



Zulässigkeit einer Gesprächsrunde in der Realschule plus Konz vor der Landtagswahl

A. Auftrag

Mit Schreiben vom 10. Februar 2021 informiert der Parlamentarische Geschäftsführer der Fraktion der SPD, Martin Haller, über eine Veranstaltung, die am 5. Februar 2021 unter Beteiligung des CDU-Fraktionsvorsitzenden Christian Baldauf in der Realschule plus und Fachoberschule Konz stattgefunden habe. Zum Nachweis wird auf einen Link zur Facebook-Seite der CDU Trier-Saarburg Bezug genommen, unter dem die Veranstaltung abrufbar ist.¹ Moniert wird in dem Schreiben unter anderem ein Verstoß gegen die vom Ältestenrat des Landtags zuletzt am 8. September 2020 aktualisierte Vereinbarung der Fraktionen aus Anlass der Landtagswahl 2021 sowie das Neutralitätsgebot staatlicher Einrichtungen. Der Parlamentarische Geschäftsführer bittet den Präsidenten des Landtags um Prüfung der Angelegenheit und Mitteilung der Ergebnisse.

Es handelte sich bei der Veranstaltung um eine Gesprächs-/Diskussionsrunde mit dem Titel „Bildung in Kita und Schule in Zeiten der Digitalisierung: Bestandsaufnahme und Herausforderungen“, die in den Räumlichkeiten der Realschule plus und Fachoberschule Konz stattfand. Moderiert wurde die Veranstaltung von dem Landrat des Landkreises Trier-Saarburg und stellvertretenden Landesvorsitzenden der CDU Rheinland-Pfalz. Vor Ort nahmen an der Veranstaltung neben Herrn Baldauf auch der CDU-Kandidat für den Wahlkreis Konz/Saarburg sowie der Leiter der Realschule plus und Fachoberschule Konz teil. Im Hintergrund war ein Wahlplakat des örtlichen CDU-Kandidaten aufgestellt. Weitere Teilnehmerinnen und Teilnehmer (wie der Vorsitzende des Landeselternbeirats, die Leiterin der Grundschule Wasserliesch, der Leiter der Berufsbildenden Schule in Saarburg, die Abteilungsleiterin bei dem Caritasverband Trier e.V. [Kindertagesstätten], die Vertreterin des Fördervereins der Realschule plus Konz, der Vorsitzende des Schulleiternbeirates an der Realschule plus Konz) wurden virtuell zugeschaltet. Soweit ersichtlich, gab es neben einem Kamera-/Presseteam keine weiteren Zuschauerinnen und Zuschauer vor Ort. Die Wahlkandidaten präsentierten während der Veranstaltung ihre bildungspolitischen Schwerpunkte. Auch erhielten alle weiteren Teilnehmerinnen und Teilnehmer Gelegenheit, sich zu äußern, insbesondere auch der Leiter der betreffenden Schule, der die Veranstaltung vorbereitet und vor Ort koordiniert hatte. Die Veranstaltung endete mit einem Schlusswort von Herrn Baldauf und einem Verweis des

¹ <https://www.facebook.com/cdutriersaarburg/videos/430955511288206/>.

Moderators auf das Wahlprogramm der CDU Rheinland-Pfalz. Die Veranstaltung wurde als Livestream öffentlich bereitgestellt und kann weiterhin über die Facebook-Seite der CDU Trier-Saarburg abgerufen werden.

Mit Schreiben vom 11. Februar 2021 hat der Präsident des Landtags Herrn Fraktionsvorsitzenden Christian Baldauf das Schreiben des Parlamentarischen Geschäftsführers der Fraktion der SPD weitergeleitet und um eine Stellungnahme bis zum 16. Februar 2021 gebeten. Mit Schreiben vom 16. Februar 2021 hat der Geschäftsführer der Fraktion der CDU, Herr Andreas Göbel, im Auftrag von Herrn Baldauf die Stellungnahme eingereicht. Er weist darauf hin, dass Herr Baldauf auch in seiner Funktion als CDU-Spitzenkandidat an der Veranstaltung teilgenommen habe. Bei der Veranstaltung habe es sich nicht um einen Informationsbesuch im Sinne der Vereinbarung gehandelt. Denn Informationsbesuche dienen gemeinhin dem Austausch mit der Schulleitung, dem Lehrerkollegium und den Schülerinnen und Schülern. Vorliegend sei lediglich ein Raum für eine Diskussionsrunde genutzt worden. Schülerinnen und Schüler seien bei der Veranstaltung nicht anwesend gewesen. Während der gesamten Veranstaltung sei kein Schullogo oder Ähnliches erkennbar gewesen, sodass ein interessierter Zuschauer nicht habe erkennen können, dass es sich um einen Schulraum handelte. Zudem habe Herr Baldauf als Gast teilgenommen und den Veranstaltungsort nicht ausgewählt.

Der Präsident des Landtags hat den Wissenschaftlichen Dienst aufgrund des Sachverhalts um eine Prüfung hinsichtlich eines möglichen Verstoßes gegen die Vereinbarung des Ältestenrats gebeten.

B. Stellungnahme

I. Inhalt sowie Sinn und Zweck der Vereinbarung der Fraktionen im Ältestenrat

Die eigens für die bevorstehende Landtagswahl erneuerte Vereinbarung zwischen der Landesregierung und den im Landtag vertretenen Fraktionen vom 10. November 2020 hat folgenden Wortlaut:

„Zwischen der Landesregierung und den im Landtag vertretenen Fraktionen wird vereinbart, dass Informationsbesuche einzelner Abgeordneter und Vertreterinnen und Vertretern von Parteien bei staatlichen Dienststellen grundsätzlich sechs Wochen vor Europa-, Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen nicht mehr stattfinden sollen. Ausgenommen hiervon sind Besuche, die Abgeordnete als bevollmächtigte Vertreter von Bürgerinnen und Bürgern vornehmen.

Laden staatliche Bildungseinrichtungen (insbesondere Schulen und Hochschulen) Abgeordnete oder Vertreterinnen und Vertreter von Parteien zu Veranstaltungen im Rahmen des jeweiligen Bildungsauftrags ein, so ist dies ohne zeitliche Befristung im Zusammenhang mit bevorstehenden Wahlterminen möglich. Dabei ist der Grundsatz der parteipolitischen Ausgewogenheit und Neutralität zu beachten.“²

² Staatsanzeiger Nr. 45 vom 30.11.2020, S. 757 f., siehe auch MinBl. 2020, S. 294.

Die Fraktionen im Ältestenrat haben die Vereinbarung in der Sitzung am 8. September 2020 einstimmig beschlossen.³

Die Vereinbarung beruht auf einem **verfassungsrechtlichen Hintergrund**. Staatliche Organe haben bei der Öffentlichkeitsarbeit – insbesondere in Zeiten des Wahlkampfes – das **Gebot (parteilicher) Neutralität** zu wahren.⁴ Die Öffentlichkeitsarbeit darf danach nicht durch Einsatz öffentlicher Mittel den Parteien zu Hilfe kommen oder Parteien bekämpfen.⁵ Die staatlichen Organe haben sich im Wahlkampf neutral zu verhalten, um nicht durch Werbung die Entscheidung der Wählerin bzw. des Wählers zu beeinflussen und hierdurch die Innehabung von Macht zu perpetuieren.⁶ Denn eine solche Einwirkung verstößt gegen das Gebot der Neutralität des Staates im Wahlkampf. Sie verletzt die Integrität der Willensbildung des Volkes durch Wahlen und Abstimmungen⁷, die im **Grundsatz der Wahlfreiheit nach Artikel 76 Abs. 1 LV**⁸ verfassungsgesetzlich verankert ist.⁹ Darüber hinaus liegt in einer Parteinahme des Staates zu Gunsten oder zu Lasten bestimmter politischer Parteien und von Wahlbewerberinnen und -bewerbern auch eine Verletzung des verfassungsmäßigen Rechts auf Chancengleichheit bei Wahlen. Damit die Wahlentscheidung in voller Freiheit gefällt werden kann, ist es unerlässlich, dass die Parteien möglichst mit gleichen Chancen in den Wahlkampf eintreten. Dabei gilt das **Recht der politischen Parteien auf Chancengleichheit** (Art. 21 Abs. 1 und 38 Abs. 1 GG) nicht nur für den Wahlvorgang selbst, sondern auch für die Wahlvorbereitung und die damit einhergehende Wahlwerbung, soweit sie durch Maßnahmen der öffentlichen Gewalt beeinflusst wird.¹⁰ Finden unmittelbar vor Wahlen Besuche von Abgeordneten bei staatlichen Dienststellen statt, könnte dies den **Anschein** erwecken, dass die **Landesregierung** die sich zur Wiederwahl stellenden Abgeordneten oder die von ihnen vertretenen Parteien im Rahmen des Wahlkampfes unterstützt, indem sie Besuche, die parteipolitischen Zielen dienen könnten oder als parteipolitisch verstanden werden könnten, in nachgeordneten **Dienststellen** duldet und so **mittelbar parteiergreifend auf den Wahlkampf einwirkt**. Diesem „bösen Schein“ einer solchen möglichen Einflussnahme der Regierung soll die Vereinbarung entgegenwirken.¹¹

³ Vgl. [Drs. 17/13819](#).

⁴ *Glauben*, in: Bonner Kommentar, Art. 41 Rn. 121 (Stand: März 2017); *Klein*, in: Maunz/Dürig, GG (Losebl., Stand: Aug. 2020), Art. 42 Rn. 46a; *Perne*, in: Brocker/Droege/Jutzi, Verfassung für Rheinland-Pfalz, 1. Aufl. 2014, Art. 79 Rn. 8; *Hummrich*, in: Brocker/Droege/Jutzi, Verfassung für Rheinland-Pfalz, 1. Aufl. 2014, Art. 86 Rn. 14; *Hufen*, LKRZ 2007, 41 (43).

⁵ *Klein*, in: Maunz/Dürig, GG (Losebl., Stand: Aug. 2020), Art. 42 Rn. 46a; *Hummrich*, in: Brocker/Droege/Jutzi, Verfassung für Rheinland-Pfalz, 1. Aufl. 2014, Art. 86 Rn. 14.

⁶ BVerfGE 44, 125 (140 f.), 138, 102, (118 ff.).

⁷ BVerfGE 44, 125 (144).

⁸ Verfassung für Rheinland-Pfalz (LV) vom 18.05.1947 (VOBl. S. 209), zuletzt geändert durch Gesetz vom 08.05.2015 (GVBl. S. 35).

⁹ Siehe hierzu ausführlich [Landtag Rheinland-Pfalz, Wissenschaftlicher Dienst, Gutachten Az. 52-1727 vom 18.01.2021](#).

¹⁰ BVerfGE 44, 125 (144 ff.); siehe hierzu auch [Landtag Rheinland-Pfalz, Wissenschaftlicher Dienst, Gutachten WD 6/52-1510](#).

¹¹ [Landtag Rheinland-Pfalz, Wissenschaftlicher Dienst, Gutachten WD 6/52-1510](#).

Zudem ist zu sehen, dass ein Besuch von Abgeordneten in der unmittelbaren Vorwahlphase die **Gefahr** in sich trägt, die **politischen Auseinandersetzungen des Wahlkampfes in die staatlichen Dienststellen hineinzutragen**. Nach § 67 Abs. 4 Satz 1 Landespersonalvertretungsgesetz (LPers-VG)¹² haben Dienststelle und Personalrat jedoch jede Werbung zugunsten politischer Parteien sowie sonstige Betätigungen, die dazu bestimmt sind, die Ziele politischer Parteien unmittelbar zu fördern, in der Dienststelle zu unterlassen.¹³ Die Gefahr eines Verstoßes gegen dieses Verbot, das die Erhaltung des Friedens in der Dienststelle und die Wahrung der Neutralität der Dienststelle und der Personalratsmitglieder zum Ziel hat¹⁴, könnte sich ergeben, wenn der Dienststellenleiter als Vertreter der Dienststelle unmittelbar vor Wahlen Besuche von Abgeordneten oder Vertretern von Parteien zuließe, die parteipolitischen Zielen dienen könnten oder als parteipolitisch verstanden werden könnten. Berücksichtigt man ferner, dass die Landesregierung im Rahmen ihrer Aufsichtspflichten gegenüber den ihr nachgeordneten staatlichen Dienststellen auf die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen zu achten hat, ist eine Vereinbarung, die grundsätzlich Besuche im unmittelbaren Vorfeld (sechs Wochen) vor der Wahl ausschließt, geeignet, der dargestellten Gefahr eines Verstoßes gegen § 67 Abs. 4 Landespersonalvertretungsgesetz entgegenzuwirken.¹⁵

II. Prüfung eines möglichen Verstoßes gegen die Vereinbarung

Die Veranstaltung fand in den **Räumlichkeiten der Realschule plus und Fachoberschule Konz** mit Teilnehmern vor Ort statt. Die Schule befindet sich in Trägerschaft des Landkreises Trier-Saarburg.¹⁶ Es handelt sich damit um eine staatliche Bildungseinrichtung im Sinne der Vereinbarung.¹⁷ Dass die Veranstaltung in den Räumlichkeiten der Realschule stattfand, wird von dem Moderator zu Beginn ausdrücklich erwähnt. Auf die Wahrnehmbarkeit für die online zugeschalteten Zuschauerinnen und Zuschauer dürfte es nicht ankommen. Denn die Vereinbarung bezieht sich auf Informationsbesuche in den Räumlichkeiten staatlicher Einrichtungen, unabhängig davon, ob und in welchem Umfang Dritte hieran teilnehmen.

Zu prüfen ist, ob hier ein **Informationsbesuch** eines Abgeordneten und Vertreters einer Partei bei der genannten Schule vorliegt. Wie der Geschäftsführer der Fraktion der CDU zutreffend ausführt, haben Informationsbesuche regelmäßig den Austausch mit der Schulleitung, dem Lehrerkollegium und den Schülerinnen und Schülern vor Ort zum Gegenstand. Vor Ort anwesend waren hier

¹² In der Fassung vom 24.11.2000 (GVBl. S. 529), zuletzt geändert durch Artikel 9 und 10 des Gesetzes vom 17.12.2020 (GVBl. S. 728).

¹³ Eine Ausnahme gilt nach § 67 Abs. 4 Satz 2 LPersVG für die Behandlung von Angelegenheiten tarif-, besoldungs- oder sozialpolitischer Art, die die Dienststelle oder ihre Beschäftigten unmittelbar oder mittelbar betreffen.

¹⁴ Vgl. BVerfGE 42, 133 (140/141).

¹⁵ Vgl. [Landtag Rheinland-Pfalz, Wissenschaftlicher Dienst, Gutachten WD 6/52-1510](#).

¹⁶ https://www.konz.eu/vg_konz/VG%20Konz/de/Leben%20in%20Konz/Schule,%20Bildung%20und%20Beruf/Weiterf%C3%BChrende%20Schulen/

¹⁷ Öffentliche Schulen sind Schulen, die vom Land oder einer kommunalen Gebietskörperschaft errichtet werden (§ 22 Abs. 2 Satz 1 SchulG). Die öffentlichen Schulen sind staatliche Schulen [...] (§ 73 Satz 1 SchulG).

sowohl der Vorsitzende der Fraktion der CDU und Abgeordnete des Landtags Rheinland-Pfalz sowie CDU-Spitzenkandidat für die Landtagswahl, Herr Christian Baldauf, als auch der betreffende Schulleiter, der die Veranstaltung vorbereitet und vor Ort koordiniert hatte. Weitere Teilnehmerinnen und Teilnehmer wurden virtuell zugeschaltet. Darunter befand sich unter anderem der Vorsitzende des Landeselternbeirats (der sich nach Aussage des Moderators „mit den Konzer Strukturen auskennt“) sowie die Vertreterin des Fördervereins der Realschule plus Konz und der Vorsitzende des Schulelternbeirates an der Realschule plus Konz. Inhalt der Veranstaltung war ein Austausch zu dem Thema „Bildung in Kita und Schule in Zeiten der Digitalisierung: Bestandsaufnahme und Herausforderungen“. Die Wahlkandidaten präsentierten ihre bildungspolitischen Schwerpunkte für den Landtagwahlkampf. Thematisiert wurde auch die Situation an der Realschule plus Konz. Hierzu berichteten neben dem Schulleiter auch der Vorsitzende des Landeselternbeirats und der Vorsitzende des Schulelternbeirates an der Schule. Damit diene die Veranstaltung auch dazu, sich über die aktuelle Situation an der Schule zu informieren und auszutauschen.

Der Sinn und Zweck der Vereinbarung liegt – wie dargestellt – darin, der Gefahr zu begegnen, dass die politische Auseinandersetzung des Wahlkampfes in die staatliche Dienststelle hineingetragen wird. Eine Veranstaltung an einer Schule, in der bildungspolitische Themen des Wahlkampfes sowie die konkrete Situation an der betreffenden Schule besprochen werden, dürfte damit ohne weiteres von der Vereinbarung erfasst sein.

Unerheblich dürfte auch sein, auf wessen Initiative der Besuch zurückgeht. Absatz 2 der Vereinbarung erfasst ausdrücklich den Fall, dass staatliche Bildungseinrichtungen (insbesondere Schulen und Hochschulen) Abgeordnete oder Vertreterinnen und Vertreter von Parteien einladen. Abschließend kann damit festgehalten werden, dass ein **Informationsbesuch eines Abgeordneten und Vertreters einer Partei bei einer staatlichen Bildungseinrichtung** hier vorliegen dürfte.

Die Veranstaltung wurde ausweislich des Beitrags auf der Facebook-Seite am Samstag, 6. Februar 2021, durchgeführt. Die Landtagswahl findet am Sonntag, 14. März 2021, statt. Damit liegt die Veranstaltung **innerhalb des vereinbarten sechswöchigen Zeitkorridors**, in dem solche Besuche nicht stattfinden sollen.

Fraglich ist, ob es sich hier um eine Veranstaltung der Schule im Rahmen des jeweiligen Bildungsauftrags handelt, die nach Absatz 2 der Vereinbarung **ohne zeitliche Befristung** vor Wahlterminen möglich ist. Klarstellend wird in der Vereinbarung darauf hingewiesen, dass bei solchen Veranstaltungen der **Grundsatz der parteipolitischen Ausgewogenheit und Neutralität** zu beachten ist. Der Bildungs- und Erziehungsauftrag der Schule wird in § 1 des rheinland-pfälzischen Schulgesetzes¹⁸ definiert. Angesichts des Formats und der Inhalte der Veranstaltung dürfte eine Einordnung als Veranstaltung im Rahmen des Bildungsauftrags der Schule fernliegend sein. Denn bei der Veranstaltung handelte es sich auf Grundlage des bekannten Sachverhalts um eine **parteipolitische Wahlkampfveranstaltung**. Teilnehmer der Veranstaltung waren neben Herrn Baldauf

¹⁸ Schulgesetz (SchulG) vom 30.03.2004 (GVBl. S. 239), zuletzt geändert durch § 29 des Gesetzes vom 17.12.2020 (GVBl. S. 719).

(vorgestellt als „Fraktionsvorsitzender der CDU in Rheinland-Pfalz und Spitzenkandidat der CDU Rheinland-Pfalz für die Landtagswahl“) der örtliche CDU-Kandidat für den Wahlkreis (vorgestellt als „Kandidaten für den Wahlkreis Konz/Saarburg für den Landtag Rheinland-Pfalz“) sowie der stellvertretende Landesvorsitzende der CDU Rheinland-Pfalz als Moderator. Im Hintergrund war ein Wahlplakat des örtlichen CDU-Kandidaten aufgestellt. Der Moderator bezeichnete die Veranstaltung als „(Gesprächs-) Runde“. Ganz überwiegender Inhalt waren bildungspolitische Statements von Herrn Baldauf sowie des örtlichen CDU-Kandidaten und des Moderators. Dass die Veranstaltung zur Wahlwerbung im Vorfeld der Landtagswahl dient, wird auch durch weitere inhaltlichen Aussagen aller anwesenden Politiker deutlich (z.B. „Wenn wir an die Regierung kommen“, „als Ministerpräsident“). Die weiteren Teilnehmerinnen und Teilnehmer hatten in der rund einstündigen Veranstaltung eher zeitlich untergeordnete Redebeiträge und zeigten in diesen auch die Situation an der betroffenen Schule auf. Die Veranstaltung endete mit einem Schlusswort von Herrn Baldauf und einem Verweis des Moderators auf das Wahlprogramm der CDU Rheinland-Pfalz. Weitere Abgeordnete oder Vertreterinnen und Vertreter anderer Parteien waren in der Veranstaltung nicht zugegen. Zudem wurde der Livestream zur Veranstaltung auf der Facebook-Seite der CDU Trier-Saarburg bereitgestellt. Dort ist die Veranstaltung auch weiterhin abrufbar. Eine Ausnahme nach Absatz 2 der Vereinbarung dürfte damit ausscheiden.

III. Zusammenfassung

Bei der Veranstaltung dürfte es sich um einen **Informationsbesuch eines Abgeordneten und Vertreters einer Partei bei einer staatlichen Bildungseinrichtung** handeln. Dieser lag auch innerhalb des vereinbarten sechswöchigen Zeitkorridors, in dem solche Besuche nicht stattfinden sollen (Absatz 1 der Vereinbarung).

Eine Ausnahme nach Absatz 2 der Vereinbarung dürfte hier nicht vorliegen, da es sich bei der Gesprächs-/Diskussionsrunde mit dem Titel „Bildung in Kita und Schule in Zeiten der Digitalisierung: Bestandsaufnahme und Herausforderungen“ nach Format und Inhalt um eine **parteiliche Wahlkampfveranstaltung** handelte.

Demnach erscheint die Annahme eines **Verstoßes gegen die Vereinbarung** der Fraktionen im Ältestenrat – auch unter Einbeziehung des verfassungsrechtlichen Kontextes – gerechtfertigt.