimolare comportamenti pro-democratici, quindi, gli assetti istituzionali dovrebbero in realtà mettere in condizione la società civile nei rispettivi contesti nazionali di esplicare appieno le proprie capacità, invece di limitarne sempre più pervasivamente l'azione.

Accertato dunque che sul piano normativo non sussistono ostacoli all'esperibilità del *Parteiverbot* a carico dell'AfD, va inoltre ricordato come, secondo una perizia dell'agosto 2025, le motivazioni con cui l'Ufficio Federale per la Protezione della Costituzione aveva classificato l'AfD come «sicuramente di estrema destra» potrebbero essere validamente utilizzate anche per la preparazione di una richiesta di divieto del partito, ritenendo che gli standard giuridici applicabili a tale ricorso sarebbero in gran parte simili a quelli utilizzati per la classificazione operata dal BfV, ed attribuendo per questo caute possibilità di successo ad un'eventuale istanza di *Parteiverbot*²²¹.

10. Conclusioni: la *ratio* del *Parteiverbot* al tempo della AfD

In conclusione, è opportuno tornare sulla questione, più volte richiamata, della praticabilità sul piano costituzionale di vietare un partito che goda di un consenso elettorale come quello ottenuto da AfD. Malgrado quanto statuito dal Tribunale Costituzionale federale nel caso della NPD, la disciplina del *Parteiverbot* non lega la sua esperibilità alla quota di preferenze conseguite, ma alla sola compatibilità del movimento con i principi costituzionali dell'ordinamento. La *ratio* del divieto è in realtà quella di espellere *obbligatoriamente* dalla scena politica formazioni che per azioni e strategie puntano a distruggere l'ordinamento democratico²²², pertanto l'esito delle urne non dovrebbe avere alcuna rilevanza a riguardo: semmai, la circostanza che un partito anticonstituzionale partecipi con propri rappresentanti a proces-

²²⁰ *Ivi*, p. 33.

²²¹ M. OGOREK, *Rechtswissenschaftliche Untersuchung der Bedeutung des Gutachtens des Bundesamtes für Verfassungsschutz über die Einstufung der „Alternative für Deutschland“ als gesichert rechtsextremistisch für ein mögliches gegen die Partei gerichtetes Verbotsverfahren*, 15.8.2025, pp. 62-63.

²²² A. FISCHER-LESCANO, *AfD-Verbotsverfahren als demokratische Pflicht*, in *Verfassungsblog*, 18.1.2024.

si decisionali pubblici²²³ dovrebbe costituire una ragione ulteriore per avviare un'istanza di divieto nei suoi confronti.

Riconoscere l'incompatibilità di una formazione politica con i fondamentali principi democratici di un ordinamento e tuttavia continuare a consentirne l'attività politica al suo interno denuncia in realtà un'incoerenza contraria ai dettami della *Streitbare Demokratie*, anche in virtù del particolare ruolo para-istituzionale che la Legge Fondamentale riconosce al partito politico, che – lungi dall'operare nel solo contesto dell'associazionismo privatistico – nel modello tedesco rappresenta l'elemento privilegiato di connessione tra società civile ed istituzioni, e svolge un esclusivo ed imprescindibile ruolo di mediatore tra cittadini e Stato²²⁴. Un partito che introduce nel discorso pubblico elementi incompatibili con il patrimonio valoriale dell'ordinamento costituzionale a cui appartiene, come l'aberrante proposta di «remigrazione» di cittadini sulla base di criteri etnici o religiosi, o a causa della loro contrarietà ad assoggettarsi ad un regime palesemente iniquo e razzista, inocula nel contesto socio-politico opinioni pericolose per la tenuta del tessuto sociale ed etico del Paese, a prescindere dalla quota di preferenze che il movimento riesca ad ottenere alle urne. Una volta immesse nel discorso pubblico, quelle tesi rischiano di essere percepite come meritevoli della medesima dignità di altre, inducendo l'opinione pubblica a ritenere che la loro realizzazione sia un'opzione quanto meno praticabile, quando non financo auspicabile. Il messaggio acquisisce in questo modo un'allure di presentabilità che, seppure non dovesse tradursi in effettivo consenso elettorale, finisce per permeare relazioni interpersonali, comunicazione mediatica e sociale, dove «Piattaforme come Telegram, X e forum identitari funzionano come laboratori semantici, in cui parole e cornici narrative vengono testate, affinate e misurate in termini di reazione emotiva, engagement e capacità di replicazione»²²⁵, e persino altri contesti

²²³ A febbraio 2026 l'AfD contava 152 Deputati al *Bundestag* e 285 rappresentanti nei 16 Parlamenti regionali.

²²⁴ Parla di ruolo «monopolista» dei partiti rispetto alla rappresentanza politica come elemento caratterizzante della «democrazia dei partiti» tedesca P. RIDOLA, *Le suggestioni del Grundgesetz nella dottrina costituzionalistica italiana. Sessant'anni di rapporti tra le "culture" costituzionali tedesca e italiana*, in G. CERRINA FERONI, F. PALERMO, G. PARODI, P. RIDOLA (a cura di), *I 60 anni della Legge fondamentale tra memoria e futuro*, Giappichelli, Torino, 2012, pp. 43-58 (46).

²²⁵ Così T. ORRÙ, *Remigrazione e propaganda: come l'AI rende "normale" un'i-*

politici nazionali²²⁶, nei quali tali contenuti possono attecchire grazie a movimenti pronti a recepirli e rilanciarli in tutto o in parte per guadagnare seguito presso l'elettorato, o quantomeno visibilità mediatica da «spendere» alla prima occasione utile²²⁷.

Inoltre, la circostanza che, in oltre 75 anni di storia della Repubblica Federale, il ricorso al *Parteiverbot* abbia rappresentato una soluzione residuale, si deve anche al fatto che le formazioni politiche di rilevanza nazionale emerse nella fase terminale della *Bonner Republik* (come i Verdi, tra gli anni '70 e '80²²⁸), o contestualmente alla Riunificazione delle due Germanie (come la *Linke*, inizialmente *Partei des Demokratischen Sozialismus* – PDS nel 1989-90, poi *Wahlalternative Arbeit und soziale Gerechtigkeit* – WASG a metà anni 2000²²⁹), non hanno mai messo in discussione il patrimonio valoriale della Legge Fondamentale. Il fatto che negli ultimi tre decenni queste abbiano regolarmente preso parte a governi nazionali o regionali in coalizione con i partiti tradizionali (CDU/CSU, SPD, FDP) lo dimostra. L'AfD, di contro, persegue un obiettivo programmatico che disconosce la validità stessa dei principi costituzionali della Legge Fondamentale, e così facendo si pone al di fuori dell'identità costituzionale della *Bundesrepublik*: ciò

dea estrema, [agendadigitale.eu](https://www.agendadigitale.eu), 3.2.2026, la quale mostra come remigrazione sia ormai divenuta «una parola d'ordine transnazionale: il concetto (già presente da decenni nelle campagne del Front National francese e nei movimenti identitari tedeschi) viene rilanciato e normalizzato, fino a entrare nel lessico di leader politici mainstream, da Donald Trump alla Lega italiana».

²²⁶ Nel 2025 il termine «*Remigrazione*» è stato inserito nella lista dei neologismi Treccani con la descrizione «Eufemismo per ritorno forzato di persone immigrate nel loro Paese d'origine».

²²⁷ C. OBERTI, *French Presidential Election 2022: Extreme-right candidate Zemmour's radical 'remigration' plan*, in [infomigrants.eu](https://www.infomigrants.eu), 24.3.2022; „*Remigration*“ als politisches Ziel: FPÖ-Chef Kickl bekräftigt Regierungsanspruch, Tagesspiegel.de, 30.9.2024; C. CARABALLO, *Spagna, Vox propone la deportazione “massiccia” di 7 milioni di immigrati*, in [euronews.com](https://www.euronews.com), 8.7.2025; L. STASI, *Il Remigration Summit, l'espulsione degli stranieri “non assimilati” e le sponde con la Lega. Vannacci: “Porterò la battaglia a Bruxelles”*, in [lespresso.it](https://www.lespresso.it), 17.5.2025; S. VENKATARAMAKRISHNAN, “Total remigration”: Anti-migrant narratives targeting the UK, in [Institute for Strategic Dialog](https://www.instituteforstrategicdialog.org), 30.7.2025; D. ROY, *Trump's Remigration Agenda and Its Implications*, in [Refugee Law Initiative Blog](https://www.refugeelawinitiative.org), 26.1.2026; *Remigrazione: che cosa prevede la proposta di legge di iniziativa popolare*, in [pagellapolitica.it](https://www.pagellapolitica.it), 2.2.2026; A. VILLARI, *Dalle banlieue francesi alla proposta di legge che piace a Vannacci. Breve storia della remigrazione*, in [ilfoglio.it](https://www.ilfoglio.it), 2.2.2026.

²²⁸ T. POGUNTKE, *Alternative politics: the German Green Party*, Edinburgh 1993.

²²⁹ F. DECKER, *Etappen der Parteigeschichte der LINKEN*, in [bpb.de](https://www.bpb.de), 6.2.2023.

rende il partito non coalizzabile, quanto meno nelle condizioni politiche correnti, con conseguenze sull'operatività degli organi parlamentari a livello regionale e federale²³⁰.

Se è vero il *Bundesverfassungsgericht* ha rilevato «il carattere eccezionale del *Parteiverbot* come misura preventiva contro l'organizzazione e non come semplice divieto di ideologia o opinione»²³¹, è altrettanto vero che vietando un partito antidemocratico si elimina un elemento che conferisce visibilità politica e rappresentanza istituzionale ad idee e concezioni intollerabili per un ordinamento che voglia garantire il rispetto dei propri principi costituzionali e salvaguardare la propria identità democratica²³². Inoltre, come ha osservato recentemente il Tribunale Amministrativo federale rigettando il ricorso dell'AfD contro la decisione del Tribunale Amministrativo Superiore del Nordreno-Vestfalia, che lo aveva classificato come «sicuramente di estrema destra», la volontà politica di modificare lo status quo è intrinseca all'attività dei partiti politici, e «gli obiettivi di un partito sono l'incarnazione di ciò che esso persegue politicamente»²³³: in altre parole, le idee e le strategie che un partito propaganda rappresentano il programma politico che esso metterebbe in pratica, se arrivasse al potere.

²³⁰ Dal 2024 l'AfD detiene una minoranza di blocco (*Sperrminorität*) di almeno un terzo dei seggi disponibili nei Parlamenti regionali di Turingia e Brandeburgo: questo consente al partito di impedire una determinata decisione o elezione, nei casi in cui sia richiesta una maggioranza qualificata, che finisce per tradursi in un sostanziale potere di veto sulle deliberazioni più rilevanti, compromettendo la piena funzionalità dell'organo parlamentare di turno, cfr. L. BRÜSSLER, *Was es bedeutet, wenn eine Partei die Sperrminorität hat*, in *das-parlament.de*, 25.9.2024.

²³¹ «*Nicht als bloßes Weltanschauungs- oder Gesinnungsverbot*», cfr. 2 BvB 1/13 del 17.1.2017, 585, corsivo nostro.

²³² Non va nemmeno trascurato il fatto che un partito antidemocratico nel panorama politico rappresenta un soggetto non coalizzabile con le altre formazioni per la costruzione di possibili maggioranze: la cd. *Brandmauer*, il «muro di contenimento» finora costruito dagli altri partiti politici tedeschi intorno all'AfD, finalizzato ad evitare in qualsiasi forma un suo coinvolgimento in alleanze di governo o altre modalità di collaborazione, comporta tra l'altro una maggiore difficoltà a trovare compromessi su cui costruire una coalizione di governo, con il rischio di formare Esecutivi potenzialmente più fragili, cfr. S. SCHULZ, *Luft holen. Repression hilft nur bedingt*, cit., p. 178.

²³³ BVerwG, 6 B 21.24 del 20.5.2025, 29. Secondo Markus Sehl, il punto citato della decisione potrebbe rappresentare la chiave per il successo di una richiesta di divieto dell'AfD davanti al Tribunale Costituzionale federale, cfr. M. SEHL, *Ist dieser Gerichtsbeschluss der Schlüssel zum AfD-Verbot?*, in *Legal Tribune Online*, 25.8.2025.

Non sembra infine convincente la tradizionale obiezione al celebre paradosso popperiano²³⁴, per la quale una democrazia che per difendersi comprime dei diritti, come quello di creare un partito politico sia pure antisistema, di fatto finisce per negare la sua stessa natura. Le indagini normative più recenti sulla democrazia militante hanno sviluppato argomentazioni molto più sfumate su ciò che potrebbe essere giustificato in termini di restrizioni dei diritti, e anche su chi dovrebbe decidere in merito a tali limitazioni delle libertà politiche, quando ad essere in gioco è la democraticità dell'intero sistema politico e giuridico²³⁵.

Le cronache politiche internazionali correnti mostrano come confidare nell'affidabilità dei sistemi di *checks and balances*, sia pure consolidati da esperienze plurisecolari, e nella maturità politica ed etica del corpo elettorale, non sempre siano azioni sufficienti a preservare un ordinamento da derive autoritarie e liberticide²³⁶: il momento storico suggerisce dunque che quei modelli costituzionali saggiamente dotatisi di strumenti efficaci per la difesa del proprio assetto democratico considerino con attenzione e senso di responsabilità, ma anche con consapevolezza dei pericoli in corso, l'opportunità di farne uso – finché ne hanno la possibilità²³⁷.

²³⁴ «Meno noto è il paradosso della tolleranza: una tolleranza illimitata porta alla scomparsa della tolleranza stessa. Se estendiamo la tolleranza illimitata anche a coloro che sono intolleranti, se non siamo pronti a difendere una società tollerante dall'assalto degli intolleranti, allora i tolleranti saranno distrutti e con loro anche la tolleranza.», K. POPPER, *La società aperta e i suoi nemici*, Armando editore, Roma 2018, Vol. I, note a Cap. 7.

²³⁵ J.-W. MÜLLER, *Protecting Popular Self-Government from the People? New Normative Perspectives on Militant Democracy*, in *Annual Review of Political Science* 2016, pp. 249-265.

²³⁶ V. ad es. la sezione «*US Democracy Under Threat*» del sito *Verfassungsblog.de*, contenente analisi giuridiche e politiche del secondo mandato presidenziale di Donald Trump, con contributi di Kim Lane Scheppele, Vicki C. Jackson, Susan Rose-Ackerman, Robert Post, Aziz Z. Huq, Leah Litman, Sanford V. Levinson, Bob Bauer, Scott Cummings, Blake Emerson, Mark A. Graber, Michael C. Dorf, Joshua Sellers, William E. Scheuerman e molti altri.

²³⁷ Da registrare la «Richiesta di deliberazione del Bundestag tedesco sull'avvio di un procedimento volto a dichiarare l'incostituzionalità del partito "Alternative für Deutschland" ai sensi dell'articolo 21, commi 2, 3 e 4, della Legge fondamentale in combinato disposto con l'articolo 13, numeri 2 e 2a, e gli articoli 43 e seguenti della Legge sul Tribunale costituzionale federale», presentata da 113 Deputati della XX Legislatura, il 13.11.2024, *Drucksache* 20/13750. A supporto della richiesta, il 28.11.2024 è stato pubblicato su *Verfassungsblog.de* un «Parere giuridico su un procedimento di

* * *

ABSTRACT

ITA

Vietare un partito politico è possibile in molti ordinamenti liberaldemocratici, ma in particolare in Germania il cd. *Parteiverbot* è considerato lo strumento più caratteristico della Democrazia Militante tedesca. Il contributo esamina ne esamina la disciplina costituzionale e legislativa, come pure la giurisprudenza esistente in materia, per poi metterle a confronto con gli aspetti programmatici e propagandistici del partito di destra radicale *Alternative für Deutschland* (AfD). Pur trattandosi di un istituto la cui applicazione richiede particolare cautela, in considerazione delle conseguenze che esso provoca sull'assetto politico ed istituzionale e per l'ordinamento democratico, il contributo espone infine le ragioni per cui in questa fase storica sarebbe auspicabile e necessario presentare un'istanza di applicazione del *Parteiverbot* all'AfD.

EN

Banning a political party is possible in many liberal democratic systems. In Germany, however, the so-called *Parteiverbot* is considered to be the most characteristic instrument of militant democracy. This article examines the relevant constitutional and legislative framework and case law, comparing them with the programme and propaganda of the radical right-wing party *Alternative für Deutschland* (AfD). Although this is an institution whose application requires particular caution due to its impact on the political and institutional structure, as well as the democratic system, the article ultimately outlines the reasons why it would be desirable and necessary to submit a request for the *Parteiverbot* to be applied to the AfD at this point in history.

messa al bando del partito *Alternative für Deutschland*», favorevole all'applicazione del *Parteiverbot* contro AfD. Al momento della pubblicazione del presente articolo (febbraio 2026) la richiesta è pendente al *Bundestag*.



Costituzionalismo.it

Email: info@costituzionalismo.it

Registrazione presso il Tribunale di Roma

ISSN: 2036-6744 | Costituzionalismo.it (Roma)