

**Kleine Anfrage**

**des Abg. Dr. Hans-Ulrich Rülke FDP/DVP**

**und**

**Antwort**

**des Innenministeriums**

**Neutralitätsgebot im Vorfeld von Wahlen**

Kleine Anfrage

Ich frage die Landesregierung:

1. Wie bewertet sie das Engagement von Landtagsabgeordneten und Mitgliedern politischer Parteien in Bezug auf die politische Bildung an Schulen durch Teilnahme an Unterrichtsveranstaltungen, Podiumsdiskussionen oder ähnlichen Veranstaltungen?
2. Inwiefern beschränkt sie dieses Engagement mit Blick auf eine vorgegebene Karenzzeit vor Wahlen oder ähnliche Bestimmungen?
3. Zu welchem Ergebnis kam die Tagung des Zentralen Juristischen Diensts der Stadt Karlsruhe für alle Rechtsamtsleiter in Baden-Württemberg in Bezug auf die Begriffe „Vorwahlzeit“ und „Karenzzeit“?
4. Wie bewertet sie die Grundsatzentscheidung des Bundesverfassungsgerichts, den Zeitpunkt, an dem der Wahltag bestimmt wird, als Stichtag für den Beginn des Gebots äußerster Zurückhaltung festzulegen?
5. Welche Karenzzeiten werden in den Städten Baden-Württembergs mit 100.000 und mehr Einwohnern angewandt?
6. Wie bewertet sie die Unterschiede bei den angewandten Karenzzeiten in den Städten und Gemeinden Baden-Württembergs?
7. Welchen Zeitraum hält sie als Karenzzeit vor Wahlen für angemessen und wie begründet sie diesen?

8. Wie lange vor Beginn der Karenzzeit sollte ihrer Ansicht nach die Dauer dieser beschlossen und bekannt gegeben werden?
9. Hält sie es für denkbar, dass die Kommunalwahl in einer Kommune für ungültig erklärt wird, wenn die Karenzzeit kürzer als drei Monate ist?

19.02.2014

Dr. Rülke FDP/DVP

#### Antwort

Mit Schreiben vom 17. März 2014 Nr. 2-1059/67 beantwortet das Innenministerium im Einvernehmen mit dem Ministerium für Kultus, Jugend und Sport die Kleine Anfrage wie folgt:

1. *Wie bewertet sie das Engagement von Landtagsabgeordneten und Mitgliedern politischer Parteien in Bezug auf die politische Bildung an Schulen durch Teilnahme an Unterrichtsveranstaltungen, Podiumsdiskussionen oder ähnlichen Veranstaltungen?*

Zu 1.:

Die Öffnung der Schulen in das gesellschaftliche Umfeld wird als Bereicherung und wesentlicher Beitrag zur Erfüllung des Erziehungs- und Bildungsauftrags verstanden. Deshalb wird auch das Engagement von Landtagsabgeordneten und Mitgliedern der politischen Parteien im Unterricht und in schulischen Veranstaltungen ausdrücklich begrüßt. Dieses Engagement ist im Vorfeld von Wahlen zu Volksvertretungen jedoch durch das in dieser Zeit in besonderem Maße zu beachtende Neutralitätsgebot des Staates beschränkt.

2. *Inwiefern beschränkt sie dieses Engagement mit Blick auf eine vorgegebene Karenzzeit vor Wahlen oder ähnliche Bestimmungen?*

Zu 2.:

Abgeordnete dürfen für einen Zeitraum von acht Wochen vor der Wahl als Fachleute auch dann nicht in den Unterricht eingeladen werden, wenn es sich um eine Veranstaltung des kontinuierlichen Unterrichts handelt, für den die Lehrkräfte verantwortlich bleiben.

Auch während der Karenzzeit kann jedoch die Schülermitverantwortung (SMV) pluralistisch besetzte öffentliche Diskussionsveranstaltungen mit den Kandidaten der Parteien durchführen.

Das Ministerium für Kultus, Jugend und Sport hat aktuell zur Kommunal- und Europawahl am 25. Mai 2014 im „Infodienst Schulleitung“ Nr. 228 (Januar 2014) entsprechende Hinweise veröffentlicht und die Schulleitungen gebeten, vor der Kommunal- und Europawahl eine achtwöchige Karenzzeit einzuhalten.

*3. Zu welchem Ergebnis kam die Tagung des zentralen Juristischen Diensts der Stadt Karlsruhe für alle Rechtsamtsleiter in Baden-Württemberg in Bezug auf die Begriffe „Vorwahlzeit“ und „Karenzzeit“?*

Zu 3.:

Im Oktober 2013 fand in Mannheim die Tagung der Arbeitsgemeinschaft der Rechtsamtsleiterinnen und Rechtsamtsleiter des Städtetags Baden-Württemberg statt. Die Frage nach der Handhabung in Vorwahlzeiten ergab, dass ein Zeitraum von ca. drei bis sechs Monaten als maßgebende Vorwahlzeit angesetzt wird, in der in besonderem Maße auf die Einhaltung der gebotenen Neutralität zu achten ist. Mehrheitlich wird ein Zeitraum von drei Monaten für hinreichend erachtet.

Bei der Tagung der baden-württembergischen Rechtsreferenten der Stadtkreise, die im Dezember in Karlsruhe stattfand, waren ebenfalls die Vorwahlzeit und die Restriktionen für städtische Beschäftigte bei öffentlichen Veranstaltungen ein Thema. Eine Karenzzeit von ca. drei Monaten wurde auch dort mehrheitlich für noch ausreichend angesehen.

*4. Wie bewertet sie die Grundsatzentscheidung des Bundesverfassungsgerichts, den Zeitpunkt, an dem der Wahltag bestimmt wird, als Stichtag für den Beginn des Gebots äußerster Zurückhaltung festzulegen?*

Zu 4.:

Die Landesregierung beachtet die gefestigte Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts hinsichtlich des von staatlichen Organen/Amtsträgern in Vorwahlzeiten einzuhaltenden Neutralitätsgebots, der sich der Staatsgerichtshof Baden-Württemberg in einem Urteil vom 27. Februar 1981 (ESVGH 31,81) für Landtagswahlen angeschlossen hat. Der Staatsgerichtshof hat in seiner Entscheidung den Zeitraum, den das Bundesverfassungsgericht angenommen hat – etwa fünf bis sechs Monate vor dem Wahltag – für angemessen erachtet. Vor dem Hintergrund, dass die Festlegung des Wahltages der eigentliche Initialakt für den Beginn der amtlichen Wahlvorbereitungsmaßnahmen ist und dieser mindestens ein halbes Jahr vor dem Wahltag liegen soll, damit die Wahlbewerber bzw. Parteien einen ausreichenden zeitlichen Vorlauf zur Vorbereitung auf die Wahl besitzen, ist der vom Bundesverfassungsgericht festgelegte Zeitpunkt bzw. der vom Staatsgerichtshof bestimmte Zeitraum als maßgeblicher Beginn der relevanten Vorwahlzeit anzusehen. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass sich die Neutralitätspflichten umso mehr verstärken, je näher der Wahltermin rückt.

*5. Welche Karenzzeiten werden in den Städten Baden-Württembergs mit 100.000 und mehr Einwohnern angewandt?*

Zu 5.:

Von den Städten wurde Folgendes mitgeteilt:

- In der Stadt Stuttgart sind alle städtischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gehalten, in den letzten fünf Monaten vor der Wahl nicht mehr in dienstlicher Eigenschaft als Redner/Rednerin oder Auskunftsperson an Veranstaltungen politischer Parteien und Vereinigungen teilzunehmen. Im Amtsblatt erscheint in den sechs Wochen vor der Wahl die regelmäßige Rubrik „Meinung der Fraktionen“ nicht. In den letzten sieben Tagen vor der Wahl werden Parteiveranstaltungen im Rathaus, den Bezirksrathäusern und anderen Gebäuden, die von der Stadt Stuttgart verwaltet werden, nicht mehr zugelassen.
- In der Stadt Heilbronn gibt es fünf bis sechs Monate vor der Wahl keine redaktionellen Beiträge der Parteien, Fraktionen, politischen Gruppierungen und Bewerber in den örtlichen Mitteilungsblättern. In diesem Zeitraum werden auch Besuche in städtischen Einrichtungen nicht gestattet.

- Die Stadt Heidelberg weist die städtischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zwischen vier und sechs Monate vor einer Wahl auf das Neutralitäts- und Mäßigungsgebot bei Teilnahme an Veranstaltungen in dienstlicher Funktion hin. Gleichzeitig wird auf den Gleichbehandlungsgrundsatz bei Vermietung von städtischen Räumlichkeiten an Wahlvorschlagsträger hingewiesen. Sechs Wochen vor der Kommunalwahl wird die Rubrik „Stimmen aus dem Gemeinderat“ im Heidelberger Stadtblatt eingestellt.
- Die Stadt Mannheim geht grundsätzlich von einer Karenzzeit von drei Monaten vor Wahlen aus. In diesem Zeitraum sind Organe und Amtsträger der Stadt in ihrer amtlichen Eigenschaft zur gesteigerten politischen Neutralität verpflichtet und Räumlichkeiten der Stadt werden niemandem zu Wahlkampfzwecken zur Verfügung gestellt.
- Die Stadt Karlsruhe betrachtet einen Zeitraum von ca. drei Monaten vor der Wahl als maßgebliche Vorwahlzeit, die spätestens mit der öffentlichen Bekanntmachung zur Kommunalwahl beginnt. Ab diesem Zeitpunkt ist eine stringente Zurückhaltung städtischer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter angesagt, was öffentliche Auftritte angeht, die ggf. als Wahlkampfunterstützung und damit als Verletzung des Neutralitätsgebotes verstanden werden könnten.
- Die Stadt Pforzheim hatte bisher eine Karenzzeit von acht Wochen festgesetzt. Im Vorfeld der Wahlen 2014 wurde die Frage neu beraten und bewertet und die Karenzzeit auf drei Monate ausgedehnt. Aus Gründen der Neutralität sind damit politisch motivierte Besuche in den Ämtern, Einrichtungen, Betrieben und Schulen der Stadt Pforzheim ab diesem Zeitpunkt nicht mehr zulässig. Gleichzeitig hält die Stadt Pforzheim die städtischen Beschäftigten dazu an, Einladungen von Parteien, an Wahlveranstaltungen als Referentin/Referent oder Teilnehmerin/Teilnehmer von Podiumsdiskussionen mitzuwirken, in der Regel abzulehnen. Daneben hat die Stadt Pforzheim definiert, welche städtischen Veranstaltungshallen uneingeschränkt und unter Berücksichtigung des Gleichheitsgrundsatzes für Wahlveranstaltungen zur Verfügung stehen. Alle anderen städtischen Gebäude stehen für Wahlveranstaltungen grundsätzlich nicht zur Verfügung.
- Die Stadt Freiburg im Breisgau weist fünf Monate vor der Wahl die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadtverwaltung und der städtischen Mehrheitsgesellschaften darauf hin, dass sie bis zur Wahl nicht an Veranstaltungen der Parteien, Gemeinderatsfraktionen und Kandidaten als Referentinnen/Referenten teilnehmen sollen und auch Bitten der an der Kommunalwahl beteiligten Parteien und Gruppierungen um Informationsgespräche oder Interviews kritisch zu prüfen und ggf. abzulehnen sind. Gleichzeitig wird auf bestehende Nutzungsmöglichkeiten und -beschränkungen städtischer Räume und Einrichtungen für politische Veranstaltungen hingewiesen.
- In der Stadt Ulm gilt eine Karenzzeit von drei Monaten. Insbesondere werden die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf die Wahrung der Neutralität hingewiesen und gehalten, nicht mehr in dienstlicher Eigenschaft als Rednerin/Redner oder Auskunftsperson an Veranstaltungen politischer Parteien und Wählervereinigungen teilzunehmen.
- Die Karenzzeit bei der Stadt Reutlingen beträgt üblicherweise drei Monate. Alle städtischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind gehalten, nicht mehr in dienstlicher Eigenschaft als Rednerin/Redner oder Auskunftsperson an Veranstaltungen politischer Parteien oder Vereinigungen teilzunehmen. Räume, Säle, etc. im städtischen Rathaus bzw. in den Rathäusern der Reutlinger Stadtteile dürfen während der Karenzzeit nicht an Parteien und sonstige Wählervereinigungen überlassen werden. Besuche in städtischen Einrichtungen zur Information vor Ort sowie presseöffentliche Veranstaltungen sollen vor der Wahl nicht stattfinden. In Bezug auf Inserate im Amtsblatt bzw. in städtischen Mitteilungsblättern ist ebenfalls auf strengste Neutralität zu achten. Informationen im redaktionellen Teil des Amtsblattes und der Mitteilungsblätter sind nicht zulässig.

*6. Wie bewertet sie die Unterschiede bei den angewandten Karenzzeiten in den Städten und Gemeinden Baden-Württembergs?*

Zu 6.:

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und des Staatsgerichtshofs Baden-Württemberg (vgl. Antwort zu Frage 4) ist es den Staatsorganen im Hinblick auf das Demokratieprinzip und das Recht der Parteien auf Chancengleichheit von Verfassungen wegen versagt, sich in amtlicher Funktion im Hinblick auf Wahlen mit politischen Parteien oder Wahlbewerbern zu identifizieren und sie unter Einsatz staatlicher Mittel zu unterstützen oder zu bekämpfen, insbesondere durch Werbung die Entscheidung des Wählers zu beeinflussen. Diese Grundsätze gelten nicht nur für die staatlichen Stellen, sondern auch für die kommunalen Organe und für Kommunalwahlen.

Einen allgemein vorgeschriebenen Zeitpunkt vor einer Wahl, ab dem zur Vermeidung einer Wahlbeeinflussung die strenge Neutralitätspflicht zu beachten ist, gibt es nicht. Wie in der Antwort zu Frage 4 ausgeführt, ist der Staatsgerichtshof im Zusammenhang mit der Öffentlichkeitsarbeit der Landesregierung von einem Zeitraum von fünf bis sechs Monaten vor einer Parlamentswahl ausgegangen.

Die Kommunalwahlen werden von den Städten, Gemeinden und Landkreisen als Selbstverwaltungsangelegenheit im Rahmen des geltenden Rechts durchgeführt. Hierzu gehört auch, die zur Sicherstellung des Neutralitätsgebots gebotenen Maßnahmen in eigener Verantwortung zu treffen. Dabei spielen auch die örtlichen Verhältnisse eine Rolle. Soweit Kommunen aus Gründen der Rechtssicherheit der Wahl den o. g. Zeitraum von fünf bis sechs Monaten vor der Wahl ausschöpfen, ist dies nicht zu beanstanden.

*7. Welchen Zeitraum hält sie als Karenzzeit vor Wahlen für angemessen und wie begründet sie diesen?*

Zu 7.:

Wie in der Antwort zu Frage 4 ausgeführt, orientiert sich die Landesregierung an der gefestigten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts bzw. des Staatsgerichtshofs Baden-Württemberg. Der in diesen Entscheidungen genannte Zeitpunkt bzw. Zeitraum wird für angemessen erachtet. Auf die Begründung zu Ziffer 4 wird verwiesen.

*8. Wie lange vor Beginn der Karenzzeit sollte ihrer Ansicht nach die Dauer dieser beschlossen und bekannt gegeben werden?*

Zu 8.:

Soweit sich die Landesverwaltung und der Kommunalbereich bei der Beschlussfassung über die Dauer der Karenzzeit und deren Bekanntgabe an der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts bzw. des Staatsgerichtshofs Baden-Württemberg orientieren, wird ein entsprechender zeitlicher Vorlauf für ausreichend erachtet.

*9. Hält sie es für denkbar, dass die Kommunalwahl in einer Kommune für ungültig erklärt wird, wenn die Karenzzeit kürzer als drei Monate ist?*

Zu 9.:

Nach § 32 Absatz 1 des Kommunalwahlgesetzes ist eine Kommunalwahl für ungültig zu erklären, wenn ihr Ergebnis dadurch beeinflusst werden konnte, dass der Bewerber oder Dritte bei der Wahl eine strafbare Handlung im Sinne der §§ 107 bis 108 b, § 108 d Satz 2, § 240 des Strafgesetzbuches oder eine andere gegen ein Gesetz verstoßende Wahlbeeinflussung begangen haben oder wesentliche Vorschriften über die Wahlvorbereitung, die Wahlhandlung oder über die Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses unbeachtet geblieben sind. Ein

Verstoß gegen das Neutralitätsgebot durch Amtsträger oder amtliche Stellen kann eine gegen ein Gesetz vorstoßende Wahlbeeinflussung im Sinne des § 32 Absatz 1 des Kommunalwahlgesetzes darstellen, die zur Ungültigkeit der Wahl führt, wenn dadurch das Wahlergebnis beeinflusst werden konnte. Dies kann nur an Hand der konkreten Vorkommnisse im Einzelfall beurteilt werden.

Gall

Innenminister