

Grundlagenvertrag Stadt Fürth – Stadtjugendring **Anfragen der Stadtratsfraktion der AfD vom 09. und 16.02.2025**

1. Grundsätzliches zum Erfordernis der parteipolitischen Neutralität

Das Erfordernis „parteipolitischer Neutralität“ ist in den letzten Jahren zunehmend in den Fokus gerückt. Einerseits beklagen solche Parteien, die in der politischen Diskussion intensive und verbreitete Kritik erfahren, dass gegen ihre grundgesetzlich und im Parteiengesetz verbriefte Chancengleichheit verstoßen werde. Andererseits kritisieren andere Parteien oder Akteure der Zivilgesellschaft, dass das Erfordernis der parteipolitischen Neutralität die effektive Bekämpfung von verfassungswidrigen Bestrebungen behindere und sprechen von „Maulkorb“ oder „weaponized neutrality“ (zur Waffe gemachter bzw. instrumentalisierter Neutralität, Begriff aus www.verfassungsblog.de/weaponized-neutrality).

Verpflichtet zur parteipolitischen Neutralität sind grundsätzlich der **Staat bzw. Hoheitsträger, also auch Kommunen**. Im letzten Jahr hat der BayVGh diese Verpflichtung jedoch auch dann bejaht, wenn Kommunen im Zusammenschluss mit anderen Kommunen und Privaten agieren:

„An grundrechtsgeschützten Betätigungen eines privatrechtlich organisierten Vereins darf sich aber eine Kommune nicht durch ihre Mitgliedschaft oder sonstige Unterstützungshandlungen beteiligen, wenn durch die Äußerungen der Vereinsvertreter wiederholt und gezielt in den politischen Wettbewerb der Parteien eingegriffen wird (vgl. BVerwG, U.v. 23.3.2016 – 10 C 4.15 – BVerwGE 154, 296 Rn. 17).“ (VGh München Ur. v. 14.11.2024 – 4 B 23.2005, BeckRS 2024, 31652 Rn. 37, beck-online)

Gegen dieses Urteil zur Mitgliedschaft der Kommune in der „Allianz gegen Rechtsextremismus“, auf das sich die anfragende Fraktion auch bezieht, ist wegen grundsätzlicher Bedeutung die Revision zugelassen worden. Die beklagte Stadt Nürnberg hat die Revision auch eingelegt, so dass es bisher nicht rechtskräftig ist.

2. Auswirkungen auf die Arbeit von Nicht-Hoheitsträgern, spezifisch Jugendvereine und -verbände

Hiervon zu unterscheiden ist die Rechtsstellung von Nicht-Hoheitsträgern, also Akteuren der Zivilgesellschaft in den verschiedenen Ausprägungen. Diese genießen die grundrechtlich geschützte Meinungsfreiheit und können sich daher grundsätzlich auch positiv oder negativ zu bestimmten Parteien äußern und positionieren.

Schwierig wird die Situation dann, wenn Nicht-Hoheitsträger mit Hoheitsträgern zusammenarbeiten, finanzielle Förderung erfahren oder sie gemeinnützig sind. Hier ist die juristische und politische Diskussion sehr akut und wird kontrovers geführt. Diese Problematik lässt sich nicht von und in der Stadt Fürth lösen. (Vgl. nur den Überblick in der Ausarbeitung der Wissenschaftlichen Dienste des Bundestags Az. WD 3 - 3000 - 117/18 vom 27.04.2018, ferner Rechtsgutachten Hufen, Politische Jugendbildung und Neutralitätsgebot 2018, Nomos E-library, sowie die Argumente und

Nachweise in dem Arbeitspapier „Mythos Neutralitätsgebot“ der Arbeitsgemeinschaft deutscher Bildungsstätten e.V. und des Bundesjugendrings, Stand Mai 2024.)

Grundsätzlich können Nicht-Hoheitsträger zur „parteilichen Neutralität“ verpflichtet sein, wenn dies in den entsprechenden Verträgen über Zusammenarbeit mit Hoheitsträgern, in Zuwendungsbescheiden o.ä. so festgelegt ist. Dabei ist aber wiederum zu beachten, dass in solchen Verträgen Verpflichtungen nur insoweit auferlegt werden dürfen, als es für die darin geregelten Aufgaben erforderlich ist. Für Jugendverbände im Speziellen stellt § 12 Abs. 1 SGB VIII klar, dass die Förderung „unter Wahrung ihres satzungsgemäßen Eigenlebens“ vorzunehmen ist:

„Aus Abs. 1 folgt, dass durch die Förderbedingungen nicht politischer Einfluss auf den Jugendverband oder die Jugendgruppe genommen werden darf (vgl. Wiesner/Wapler/Struck/Schön Rn. 6). In den Kernbereich der Selbstverwaltung darf nicht eingegriffen werden (vgl. LPK-SGB VIII/Kunkel/Kepert Rn. 6). Auch wenn rechtlich zulässige Zweckbindungen der Mittelverwendung erfolgen, dürfen diese nicht in die Verbandsautonomie eingreifen (vgl. FK-SGB VIII/Schäfer/Weitzmann Rn. 8). Sie dürfen zB nicht zu Aufgaben gezwungen werden, die nicht ihren satzungsmäßigen Zielen dienen oder zur Aufnahme von Jugendlichen gezwungen werden, die den Trägerzielen (zB religiöse Ziele) zuwiderlaufende Aktivitäten entfalten (vgl. Wabnitz, Recht der Finanzierung der Jugendarbeit und der Jugendsozialarbeit, 2003, Rn. 80).“

(BeckOK SozR/Winkler, 75. Ed. 1.12.2024, SGB VIII § 12 Rn. 6, beck-online)

„Zur Wahrung des satzungsgemäßen Eigenlebens der Jugendverbände und -gruppen ist es dem öffentlichen Träger untersagt, durch Förderbedingungen in den Kernbereich der Verbandsautonomie einzugreifen. Das heißt nicht, dass die Förderung unabhängig von sachlich gerechtfertigten Auflagen, Bedingungen oder Befristungen gewährt werden muss. Es darf jedoch kein politischer oder sozialpolitischer Einfluss auf die Grundrichtung der Verbände genommen werden.“ (Praxis der Kommunalverwaltung - Bund J-3, SGB VIII § 12 6., beck-online)

3. Rechtsstellung des Stadtjugendrings und Grundlagenvertrag

Der Stadtjugendring nimmt im konkreten Fall eine Zwischenstellung ein. Dieser ist die örtliche Untergliederung des Bayerischen Jugendrings und regelt sich über dessen Satzung und Grundsatzbeschlüsse (dokumentiert unter bjr.de). Der Stadtjugendring ist also kein Teil der Hoheitsträgerin Stadt Fürth. Allerdings ist der Bayerische Jugendring mit seinen örtlichen Gliederungen als Körperschaft des öffentlichen Rechts organisiert und übernimmt in vielen Bereichen übertragene Staatsaufgaben. Daher gilt insbesondere die Gleichbehandlungspflicht aus Art. 21 GG i.V.m. § 5 PartG bei der Bereitstellung von Einrichtungen und Leistungen (BJR, Arbeitshilfe Jugendarbeit und Demokratie-Bildung, 2019, S. 12). Hierbei ist aber zu beachten, dass Neutralität nicht gleichzusetzen ist mit gleicher Nähe bzw. Entfernung zu bestimmten Parteien (kein sogenanntes Äquidistanzgebot, vgl. BJR, Arbeitshilfe a.a.O. S. 8). So haben sich die Delegierten der Vollversammlung des BJR explizit von der Partei „AfD“ distanziert (siehe Grundsatzbeschluss der Vollversammlung 2024, ebenfalls dokumentiert unter bjr.de).

In Fürth wurde zur Regelung der „übertragenen Staatsaufgaben“ der in der Anfrage angeführte „Grundlagenvertrag“ geschlossen. Dieser ist überschrieben mit „übertragene

Aufgaben der Jugendarbeit“. In § 2 Abs. 1 ist festgelegt, dass der Vertrag die Aufgaben des Stadtjugendrings aus der Satzung und der Finanzordnung des Bayerischen Jugendrings nicht betrifft. In § 2 sind dann verschiedene Aufgaben aufgelistet. Allerdings ist die Aufgabenbeschreibung sehr allgemein gehalten, so dass sich nicht eindeutig herauslesen lässt, welche Teilaspekte der Aufgaben originäre „Stadtaufgaben“ und welche Aufgaben sind, die der Stadtjugendring als Untergliederung des BJR wahrnimmt. Dies sollte in Zukunft deutlicher differenziert werden.

Nach § 2 Abs. 2 Satz 1 Bst. k) gehört zu den aufgelisteten Aufgaben auch die „Planung und Durchführung von Projekten der Jugendarbeit gemäß entsprechender Kooperationsvereinbarung (z.B. Welt-kinder- und Jugendtag, U 18-Wahl)“. Der Vertrag ist zum 1.1.2024 in Kraft getreten. (Im Vorgängervertrag von 2020 war ebenfalls eine parteipolitische Neutralität für die „Erfüllung der Aufgaben“ vorgesehen, die U18-Wahlen waren jedoch nicht ausdrücklich als Beispiel bei den Projekten aufgeführt.)

4. Frage 2 der Anfrage vom 09.02.2025 benennt als mögliche Verstöße des Stadtjugendrings gegen die Verpflichtung zur parteipolitischen Neutralität aus dem Grundlagenvertrag erstens dessen Mitgliedschaft in der „Allianz gegen Rechtsextremismus in der Metropolregion Nürnberg“ und zweitens die Veröffentlichung „Wen wählen?“ zur U18-Landtags- und Bezirkstagswahl Bayern 2023.

a) Die Mitgliedschaft des Stadtjugendrings in der Allianz gegen Rechtsextremismus wird nicht als Verstoß gegen parteipolitische Neutralität gesehen. Hier greift der Vorrang der „Wahrung des satzungsgemäßen Eigenlebens“ gemäß § 12 Abs. 1 SGB VIII: Der Stadtjugendring ist als Untergliederung des Bayerischen Landesjugendrings an dessen Satzung gebunden. Diese (<https://www.bjr.de/ueber-uns/satzung>) sieht ausdrücklich vor, dass der Landesjugendring und alle seine regionalen und örtlichen Erscheinungsformen sich gegen rechtspopulistische und nationalistische Strömungen einsetzen (z.B. in der Präambel sowie § 3 Nr. 1 f), so dass die Mitgliedschaft in der Allianz gegen Rechtsextremismus als Ausübung dieser satzungsmäßigen Verpflichtung eingestuft werden kann.

Weiter ist zu bedenken, dass das Urteil des BayVGh vom 18.11.2024 Az. 4 B 23.2005 nicht rechtskräftig ist, da die Stadt Nürnberg die zugelassene Revision eingelegt hat. Auch die Stadt Fürth steht bisher auf dem Standpunkt, dass ihre eigene Mitgliedschaft in der Allianz gegen Rechtsextremismus keinen Verstoß gegen die Verpflichtung zu parteipolitisch neutralem Verhalten darstellt. Insoweit ist es nur konsequent, dies erst recht im Hinblick auf die Mitgliedschaft des Stadtjugendrings zu vertreten.

b) Die Veröffentlichung „Wen wählen?“ zur Landtags- und Bezirkstagswahl Bayern 2023 bzw. das Weglassen der Kandidierenden der Partei „AfD“ darin könnte einen Verstoß gegen die parteipolitische Neutralität gemäß § 2 Abs. 5 Grundlagenvertrag dargestellt haben, sofern die Veröffentlichung als Teil der „Planung und Durchführung“ der U 18-Wahl 2023 anzusehen war.

Man kann hierzu vertreten, dass „Planung und Durchführung“ nur die eigentlichen Wahlaktivitäten umfasst, also z.B. Fertigen und Zurverfügungstellung der Stimmzettel, Bereithalten von Wahllokalen, Ermöglichen einer Wahl unter Einhaltung der Wahlrechtsgrundsätze, Veröffentlichung der Ergebnisse. Diese Vorgänge berücksichtigten die

Kandidierenden der Partei „AfD“, wie man den Veröffentlichungen der Ergebnisse entnehmen kann.

Wenn man dagegen Veröffentlichungen zur Information der Jugendlichen als Teil der „Planung und Durchführung“ der U18-Wahl ansieht, war das (bewusste) Weglassen der „AfD“ wohl ein Verstoß gegen die „parteilpolitische Neutralität“.

Fraglich ist weiter, ob das Belassen der Veröffentlichung zur Landtags- und Bezirkstagswahl 2023 auf der Webseite einen Verstoß gegen die vertraglich vereinbarte parteipolitische Neutralität in Bezug auf die U18-Bundestagswahl 2025 darstellt. Unstreitig dürfte sein, dass die Webseite u18-fuerth.de zum Zeitpunkt der Einreichung der Anfrage veraltet war, ebenso die Links auf der Webseite des Stadtjugendrings. Dort führte der Link unter „Termine“ korrekt zur Bundestagswahl 2025, der Link unter „Projekte“ aber zu der veralteten Seite u18-fuerth.de und der Link unter „Veranstaltungen – U18-Wahlen“ sogar zur Kommunalwahl 2020.

Aus dem Vorhandensein veralteter Links zur Landtags- und Bezirkstagswahl 2023 auf eine versuchte Beeinflussung der U18-Bundestagswahl 2025 zu schließen, erscheint jedoch fernliegend, da die Überschrift der Seite eindeutig ist und den Nutzenden, die die Webseite u18-fuerth.de aufrufen, somit sofort klar wird, dass es sich um eine veraltete Seite handelt.

4. Frage 3 der ergänzenden Anfrage vom 16.02.2025 betrifft die Auswahl der Interviewpartner aus dem Personenkreis der Direktkandidaten für eine Veröffentlichung des Stadtjugendrings auf der Social-Media Plattform „Instagram“ bzw. die Nichtberücksichtigung des Direktkandidaten der Partei „AfD“.

Sofern man, wie oben dargelegt, die Öffentlichkeitsarbeit im Vorfeld der U 18-Wahlen unter die Planung und Durchführung fasst, könnte ein Verstoß gegen die vertraglich vereinbarte parteipolitische Neutralität vorliegen, wenn die Auswahl der Interviewpartner bewusst erfolgt ist und der Ausschluss der drei anderen Direktkandidaten nicht anhand objektiver Merkmale begründet werden kann.

Anders als bei einer reinen Auflistung, wer zur Wahl steht, ist es zwar vorstellbar, dass beim Führen von Interviews wegen des damit einhergehenden Aufwands nicht alle Kandidaten befragt werden, sondern man sich auf eine bestimmte Anzahl beschränkt. Zumal auch durch die Verwendung der Worte „Folgende Direktkandidat*innen haben wir interviewt:“ gerade nicht der Eindruck erweckt wird, dass alle Direktkandidaten aufgeführt sind.

„Parteilpolitisch neutral“ wäre eine solche Begrenzung allerdings nur, wenn sie anhand von objektiven Kriterien stattfindet. Hierfür bietet sich insb. das Ergebnis der letzten Wahl an und die daraus resultierende Listenplatzierung. Daneben können auch noch andere Kriterien angewendet werden. So sind als Beurteilung für die Bedeutung der Parteien nach dem Prinzip der abgestuften Chancengleichheit (welches insb. für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk maßgebend ist) z.B. auch die Dauer des Bestehens, Mitgliederanzahl, Organisationsgrad, Vertretung in Parlamenten und Regierungen, sowie auch die Erfolgsaussichten bei der kommenden Wahl von Bedeutung.

Während demnach bei dem Verzicht auf ein Interview mit den Direktkandidaten von „ÖDP“ und „Volt“ daran angeknüpft werden könnte, dass diese Parteien, von allen Parteien die

Direktkandidaten stellen, bei der letzten Bundestagswahl die schwächsten Ergebnisse hatten, verfährt diese Argumentation im Hinblick auf die „AfD“ nicht, da sie insoweit vor den „FW“ und der „Linken“ gelistet ist, deren Kandidaten jedoch interviewt wurden. Sofern diese Entscheidung bewusst erfolgt ist und keine anderen objektiven Kriterien zugrunde gelegt wurden, dürfte ein Verstoß gegen die parteipolitische Neutralität zu bejahen sein.

5. Konsequenzen aus einem eventuellen Verstoß:

Eine Regelung für Vertragsverstöße enthält der Grundlagenvertrag nicht, insbesondere keine Rechtsgrundlage für Rückforderungen oder Kürzungen finanzieller Mittel. Nach allgemeinen Vertragsrechtsgrundsätzen wäre eine Art „Abmahnung“, d.h. ein schriftlicher Hinweis auf den Verstoß und die Aufforderung, dies in Zukunft zu unterlassen, vorstellbar.

Allerdings fragt es sich, ob die Aufnahme der Aufgabe der „Planung und Durchführung der U18-Wahlen“ in den Katalog der Aufgaben des § 2 Grundlagenvertrag überhaupt korrekt war. Grundsätzlich sind die U-18-Wahlen nämlich ein bundesweites Projekt: „Die U18-Wahlen werden von einem Unterstützernetzwerk sowie durch Koordinierungsstellen in den Bundesländern, Regionen und zum Teil Kommunen beraten, vernetzt und unterstützt. Träger des Netzwerks sind das Deutsche Kinderhilfswerk, der Deutsche Bundesjugendring, Landesjugendringe sowie viele Jugendverbände.“ (www.dbjr.de)

D.h. der Stadtjugendring führt die U 18 Wahlen in Fürth als Untergliederung des Bayerischen Jugendrings durch und nicht als von der Stadt Fürth „übertragene Aufgabe der Jugendarbeit“. Mit anderen Worten, die oben dargestellten Probleme betreffend einen möglichen Verstoß gegen die vertragliche Verpflichtung zur parteipolitischen Neutralität tangieren eigentlich gar nicht das Rechtsverhältnis zwischen Stadt und Stadtjugendring, weil die U 18-Wahlen nicht im Grundlagenvertrag hätten erscheinen müssen. Daher ist h.E. die Stadt auch nicht zu Sanktionen berufen.

6. Zur Anregung, dem Stadtjugendring die Beratung durch das Rechtsamt anzubieten:

Das Rechtsamt hat die Aufgabe, die Ämter und Dienststellen der Stadt Fürth zu beraten. Der Stadtjugendring ist nicht Teil der Stadtverwaltung, so dass dessen Beratung nicht in unsere Zuständigkeit fällt. Der Stadtjugendring kann über den Bayerischen Jugendring auf ausreichende, auch juristische Beratungsressourcen zurückgreifen.

7. Zu Fragen 1 und 2 aus dem Antrag vom 16. Februar (Geschäftsordnung SJR – Mustergeschäftsordnung)

Die Stadt Fürth ist nicht für die Geschäftsordnungsangelegenheiten des Stadtjugendrings zuständig. Das Rechtsamt ist nicht für die Rechtsberatung des Stadtjugendrings zuständig. Der Stadtjugendring kann sich durch den Bayerischen Jugendring beraten lassen.

Rechtsamt, 08.04. 2025