



## Vorab per E-Mail

Innenministerium | Postfach 71 25 | 24171 Kiel

DIE LINKE. Ratsfraktion Kiel  
Fraktionsgeschäftsstelle  
Fleethörn 9-13  
24103 Kiel

Ihr Zeichen: /  
Ihre Nachricht vom: 03.03.2014/  
Mein Zeichen: IV 312 -160.154.7  
Meine Nachricht vom: /

Monika Grollmuß  
monika.grollmuss@im.landsh.de  
Telefon: 0431 988-3061  
PC-Fax: 0431 988-614-3061

13. März 2014

## Kommunalaufsichtsbeschwerde gegen die Plakatkampagne der Landeshauptstadt Kiel zum Bürgerentscheid am 23.03.2014

Sehr geehrter Herr Rudau,

mit Ihrer Kommunalaufsichtsbeschwerde vom 03.03.2014, als Fax eingegangen am 07.03.2014, wenden Sie sich gegen die im Zusammenhang mit dem Bürgerentscheid am 23. März 2014 von der Landeshauptstadt Kiel verwendeten Plakate und sehen darin einen Verstoß gegen § 16 g GO. Sie halten die Plakate aufgrund ihrer optischen und inhaltlichen Gestaltung für eine unzulässige unmittelbare Abstimmungsempfehlung und nehmen insoweit Bezug auf die Ausführungen auf Seite 2 oben des hiesigen Schreibens vom 20. Februar 2014, mit dem eine Eingabe des Vorsitzenden der Fraktion DIE LINKE in der Kieler Ratsversammlung beantwortet wurde.

Soweit in dem Schreiben vom 20. Februar 2014 ausgeführt wurde, dass im Vorfeld eines Bürgerentscheids keine „unmittelbaren“ Abstimmungsempfehlungen in amtlicher Eigenschaft gegeben werden dürfen, so kann ich Ihnen mitteilen, dass hierfür die Ausführungen zu § 16 g GO in dem vom Kommunal- und Schulverlag herausgegebenen Kommentar Kommunalverfassungsrecht Schleswig-Holstein zugrunde gelegt wurden. Da bei der Beantwortung der Eingabe des Fraktionsvorsitzenden der Fraktion DIE LINKE die Form der Umsetzung des Ratsbeschlusses zur Werbung für deren Standpunkt noch nicht absehbar war – geschweige denn die Gestaltung der jetzt in Rede stehenden Plakate – war der rechtlichen Belastbarkeit der in dem zu Rate gezogenen Kommentar vertretenen Auffassung, auf die es seinerzeit nicht ankam, nicht nachgegangen worden.

Aufgrund der von Ihnen erhobenen Kommunalaufsichtsbeschwerde wurde die betreffende Passage unter Zugrundelegung von Rechtsprechung zu vergleichbaren Fällen, auf die die genannte Kommentierung leider keine Hinweise enthält, einer Neubewertung unterzogen. Diese hat ergeben, dass die Werbung der Stadt Kiel für den von der Ratsversammlung beschlossenen Standpunkt zu dem anstehenden Bürgerentscheid – ebenso wie die ähnlich gestaltete Werbung der Initiatoren für ihr Anliegen – rechtlich nicht zu beanstanden ist.

Die ausgehängten Plakate dienen ohne Frage zur Information der abstimmungsberechtigten Bürgerinnen und Bürger über den Abstimmungsgegenstand und die bei einer bestimmten Beantwortung der Abstimmungsfrage eintretenden möglichen Folgen. Gleiches gilt im Übrigen auch für die Plakatwerbung der Unterstützer des Bürgerbegehrens. Eine solche Aufklärung erscheint insbesondere auch deswegen wichtig, weil in der Öffentlichkeit bereits intensiv über die vermeintlich schwierige Fragestellung diskutiert wurde. Die Darstellung auf den Plakaten soll den Bürgerinnen und Bürgern deutlich machen, welche Auswirkungen eine bestimmte Abstimmungsentscheidung hat. So wird klar, dass eine Ablehnung des Planungsstopps, also ein „Nein“, gleichzeitig eine Zustimmung für den Bau des Möbelmarktzentrams bedeutet. Infolge dessen wird den Bürgerinnen und Bürgern natürlich auch ein Umkehrschluss ermöglicht: Wer also wie das Bürgerbegehren den Planungsstopp befürwortet, müsste mit „Ja“ stimmen. Dementsprechend sind auch die Plakate der Initiatoren des Bürgerbegehrens formuliert, auf denen gleichfalls ein angekreuzter Kreis mit den Worten „JA zum Planungsstopp“ abgebildet ist.

Dass den Plakaten darüber hinaus auch eine Abstimmungsempfehlung entnommen werden kann, ist unschädlich. Für meine Einschätzung beziehe ich mich zusammenfassend auf Beschlüsse des Verwaltungsgerichts Köln vom 18. November 2003 (Az. 4 L 2623/03) und des Verwaltungsgerichts Darmstadt vom 17. Januar 2002 (Az. 3 G 100/02), die über juris bzw. beck-online abrufbar sind.

Ich möchte zunächst darauf hinweisen, dass das für Wahlen geltende Neutralitätsgebot für Bürgerbegehren und Bürgerentscheide keine Anwendung findet. Dies beruht darauf, dass zwischen Wahlen und Abstimmungen durch das Volk grundlegende Unterschiede bestehen. Denn anders als bei Wahlen handelt es sich bei einem Bürgerentscheid nicht um einen Grundakt demokratischer Legitimation, sondern um einen Akt der kommunalen Entscheidungsfindung, in dessen Rahmen die Gemeindeordnung der kommunalen Vertretung die Rolle eines Verfahrensbeteiligten zuweist. Schon die in § 16 g Abs. 6 Satz 1 GO niedergelegte Verpflichtung auch der Gemeindevertretung, den Abstimmungsberechtigten ihren Standpunkt darzulegen, schließt es aus, dass sie sich gegenüber dem Anliegen der Initiatoren gleichgültig verhält. Es ist genau umgekehrt: Der Gesetzgeber verlangt eine Einmischung der Gemeindeorgane und verweigert ihnen im Zusammenhang mit Bürgerentscheiden das Recht auf Neutralität (VG Darmstadt a.a.O. Seite 366). Deshalb ist es, wie ich bereits in meinem Schreiben vom 20. Februar 2014 ausgeführt habe, weder der Ratsversammlung noch den Vertretungsberechtigten des Bürgerbegehrens untersagt, neben der gesetzlich vorgeschriebenen Information über die Standpunkte und Begründungen, die nach § 16 g Abs. 6 Satz 2 GO mit der Abstimmungsbenachrichtigung versandt wird, werbend für ihre jeweilige Auffassung einzutreten. Grenze ist lediglich das Gebot der Sachlichkeit, das zum Zwecke der Gewährleistung der Abstimmungsfreiheit der Abstimmungsberechtigten auch die Richtigkeit der zur Begründung des jeweiligen Standpunkts mitgeteilten Informationen gebietet.

Es liegt auf der Hand, dass, wenn die Gemeindeorgane zulässigerweise zu dem Anliegen des Bürgerbegehrens Stellung nehmen und es auch eindeutig befürworten oder ablehnen können, damit eine bewusste und gezielte Einflussnahme auf die Unterstützung bzw. Ablehnung durch die Abstimmungsberechtigten erfolgt. Dann ist eine Aufforderung, das Bürgerbegehren zu unterstützen, oder wie hier: nicht zu unterstützen und die Fragestellung mit „Nein“ zu beantworten, nur die quasi zusammenfassende Äußerung einer sowieso schon geäußerten Ansicht. Es ist nicht ersichtlich, wieso damit eine unsachliche und unzulässige Einflussnahme auf die Bürgerinnen und Bürger verbunden sein soll (vgl. VG Köln a.a.O., Rdnr. 45). Auch wenn die abgebildete Darstellung auf den Plakaten die Folgen ei-

ner bestimmten Abstimmungsentscheidung aufzeigen, so wird die unmittelbare Abstimmungsfreiheit der Bürgerinnen und Bürger dadurch nicht gefährdet. Es steht jeder Bürgerin und jedem Bürger frei, am Abstimmungstag selbst zu entscheiden, welche der zur Abstimmung stehenden Alternativen sie oder er bevorzugt.

Es wäre im Übrigen mit dem ebenfalls zu beachtenden Grundsatz der Chancen- und Waffengleichheit nicht vereinbar, wenn nur einem der am Verfahren Beteiligten eine klare Positionierung gestattet sein sollte.

Ihren geäußerten Bedenken über den „amtlichen Charakter“ der Plakate und der darauf enthaltenen Angabe des Urhebers, nämlich der Landeshauptstadt Kiel einschließlich deren Webseiten, vermag ich ebenfalls nicht zu folgen. Schließlich haben die Abstimmungsberechtigten nicht nur aus presserechtlichen Gründen einen Anspruch darauf zu erfahren, welcher der Verfahrensbeteiligten für dieses Plakat verantwortlich ist. Daher spricht auch nichts gegen die Verwendung des Stadtwappens.

Soweit Sie in der Formulierung „Kiel bleibt eine grüne und naturverbundene Stadt“ einen Verstoß gegen das Sachlichkeitsgebot vermuten, ist festzustellen, dass es sich dabei um eine wertende Einschätzung der Landeshauptstadt Kiel handelt, die den sachlich gebotenen Rahmen nicht überschreitet.

Abschließend darf ich darauf hinweisen, dass die von Ihnen bemängelten Plakate im Gebäude des Rathauses bereits vor Eingang Ihres Schreibens entfernt worden sind. Gleichwohl ist festzustellen, dass eine Beeinträchtigung der Abstimmungsfreiheit von Bürgerinnen und Bürgern, die eine Briefabstimmung beantragen wollten, dadurch nicht hätte eintreten können, zumal in diesen Räumlichkeiten gar keine Plakate aufgehängt waren.

Der Bürgermeister der Landeshauptstadt Kiel erhält eine Durchschrift dieses Schreibens.

Mit freundlichen Grüßen

Gez. Maik Petersen