

Prof. Dr. Friedhelm Hufen

Rechtsprechung und Literatur zum Thema „Neutralitätsgebot“ bzw. Chancengleichheit der Parteien

BVerfGE 44, 125, 141 – Schranken der Öffentlichkeitsarbeit der Regierung, vor allem im Wahlkampf. Erstmalige Erwähnung des „Neutralitätsgebots“

BVerfGE 136, 323 - Erfolglose Organklage der NPD gegen Bundespräsidenten – Dieser darf Rechte als "Spinner" bezeichnen.

BVerfG, 16.12.2014, NVwZ 2015, 209. Neutralitätsgebot für Mitglieder der Bundesregierung - Fall Schwesig. Die Maßstäbe, die für Äußerungen des Bundespräsidenten in Bezug auf politische Parteien und die Überprüfung dieser Äußerungen durch das BVerfG gelten, sind auf die Mitglieder der Bundesregierung nicht übertragbar. Wenn diese am Meinungskampf teilnehmen, muss sichergestellt sein, dass ein Rückgriff auf die mit dem Regierungsamt verbundenen Mittel und Möglichkeiten unterbleibt. Neutralitätsgebot muss erhalten bleiben.

BVerfG, 07.11.2015, NVwZ-RR 2016, 241. Anti-Pegida-Presseerklärung von Bundesministerin Wanka ist verfassungswidriger Eingriff in Versammlungsfreiheit durch Pressemitteilung, wenn sie in ihrer Intensität imperativen Maßnahmen gleichstehen und eine abschreckende Wirkung entfalten. Eine Beeinträchtigung der Chancengleichheit im politischen Wettbewerb findet statt, wenn der Inhaber eines Regierungsamtes im politischen Meinungskampf Möglichkeiten nutzt, die ihm aufgrund seines Regierungsamtes zur Verfügung stehen, während sie politischen Wettbewerbern verschlossen sind.

BVerfG, 27.02.2018, NJW 2018, 928. Neuer Fall Wanka. Staatliche Neutralitätspflicht auch außerhalb des Wahlkampfs. Negative Bewertung einer politischen Partei ist Eingriff in Chancengleichheit. Öffentlichkeitsauftrag der BReg umfasst aber auch Recht zur sachlichen Gegenargumentation. Aber kein Recht auf Gegenschlag mit unsachlichen und diffamierenden Angriffe.

BVerfGE 154, 320 09.06.2020, 09.06.2020, NVwZ 2020, 1024.2 BvE 1/19 (Bezeichnung der AfD als „staatszersetzend“ durch Bundesminister Seehofer persönlich und auf der Homepage des Innenministeriums). Trotz seiner mehrfachen Erwähnung im Urteil ist nicht das Neutralitätsgebot, sondern das unmittelbar aus Art. 21 Abs. 1 GG abgeleitete Gebot der Chancengleichheit politischer Parteien eigentlicher Prüfungsmaßstab. Geschützt ist die gleichberechtigte Teilnahme am politischen Wettbewerb.

Rechtswidrig ist die parteiergreifende Einwirkung von Staatsorganen auf die politische Willensbildung innerhalb aber auch außerhalb des eigentlichen Wahlkampfs. Verboten werden insbesondere die Inanspruchnahme der Autorität des Staatsamtes und der Ressourcen eines Ministeriums – einschließlich der Homepage, weil diese Mittel Oppositionsparteien nicht zur Verfügung stehen. Auch die Öffentlichkeitsarbeit der Regierung muss die Chancengleichheit der Parteien wahren.

Wieland, Was man sagen darf. Mythos Neutralität in Schule und Unterricht. Schulverwaltung spezial 3/2019, Rahmen politischer Meinungsäußerungen in der Schule. Neutralität für Lehrer. Beamtenrechtliche Neutralität nach § 33 BStG. Lehrer dürfen nicht Parteipolitik betreiben. Konkrete Beispielfälle zeigen, dass Lehrer aktiv gegen Rassismus usw. eintreten müssen. LBRP LbGrundRA9

BGH, 29.1.2020, NVwZ-RR 2020, 436. Privatrechtliche Beteiligung des Staates oder einer Gebietskörperschaft an einer juristischen Person des Privatrechts – Anforderungen an Transparenz. Allein die rein privatrechtliche Beteiligung des Staates oder einer Gebietskörperschaft an einer jP des Privatrechts führt nicht dazu, dass die betreffende Gesellschaft dem Staat oder dessen Aufsicht untersteht (im Sinne von EuGH). LbGrundRA9

Bayerischer Jugendring, Jugend und Demokratie-Bildung. Zum Umgang mit Parteien in der politischen Bildungsarbeit in der Jugendarbeit. Arbeitshilfe 2019. Jugendarbeit zur Einhaltung des Neutralitätsgebots verpflichtet, aber nicht neutral. Wertbezug. Gegen Nationalismus und Diskriminierung. Demokratie-Bildung nach § 11 Abs. 1 SGB VIII. Ebenso Erwachsenenbildung. Parteipolitische Neutralität . Kein Gebot der Äquidistanz. Jugendarbeit darf sich konkret zu Positionen von Parteien verhalten. Rechte der Parteien ausführlich dargelegt. 8/9. Neutralitätsgebot vor allem im Wahlkampf relevant, aber auch außerhalb. (10) Adressat ist aber nur der Staat. (10) Regierungsmitglieder und Bürgermeister betroffen. Private Personen sind frei. Man kann nicht den freien Trägern jede Handlung untersagen, die auch den staatlichen Trägern untersagt wäre (11) Ausdrückliche Kritik an PBD I, 2018. Kritische Auseinandersetzung für private Träger bleibt möglich. Verboten aber Einzelmaßnahmen. Problematisch: Kampagne (Flyer usw. gegen Partei oder Veranstaltung). Abgleich von Parteiprogrammen. Ausschluss von Veranstaltungen. Bevorzugung einzelner Parteien. Rauswurf aus Veranstaltung außer bei konkreten Störungen. Öffentlichkeitsarbeit aber immer zulässig.

Eckertz, Das Bundesverfassungsgericht zur staatlichen Neutralität. Eine Analyse der Rechtsprechung anlässlich der Meldeportale von AfD-Fraktionen. Gesellschaft-Wirtschaft-Politik 2019, 261 ff. Schule ist nicht Ort der politischen Willensbildung. Aufforderung zum Melden von Neutralitätsverstößen. Neutralität als Kampfbegriff (262). Begriff kontextabhängig. Neutralität nicht im GG (263) Herkunft Chancengleichheit (E148, 11 - Wanka). Grundlage Offenheit des politischen Prozesses. Staatsorgane sind beteiligt, dürfen aber Chancengleichheit nicht verletzen. Besondere Bedeutung Wahlkampf (E 44, 125, 144; 138, 102, 110 - Schwesig). Kein Einsatz von öffentlichen Mittel und Autorität des Amtes Neu in Wanka: Nicht nur wahlkampf, sondern politischer Wettbewerb in seiner Gesamtheit 148, 11, 26. Frage Grenze für Bildungsauftrag ? (266). Schule steht außerhalb des Wettbewerbs (politische Bildungsarbeit insgesamt? 266. Sie kann sich aber wieder in den Wettbewerb hineinbegeben. Schule laut Verf. Kein Ort der politischen Willensbildung (fraglich). LbGrundRA9

Ebbinghaus, Der Pranger bleibt leer, Was haben die heftig diskutierten AfD-Meldeportale eigentlich gebracht? Nach einem Jahr zeigt sich: Deutsche Schulen sind offenbar sehr neutral, FAZ 25.11. 2019, 11. Verbot in MVP Verstoß gegen EU DSGVO. Beutelsbacher Kompromiss nur Überwältigungsverbot, keine allgemeine Zurückhaltungspflicht.

Grunert, Wie neutral muss ein Minister sein? Ein Seehofer-Interview beschäftigt das Verfassungsgericht. 12.02.20, S. 2. Vorwurf AfD staatszersetzend im Interview. Indirekt BpR unterstützt Konzert gegen Rassismus. Keine Identifizierung mit einer Partei. Äußerung in Wahrnehmung des Ministeramtes streng unterscheiden von allgemeinen Äußerungen. Unterscheidung durchzuhalten? Demokratie muss sich gegen Attacken der AfD wehren können. Sachlichkeitsgebot. LbGrundRA9

TolSax Kompakt Nr. 1. Raus aus der Verleumdungsfalle! Gezielte Kampagne gegen Initiativen gegen Fremdenfeindlichkeit.

Gitschker, Schule ist nicht neutral. FAS 14.10. 2018, 10. AfD auf der Seite von Denunziation. Schule muss sich dem Wettstreit der Auffassungen stellen. Hetze gegen andere Menschen, völkische Ideologie, Verharmlosung des Nationalsozialismus.

Nicht verboten und weiterhin möglich ist die ggf. auch pointierte Meinungsäußerung des Ministers als Privatperson und auch als (Partei)-Politiker außerhalb amtlicher Funktion und im politischen Wettbewerb, bei Parteiveranstaltungen, aber auch in Medien, Talkshows usw. Hier darf der Minister auch mit seinem Amt vorgestellt werden. Die Bezeichnung der AfD als staatszersetzend im Interview wurde nicht beanstandet. Verfassungswidrig war nur die Veröffentlichung auf der Homepage.

BVerwG 13.09.2017 = NVwZ 2018, 433 - Flugblatt eines Oberbürgermeisters gegen Dügida-Veranstaltung; BayVerfGH, NVwZ - RR 2019, 841; VerfGH Rheinland-Pfalz, LKRZ 2014, 463. - „Hauptziel: NPD nicht im Landtag“. Neuere Entscheidungen zeigen eine Schwerpunktverlagerung von der Neutralität zur Chancengleichheit der Parteien und zum Gebot der Sachlichkeit und Fairness der politischen Auseinandersetzung¹. Auch in der Literatur wird das Neutralitätsgebot auf den engeren Bereich des politischen Wettbewerbs bezogen und teilweise im Sinne eines Gebots der Sachlichkeit der politischen Auseinandersetzung – und damit als Ausprägung des Verhältnismäßigkeitsprinzips verstanden².

VerfGH Rheinland-Pfalz, 21.05.2014, LKRZ 2014, 463. Amtliche Äußerungen eines Amtsträgers. Hier Malu Dreyer, „Hauptziel NPD nicht im Landtag“. Gebot der parteipolitischen Neutralität für amtliche Äußerungen. Private Ausführungen bleiben aber möglich.

BVerwG 13.09.2017 = NVwZ 2018, 433; OB hat Flugblatt gegen Dügida-Veranstaltung veröffentlicht: "Lichter aus gegen Intoleranz". Amtliche Äußerungen eines Oberbürgermeisters im politischen Meinungskampf. Grenzen Zuständigkeits und Aufgabenbereichs. Grenzen nicht in Neutralitätsgebot, wohl aber in Sachlichkeitsgebot. Ausrichtung an sachlichem Diskurs. Kein lenkender Einfluss auf politisches Verhalten der Bevölkerung. m. Anmerkung Stuttmann 436.

OVG Saarlouis, LKRZ 2014, 164 Die im Rahmen einer anlass- und sachbezogenen Darstellung der kommunalen Konfliktlage erhobene Forderung eines Parteiverbots der

² Grunert, Wie neutral muss ein Minister sein? Ein Seehofer-Interview beschäftigt das Verfassungsgericht, FAZ 12.02.20, S. 2.; Gusy, Neutralität staatlicher Öffentlichkeitsarbeit - Voraussetzungen und Grenzen, NVwZ 2015, 700; Barczak, Die parteipolitische Äußerungsbefugnis von Amtsträgern. Eine Gratwanderung zwischen Neutralitätsgebot und politischem Wettbewerb, NVwZ 2015, 1014.

NPD im Kontext mit dem weiteren Inhalt der Erklärung verstößt im konkreten Fall nicht gegen die einer Kommune und ihren Organen obliegende Neutralitätspflicht.

OVG Bremen, 01.12.2015, NJW 2016, 823. Unterlassung und Widerruf von Äußerungen eines Amtsträgers. Informationstätigkeit eines Mitglieds der Landesregierung und staatliche Zurückhaltung und Neutralität gegenüber Religionsgemeinschaft. Hier: Anspruch eines Moscheevereins gegen den Senator für Inneres auf Unterlassen der Bezeichnung als salafistisch. Religionsfreiheit verlangt vom Staat besondere Zurückhaltung. Neutrales Verhalten des Staates. Es ist aber dem Staat nicht untersagt, sich mit derartigen Fragen überhaupt zu befassen. Politische Führungsfunktion schließt Information der Öffentlichkeit über bedeutsame Vorgänge auch dann noch ein, wenn diese mit Grundrechtsbeeinträchtigung verbunden ist. Klage blieb also erfolglos.

OVG Koblenz, 20.01.2019, Äußerung Speyerer OB bei poetry slam. Jugendrat. Bezeichnung der AfD als geistige Brandstifter und öffentliche Provokation durch AfD muss hingenommen werden LbGrundR Hier nicht Neutralität sondern Sachlichkeit. Werturteile möglich. Antwort auf fremdenfeindliches Gedicht möglich.

VGH München, NVwZ-RR 2019, 191 Anspruch aus §. 5 I PartG für alle Parteien. Entsprechend gewidmete Räume müssen überlassen werden. Einrichtungen sind auch Gemeindeblätter und wohl auch Podiumsdiskussionen pp. Bei Überlassung an Private muss Einflussnahme gesichert sein.

VG Göttingen, 29.08.2018, BeckRS 2018, 22505. Fall: Aufruf durch Kreisausschuss Göttingen zur Teilnahme an anti-NPD Demonstration in Thüringen. Hinweis auf BVerwG 13.09.2017. Fehlende Verbandskompetenz (Zuständigkeit). Kein allgemeinpolitisches Mandat aus Art. 28 II GG Ortsbezug und SV-Aufgabenbezug also erforderlich. Auch keine symbolischen und appellativen Handlungen. Inhaltlich: Verletzung Neutralitätsgebot, Grundsatz der Chancengleichheit.

Landtag Brandenburg, Parlamentarischer Beratungsdienst, Rechtlicher Rahmen der Förderung von Initiativen gegen Gewalt, Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit. (Gutachten I) 12.02. 2018. Das PBD-Gutachten I vom 12.02. 2018 bezog sich auf die rechtlichen Grundlagen der Fördermittelvergabe und kam zu dem Ergebnis, dass die Förderung von Aktionsbündnissen und Vereinen gegen Gewalt, Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit als solche nicht gegen das Gebot der Chancengleichheit der Partei verstoße und parteipolitisch neutral angelegt sei³. Das Gutachten setzte aber unmittelbarer staatlicher Tätigkeit Grenzen, in dem es eine konkrete Wählerbeeinflussung und die Auseinandersetzung mit Programm und Positionen der AfD als verfassungswidrig bezeichnete.

Landtag Brandenburg, Parlamentarischer Beratungsdienst, Rechtsfragen zum Handlungskonzept „Tolerantes Brandenburg und seiner Umsetzung (Gutachten II) vom 22.5.2019. Im zweiten Rechtsgutachten ging der PBD ausführlicher auf das Neutralitätsgebot ein⁴, das dem Staat eine parteiergreifende, werbende zugunsten und Lasten einer nicht verfassungsfeindlichen Partei wirkende Einflussnahme auf den öffentlichen Meinungs- und Bildungsprozess und damit auf den parteipolitischen

³ PBD-Gutachten I S. 93

⁴ PBD-Gutachten II S. 45 ff.

Willensbildungsprozess versagte. Das gelte in Besonderheit für eine Auseinandersetzung gleich welcher Art mit den von einer Partei verfolgten Zielen und den von ihr vertretenen Inhalten und Positionen. Ein Verstoß liege insbesondere vor, wenn sich das Handeln staatlicher Organe darauf richte, die Durchführung politischer Demonstration oder das Verhalten potentieller Teilnehmer zu beeinflussen oder wenn negative oder positive Werturteile über die veranstaltende Partei abgegeben werden. Diese Bindung gelte zwar – ungeachtet möglicher staatlicher Förderung - nicht für private Dritte. Die Mitwirkung staatlicher Akteure wie der Integrationsbeauftragten an Aktionen, die gegen die Chancengleichheit der Parteien verstoßen, sei aber unzulässig⁵.

Literatur:

Gusy, Neutralität staatlicher Öffentlichkeitsarbeit - Voraussetzungen und Grenzen. Gusy bespricht BVerfG und RhPf VerfGH. NVwz 2015, 700 ff. Grundgesetzliche Neutralitätspflichten. Es kommt auf Staatsaufgaben an. Kein allgemeines Neutralitätsgebot.

Barczak, Die parteipolitische Äußerungsbefugnis von Amtsträgern. Eine Gratwanderung zwischen Neutralitätsgebot und politischem Wettbewerb, NVwZ 2015, 1014.

Cornils, Parteipolitische Neutralität des Bundespräsidenten: Wahlrechtsprägende Verfassungserwartung, nicht Amtspflicht. FS Hufen (2015), 151 ff. Bundespräsident darf "Spinner" sagen.

Hufen, Politische Jugendbildung und Neutralitätsgebot, RdJB 2018, 216. Grenzen der Jugendarbeit nicht aus Neutralität, sondern aus Parteienfreiheit und -gleichheit und Persönlichkeitsrechten. Unterschied staatliche/kommunale Träger und staatlich subventionierte private Träger.

Ingold, "Extremismusklauseln" bei der Vergabe öffentlicher Fördermittel, DOV 2018, 13.

Lindner/Bast, Die Unzulässigkeit staatlicher Einflussnahme auf Versammlungen, NvWZ 2018, 708. . Schutz der Versammlung vor staatlicher Einflussnahme. Neutralitätsgebot. Unzulässig: Warnung an Teilnehmer. Abschalten der Beleuchtung. Sperrung von Straßen. Schutz vor jeder Einflussnahme. Zustimmende Anmerkung

Spitzlei, Die politische Äußerungsbefugnis staatlicher Organe, JuS 2018, 856. Trennung zwischen Staat und Privatperson. Warnung ist Eingriff. Allgemeine Öffentlichkeitsarbeit in der Regel nicht. Parteien sind nicht Grundrechtsträger haben aber Rechte aus Art. 21 und Art. 3 GG. Chancengleichheit ist maßgeblich. Bundespräsident ist allzuständig. Gemeinwohlziel erforderlich. Keine direkte Benachteiligung.

Payandeh, Die Neutralitätspflicht staatlicher Amtsträger im öffentlichen Meinungskampf. DS 55 (2016), 519; LbGrundRA9

Kuch, Politische Neutralität in der Parteiendemokratie AöR 142, 2017, 491

⁵ PBD-Gutachten II S. 53

FAZ, 23.07.2020, 5. AfD klagt gegen Bundeskanzlerin wegen Aussage zur Thüringen-Wahl. Verletzung der Chancengleichheit durch Aussage als Bundeskanzlerin, nicht nur als CDU-Politikerin. LbGrundRA9

Wolf, Sascha, Die Rolle der staatlichen Theater im Kulturkampf, NVwZ 2020, 845. Theater mit staatlicher Trägerschaft kommt eine besondere Doppelrolle zwischen staatlicher Steuerung und künstlerischer Freiheit zu. Schutz gegen politische Einflussnahme der Theaterträger versus parteipolitischer Neutralität des künstlerischen Theaterpersonals. Kunstfreiheit verdrängt die staatliche Bindung an die Chancengleichheit der Parteien. Stichwort: Neutralität. Theater müssen Künstler decken. Fall: Aussagen gegen AfD im Städtischen Theater. Nicht sozialer Grundrechtsschutz. Künstlerisches Personal als Amtsträger? Politische Kunst auf staatlichen Bühnen ist keiner besonderen Einschränkung durch die Chancengleichheit der Parteien unterworfen. Unterscheidung vom Grundrecht geschützt und staatlich gebundener Kommunikationsperspektive. Keinen allgemeinen Maßstab für Neutralitätsverpflichtung. Fallgruppen sind unterschiedlich. LbGrundRA9