fuori collana

AfD, è saggio proteggere la democrazia?

Omar Makimov Pallotta
24 Febbraio 2025



Il *Brandmauer* che le forze politiche democratiche hanno innalzato attorno all'AfD non ha impedito al partito di affrontare la tornata elettorale con la sicurezza che deriva da un crescente consenso. Il muro eretto in difesa della democrazia si è rivelato, peraltro, estremamente fragile: una *conventio ad excludendum* traballante, la cui natura *soft* si era chiaramente manifestata già a gennaio, in occasione del voto, in seno al *Bundestag*, della mozione anti-migranti voluta da Friedrich Merz e approvata, infine, con i voti dell'AfD.

Stato di diritto e democrazia "combattiva"

Un "cordone sanitario" di fatto non cogente, che non avrebbe potuto impensierire seriamente i leader della formazione nazionalista, consapevoli dell'effetto-boomerang di una marginalizzazione politica fondata su basi tanto inconsistenti. Non a caso, i tentativi del partito di erodere i pilastri del *Rechtstaat* non si sono arrestati e, anzi, stanno assumendo tratti inquietanti: in Turingia, ad esempio, il partito della Weidel, forte di una "minoranza di blocco", impedisce da settimane il corretto funzionamento della commissione che si occupa del reclutamento dei giudici (*Richterwahlausschuss*), suscitando la comprensibile reazione delle

associazioni rappresentative dei magistrati [i].

Ad ogni modo, la soluzione del *Brandmauer*, che sarà certamente sottoposta ad ulteriori importanti *stress-test*, appare poco conforme al carattere combattivo della democrazia disegnata dai Costituenti di Bonn. Ispirati dall'idea della protezione della Costituzione (*Verfassungsschutz)*, questi ultimi hanno disseminato nell'ordito costituzionale una serie di strumenti giuridici finalizzati alla conservazione dell' ordinamento fondamentale democratico liberale (*freiheitliche demokratische Grundordnung)*, tra i quali spicca la messa al bando dei partiti antisistema di cui all'art. 21, comma 2, GG.

Di scioglimento dell'AfD si discorre ormai da anni, per ragioni che è superfluo richiamare in questa sede. Tuttavia, sul tema non si è andati oltre la presentazione di mozioni in sede parlamentare, in ragione di un profondo e forse insanabile dissenso infrapartitico sulla convenienza di una mossa di questo tipo. Sia in seno alla CDU-CSU, sia in seno alla SPD, la polarizzazione sul punto è evidente: da un lato, gli apocalittici pro-scioglimento, convinti che l'ora dell'*extrema ratio* sia scoccata da tempo, dall'altra gli integrati anti-scioglimento, timorosi delle conseguenze nefaste che una persecuzione di tal genere potrebbe determinare. Lo scontro sul tema del divieto dell'AfD (*AfD-Verbot)* si è riacceso a poche settimane dalle elezioni, con la presentazione di due diverse mozioni in seno al *Bundestag* [ii]: entrambe volte ad attivare la procedura per la messa al bando, ma con approcci diversi (più gradualista quella presentata dai Verdi, che prevede l'istituzione di una commissione di esperti che valuti il caso in via preliminare; più intransigente quella di matrice interpartitica, che punta direttamente – sebbene con scarse probabilità di successo – all'avvio dell'*iter*).

È possibile lo scioglimento dell'AfD?

In tema di partiti antisistema, il testo della Legge fondamentale è particolarmente chiaro: «i partiti, che per le loro finalità o per il comportamento dei loro aderenti mirino ad attentare o a sovvertire l'ordinamento fondato sui principi di libertà e democrazia o a mettere in pericolo l'esistenza della Repubblica Federale di Germania sono incostituzionali» [iii]; sull'incostituzionalità si pronuncia il Tribunale costituzionale federale (*Bundesverfassungsgericht*). I dettagli della procedura, che può essere avviata dal Governo federale (o, in casi specifici, dai Governi dei *Länder*), dal *Bundestag* e dal *Bundesrat*, sono stabiliti dalla legge (BVerfGG). Come noto, risalgono agli anni '50 gli unici due casi di scioglimento

(del *Sozialistische Reichspartei* nel 1952 e del *Kommunistische Partei Deutschlands* nel 1956). In quelle occasioni (nella seconda, in particolare) i giudici del Secondo Senato (*Zweiter Senat*) hanno chiarito che, ai fini della messa al bando, non è sufficiente che un partito sposi ideologie antidemocratiche, ma occorre vi sia altresì un atteggiamento attivo, combattivo e aggressivo rispetto all'ordinamento esistente (*aktiv kampferische aggressive Haltung gegenüber der bestehende Ordnung*), tale da rendere necessarie misure preventive e precauzionali in vista del futuro (*Vorsorge für die Zukunft*) [iv]: in altre parole, è indispensabile che il partito miri concretamente alla realizzazione delle convinzioni politiche illiberali di cui si fa promotore. Nel 2017, in occasione della (seconda) richiesta di scioglimento del *Nationaldemokratische Partei Deutschlands*, i giudici di Karlsruhe hanno ulteriormente affinato i criteri di valutazione di casi siffatti: in particolare, si è detto che l'espressione *darauf ausgehen* («tendere verso», «prefiggersi»), rinvenibile nella disposizione *de qua*, sottintende la sussistenza di attività preparatoria funzionale al sovvertimento dell'ordinamento democratico: una pianificazione, insomma, che possa ritenersi credibile e concretizzabile [v]. Il rifiuto di mettere al bando il partito NPD, giustificato alla luce del consenso irrisorio del quale esso godeva all'epoca dei fatti, ha poi spinto il legislatore costituzionale ad inserire nell'art. 21 GG una nuova previsione, volta a sanzionare con l'esclusione dal finanziamento statale, sempre per mano del Tribunale costituzionale, quei partiti che (non già «mirino», bensì) «si orientino» (*darauf ausrichten*) verso il sovvertimento dell'ordinamento fondato sui principi di libertà e democrazia. Come evidente, si tratta di un *iter* attivabile nei riguardi di quelle forze politiche illiberali la cui pericolosità non sia tale da integrare i requisiti per lo scioglimento. Prima "vittima" della nuova disposizione è stato proprio il *Nationaldemokratische Partei Deutschlands* – ridenominato *Die Heimat* nel 2023 – escluso per sei anni dal finanziamento pubblico e dai benefici fiscali per mano del Tribunale costituzionale nel gennaio del 2024 [vi].

Normalizzazione o messa al bando

Che l'AfD sia un partito estremista, in grado, cioè, di mettere in pericolo la tenuta dell'ordine democratico, non è più solo un adagio caro agli "apocalittici", ma è una constatazione frutto delle indagini compiute dall'Ufficio federale per la protezione della Costituzione (*Bundesamt für Verfassungsschutz*), ovvero l'autorevole agenzia esecutiva istituita in seno al Ministero federale dell'Interno

con il compito di vigilare individui e associazioni che manifestino ostilità nei riguardi dell'ordine democratico e liberale. Al momento, l'AfD nel suo complesso è classificato dal BfV quale "caso sospetto" (*Verdachtsfall*), ma sono ormai plurime le decisioni con le quali l'Ufficio federale ha accertato le intenzioni estremistiche (*gesichert extremistische Bestrebung)* di organizzazioni interne al partito [vii]: si pensi a *Der Flügel* – fazione ultranazionalista, ormai scioltasi, guidata da Björn Höcke – ma anche a *Junge Alternative*, raggruppamento giovanile dal quale la stessa AfD ha di recente preso le distanze. Tuttavia, non è necessario scomodare le agenzie governative per rendersi conto del carattere visceralmente illiberale e antisistema del movimento guidato da Weidel: basti pensare alla partecipazione di esponenti di spicco del partito a incontri promossi dall'estremista austriaco Martin Sellner, teorico della *Re-migration*, oppure alla presentazione di discutibili interrogazioni parlamentari in cui si pongono in connessione disabilità, consanguineità e immigrazione.

Ciononostante, i partiti democratici non sembrano convincersi della bontà di una eventuale messa al bando dell'AfD. Le ragioni di una simile titubanza sono molteplici e – strano ma vero – gli scettici temono tanto un "no", quanto un "sì" della Corte, giacché il primo sancirebbe la conformità costituzionale del partito, consolidandone prestigio e collocazione, mentre il secondo rischierebbe di produrre un effetto-censura, con plausibile aumento dei consensi in caso di rifondazione del partito sotto mentite spoglie [viii]. Sebbene timori del genere non possano dirsi del tutto infondati, certo è che le esitazioni che accompagnano da anni il dibattito sull'*AfD-Verbot* non hanno contribuito all'acquisizione di una consapevolezza diffusa sulla sua pericolosità, anzi. Il risultato delle elezioni sta a dimostrare l'ottima salute della compagine, pronta ad approfittare della "strategia della normalizzazione", (ri)demolendo il *Brandmauer* alla prima occasione disponibile. La connotazione "combattiva" della democrazia tedesca sembra destinata, nel presente momento storico, a rimanere solo sulla carta (costituzionale), disinnescata da un possibilismo politico che i giovani tedeschi non hanno esitato ad accostare all'atteggiamento di Franz von Papen nel biennio 1932-1933. *Historia magistra vitae*.

[i] La questione è affrontata nell'editoriale apparso su Verfassungsblog lo scorso 14 febbraio, dal titolo *How vulnerable is the German judiciary?*, disponibile qui: https://verfassungsblog.de/we-are-launching-the-judicial-resilience-project/.

[ii] Il dibattito in seno al *Bundestag* è efficacemente sintetizzato qui:

https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2025/kw05-de-afd-1042014.

[iii] Sul significato che il BVerfG attribuisce alle espressioni «ordinamento fondato sui principi di libertà e democrazia» e «pericolo [per] l'esistenza della Repubblica Federale di Germania» si rinvia a E. Di Salvatore, *Germania*, in Id. (a cura di), *Sistemi costituzionali europei*, Milano, 2021, 38 e 63.

[iv] BVerfGE 5, 85 – *KPD-Verbot*. Per un attento esame della pronuncia in questione, v. S. Manzin Maestrelli, *Il partito politico nella giurisprudenza del Tribunale costituzionale federale tedesco*, Milano, 1991, 129 ss.

[v] BVerfGE 144, 20 – *NPD-Verbotsverfahren*. Sulla vicenda si rinvia, per una disamina approfondita, a A. Zei, *La nuova giurisprudenza del* Bundesverfassungsgericht *sull'incostituzionalità dei partiti politici: a volte la democrazia non si difende*, in *Nomos. Le attualità nel diritto*, 1/2017, 1 ss.

[vi] In dottrina, v. G. Delledonne, *Democrazia militante, ma non troppo. Niente finanziamento pubblico al partito neonazista* Die Heimat, in *Quaderni costituzionali*, 2/2024, 427 ss.

[vii] Decisioni contro le quali è stato spesso presentato ricorso dinanzi al giudice amministrativo. Il profilo in questione è stato di recente analizzato da M. Bonini, *Il partito* Alternative für Deutschland *e l'aggressione all'ordine liberaldemocratico: la «democrazia difensiva» nelle mani del giudice amministrativo*, in *CERIDAP – Rivista interdisciplinare sul diritto delle amministrazioni pubbliche*, 4/2024, 44 ss.

[viii] Le diverse posizioni sono ricostruite da L. Ranieri, *Germania, aspettando l'esito del voto*, in *Rivista il Mulino*, 14 febbraio 2025, disponibile qui: https://www.rivistailmulino.it/a/la-germania-pre-elezioni.