Offener Brief der Gemeinderäte Bernd Schöndienst und Jochen Pauli an die Bürgerinnen und Bürger der Gemeinde Seitingen-Oberflacht Betreff: Warum wir das Verfahren zum Bürgerentscheid gerichtlich prüfen lassen

Liebe Mitbürgerinnen und Mitbürger,

in den vergangenen Wochen ist der Eindruck entstanden, wir hätten den Bürgermeister persönlich verklagt oder würden das Ergebnis des Bürgerentscheids nicht akzeptieren.

Das ist nicht richtig!

Wir richten uns weder gegen den Bürgermeister**,** noch gegen Bürgerinnen und Bürger**,** noch gegen das demokratische Instrument des Bürgerentscheids**.**

Was wir tun, ist etwas anderes: Wir lassen das Verfahren vor der Abstimmung rechtlich überprüfen.

Warum wir diesen Schritt gehen

Ein Bürgerentscheid ist ein starkes demokratisches Mittel. Gerade deshalb müssen die Informationen, die ihm vorausgehen, **vollständig, ausgewogen und rechtlich einwandfrei** sein. Wir respektieren das knappe Ergebnis – aber wir haben Zweifel, ob die Voraussetzungen dafür korrekt erfüllt wurden.

Aus unserer Sicht gab es vor der Abstimmung **ernsthafte rechtliche Probleme**, insbesondere:

- Unterschiedliche Auffassungen im Gemeinderat wurden nicht ausreichend dargestellt.
- Amtliche Veröffentlichungen haben nach unserer Einschätzung eine bestimmte Abstimmungsrichtung unterstützt.
- Gemeindliche Mittel wurden für Informationen eingesetzt, die nicht ausgewogen waren.
- Vorteile des Projekts wurden stark betont, während Risiken und Gegenargumente nicht gleichwertig dargestellt wurden.

Ob diese Einschätzung zutrifft, entscheidet nicht der Gemeinderat und nicht der Bürgermeister – **sondern ein unabhängiges Gericht**. Genau dafür ist die Organklage vorgesehen: Sie prüft, ob die Rechte des Gemeinderats im Verfahren gewahrt wurden und ob die amtliche Vorbereitung rechtlich korrekt war.

Was wir nicht wollen

Wir wollen keinen Streit im Dorf, keine persönlichen Auseinandersetzungen und keine Spaltung in Lager. Wir wollen **Rechtsklarheit**, damit Bürgerentscheide auch künftig auf einer fairen und transparenten Grundlage stattfinden können.

Was eine Organklage bedeutet

Eine Organklage **richtet sich nicht gegen Personen**, sondern gegen mögliche Fehler im Verfahren. Sie klärt, ob kommunale Organe – hier der Gemeinderat – ihre Informations- und Mitwirkungsrechte korrekt ausüben konnten. Kurz gesagt: **Nicht der Mensch wird verklagt, sondern der Ablauf wird überprüft.**

Warum das wichtig ist

Demokratie lebt davon, dass Entscheidungen nachvollziehbar und rechtskonform getroffen werden. Eine gerichtliche Klärung ist kein Angriff auf die Demokratie – sie ist ein Beitrag zu ihrer Stärkung. Wenn Zweifel an der Fairness eines Verfahrens bestehen, dürfen Gemeinderäte nicht schweigen. Sie müssen sie klären lassen: **sachlich, rechtlich, ohne persönliche Angriffe.**

Unser Anliegen

- Wir handeln **für Transparenz**, nicht gegen Menschen.
- Wir handeln **für Rechtsklarheit**, nicht gegen das Abstimmungsergebnis.
- Wir handeln **für eine starke lokale Demokratie**, die auf fairen Verfahren basiert.

Wir hoffen, dass diese Erklärung dazu beiträgt, die Hintergründe besser zu verstehen und die Diskussion im Ort zu beruhigen. Uns liegt viel daran, dass wir als Gemeinde wieder gemeinsam nach vorne schauen.

Zum besseren Verständnis haben wir diesem Schreiben noch das offizielle Schreiben, welches dem Gemeinderat und Bürgermeister im Vorfeld der Klage zugesendet wurde angefügt.

Mit freundlichen Grüßen

B. Schöndienst

Bernd Schöndienst und Jochen Pauli

Gemeinderäte der Gemeinde

CL Caemmerer Lenz

Rechtsanwälte
Wirtschaftsprüfer
Steuerberater

Caemmerer Lenz PartG mbB [redacted]

An die Mitglieder des Gemeinderats
und an Herrn Bürgermeister Jürgen Buhl
[redacted]

Karlsruhe, 20.04.2026
[redacted]

Schöndienst u.a. ./. Bürgermeister Jürgen Buhl
Verstoß gegen die Informations- und Neutralitätspflicht im Rahmen der Vorbereitung des Bürgerentscheids vom 12. Oktober 2025

Sehr geehrte Gemeinderäte,
sehr geehrter Herr Bürgermeister Buhl,

wie Ihnen bekannt ist, haben uns die Gemeinderäte Bernd Schöndienst und Jochen Pauli damit beauftragt, Sie in obiger Angelegenheit zu beraten und zu vertreten.

Gegenstand dieses Schreibens sind die Vorgänge im Rahmen der Vorbereitung des Bürgerentscheids vom 12. Oktober 2025. Diese Vorgänge sind mit den demokratischen und rechtsstaatlichen Spielregeln (Art. 20 GG) nicht zu vereinbaren. Konkret haben in mehrfacher Hinsicht Verstöße gegen die Informations- und Neutralitätspflicht stattgefunden, deren Einhaltung aber zwingend erforderlich ist, um einen den rechtlichen Anforderungen genügenden Willensbildungs- und Entscheidungsprozesses im Zusammenhang mit einem kommunalen Bürgerentscheid zu gewährleisten.

Es geht – dies sei hier in aller Deutlichkeit klargestellt – unseren Mandanten weder um eine persönliche Auseinandersetzung mit Ihnen, sehr geehrter Herr

Caemmerer Lenz
Rechtsanwälte Wirtschaftsprüfer
Steuerberater PartG mbB
Karlsruhe

Rechtsanwälte:

Prof. Dr. Eberhardt Meiringer
Dr. Michael Pap
Dr. Oliver Melber
Fachanwalt für Handels- und Gesellschaftsrecht
Fachanwalt für Erbrecht
Christian Walz
Fachanwalt für Bau- und Architektenrecht
Fachanwalt für Vergaberecht
Hartmut Stegmaier
Fachanwalt für Verwaltungsrecht
Fachanwalt für Vergaberecht
Bernd Schmitz
Fachanwalt für Bau- und Architektenrecht
Stefan Flaig
Fachanwalt für Bank- und Kapitalmarktrecht
Fachanwalt für Familienrecht
Karen Fiege
Fachanwältin für Arbeitsrecht
Dr. Michael Artner
Fachanwalt für Bank- und Kapitalmarktrecht
Christian Schlemmer
Fachanwalt für Internationales Wirtschaftsrecht
Fachanwalt für Insolvenz- und Sanierungsrecht
Fachanwalt für Arbeitsrecht
Severine Deutsch
Fachanwältin für Bank- und Kapitalmarktrecht
Jörg Schröder
Fachanwalt für Handels- und Gesellschaftsrecht
Fachanwalt für Steuerrecht
Dr. Rico Faller
Fachanwalt für Verwaltungsrecht
Cornelius Weiß
Fachanwalt für Bank- und Kapitalmarktrecht
Fachanwalt für Informationstechnologierecht
Julia Stein
Fachanwältin für Verwaltungsrecht
Stephan Pap
Fachanwalt für Internationales Wirtschaftsrecht
Jan Stiewitz
Fachanwalt für Bau- und Architektenrecht
Victor Diesinger
Dr. Manuel Gräf
Sarah Rinderspacher
Lea Jordan
Maître en droit
Dr. Philipp Hartlieb
Dr. Simon Fehrenbach

Wirtschaftsprüfer • Steuerberater:
Dr. Michael Ohmer, Dipl.-Kfm.

In Kooperation mit:

Lenz Caemmerer Basel
Advokaten • Notariat:

Dr. Felix Iselin, Konsulent
Dr. Gert Thoenen, LL.M. (Houston)
Dr. Benedikt A. Suter, Notar
Dr. Caroline Cron
Dr. Martin Lenz, Notar
Fachanwalt SAV Erbrecht
Dr. Beat Eisner
Dr. Lucius Huber
Dr. Cristina von Holzen, Notarin
Dr. Philipp Ziegler, dipl. Steuerexperte
Marine Müllershausen, LL.M.
Avocate au Barreau de Paris – EU-Anwältin
Markus Vock, M.B.L.-HSG
Dr. Michel Jutzeler
Dr. Timon Reinau
Stephan Erbe
Dr. Christian Hochstrasser
Benjamin Sommerhalder, LL.M.
Daniela Erbe

Bürgermeister Buhl, noch geht es um ein Nicht-Akzeptieren einer ordnungsgemäß zustandegekommene Bürgerentscheidung. Es geht vielmehr um grundlegende demokratische und rechtsstaatliche Regeln – und um die Gewährleistung einer für ein gedeihliches Miteinander nicht verzichtbaren kommunalpolitischen Kultur.

Deshalb gehen wir im Folgenden auf Schreiben des Landratsamts Tuttlingen vom 12. März 2026 Stellung und erläutern, weshalb die dort vertretene Rechtsauffassung in wesentlichen Punkten rechtlich unzutreffend ist und weshalb eine gerichtliche Klärung im Rahmen eines Klageverfahrens erforderlich scheint.

1. Vorbemerkung zur Stellungnahme des Landratsamts

Nachdem das Landratsamt über das Geschehen im Rahmen der Vorbereitung des Bürgerentscheids informiert und darum gebeten wurde, im Rahmen der Kommunalaufsicht einzuschreiten, hat das Landratsamt Stellung genommen. Diese Stellungnahme vom 12. März 2026 ist allerdings nicht objektiv, sondern Sie gibt (ergebnisorientiert) das wieder, von dem das Landratsamt meint, dass es in Ihrem Interesse liegt, sehr geehrter Herr Bürgermeister Buhl. Das wird beispielsweise daran deutlich, dass das Landratsamt für seine Einschätzung in den entscheidenden Punkten *keine* einzige Gerichtsentscheidung und *keine* einzige Fundstelle in der Literatur anführt – derweil in unserem Schreiben an das Landratsamt mehrere Gerichtsentscheidungen genannt sind, die bestätigen, dass das Vorgehen rechtswidrig war.

Wir hatten in unserer Stellungnahme mehrere Quellen für unsere Auffassung benannt, insbesondere:

- Aker/Hafner/Notheis, 2. Aufl. § 21 GemO Rz. 15
- Kunze/Bronner/Katz, § 21 GemO, Rn. 26
- VGH Baden-Württemberg, VBlBW 1981, Seite 295

2. Pflicht der Darstellung abweichender Auffassungen in der Informationsbroschüre (§ 21 Abs. 5 GemO BW)

2.1 Informationspflicht nach § 21 Abs. 5 GemO BW

Nach § 21 Abs. 5 der Gemeindeordnung für Baden-Württemberg (GemO BW) muss den Bürgern bei Durchführung eines Bürgerentscheids die „innerhalb der Gemeindeorgane vertretene Auffassung" dargelegt werden. Das Landratsamt vertritt die Auffassung, es bestehe keine Verpflichtung, jede Mindermeinung einzelner Mandatsträger aufzunehmen, und stützt sich hierfür auf den Singular des Begriffs „Auffassung".

2.2 Rechtliche Bewertung: Auffassung des Landratsamts ist unzutreffend

Diese Auslegung des Landratsamts widerspricht der einschlägigen Rechtsprechung und Literatur zur Auslegung des § 21 Abs. 5 GemO. Der VGH Baden-Württemberg hat bereits in VBlBW 1981, S. 295 entschieden, dass die Gemeinde verpflichtet ist, die Auffassung der Minderheit des Gemeinderats zu der zur Entscheidung gestellten Frage sowie die hierfür maßgeblichen Gründe darzulegen. Diese Entscheidung ist bis heute nicht aufgegeben worden.

In der Literatur heißt es hierzu ausdrücklich: Das Wort „innerhalb" bedeutet hinsichtlich des Gemeinderates, dass die ggf. unterschiedlichen darin bestehenden Meinungen (etwa der Fraktionen) abgebildet werden müssen (vgl. VGH Mannheim, VBlBW 1981, 295; Bock, BWGZ 2011, 855, 863; Schellenberger, Bürgerbegehren und Bürgerentscheid in Baden-Württemberg, 2020, S. 399 f.).

Das Landratsamt verkennt den Sinn und Zweck der Norm: § 21 Abs. 5 GemO BW dient der umfassenden Information der Bürgerschaft als Grundlage einer sachgerechten Entscheidung beim Bürgerentscheid (vgl. Aker/Hafner/Notheis, 2. Aufl., § 21 GemO, Rz. 15). Der Bürgerentscheid ersetzt einen Gemeinderatsbeschluss (§ 21 Abs. 8 GemO); die Bürger sollen daher auch erfahren, dass und welche abweichenden Positionen im Gremium bestehen.

2.3 Unanwendbarkeit der Rechtsprechung zu § 20 Abs. 3 GemO

Das Landratsamt meint, dass es sich bei der Herausgabe der Informationsbroschüre um „Organhandeln" des Gemeinderats handele und der Mehrheitsbeschluss maßgeblich sei (S. 3). Diese Sichtweise verwechselt jedoch zwei verschiedene Normen mit unterschiedlichen Regelungsgegenständen: § 20 Abs. 3 GemO regelt die Veröffentlichung *von Fraktionsbeiträgen im Amtsblatt* und räumt einen Anspruch nur Fraktionen (nicht einzelnen Gemeinderäten) ein (vgl. VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 28. April 2017 – 1 S 345/17 –, Rn. 28 ff.). § 21 Abs. 5 GemO BW hingegen normiert eine *eigenständige, spezielle Informationspflicht* der Gemeinde gegenüber der Bürgerschaft im Vorfeld eines Bürgerentscheids, deren Gegenstand gerade die innerhalb der Gemeindeorgane vertretenen – also auch die abweichenden – Auffassungen sind.

3. Unzulässigkeit der Abstimmungsempfehlung

Der vorstehend genannte Vorgang ist aber nicht der Einzige, der die demokratischen Spielregeln verletzt hat.

3.1 Stellungnahme des Landratsamts

Das Landratsamt vertritt zudem auf S. 4 die Auffassung, die Abstimmungsempfehlung des Gemeinderats in der Informationsbroschüre sei zulässig, da der Gemeinderat grundsätzlich eine „politische Bewertung" vornehmen dürfe. Das Landratsamt bezeichnet die gegenteilige Literaturmeinung als „wenig überzeugend".

3.2 Rechtliche Bewertung: Abstimmungsempfehlung ist unzulässig

Diese Auffassung widerspricht sowohl der einschlägigen Literatur als auch der Rechtsprechung. In der Literatur wird eine *konkrete Abstimmungsempfehlung* ausdrücklich als *unzulässig* qualifiziert (vgl. Kunze/Bronner/Katz, § 21 GemO, Rn. 26; Aker/Hafner/Notheis, GemO BW, § 21, Rn. 15; Schellenberger, Bürgerbegehren und Bürgerentscheid in Baden-Württemberg, 2020, S. 402).

Das VG Schleswig hat in seinem Urteil vom 19. November 2024 – 6 A 10014/21 – ausdrücklich festgestellt: Eindeutige, unmittelbare Abstimmungsempfehlungen durch die Stadtvertretung wirken unmittelbar auf den Abstimmungsvorgang ein und beeinträchtigen in unzulässiger Weise eine eigenverantwortliche Entscheidung der Abstimmenden. Hierin liegt ein Verstoß gegen das Sachlichkeitsgebot:

> *„Gleiches gilt, wenn amtliche, mit Außenwirkung abgegebene Äußerungen inhaltlich über Informationen und Bewertungen hinausgehen und eine eindeutige, unmittelbare Abstimmungsempfehlung enthalten. Im Gegensatz zu lediglich parteiergreifenden Äußerungen zielen derartige Empfehlungen nicht nur auf die Meinungsbildung, sondern unmittelbar auf den Abstimmungsvorgang selbst und beeinträchtigen deshalb in unzulässiger Weise eine eigenverantwortliche Entscheidung der Abstimmenden (vgl. zur Unzulässigkeit einer Abstimmungsempfehlung: OVG Bautzen, Urteil vom 08.03.2011 - 4 A 918/10 -, juris, Rn. 46; VerfGH München, Entscheidung vom 19.01.1994 - Vf. 89-III-92 -, juris, Rn. 109; Wolf/Engeler, KVR SH / GO, Stand: Juli 2024, § 16g, Rn. 66).*
>
> *Nach diesen Maßstäben verstößt das der amtlichen Abstimmungsbenachrichtigung für den Bürgerentscheid "Abwahlverfahren des Bürgermeisters" beigefügte Standpunktepapier gegen das Sachlichkeitsgebot.“*

Auch aus der Rechtsprechung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs (Entscheidung vom 19. Januar 1994 – Vf. 89-III-92 –, VerfGHE 47, 1 ff., Rn. 109) ergibt sich, dass den Organen der Gemeinde eine unmittelbare Abstimmungsempfehlung in amtlicher Eigenschaft untersagt ist.

Das hat auch das Sächsische OVG im Urteil vom 8. März 2011 – 4 A 918/10 – bestätigt.

4. Finanzierung der Plakatkampagne und Videoproduktion sowie zur Organisation über eine Arbeitsgruppe und WhatsApp

Aus Gemeindemitteln wurde eine Plakataktion zugunsten einer Position finanziert; darüber hinaus wurde eine Videoproduktion zu Werbezwecken zugunsten für diese Position erstellt und über einen eigens eingerichteten YouTube-Kanal verbreitet. Die Organisation erfolgte über eine informelle Arbeitsgruppe und private WhatsApp-Kommunikation. Öffentliche Mittel für Gegenpositionen wurden nicht bereitgestellt. Auch dieser Vorgang ist rechtswidrig gewesen; auf diese Weise hätte nicht auf die Entscheidung Einfluss genommen werden dürfen.

Das Landratsamt erkennt selbst an, dass öffentliche Mittel *nicht* zur *parteiischen Einflussnahme* eingesetzt werden dürfen und dass eine „inoffizielle Kampagnenstruktur" Oppositionsrechte verletzen kann. Dennoch meint es, dass kein Verstoß vorliege. Auch diese Bewertung überzeugt nicht.

5. Gesamtschau

Die kombinierte Betrachtung aus der bewussten Nichtaufnahme der Minderheitsmeinungen in die Informationsbroschüre, der Abstimmungsempfehlung und der aus Gemeindemitteln finanzierten einseitigen Werbekampagne ergibt – jeweils für sich betrachtet, aber erst recht in der Gesamtschau – ein strukturelles Ungleichgewicht, das die Chancengleichheit der Abstimmungsalternativen beeinträchtigt hat.

Mit freundlichen Grüßen

[redacted]

Rechtsanwalt

[redacted]