Prof. Dr. Friedhelm Hufen
o. Professor für Öffentliches Recht -
Staats- und Verwaltungsrecht
an der Universität Mainz
Mitglied des Verfassungsgerichtshofs
Rheinland – Pfalz a.D.

D-55128 Mainz
Backhaushohl 62
Tel.: (06131) 3 44 44
Fax: (06131) 36 14 49
hufen.friedhelm@t-online.de

Das sogenannte "Neutralitätsgebot" – unerlässlich für den fairen politischen Wettbewerb oder Maulkorb für die politische Bildung in öffentlichen Schulen?

Thesen

I. Problemstellung

1. Vielfältige sich überlappende Krisen, das Hervortreten und die Wahlerfolge radikaler oder sogar extremistischer politischer Parteien, die zunehmende gesellschaftliche VeranstaltungenPolarisierung und wachsender Populismus stellen neue Anforderungen an Möglichkeiten und Grenzen staatlicher und staatlich finanzierter politischer Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit. Von Amtsträgern und aus öffentlichen Mitteln finanzierten Initiativen wird dabei vermehrt die Einhaltung des „Neutralitätsgebots" gefordert. Das gilt auch für die Bereiche Bildung, Kunst und Kultur.

2. Die entstehenden Probleme sind nicht abstrakt, sondern am konkreten Einzelfall zu lösen.

Zu unterscheiden sind

- Äußerungen von Ministern und anderen Politikern
- die Tätigkeit von staatlichen und kommunalen Einrichtungen und Amtsträgern,
- **die Bildungs- und Demokratiearbeit in Schule und Hochschule,**
- die öffentlich unterstützte zivilgesellschaftliche Bildungs- und Kulturarbeit.

Aktuelle Fallgruppen sind insbesondere Parteienkritik und Teilhabe an öffentlichen und öffentlich geförderten Einrichtungen und Veranstaltungen. Ausgeklammert bleiben Probleme der religiösen und weltanschaulichen Neutralität.

II. Verfassungsrechtlicher Rahmen

3. Neutralität ist kein Verfassungsbegriff. Eine angemessene Lösung der Probleme ergibt sich nicht aus einem allgemeinen „Neutralitätsgebot", sondern aus den zentralen Verfassungsgeboten und Grundrechten. Wenig hilfreich und kaum einzuhalten ist auch die Trennung von „Politik" und „Parteipolitik".

4. Die demokratische Ordnung des Grundgesetzes ist **nicht nur formales Prinzip**, sondern richtet sich auf Werte und Verfassungsziele wie Demokratie, Rechtsstaat,

Sozialstaat, Menschenwürde, Gleichheit der Rassen, Geschlechter und sexueller Orientierung, religiöse und weltanschauliche Toleranz, Europafreundlichkeit sowie Bewahrung der natürlichen Lebensgrundlagen der Menschen. Das bedingt eine prinzipielle Absage an Sexismus, Rassismus, Homophobie, Antisemitismus, Islamfeindlichkeit, Diskriminierung von Minderheiten, Europafeindlichkeit, völkischen Nationalismus, Populismus, Illiberalität, Leugnung der Gefährdung natürlicher Lebensgrundlagen, und gilt (selbstverständlich) auch dann, wenn solche Positionen durch eine nicht verbotene politische Partei vertreten werden.

5. Besonders wichtiges verfassungsrechtliches Prinzip ist die **demokratische Offenheit** des politischen Diskurses und damit auch der politischen Bildungsarbeit. Die Kunstfreiheit, Meinungsfreiheit und andere Grundrechte dienen neben der individuellen Freiheit auch diesem Prinzip. Neutralitätsgebot und Chancengleichheit der Parteien dürfen den demokratischen Diskurs nicht unangemessen beschränken.

6. **Politische Parteien** wirken an der politischen Willensbildung mit (Art. 21 GG), haben insofern aber kein Monopol. Ihre Freiheit und Chancengleichheit sind der Ausübung von Grundrechten und der Offenheit des politischen Prozesses nicht vorgeordnet, sondern in diesen eingeordnet. Über die Verfassungswidrigkeit im Rahmen von Verbotsverfahren oder der Streichung öffentlicher Mittel entscheidet allein das BVerfG. Bis dahin gelten auch extremistische Parteien als in jeder Hinsicht legal und gleichberechtigt (**sog. „Parteienprivileg“**). Die Bewertung als Verdachtsfall oder „gesichert extremistisch“ durch den Verfassungsschutz hat aber Bedeutung für dessen Befugnisse und Instrumente des Verfassungsschutzes sowie als Indiz für die persönliche Zuverlässigkeit oder das Fehlverhalten von Beamten, Soldaten, Waffenscheininhabern usw.

7. Weiteres Grundprinzip der Verfassung ist deren Schutz durch die **„streitbare Demokratie“ vor jeder Form des verfassungswidrigen Extremismus.** Diese wirkt als Grundrechtsschranke und auch als Schranke parteipolitischer Betätigung. Das Verbot politischer Parteien (Art. 21 II GG) ist „ultima ratio“, aber nicht einziges Instrument der streitbaren Demokratie. Präventive Demokratie – und Jugendbildung sind verpflichtende Staatsaufgaben. Der Schutz der freiheitlich demokratischen Grundordnung rechtfertigt eine sachliche Auseinandersetzung mit politischen Parteien und deren Zielen auch für Regierung und Verwaltung (so jetzt der VerfGH Rheinland-Pfalz, Urteil 02.04.2025, NVwZ 2025, 921).

III. Die Herkunft des sog. „Neutralitätsgebots“: Die Öffentlichkeitsarbeit von Ministern und anderen Politikern

8. Die Rechtsprechung des BVerfG zum Neutralitätsgebot und zur Chancengleichheit der Parteien hat sich vor allem an Äußerungen von Bundes- und Landesministern im politischen Meinungskampf entwickelt. Sie wird aktualisiert und konkretisiert im Urteil vom 9. Juni 2020 (NVwZ 2020, 1024), in dem es um die Bezeichnung der AfD als „staatszersetzend“ durch Bundesminister *Seehofer* persönlich und auf der Homepage des Innenministeriums ging, sowie im Urteil vom 15.06.2022 (BVerfG, NVwZ 2022, 1113.) - betr. Äußerungen von Bundeskanzlerin Merkel zur Ministerpräsidentenwahl in Thüringen 2020 während ihres Südafrika-Aufenthalts.

9. Trotz seiner mehrfachen Erwähnung in den genannten Urteilen ist nicht das Neutralitätsgebot, sondern das unmittelbar aus Art. 21 Abs. 1 GG abgeleitete **Gebot der Chancengleichheit** konkurrierender politischer Parteien eigentlicher Prüfungsmaßstab. Geschützt ist die gleichberechtigte Teilnahme am politischen Wettbewerb. Rechtswidrig ist die unfaire Beeinflussung dieses Wettbewerbs mit Hilfe der Autorität und der Ressourcen des Minister- bzw. Kanzleramtes innerhalb aber auch außerhalb des eigentlichen Wahlkampfs.

10. Nicht verboten und weiterhin möglich ist die ggf. auch pointierte Meinungsäußerung des Ministers als Privatperson und auch als (Partei)-Politiker außerhalb amtlicher Funktion.

IV. Schwerpunkt: „Neutralität in der Schule"

1. Allgemeine Grundsätze

11. Wie jede Bildung und Erziehung kann auch politische Bildungsarbeit in der Schule unter dem Grundgesetz und den Landesverfassungen niemals „neutral" sein, richtet sich vielmehr stets auf die oben genannten Werte und Verfassungsziele. Das gilt (selbstverständlich) auch dann, wenn diesen Zielen widersprechende Positionen durch eine nicht verbotene politische Partei vertreten werden.

12. Öffentliche Schulen sind Einrichtungen des Staates (und ggf der Kommunen) zur Erfüllung des allgemeinen Bildungs- und Erziehungsauftrags (Art. 7 GG). Schulen verfügen über einen pädagogischen Selbstgestaltungsspielraum, sind aber nicht mit einem verfassungsrechtlich gesicherten Selbstverwaltungsbereich ausgestattet. Sie unterliegen neben der Rechtsaufsicht auch der Fachaufsicht der Schulbehörden und können nur im Rahmen ihrer örtlichen und sachlichen Zuständigkeit tätig werden. Sie haben kein allgemeinpolitisches Mandat. Das gilt insbesondere für die Bereiche, in denen Schulpflicht besteht.

13. Als öffentliche Einrichtungen sind die Schulen an die Grundrechte von Eltern und Schülern gebunden. Letzere – insbesondere Religions-, Meinungs-, Kunstfreiheit und ggf. Pressefreiheit - sind mit zunehmender Einsichtsfähigkeit auch im Schüler – Lehrerverhältnis und gegenüber Angriffen „von außen" zu beachten und zu schützen. Schulen stehen aber nicht im politischen Wettbewerb. Deshalb hat das Gebot der (partei)politischen Wettbewerbsgleichheit für sie eine allenfalls mittelbare Bedeutung_

14. Allgemeine Unterrichtsinhalte und Informationen ohne Nennung konkreter Personen und Organisationen sind kein Grundrechtseingriff. Größere Zurückhaltung ist geboten, wenn gezielt auf führende Persönlichkeiten einer Partei oder die Partei als solche eingegangen wird. Das gilt nicht nur, aber besonders im Vorfeld von Wahlen, bedeutet aber kein Verbot der sachlichen Auseinandersetzung mit bestimmten von einer Partei verfolgten Zielen und vertretenen Positionen **(Sachlichkeitsgebot)**.

2. Lehrer

15. Lehrer können sich als Privatpersonen, nicht aber als Amtsträger im Unterricht auf Grundrechte wie Meinungs- oder Wissenschaftsfreiheit berufen. Aus beamtenrechtlicher Sicht bedeutet das „Neutralitätsgebot" vor allem Gemeinwohlorientierung und die unparteiische und gerechte Erfüllung von dienstlichen Aufgaben. Zu beachten ist auch die Pflicht zur Mäßigung und Zurückhaltung bei politischer Betätigung (§ 33 II BeamtenstatusG) innerhalb und außerhalb des Dienstes

16. Die Mitgliedschaft in einer nicht verbotenen politischen Partei entbindet nicht von der beamtenrechtlichen Treuepflicht, reicht aber nach (noch) herrschender Meinung für disziplinarrechtliche Maßnahmen nicht aus. Für die Konkretisierung der Treuepflicht ist (auch) die Einstufung einer Partei oder Vereinigung als Verdachtsfall verfassungsfeindlicher Bestrebungen oder als gesichert extremistisch von Bedeutung.

17. Inhaltlich bewährt hat sich für den eigentlichen Unterricht der sogenannte „Beutelsbacher Konsens" von 1976, der die Förderung des selbständigen Urteils, die Vermeidung einseitiger Indoktrination und „Überwältigung" sowie die Offenheit kontroverser Positionen in den Mittelpunkt stellt, aber zeitgerecht zu praktizieren und fortzuentwickeln ist und keineswegs die sachliche Kritik an politischen Meinungen verbietet, die gegen die zentralen Werte der Verfassung verstoßen. Als zunehmend bedeutsam gilt auch die Aufgabe, Konflikte zu moderieren, Ambivalenzen auszuhalten, normative Grenzen transparent zu machen (Kolleck/Hanschmann, Demokratiebildung und Wertebindung: Schule zwischen Kontroversität, Überwältigungsverbot und digitaler Öffentlichkeit. RuB 1 /2026 3 ff.).

18a. Erlaubt und ggf. sogar geboten sind:

- aktives Eintreten gegen Rassismus usw.
- allgemeine Warnung vor den Gefahren jeder Form des Extremismus, Information über Gemeinsamkeiten und Unterschiede,
- Widerlegung falscher Tatsachenbehauptungen oder Geschichtsfälschungen – auch wenn von Parteien erhoben,
- sachliche Bewertungen von Verfassungskonformität und Übereinstimmung bzw. fehlende Übereinstimmung mit zentralen Grundsätzen der Verfassung und Erziehungszielen der Schulgesetze und ethischen Werten,
- zutreffende Zitate aus und sachliche und faktengestützte Kritik an Parteiprogrammen und Aussagen führender Mitglieder, Vergleich von Parteiprogrammen zu bestimmten schulrelevanten Gegenständen,
- Stärkung von Medienkompetenz, Nachweis von fake news, Warnung vor „Echokammern",
- wahrheitsgemäße Berichte über Parteiveranstaltungen,
- Hinweise auf Behördenentscheidungen und Gerichtsurteile – z. B. Verurteilung wegen Volksverhetzung; Erwähnung im Verfassungsschutzbericht ,
- Hinweise auf mögliche berufliche Folgen des Engagements für eine gesichert extremistische Partei,
- Aufforderung zur Ausübung des Wahlrechts,
- Hinweise auf Gefahren des Extremismus und der Methoden extremistischer Gruppen – ohne Pflicht zur Ausklammerung der Funktion entsprechender Parteien,

- Pädagogische Reaktion auf verfassungswidrige Äußerungen von Schülern, aber Unterbindung und ggf. Anzeige strafbarer Handlungen (Beispiel: „Hitlergruß"),
- Diskussion über Wahlmotive von Schülern und allgemein,
- Schutz gegen Mobbing von Minderheiten in der Klasse,
- Informationen über Aussteigeprogramme für radikalisierte Schüler,
- Förderung partizipativer Strukturen.

18b. Ausgeschlossen oder im Einzelfall bedenklich sind in offizieller Funktion:

- Überbetonung des eigenen Standpunkts,
- Überzogene Emotionalität,
- Unkritische Übernahme von Verschwörungstheorien,
- Gleichstellung von Parteien mit dem Nationalsozialismus,
- Forderung nach einem Parteiverbot,
- Werbung für oder gegen eine bestimmte Partei,
- falsche oder nicht hinreichend recherchierte Tatsachenbehauptungen,
- Verwendung verbotener Parolen oder Symbole (außer bewusst eingesetzter Paraphrasen, Fiktionen und hinreichenden Verfremdungen),
- Eingriffe in die Privatsphäre oder das Eigentum, (Beispiel: Anspielung auf Verhalten der Eltern; „Schandmauer" vor dem Privathaus eines Politikers),
- Schmähkritik, Formalbeleidigung,
- gezielte Wahlempfehlung,
- Verurteilung oder Benachteiligung von Schülern wegen deren Wahlverhaltens,
- Aufrufe zur gezielten Störung von nicht verbotenen Demonstrationen und anderen Veranstaltungen
- Aufforderung zu „Schülerstreiks" oder Störung legaler Demonstrationen,
- „schlechte Noten" wegen politischen Engagements.

4. Schulleitung und Schulverwaltung

19. Erlaubt und ggf. verpflichtend sind (z.B.):

- Fortbildung der Lehrkräfte zum Umgang mit radikalisierten Schülern und Methoden der Einflussnahme extremistischer Gruppen auf Schüler und Schulen,
- Schutz der Lehrkräfte vor unberechtigten Vorwürfen wegen Verstößen gegen das „Neutralitätsgebot",
- Verbot von diskriminierenden „Meldeportalen",
- Durchsetzung von bestehenden Zugangsrechten von Gruppen und nicht verbotenen politischen Parteien.

3. Zugang zu Veranstaltungen und Einrichtungen

20. Nicht verbotene politische Parteien haben grundsätzlich gleiche Rechte aus Art. 21 GG Art. 3 GG und § 5 PartG und sind zur Nutzung entsprechend gewidmeter öffentlicher Einrichtungen sowie zur Teilnahme an öffentlichen oder öffentlich finanzierten Veranstaltungen entprechend der jeweiligen Ausschreibung berechtigt. Der

Gleichheitssatz bedeutet aber nur, dass gleiche Sachverhalte gleichbehandelt werden müssen, nicht aber, dass ungleiche Sachverhalte mit gleichen Ansprüchen versehen werden müssen. Widmung, Zweck und zuvor geregelte Teilhabeberechtigung bilden entscheidende Schlüssel zur Steuerung. Der Schutz von vulnerablen Gruppenn und Jugendlichen kann Zugangsbeschränkungen rechtfertigen.

21. Schule und Lehrer sind berechtigt, externe Experten, zivilgesellschaftliche Initiativen, Praktiker und Politiker in den Unterricht einzuladen. Hier besteht aber ein großer Ermessensspielraum und erst recht keine Pflicht zur Zulassung von Kräften mit verfassungswidrigen Zielsetzungen.

22. Die Absage von Veranstaltungen und die Schließung von Einrichtungen wegen einer – ggf. gerichtlich durchgesetzten - Teilnahme der AfD (Prinzip: „alle oder keiner") eröffnet Erpressungspotentiale, verschließt Zugänge zu Informationen, begrenzt den politischen Diskurs und drängt Jugendliche in unkontrollierte Inhalte im Internet. Vorzugswürdig ist es, die AfD mit ihren Argumenten zu stellen und sich sachlich mit ihr auseinanderzusetzen.

IV. Zusammenfassung

23. In der Gesamtwürdigung stellt das „Neutralitätsgebot" keine taugliche Schranke und damit auch keinen „Maulkorb" für die politische Bildungsarbeit in den öffentlichen Schulen dar. Auch die Chancengleichheit der Parteien und das sog. Parteienprivileg können nicht Vorrang vor den Grundsätzen der demokratischen Offenheit, streitbaren Demokratie und individuellen Grundrechten beanspruchen und relativieren nicht die grundsätzliche Wertorientierung der Verfassung.

Professor Dr. Friedhelm Hufen studierte Rechtswissenschaften und Politikwissenschaft in Münster, Freiburg und Princeton (USA). Nach beiden juristischen Staatsexamen, Promotion und Habilitation hatte er Professuren für öffentliches Recht in Augsburg, Regensburg (dort auch für Rechtsphilosophie) und seit 1993 in Mainz (emeritiert seit 2011) und Gastprofessuren in New Orleans, Cape-Town und Paris inne. Er war Mitglied des Verfassungsgerichtshofs des Landes Rheinland-Pfalz. (2008-2014), stellvertretender Vorsitzender der Vereinigung Deutscher Staatsrechtslehrer (2004/ 2005) und Mitglied in zahlreichen Vereinigungen und Kommissionen. Seine Hauptarbeitsgebiete sind Verfassungsrecht, Verwaltungsrecht, Kulturrecht, Medizinrecht und Grenzfragen des Rechts und der Ethik. Unter seinen zahlreichen Veröffentlichungen sind vor allem die Lehrbücher zu den Grundrechten und zum Verwaltungsprozessrecht zu erwähnen. Prof. Hufen ist Träger des Verdienstordens des Landes Rheinland-Pfalz.