DIRITTI COMPARATI
Comparare i diritti fondamentali in Europa

ALTERNATIVE FÜR DEUTSCHLAND *PARTITO ESTREMISTA: MITI E REALTÀ DI UN PASSAGGIO ATTESO (MA NON DEL TUTTO PACIFICO)*

Posted on 15 Maggio 2025 by Andrea Gatti

1. Venerdì 2 maggio, l'Ufficio federale per la protezione della Costituzione tedesco (*Bundesamt für Verfassungsschutz* - BfV), ha diffuso un comunicato (ad oggi rimosso dal proprio sito) nel quale si annuncia che in un suo report valutativo (*Gutachten*), il partito ultra-conservatore *Alternative für Deutschland* (AfD) è stato classificato come formazione estremista e, di conseguenza, come forza potenzialmente incostituzionale.
Il compito del *Bundesamt* si inserisce pienamente e pacificamente all'interno dell'impianto militante tedesco, inteso a predisporre vari procedimenti aventi come obiettivo l'esclusione di quelle forze il cui fine politico sia il sovvertimento dello Stato democratico e dell'ordinamento costituzionale.
Come è noto, il processo di costituzionalizzazione della Germania del dopoguerra si è fondato sulla volontà dei costituenti di creare condizioni strutturali per impedire il ripetersi della tragedia totalitaria. Ma la sfida che si propone oggi è quella di bilanciare alcune esigenze che sono proprie della società pluralista e dello stato di diritto fondato sulle libertà e i diritti fondamentali con un'impostazione apertamente (e forse pervasivamente) valoriale dell'ordinamento tedesco. Si capisce che ci

troviamo di fronte ad un tema particolarmente delicato dove i giudizi – che sono in fondo tutti giudizi di valore – in quanto asserzioni di fatti difficilmente possono intendersi in senso assoluto. Sul piano dei fatti, per l'appunto, si danno solamente equivalenze.
Queste premesse fungono da base concettuale per esaminare (sebbene solo ancora "a caldo") il significato, le ripercussioni concrete e i limiti giuridici di tale decisione.
Proporrei di soffermarsi su alcuni punti: innanzitutto la natura dell'organo che l'ha assunta.
Il *Bundesamt* è un'Agenzia governativa che, con un notevole grado di autonomia dal Governo stesso, ha il compito di individuare, sorvegliare e studiare i gruppi che possono costituire una minaccia per la democrazia tedesca a causa della loro ideologia e della loro condotta giudicata in contrasto con il nucleo dei principi fondamentali della Costituzione tedesca: in breve il principio di dignità, il principio democratico (in tutte le sue sotto-articolazioni) e lo stato di diritto.
Laddove vengano riscontrati **indizi concreti basati su fatti oggettivi** l'Agenzia può mettere in opera un'attività di osservazione/valutazione in tre gradini a gravità crescente. Il primo è il c.d. *Prüffall* ("caso oggetto di verifica preliminare" o "caso-test"): in questa fase l'Agenzia sorveglia il soggetto e verifica se ci siano indizi sufficienti per iniziare un controllo più approfondito. L'essere classificati come un caso-test non comporta nessuna ripercussione, cioè non costituisce di per sé motivo per un intervento delle autorità atteso che l'adesione a idee radicali rientra nella portata della libertà d'espressione. Se però gli indizi di attività anticostituzionali si rafforzano, un gruppo può venire classificato come "caso sospetto" (*Verdachtsfall*), a fronte del quale (ed è questa l'unica conseguenza giuridica) le autorità possono usare anche strumenti di intelligence (pedinamenti, intercettazioni, informatori, ecc.).
Il riconoscimento, avvenuto venerdì scorso, di una "attività estremista accertata" (*erwiesen extremistische Bestrebung*), terzo e ultimo gradino di questa scala, fa sì che siano informate le istituzioni competenti (Governo e Parlamento) e che nei confronti del soggetto sia astrattamente possibile dare avvio alle procedure previste all'art. 9 comma 2 GG (scioglimento e

divieto dell'associazione), all'art. 21 comma 2 GG (scioglimento e divieto del partito) o all'art. 21 comma 3 GG (eliminazione del finanziamento) così come il c.d. *Berufverbot* (il divieto di attività lavorativa nel pubblico impiego per i loro membri, sebbene un'eventuale procedura in tal senso sia tutt'altro un automatismo e richieda un rigido scrutinio di portata individuale da parte del giudice del lavoro).

2. Un secondo punto di interesse consiste nell'esaminare i precedenti dai quali ricaviamo che la decisione non è del tutto inaspettata. Il Report in oggetto, infatti, sembra avere molto in comune con il precedente *Gutachten* stilato nel 2019. Anche allora il *Bundesamt* aveva reso noto di avere compiuto delle indagini per testare la potenziale anticostituzionalità del partito e di due sue sotto-organizzazioni interne: il movimento giovanile (*Junge Alternative* - JA) e il raggruppamento denominato *der Flügel*, una corrente di respiro regionale (Turingia) del partito, e aveva concluso che, pur individuandosi «indicazioni concrete» su un potenziale atteggiamento in contrasto con l'ordine liberal-democratico, gli indizi raccolti non fossero abbastanza gravi né in numero sufficiente perché il partito potesse costituire un «caso sospetto», qualifica che avrebbe dato modo ai servizi segreti di utilizzare strumenti di intelligence per la sorveglianza delle attività del partito. Nel 2019, l'Agenzia, nella sua dichiarazione, pur rendendo noto che il giudizio sull'eventuale anti-democraticità di AfD non poteva dirsi concluso, qualificava il partito "soltanto" come un caso oggetto di verifica (o cd. caso-test - *Prüffall*), qualifica che, pur non comportando nessuna conseguenza giuridica, avrebbe comunque permesso di continuare a testare la compatibilità di attività e dichiarazioni degli esponenti AfD con il *Grundgesetz* (Bundesamt für Verfassungsschutz, *Gutachten zu tatsächlichen Anhaltspunkten für Bestrebungen gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung in der „Alternative für Deutschland" und ihren Teilorganisationen*, 19 gennaio 2019). Diversamente, per le due articolazioni interne le indagini e le successive valutazioni rivelarono la presenza di affermazioni e condotte intenzionali potenzialmente lesive dell'ordine liberale e democratico ai sensi del § 3 comma 1 e del § 4 comma 1 frase 3 della Legge sulla protezione costituzionale – BverfSchG) e tali sotto-formazioni furono classificate

dapprima come “casi-sospetti (*Verdachtsfälle*) e successivamente, JA, come movimento estremista.
A ciò seguirono una serie di ricorsi, tanto in primo che secondo grado, di AfD e della JA al Tribunale amministrativo di Colonia **e al** Tribunale amministrativo superiore del Nordreno-Vetsfalia **(interessati per competenza dal momento che** l’Ufficio federale per la protezione della Costituzione ha sede in quel *Land*). Non è qui possibile né opportuno ripercorrere tutte le linee di difesa, basti ricordare che, per quanto riguarda le due sotto-formazioni del partito, le corti, corroborando la decisione del *Bundesamt*, hanno confermato che al loro interno vi sarebbero “sufficienti indizi concreti” che dimostravano tendenze contrarie alla Costituzione, (da ultimo, v. OVG NW, si v. sentenze 5 A 1218/22, 5 A 1217/22, e 5 A 1216/22 del 13 maggio 2024).

3. In terzo luogo, è utile capire quali sono gli argomenti utilizzati dall’Agenzia federale per classificare AfD come estremista. In attesa di leggere integralmente il *Gutachten* (non ancora condiviso dalle autorità), le principali argomentazioni di principio sono rinvenibili nel dettagliato comunicato stampa ufficiale. Queste appaiono del tutto simili a quelle utilizzate nel 2019 contro le due sotto-formazioni: la lesione del principio di dignità (che appare assunto di gran lunga prevalente) consisterebbe, in concreto, nel generale atteggiamento di sospetto e disprezzo verso richiedenti asilo e migranti, Nel comunicato si parla di “una concezione esclusiva del popolo costituisce il punto di partenza e la base ideologica per un’aggressione continua contro determinate persone o gruppi, i quali vengono diffamati e disprezzati in modo generalizzato, alimentando così paure irrazionali e rigetto nei loro confronti”.
Questa concezione ideologica si manifesterebbe “nelle numerose e ricorrenti dichiarazioni ostili di dirigenti di primo piano nel partito verso immigrati, rifugiati, minoranze” (in particolare contro l’islam e le persone musulmane). Questa propaganda contribuirebbe “alla diffusione e al radicamento di pregiudizi, risentimenti e timori verso tali gruppi”. Nel report sono inoltre forniti due esempi specific: “l’uso generalizzante di termini come ‘migranti con il coltello’ (*Messermigranten*)” e l’idea che tra immigrati di alcune etnie vi sia una maggiore tendenza alla violenza

rispetto ad altri.
Nessuno riferimento esplicito, invece, al mancato rispetto del principio democratico e dello stato di diritto, assenze che, come vedremo a breve, possono risultare problematiche.
AfD ha già annunciato un ricorso al Tribunale amministrativo di Colonia contro la decisione.

4. Questi, in breve, fatti e circostanze all'interno del quale è necessario inquadrare la decisione dell'Agenzia federale in oggetto.
Pare utile però, in conclusione di questa nota, avanzare alcune riflessioni personali e delineare la plausibilità o meno di potenziali scenari futuri.
Tralasciando considerazioni di natura politica e sociologica sull'opportunità di un simile gesto (che rischia, secondo alcuni, di fare guadagnare maggiori consensi al partito), ritengo necessario ridimensionarlo, facendo notare come esso sia inserito nel sistema di garanzie dell'impianto militante.
In primo luogo il *Bundesamt*, come si è visto, non ha di per sé nessun potere coercitivo (sulla falsariga dei poteri di polizia), né esecutivo; non assume, cioè, nessuna decisione operativa, non *dichiara* AfD incostituzionale (compito che spetta soltanto al Tribunale costituzionale federale), ma lo *classifica* come potenzialmente tale; ne dà cioè un giudizio di valore. Nondimeno, classificando AfD come estremista, la sua azione non è utile solamente a dare uno stigma sociale e politico al partito (come è avvenuto nel 2019), ma rappresenta il passaggio essenziale, la *conditio sine qua non* per procedere al possibile divieto del partito.
Contro tale decisione primo presidio rimane la giustizia amministrativa, a cui è stato già proposto ricorso da AfD.
In secondo luogo, tale decisione *può* (ma non *deve*) comportare un ricorso del Parlamento al Tribunale costituzionale federale per chiedere lo scioglimento del partito e comunque non è affatto detto che tale ricorso venga accolto. Le argomentazioni attuali, sebbene simili a quelle del caso NPD del 2017, sembrano basarsi su prove meno solide. Nel caso NPD, nonostante l'impossibilità di dichiararlo formalmente incostituzionale, il Tribunale riconobbe la natura estremista e anticostituzionale del partito. Nel caso di AfD, invece, le dichiarazioni e la condotta, per quanto

esecrabili e di natura marcatamente populista, non sembrano in concreto distaccarsi dalla tollerabile dialettica democratica (a cui peraltro AfD non si è mai sottratta) ragion per cui tali dichiarazioni rientrano nell'ordine delle opinioni. Ma se le opinioni, per quanto sguaiate, sull'impatto del fenomeno migratorio e la sua gestione finiscono per essere lette sotto il prisma del principio di dignità umana, si rischia non solo un'"eticizzazione" del tema, ma una sua vera e propria "giuridicizzazione", con conseguenze potenzialmente negati per la libertà di espressione e di associazione.
Diversamente dal caso NPD, inoltre, non emergono i criteri essenziali che pur in questi anni sono stati ricavati dal Tribunale costituzionale per circoscrivere l'anticostituzionalità di un partito: le visioni strutturalmente antipluralistiche come il concetto di *Volksgemeinschaft*, la progettualità sistematica, l'agire attivo (*systematische Spannung / aktives Handeln*) nonché la potenzialità concreta di scardinare l'ordine costituzionale. Manca poi del tutto un accenno alla strategia eversiva di menomazione del principio democratico e dello stato di diritto (ad esempio, l'idea di "farsi giustizia da sé", come invece vi era nel caso NPD), fattore quest'ultimo che sembra confermare la tendenza degli ultimi anni di fare della democrazia militante uno strumento più di protezione dei diritti che del regime politico, vale a dire della struttura formale e del funzionamento della forma di Stato. Benché ciò sia in linea con l'evoluzione dell'ordine liberal-democratico tedesco, in una certa misura appare come uno sviamento rispetto all'idea originaria che ha mosso i padri costituenti.
Ma di queste valutazioni, nel caso, si incaricherà il Tribunale costituzionale attraverso l'eventuale processo.
Un ultimo punto di interesse è la questione della rappresentatività. Pensiamo alla critica giunta anche da Oltreoceano secondo cui AfD non potrebbe essere qualificato come estremista (e quindi vietato ai sensi dell'art. 21 comma 2 GG) in quanto secondo partito del Paese in termini di preferenze elettorali (si v. quanto dichiarato da Marco Rubio). Tutto al contrario: la rappresentatività non deve essere intesa come limite, ma proprio come condizione per azionare un eventuale divieto. La giurisprudenza costituzionale sul tema è chiarissima: l'art. 21 comma 2 GG è esperibile *a patto che* che il partito abbia un consenso tale da porre in

pericolo la democrazia tedesca (BVerfG 2 BvB 1/19 del 23 gennaio 2024).
È possibile però che questa operazione contro AfD sia preordinata non tanto alla sua interdizione (art. 21 comma 2), quanto all'azione per la eliminazione del finanziamento e dei benefici fiscali di cui al comma 3 del medesimo articolo. Circola al proposito, nei dibattiti tedeschi di questi giorni, anche un'interessante interpretazione che riguarda il rapporto reciprocamente escludente tra l'art. 21 comma 2 e il 21 comma 3 GG. Secondo tale interpretazione i presupposti per azionare l'uno piuttosto che l'altro istituto risiederebbe nella maggiore o minore rappresentatività del partito: il comma 2 (il divieto) si potrebbe utilizzare solo laddove il partito sia rappresentativo (come in questo caso) mentre il comma 3 solo laddove non sia rappresentativo. Si tratta di un'interpretazione che personalmente non condivido: l'idea che la rappresentatività sia un requisito distintivo tra le due fattispecie non solo non è riscontrabile in nessun inciso delle due sentenze del 2017 (sul divieto) e del 2024 (sul finanziamento), ma la sentenza del 2024 (BVerfG 2 BvB 1/19, § 193) precisa addirittura che il successo elettorale o meno non incide sull'applicazione della misura dell'esclusione dal finanziamento (in tal senso anche G. Delledonne).
Nondimeno – giova ripeterlo – il punto dirimente per decidere l'attivazione della sanzione suprema del divieto non può risiedere nella maggiore o minore forza del partito (benché la prima resti un'aggravante), ma soltanto nella eventuale trasformazione di *opinioni* estremiste (del tutto legittime nell'ordine costituzionale tedesco), in *attività* estremiste e autenticamente eversive sia contro singoli gruppi sia, soprattutto, contro le istituzioni (il *Regierungssystem*) e la società democratica e pluralistica nel suo complesso.