

Schleswig-Holsteinischer Landtag ▪ Postfach 7121 ▪ 24171 Kiel

An den
Parlamentarischen Geschäftsführer
der FDP-Fraktion
Herrn Dr. Heiner Garg, MdL

- im Hause -

Ihr Zeichen:
Ihre Nachricht vom: 25.01.2013

Mein Zeichen: L 202 – 55/18
Meine Nachricht vom:

Bearbeiter/in:
Dr. Sonja Riedinger

Telefon (0431) 988-1104
Telefax (0431) 988-1250
sonja.riedinger@landtag.ltsh.de

12.02.2013

Auslegung des § 4 Abs. 10 SchulG – Parteipolitische Neutralität von Schulen

Sehr geehrter Herr Dr. Garg,

mit Schreiben vom 25.01.2013 haben Sie um Prüfung gebeten, ob die in der Kleinen Anfrage (Drs. 18/416) beschriebene Veranstaltung an der Willy-Brandt-Schule in Norderstedt gegen § 4 Abs. 10 SchulG, gegen den Erlass des Bildungsministeriums vom 09.10.2000 zur parteipolitischen Betätigung an öffentlichen Schulen und gegen § 29 Abs. 5 SchulG verstößt.

1. Vorab ist festzustellen, dass zu den Rahmenbedingungen der Veranstaltung unterschiedliche Angaben vorliegen.

Laut Stellungnahme der Landesregierung erfolgte die *Einladung* zu der Veranstaltung *durch die Willy-Brandt-Schule*. Es habe sich um eine *Unterrichtungsveranstaltung* im Rahmen eines Europatages bzw. eines „EU-Projekttagess zum Themenfeld Europa“ nach § 29 Abs. 4 SchulG gehandelt. Die Schülerinnen und Schüler der Klassenstufen 10, 11, 12 und 13 hätten im Unterricht Fragen zu den Themenbereichen europäischer Politik formuliert. Diese sollten im Rahmen einer *Veranstaltungsreihe* nacheinander von Abgeordneten verschiedener Parteien aus verschiedenen Parlamenten beantwortet werden. Die Veranstaltung habe den Beginn einer Veranstaltungsreihe im Umfang von voraussichtlich einer Veranstaltung pro Halbjahr markiert; Abgeordnete anderer Parteien würden noch eingeladen (vgl. Umdruck 18/416).

Im Internet-Auftritt der Schule heißt es demgegenüber, am 03.12.2012 habe *im Zuge der Europawoche der SPD* in der Aula der Willy-Brandt-Schule eine Dialogveranstaltung stattgefunden. Gäste seien Ulrike Rodust, Mitglied des Europäischen Parlaments, Franz Thönnies, ehemaliger Staatssekretär des Bundesarbeits- und Sozialministeriums und Mitglied des Deutschen Bundestages und Ralf Stegner, Fraktionsvorsitzender der SPD im Landtag Schleswig-Holstein gewesen.¹ In zwei *Schulstunden* hätten Schüler der 10. bis 13. Klasse intensiv über die momentane und zukünftige Situation Europas diskutiert.

Darüber hinaus hieß es in einem Artikel des Hamburger Abendblatts vom 05.12.2012, die Europaabgeordnete Ulrike Rodust, der Segeberger SPD-Bundestagsabgeordnete Franz Thönnies sowie Ralf Stegner, Chef der Nord-SPD und Fraktionschef im Kieler Landtag, *hätten zu der Diskussion über Europa eingeladen.*²

Ferner haben Sie uns auf den Info-Brief der Landesgruppe Schleswig-Holstein in der SPD-Bundestagsfraktion (Ausgabe 4/12 – Dezember 2012) hingewiesen, in dem es auf Seite 4 heißt: „(...) *haben Ralf Stegner (...) und Franz Thönnies (...) den Europa-Dialog in der Willy-Brandt-Schule Norderstedt angeregt.* Gemeinsam mit ihrer Kollegin Ulrike Rodust aus dem Europaparlament diskutierten sie am 3. Dezember 2012 *im Rahmen der SPD-Themenwoche ‚Europa‘* fast eineinhalb Stunden mit den Schülerinnen und Schülern“.

2. Fraglich ist, ob mit der Durchführung dieser Veranstaltung gegen das Gebot der parteipolitischen Neutralität der Schule, wie es seinen Ausdruck in § 4 Abs. 10 und § 29 Abs. 5 SchulG sowie dem Erlass des Bildungsministeriums vom 09.10.2000 gefunden hat, verstoßen wurde.

§ 4 Abs. 10 SchulG und § 29 Abs. 5 SchulG sind, soweit Unterrichtsveranstaltungen in Rede stehen, im Zusammenhang zu sehen. Dass die Veranstaltung Teil des Schulunterrichts der 10. bis 13. Klasse war, dürfte nach den übereinstimmenden Ausführungen der Landesregierung und im Internet-Auftritt der Schule außer Frage stehen.³

¹ Abrufbar unter: <http://wbs-norderstedt.de/aktuelles> (Stand: 04.02.2013).

² Hamburger Abendblatt – Norderstedt vom 05.12.2012, Seite 3.

³ Dadurch unterscheidet sich der Vorgang von demjenigen, der im ebenfalls von Ihnen übersandten Artikel des Schlei-Boten „Mensa-Streit schlägt CDU auf den Magen“ vom 18.01.2013 dargestellt wird.

Gemäß § 4 Abs. 10 SchulG darf die Schule Sachverhalte nicht politisch einseitig behandeln, und sie muss sich parteipolitisch neutral verhalten. Gemäß § 29 Abs. 5 SchulG ist in den öffentlichen Schulen während der Unterrichtszeit die Tätigkeit politischer Parteien unzulässig. Dies gilt jedoch nicht im Rahmen der Auseinandersetzung mit deren Meinungsvielfalt nach Maßgabe des § 29 Abs. 4 SchulG. Nach dieser Regelung dürfen Veranstaltungen durch nicht zur Schule gehörende Personen in oder außerhalb der Schule nur durch die Schulleiterin oder den Schulleiter als Schulveranstaltungen genehmigt werden, wenn sie von Bedeutung für Unterricht und Erziehung in der Schule sind.

Zu beachten ist in diesem Zusammenhang der Auftrag der Schulen, junge Menschen zu befähigen, die Bedeutung der Heimat und der besonderen Verantwortung und Verpflichtung Deutschlands in einem gemeinsamen Europa sowie die Bedeutung einer gerechten Ordnung der Welt zu erfassen. Zum Bildungsauftrag der Schule gehört dabei u. a. die Erziehung des jungen Menschen zum politischen und sozialen Handeln und zur Beteiligung an der Gestaltung der Gesellschaft im Sinne der freiheitlichen demokratischen Grundordnung (vgl. § 4 Abs. 4 Sätze 2 und 3 SchulG; vgl. auch *Karpen/Popken*, Schleswig-Holsteinisches Schulgesetz, in: Praxis der Kommunalverwaltung, § 4 Anm. 2). Dieser Bildungsauftrag kann nur erreicht werden, wenn in der Schule auch politische Diskussionen geführt werden.

Grundsätzlich werden solche politischen Diskussionen im Unterricht zwischen Lehrern und Schülern und unter den Schülerinnen und Schülern stattfinden. Aus § 29 Abs. 4 und 5 SchulG ergibt sich jedoch, dass auch Vertreterinnen und Vertreter politischer Parteien unter bestimmten Umständen in Schulveranstaltungen eingebunden werden können. Dies steht jedoch unter dem Vorbehalt, dass dabei das Gebot des § 4 Abs. 10 SchulG der parteipolitischen Neutralität beachtet wird und ein Sachverhalt nicht politisch einseitig behandelt werden darf.

Nichts anderes folgt aus dem Erlass des Bildungsministeriums vom 09.10.2000 zur parteipolitischen Betätigung an Schulen. Dieser verweist lediglich auf die einschlägigen gesetzlichen Regelungen und konkretisiert diese dann, soweit Einladungen zu parteipolitischen Veranstaltungen bzw. Werbematerialien politischer Parteien sowie die Teilnahme von Lehrkräften oder Schulleitern an parteipolitischen Veranstaltungen in ihrer dienstlichen Funktion betroffen sind. Beide Fälle liegen hier – soweit ersichtlich – nicht vor.

3. Politik und politische Diskussionen sind daher legitimer Teil des Schulunterrichts, wenn dabei das Gebot der politischen Neutralität beachtet wird. Wann die Grenzen dieses Gebots im Einzelfall überschritten sind, ist Wertungsfrage.

Das *Bundesverfassungsgericht* hat ausgeführt, unter dem Gesichtspunkt eines Verstoßes gegen das Neutralitäts- und Toleranzgebot sei nicht schon jede Erziehung zu einem bestimmten Verhalten verboten, sondern eine über die Aufgabe der Schule, bestimmte verfassungsrechtlich und gesetzlich vorgegebene Werte und damit Haltungen zu vermitteln, hinausgehende gezielte Beeinflussung oder gar Agitation im Dienste einer bestimmten politischen, ideologischen oder weltanschaulichen Richtung (Kammerbeschluss vom 09.02.1989, Az.: 1 BvR 1181/88 – zit. nach juris; vgl. auch *OVG Schleswig*, NordÖR 1999, S. 116; zum politischen Unterricht an Schulen vgl. auch *Avenarius*, *Schulrecht*, 8. Aufl., 2010, RN 19.141).⁴

Von Lehrkräften wird verlangt, dass sie sich bei der Behandlung aktueller politischer Themen „größte Zurückhaltung“ auferlegen müssen (*Niehues/Rix*, *Schul- und Prüfungsrecht*, Band 1, 4. Aufl., 2006, RN 722). Der *VGH Mannheim* äußerte in diesem Zusammenhang, da in einer freiheitlich und daher pluralistisch verfassten Gesellschaft zu vielen Fragen unterschiedliche Auffassungen herrschten, sei die Schule nur dann für alle Schüler da, wenn sie sich nicht nur im religiös-weltanschaulichen Bereich, sondern auch in Bereichen kontroverser politischer Auseinandersetzungen weitestmöglich neutral verhalte. Sie dürfe daher weder zu einem Forum für die einseitige politische Beeinflussung der Jugend gemacht werden, noch bei Erfüllung ihrer Erziehungsaufgaben in aktuellen Prozessen der Meinungsbildung Partei ergreifen oder sich einseitig werbend mit einzelnen politischen Auffassungen identifizieren. Sie müsse vielmehr bei der Bestimmung der Ziele und Inhalte schulischer Erziehung und Bildung sowie bei der Unterrichtsgestaltung für die Vielfalt der in der Gesellschaft bestehenden Anschauungen offen bleiben (NJW 1985, S. 1661).

Im Zusammenhang unzulässiger politischer Werbung an Schulen hat der *VGH München* ferner ausgeführt, unzulässig seien alle politischen Meinungsäußerungen in der Schule oder unter Benutzung der Schule als Informationsverteiler, die primär der ge-

⁴ Eine solche Indoktrination würde die verfassungsrechtlich gebotene Rücksichtnahme gegenüber dem Recht der Eltern aus Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG und dem der Schülerinnen und Schüler aus Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG verletzen (*BVerfG*, Kammerbeschluss vom 09.02.1989, Az.: 1 BvR 1181/88, RN 6 – zit. nach juris; vgl. auch *Schmitt-Kammler*, in: *Sachs*, GG, 6. Aufl., 2011, Art. 7 RN 29; *Avenarius*, *Schulrecht*, 8. Aufl., 2010, RN 16.344; *Pieroth*, in: *DVBl.* 1994, S. 949, 961).

zielten politischen Meinungsbeeinflussung durch eine Partei oder eine sonstige einem bestimmten politischen Ziel verpflichtete Gruppe dienen; das gelte insbesondere, wenn sie geeignet seien, entsprechende Gegenreaktionen und Gruppenbildungen zu provozieren und so die Schule zu einer Stätte des politischen Kampfes zu machen (NVwZ 1994, S. 922, 923).

4. Vorliegend ist unstrittig, dass es sich bei der in Frage stehenden Veranstaltung um eine Schulveranstaltung im Umfang von eineinhalb Stunden gehandelt hat, so dass die Schülerinnen und Schüler der Klassenstufen 10 bis 13 zur Teilnahme verpflichtet waren. Als solche muss die Einladung daher auch von der Schule ausgesprochen worden sein. Insoweit kann dahingestellt bleiben, ob – wie im Info-Brief der Landesgruppe Schleswig-Holstein in der SPD-Bundestagsfraktion dargestellt – die ursprüngliche Initiative zu der Veranstaltung von der SPD ausging.

Fest steht des Weiteren, dass der Termin der Veranstaltung in die SPD-Themenwoche „Europa“ fiel und dass – obwohl in der Diskussion die drei Ebenen Landtag, Bundestag und Europäisches Parlament vertreten waren – ausschließlich Abgeordnete der SPD teilnahmen. Laut Angaben des Ministeriums für Bildung und Wissenschaft handelte es sich um den Beginn einer Veranstaltungsreihe im Umfang von voraussichtlich einer Veranstaltung pro Halbjahr; Abgeordnete anderer Parteien würden noch eingeladen.

Wie bereits ausgeführt wurde, ergibt sich aus § 29 Abs. 4 und 5 SchulG, dass auch Vertreterinnen und Vertreter politischer Parteien unter bestimmten Umständen in den Unterricht eingebunden werden können. Eine politische Diskussionsveranstaltung als Unterrichtsveranstaltung ist also nicht bereits als solche ausgeschlossen. Die Schule darf Sachverhalte gem. § 4 Abs. 10 SchulG dabei jedoch keinesfalls politisch einseitig behandeln und muss sich parteipolitisch neutral verhalten.

Vorliegend wurde die momentane und zukünftige Situation Europas sowie die Lage Griechenlands und die daraus möglichen Folgen für den Euro und die Schuldenlast Deutschlands⁵ ausschließlich mit Abgeordneten der SPD diskutiert. Jedoch sind die genauen Rahmenbedingungen der Diskussionsveranstaltung nicht bekannt. Dazu gehört insbesondere, wie intensiv die Veranstaltung im Unterricht vor- und nachbereitet

⁵ Angaben laut Internetauftritt der Willy-Brandt-Schule Norderstedt, abrufbar unter: <http://wbs-norderstedt.de/aktuelles> (Stand: 04.02.2013).

wurde und ob dabei auch die Auffassungen anderer Parteien aufgearbeitet worden sind oder im Rahmen der Diskussion eine Rolle gespielt haben.

Mangels Kenntnis der genauen Umstände kann eine eindeutige Aussage zur Frage der politisch einseitigen Behandlung des Sachverhalts i. S. d. § 4 Abs. 10 Satz 1 SchulG nicht getroffen werden. Jedoch stellt sich unabhängig davon die Frage der parteipolitischen Neutralität gem. § 4 Abs. 10 Satz 2 SchulG, wenn im Rahmen einer schulisch verpflichtenden Veranstaltung ausschließlich die Vertreter *einer* Partei zu Wort kommen und die Veranstaltung außerdem in eine von dieser Partei veranstaltete Themenwoche fällt.

Mangels aus dem Schulgesetz zu entnehmender Legaldefinition oder konkreter Gesetzesbegründung⁶ wird dabei hinsichtlich der Auslegung des Begriffs der parteipolitischen Neutralität auf die dargestellte Rechtsprechung zur Behandlung politischer Themen im Unterricht und Parteiwerbung an Schulen zurückgegriffen.

Zu bedenken ist insofern, dass aufgrund der Durchführung einer Veranstaltung wie der hier in Rede stehenden der Anschein entstehen könnte, die Schule würde einer Partei im Rahmen einer von ihr durchgeführten Kampagne eine Bühne für Parteiwerbung bieten. Denn im Rahmen der Veranstaltung hatten trotz der Einladung von insgesamt drei Abgeordneten nur die Vertreter einer Partei die Möglichkeit, für die von ihr vertretenen Auffassungen zu werben. Ganz unabhängig von der Frage, wie gut die Veranstaltung zuvor im Schulunterricht vorbereitet worden war, bleibt es doch dabei, dass die Schule sich hier den Vertretern *einer* Partei geöffnet und dieser die Möglichkeit der politischen Meinungsbeeinflussung eröffnet hat. Selbst wenn im Rahmen einer Diskussionsveranstaltung auch andere politische Ansichten zur Sprache kommen, erscheint zweifelhaft, ob damit ein politisches Gleichgewicht hergestellt werden kann, wenn das Podium einseitig besetzt ist.

Zwar sind nach Angaben des Ministeriums für Bildung und Wissenschaft weitere Veranstaltungen mit Vertretern anderer Parteien geplant. Es ist allerdings fraglich, ob es sich dabei um Veranstaltungen zu genau demselben Themenkreis handeln würde. Wäre dies nicht der Fall, würde wiederum einer anderen Partei die Möglichkeit eröffnet, den Schülerinnen und Schülern die von ihr zu einem Themenkreis vertretenen

⁶ Vgl. Gesetzentwurf der Landesregierung zur Änderung des Schleswig-Holsteinischen Schulgesetzes vom 17.10.1989, Drs. 12/546, S. 80.

Auffassungen ohne gleichwertiges „Kontra“ vorzutragen. Es bestünde dann in gleichem Maße die Gefahr, dass einer Partei die Bühne für politische Meinungsbeeinflussung eröffnet würde. Außerdem ist zu berücksichtigen, dass selbst bei halbjährlichen Veranstaltungen höchstens die Schülerinnen und Schüler der Klassenstufe 10 bei Verlassen der Schule alle auch nur in dieser und der letzten Wahlperiode im Schleswig-Holsteinischen Landtag vertretenen Parteien gehört hätten. Zudem besteht die Gefahr, dass einige Parteien unter Wahlkampfgesichtspunkten günstigere Termine erhalten als andere oder zu Sachverhalten eingeladen werden, deren politische Diskussion ihnen weniger nahe liegt als dies bei anderen Themen, die von einer anderen Partei behandelt werden „durften“, der Fall gewesen wäre. Dadurch könnte jeweils der Anschein noch verstärkt werden, die Schule würde einer Partei im Rahmen einer von ihr durchgeführten Kampagne eine Bühne für Parteiwerbung bieten bzw. eine Partei anderen gegenüber benachteiligen.

Da insgesamt drei Abgeordnete an der Veranstaltung teilgenommen haben, wäre es auch ohne weiteres möglich gewesen, die Basis der politischen Meinungsvielfalt auf dem Podium zu verbreitern. Dies hätte auch dem Wortlaut des § 29 Abs. 5 Satz 2 SchulG entsprochen, der die Tätigkeit politischer Parteien in den öffentlichen Schulen während der Unterrichtszeit nur erlaubt, wenn dies im Rahmen der Auseinandersetzung mit deren Meinungsvielfalt geschieht.

Letztlich kann die in Frage stehende Veranstaltung der Willy-Brandt-Schule in Norderstedt mangels Kenntnis der genauen Umstände und der weiteren Planungen der Schule nicht abschließend beurteilt werden. Jedoch kann aus den dargelegten Gründen aus Sicht des Wissenschaftlichen Dienstes aufgrund der Gebote aus § 4 Abs. 10 SchulG, Sachverhalte nicht politisch einseitig zu behandeln und sich parteipolitisch neutral zu verhalten, nicht dazu geraten werden, dass Schulen politische Diskussionsveranstaltungen als Schulunterricht organisieren, bei denen mehrere Vertreter nur einer einzelnen Partei die Gelegenheit erhalten, den Schülerinnen und Schülern während des Schulunterrichts ihre Meinung zu einem politischen Thema zur Kenntnis zu bringen. Dies gilt insbesondere dann, wenn dies als Teil einer von der Partei durchgeführten Kampagne gesehen werden kann. Die Ausrichtung einer Veranstaltungsreihe ändert an diesen Bedenken nur dann etwas, wenn sie in so unmittelbarem zeitlichem Zusammenhang erfolgt, dass denselben Schülerinnen und Schülern ein Meinungsspektrum bzw. die Meinungsvielfalt der Parteien zum selben Thema geboten wird. Dieser Rechtfertigungsdruck würde vermieden, wenn im Rahmen von politischen Dis-

kussionsveranstaltungen in Schulen bereits bei der Besetzung des jeweiligen Podiums der politischen Meinungsvielfalt Rechnung getragen wird.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen selbstverständlich gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen
Für den Wissenschaftlichen Dienst

gez. Dr. Sonja Riedinger