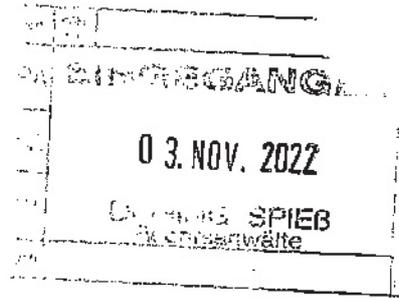


M 7 S 22.4420



## Bayerisches Verwaltungsgericht München

In der Verwaltungsstreitsache

1. [REDACTED]
2. [REDACTED]

- Antragstellerinnen -

zu 1 und 2 bevollmächtigt:



gegen

**Gemeinde Pullach i. Isartal**  
vertreten durch die erste Bürgermeisterin  
Johann-Bader-Str. 21, 82049 Pullach i. Isartal

- Antragsgegnerin -

bevollmächtigt:  
Döring Spieß  
Rechtsanwälte PartGmbB  
Montenstr. 3, 80639 München

wegen

Bürgerbegehren  
hier: Antrag gemäß § 80 Abs. 5 VwGO

erlässt das Bayerische Verwaltungsgericht München, 7. Kammer,  
durch die Vorsitzende Richterin am Verwaltungsgericht Gibbons,  
die Richterin am Verwaltungsgericht Dr. Wagner,  
die Richterin Reuter

ohne mündliche Verhandlung

am 28. Oktober 2022

folgenden

### **Beschluss:**

- I. Der Antrag wird abgelehnt.
- II. Die Antragstellerinnen haben die Kosten des Verfahrens als Gesamtschuldner zu tragen.
- III. Der Streitwert wird auf 7.500,- Euro festgesetzt.

### **Gründe:**

#### **I.**

- 1 Die Antragstellerinnen wenden sich als Vertreterinnen eines Bürgerbegehrens im Wege des einstweiligen Rechtsschutzes gegen die Rücknahme des Bescheids der Antragsgegnerin vom 4. August 2022, mit dem das von ihnen vertretene Bürgerbegehren für zulässig erklärt worden war.
- 2 Die Antragstellerinnen reichten bei der Antragsgegnerin am 13. Juli 2022 die gesammelten Unterschriften zur Beantragung eines Bürgerentscheids ein, mit dem die Einstellung der laufenden Bauleitplanung an der Dr.-Gustav-Adolph-Str. im Gemeindegebiet der Antragsgegnerin erreicht werden soll. Auf der doppelseitig bedruckten Unterschriftenliste im A4-Format heißt es auf der Vorderseite:

**Bürgerbegehren – Stopp der Bauleitplanung an der Dr.-Gustav-Adolph-Str.**  
Bürgerinitiative Pullach

Liebe Bürgerinnen und Bürger Pullachs,  
wir bitten Sie, das folgende Bürgerbegehren zu unterstützen:  
Mit meiner Unterschrift beantrage ich gemäß Artikel 18a der Bayerischen Gemeindeordnung die Durchführung eines Bürgerentscheids zu folgender Frage:

**„Sind Sie dafür, dass die Gemeinde Pullach i. Isartal die laufende Bauleitplanung zur Neuaufstellung des Bebauungsplanes Nr. 23b „Industriegebiet Dr.-Gustav-Adolph-Straße“ sowie die erste Teiländerung des Flächennutzungsplanes mit integriertem Landschaftsplan „Industriegebiet Dr.-Gustav-Adolph-Straße“ im Parallelverfahren einstellt?“**

**Begründung des Bürgerbegehrens:**

- Der Chemiekonzern United Initiators („UI“) plant Änderungen in der Bebauung und Nutzung am Pullacher Standort. UI stellte dazu bereits im Jahr 2019 vier Bauanträge. Diese können jedoch nach den derzeitigen Bebauungsplänen 23 und 23a nicht genehmigt werden. Um die Erweiterungspläne von UI daher zu ermöglichen, wurde durch die Gemeinde die Neuaufstellung des Bebauungsplanes Nr. 23b „Industriegebiet Dr.-Gustav-Adolph-Straße“ sowie die dazugehörige Änderung des Flächennutzungsplanes auf den Weg gebracht.
- Die neue Bauleitplanung enthält zwar unter anderem einen neuen Wertstoffhof und eine Fläche für den Isartaler Tisch. Die mit **Produktionsanlagen und Industriegebäuden** zulässig **bebaubare Fläche** würde aber zugunsten von UI von ca. **59.000 m<sup>2</sup>**, wovon derzeit nur überschlägig **32.000 m<sup>2</sup> bebaut** sind, **auf bis zu 100.000 m<sup>2</sup> steigen**. Das entspricht etwa einer **Verdreifachung** im Vergleich zur jetzigen Bebauung.
- Die **bestehenden Anlagen** ermöglichen UI derzeit technisch **nur eine jährliche Produktion von 60.000 t chemischen Produkten**, obwohl eigentlich **bereits eine Genehmigung für 136.000 t an chemischen Produkten vorliegt**. UI erklärt auf ihrer Projektwebsite (<https://united-initiators-bigwings.de/>), dass das Bauvorhaben dazu dient, die bereits genehmigte Kapazität auszunutzen. Dies stellt bereits mehr als eine **Verdoppelung** der tatsächlichen jährlichen Produktion dar. Darüber hinaus schließt UI es für die **Zukunft** nicht aus, eine weitere **Erhöhung der Produktionskapazitäten** zu beantragen.
- Viele **Pullacher** Bürger befürchten, dass durch eine steigende Produktion die Geruchsbelästigung/Abgase zunehmen und ihre Altersvorsorge/Immobilienbesitz unverkäuflich oder nur noch mit großem Verlust verkauft werden können.
- Pullach liegt im **Umweltranking** des Landkreises München **weit hinten**, obwohl durch die vorhandene **Geothermie** in vielen Wohngebäuden bereits keine Schadstoffe aus der Verbrennung fossiler Brennstoffe mehr ausgestoßen werden. Am schlechten Ranking haben somit die Schadstoffausstöße der Unternehmen einen erheblichen Anteil. Mehr Produktionsanlagen führen im Zweifel zur Erhöhung der Schadstoffausstöße.
- Die 1. Bürgermeisterin, Frau Tausendfreund, behauptet, dass man auf die zukünftigen Erweiterungspläne von UI angeblich durch eine vertragliche Vereinbarung mit UI Einfluss nehmen **könne**. Jedoch kennen weder die Gemeindebürger noch die Mitglieder des Gemeinderats den Inhalt dieser Vereinbarung, die auch zukünftig nicht bekannt gemacht werden soll. Den Gemeindebürgern kann aber **nicht zugemutet** werden, blind auf einem seinen Inhalt nach **unbekanntem Vertrag zu vertrauen**. Anstelle einer weitgehenden Bauleitplanung, die man durch eine Vereinbarung wieder einschränken muss, ist bereits von vornherein die Bauleitplanung inhaltlich zu begrenzen oder – wenn die Gefahr negativer Auswirkungen erkennbar ist – lieber gleich zu unterlassen.
- Die Initiatoren des Bürgerbegehrens sehen daher die derzeitige Bauleitplanung mit Besorgnis. Viele Umweltverbände, wie beispielsweise der **Isartalverein**, der **Bund Naturschutz** oder die **Pullacher Agenda 21**, sind sehr negativ gegenüber dieser aktuellen Bauleitplanung eingestellt.

**Unterstützen Sie uns mit Ihrer Unterschrift auf der Rückseite, damit die aktuelle Bauleitplanung gestoppt wird!**

Vertreter gemäß Art. 18a BayGO sowie BB-Satzung Pullach:

[Name und Adresse] [Name und Adresse]

Stellvertreter: [Name und Adresse], [Name und Adresse]

Die Vertreter werden ermächtigt, zur Begründung der Zulässigkeit Änderungen vorzunehmen, soweit diese nicht den Kern des Antrags berühren, sowie das Bürgerbegehren bis zum Beginn der Versendung der Abstimmungsbenachrichtigung gemeinschaftlich zurückzunehmen. Sollten Teile des Begehrens unzulässig sein oder sich erledigen, so gilt meine Unterschrift weiterhin für die verbleibenden Teile.

- 3 In der Sitzung des Gemeinderats der Antragsgegnerin am 26. Juli 2022 wurde mehrheitlich beschlossen, das Bürgerbegehren zum Bürgerentscheid zuzulassen, was den Antragstellerinnen mit Bescheid vom 4. August 2022 bekannt gegeben wurde. Gleichzeitig wurde beschlossen, ein Ratsbegehren mit eigener Fragestellung durchzuführen und die Bürgerentscheide, die beide Fragestellungen umfassen sollten, am Sonntag, den 23. Oktober 2022 durchzuführen.
- 4 Gegen das von der Antragsgegnerin betriebene Ratsbegehren „Für eine Neuordnung der Gewerbe- und Industrieflächen in Höllriegelskreuth, Firmenbereich United Initiators“ beantragten die Antragstellerinnen am 12. August 2022 eine einstweilige Verfügung (M 7 E 22.3958) mit der Begründung, dass das Ratsbegehren falsche Tatsachenbehauptungen enthalte, welche die Bürger in ihrer Entscheidungsfreiheit zulasten des Bürgerbegehrens der Antragstellerinnen beeinflussten. Über den Antrag ist noch nicht entschieden.
- 5 In der öffentlichen Sitzung des Ferienausschusses der Antragsgegnerin am 29. August 2022 wurde unter TOP 4.2 der am 26. Juli 2022 gefasste Beschluss zur Zulässigkeit des Bürgerbegehrens aufgehoben und die Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens beschlossen. Zudem wurde der Beschluss zur Terminsetzung auf den 23. Oktober 2022 für eine Durchführung des Bürgerentscheids aufgehoben. Unter TOP 5.3 wurde zudem die Aufhebung des am 26. Juli 2022 gefassten Beschlusses zur terminlichen Kopplung bzw. der gleichzeitigen Durchführung von Bürgerentscheid und Abstimmung über das Ratsbegehren aufgehoben.
- 6 Mit Bescheid vom 3. September 2022 nahm die Antragsgegnerin nach Anhörung der Antragstellerinnen ihren Bescheid vom 4. August 2022, mit welchem das Bürgerbegehren „Stopp der Bauleitplanung an der Dr.-Gustav-Adolph-Str.“ unter Verweis auf die öffentliche Gemeinderatssitzung vom 26. Juli 2022 zugelassen worden war, mit Wirkung für die Vergangenheit zurück (Nr. 1) und erklärte das Bürgerbegehren „Stopp der Bauleitplanung an der Dr.-Gustav-Adolph-Str. für unzulässig (Nr. 2). Die sofortige

Vollziehung der Nr. 1 des Bescheids wurde angeordnet (Nr. 3). Gebühren für den Bescheid wurden nicht erhoben (Nr. 4).

- 7 Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, die tatbestandlichen Voraussetzungen des Art. 48 Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG seien erfüllt. Beim Zulassungsbescheid vom 4. August 2022 handele es sich um einen rechtswidrigen Verwaltungsakt: Das Bürgerbegehren stelle sich infolge einer unzutreffenden, defizitären und irreführenden Begründung als unzulässig dar. Die Entscheidung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens sei eine Rechtsfrage und damit eine gebundene Entscheidung. Ein Ermessen stehe der Gemeinde nicht zu. Die Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens ergebe sich aus folgenden konkreten und erheblichen Begründungsmängeln: Punkt 2 der Begründung („Die neue Bauleitplanung...“) enthalte unrichtige und erheblich irreführende Behauptungen. Unabhängig davon, ob sich die Aussage auf die Bezugsgröße (m<sup>2</sup>) „Baugebietsfläche“ oder „Grundfläche“ beziehe, sei diese Aussage grundlegend unrichtig. Was die Baugebietsfläche angehe, sähen die rechtswirksamen Bebauungspläne Nr. 23 und Nr. 23a eine Baugebietsfläche für Werksflächen von UI von 109.600 m<sup>2</sup> vor. Der neue Bebauungsplan Nr. 23b sehe dagegen eine Baugebietsfläche für Werksflächen von 105.400 m<sup>2</sup> vor. Es komme zu keiner Mehrung von Baugebietsflächen für das Werksgelände. Hinsichtlich der Grundfläche sei richtig, dass die rechtswirksamen Bebauungspläne Nr. 23 und 23a eine Grundfläche von ca. 59.000 m<sup>2</sup> (genauer: rund 59.970 m<sup>2</sup>) vorsähen. Die Begründung des Bürgerbegehrens berücksichtige jedoch ausschließlich die Grundflächen nach § 19 Abs. 2 BauNVO, wohingegen die Überschreitungsmöglichkeiten nach § 19 Abs. 4 BauNVO nicht in Ansatz gebracht würden. Die rechtswirksamen Bebauungspläne Nr. 23 und Nr. 23a gestatteten in ihren textlichen Festsetzungen erhebliche Überschreitungen der festgesetzten Grundfläche nach § 19 Abs. 4 BauNVO bis zu einer Gesamtgrundfläche von 101.930 m<sup>2</sup>. Durch Weglassen dieser wesentlichen Information zu dieser bereits durch die Bestandsbebauungspläne bestehenden Überschreitungsmöglichkeit werde bei den unterzeichnenden Bürgerinnen und Bürgern unweigerlich die Fehlvorstellung hervorgerufen, dass der neu aufzustellende Bebauungsplan Nr. 23b im Hinblick auf die zulässige Grundfläche etwa 40.000 m<sup>2</sup> mehr Baurecht zulasse. Irreführend sei ferner auch, dass die maßgebliche

Begründung unter Punkt 2 von einer „Verdreifachung des Baurechts“ spreche. Im Kontext der Fragestellung, die auf die Einstellung des Bauleitplanverfahrens zur Aufstellung des Bebauungsplans Nr. 23b gerichtet sei, werde den Bürgerinnen und Bürgern suggeriert, dass dieser Bebauungsplan zu einer solchen Verdreifachung des Baurechts führe. Nur der sehr aufmerksame Leser werde aus dem Begründungsteil unter Punkt 2 herauslesen können, dass ein Drittel des Baurechts bereits auf Grundlage der Bebauungspläne Nr. 23 und Nr. 23a bestehe, nur lediglich von UI noch nicht ausgenutzt worden sei. Hier würden damit zusätzlich in irreführender Weise zwei unterschiedliche Bezugsgrößen, nämlich die tatsächlich vorhandene Bebauung und die nach Bebauungsplan zugelassene Bebauung miteinander vermengt. Eine weitere Irreführung gehe damit einher, dass sich die Aussage unter Punkt 2 der Begründung auf „Produktionsanlagen und Industriegebäude“ beziehe. Es werde suggeriert, dass allein für diese Anlagen durch den Bebauungsplan Nr. 23b „100.000 m<sup>2</sup>“ festgesetzt würden. Auch dies sei so unzutreffend, da die bebaubare Fläche insgesamt (d.h. unter Einbeziehung von Parkraum, Straßenfläche, reinen Verwaltungsgebäuden, gemeindlichem Wertstoffhof und Isartaler Tisch) lediglich 113.800 m<sup>2</sup> betrage. Die die Begründung unter Punkt 2 maßgeblich tragende Aussage, wonach durch die Neuaufstellung des Bebauungsplans Nr. 23b eine „Verdreifachung im Vergleich zur jetzigen Bebauung“ ermöglicht werde, sei damit als unrichtig und grob irreführend zu qualifizieren. Durch die Aussage in Punkt 3 der Begründung („Die bestehenden Anlagen...“) werde bei den Bürgerinnen und Bürgern bereits die irrige Vorstellung hervorgerufen, dass durch die Aufstellung des Bebauungsplans Nr. 23b „Produktionskapazitäten für UI geschaffen“ würden, die zuvor nicht bestanden hätten. Dies sei bereits deshalb unrichtig, da die Gemeinde Pullach durch Bauleitplanung lediglich Festsetzungen hinsichtlich der Art der baulichen Nutzung sowie des Maßes der baulichen Nutzung treffen könne. Sei ein Vorhaben danach grundsätzlich bauplanungsrechtlich zulässig, habe das Landratsamt über die weiteren, ausschließlich immissionsschutzrechtlich zu beurteilenden Fragen (Produktion/Herstellung mit maximaler Kapazität; anlagentechnische Ausstattung und Instrumentierung etc.) im immissionsschutzrechtlichen Zulassungsverfahren zu entscheiden. Weder der Flächennutzungsplan noch der Bebauungsplan

Nr. 23b dürfe bzw. werde Darstellungen bzw. Festsetzungen zu Produktionskapazitäten enthalten. Dies sei ausschließlich staatliche Aufgabe des Landratsamts München und damit auch keine kommunale Aufgabe im eigenen Wirkungskreis der Gemeinde (Art. 18a Abs. 1 GO). Auch bei der wohlwollenden Auslegung der Aussage dergestalt, dass durch die Festsetzungen im Bebauungsplan Nr. 23b eine Ausnutzbarkeit der maximal genehmigten Produktionsmenge ermöglicht werde, stelle sich diese als objektiv unzutreffend dar, da mit dem Bebauungsplan Nr. 23b lediglich bestehendes Baurecht für UI geordnet, insbesondere ausreichende Lagerkapazitäten auf dem Betriebsgelände selbst geschaffen und die interne Logistik neu ausgerichtet werden solle. Auch lasse sich – entgegen der Behauptung der Initiatoren – der genannten Homepage die Aussage von UI, dass das Bauvorhaben dazu diene, die bereits genehmigte Kapazität auszunutzen, gerade an keiner Stelle entnehmen. Die für viele Bürgerinnen und Bürger mutmaßlich entscheidende Tatsache, ob UI in Umsetzung des Bebauungsplans Nr. 23b die genehmigte Produktionskapazität ausnutzen wolle, werde damit durch einen nicht verifizierten Nachweis geführt. Die Behauptungen würden den Bürgerinnen und Bürgern gegenüber im Kontext der Fragestellung des Bürgerbegehrens den Schluss nahelegen, dass mit dem Bebauungsplan Nr. 23b eine künftige Produktionssteigerung um mehr als 50 % ermöglicht werden solle bzw. werde und dass diese Produktionssteigerung durch Einstellung des Bauleitplanverfahrens verhindert werden könnte. Dies sei schlicht nicht der Fall und unrichtig. Auch indem von „einem Bauvorhaben“ gesprochen werde, werde dieser vermittelte unzutreffende Eindruck noch verstärkt. Es existiere kein (zusätzliches) „Bauvorhaben“, das durch den Bebauungsplan Nr. 23b legalisiert werde und zu erheblichen Produktionssteigerungen führen könne. Mit der Begründung in Punkt 6 („Die 1. Bürgermeisterin...“) lieferten die Initiatoren des Bürgerbegehrens neben den genannten Sachargumenten den Bürgerinnen und Bürgern einen zentralen zusätzlichen Grund, einen Bürgerentscheid durchzuführen. Der städtebauliche Vertrag sei nicht öffentlich zugänglich, was nicht zumutbar sei. Dabei könne lebensnah davon ausgegangen werden, dass allein diese Aussage, die der Gemeinde eine fehlende Transparenz vorhalte, für die Bürgerinnen und Bürger durchaus wesentlich gewesen sei, ihre Unterschrift für das Bürgerbegehren abzugeben. Unabhängig davon, dass der erste Teil der Aussage bereits deshalb nachweislich falsch sei,

da den Mitgliedern des Gemeinderats der Inhalt des städtebaulichen Vertrags sowie der Grundvereinbarung in der nicht-öffentlichen Sitzungen vom 5. Juli 2022 zur Kenntnis gebracht worden sei, sei auch die Hauptaussage, dass der Öffentlichkeit die Inhalte dieser Vereinbarungen nicht zur Verfügung gestellt würden, zwischenzeitlich unrichtig geworden. Die maßgeblichen Inhalte der Grundvereinbarung sowie des städtebaulichen Vertrags seien zwischenzeitlich auf der Homepage der Gemeinde veröffentlicht worden. Es sei also nicht (mehr) zutreffend, dass die Bürgerinnen und Bürger über die Inhalte dieser Verträge im Unklaren gelassen würden. Der Vorwurf der fehlenden Transparenz gehe nunmehr insgesamt ins Leere. Dass die Verträge bei Sammlung der Unterschriften und auch noch zum Zeitpunkt der Einreichung der Unterschriftlisten noch nicht veröffentlicht gewesen seien, sei für die rechtliche Beurteilung der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens unerheblich. Es komme nicht darauf an, ob der objektiv wahrheitswidrigen Aussage auch eine entsprechende Täuschungsabsicht zugrunde gelegen habe. Selbst wenn eine ursprünglich zutreffende Darstellung erst durch spätere Entwicklungen unrichtig geworden sei, müsse die Begründung (bzw. Fragestellung) damit als (nunmehr) irreführend beanstandet werden. „Werbe“ ein Bürgerbegehren mit einer unzureichenden Informationspolitik der Kommune, trage es das Risiko seiner Unzulässigkeit mit sich, welches sich realisiere, wenn die Gemeinde die angesprochenen Informationen der Allgemeinheit zur Verfügung stelle. Maßgeblicher Zeitpunkt der rechtlichen Beurteilung der Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens sei nicht der Zeitpunkt der Unterschriftensammlung oder der Einreichung des Bürgerbegehrens bei der Gemeindeverwaltung, sondern die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der Entscheidung des Gemeinderats über die Zulässigkeit bzw. bei einer späteren gerichtlichen Auseinandersetzung der Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung. Danach müsse festgestellt werden, dass zum maßgeblichen Zeitpunkt die als wesentlich zu qualifizierende Aussage unter Punkt 6 der Begründung unrichtig geworden sei. Die Begründung enthalte darüber hinaus eine wesentliche Auslassung, welche einen völligen Begründungsausfall zu einem gewichtigen Teil der Fragestellung darstelle. Die Begründung sei somit in einem wesentlichen Punkt defizitär. Es werde nicht ausgeführt, welche Konsequenz ein angenommener Bürgerentscheid hätte. Es werde suggeriert, dass bei Einstellung der Bauleitplanung keine Erweiterungsmaßnahmen auf

dem Gelände, über den Bestand hinaus, möglich seien. Tatsächlich würde das alte, sehr weitreichende Baurecht wieder aufleben. Die Bebauungspläne Nr. 23 und Nr. 23a hätten nach wie vor Gültigkeit und erlaubten ein weitreichendes Baurecht. Mit geringfügigen Korrekturen der vier Bauanträge, welche im immissionsschutzrechtlichen Verfahren 2019 gestellt worden seien, oder möglichen Befreiungen wäre das Projekt „Big Wings“ dennoch umsetzbar. Zu dieser Tatsache enthalte die Begründung keinerlei Hinweise. Das Verschweigen dieses wesentlichen Umstands sei irreführend. In der Gesamtschau seien damit zentrale und abstimmungserhebliche Aussagen des Bürgerbegehrens zur Bebaubarkeit, Produktionssteigerung und der gemeindlichen Informationspolitik unrichtig bzw. unrichtig geworden. Die aufgezählten Mängel betrafen auch keineswegs unwichtige Detailfragen, sondern die tragenden Begründungselemente des Bürgerbegehrens. Da mit der Unterzeichnung eines Bürgerbegehrens das Recht auf Teilhabe an der Staatsgewalt in Gestalt der Abstimmungsfreiheit (Art. 7 Abs. 2, Art. 12 Abs. 3 BV) ausgeübt werde, ergäben sich aus der Bayerischen Verfassung auch Mindestanforderungen an die Richtigkeit der Begründung. Die Bürger könnten nur dann sachgerecht über die Unterstützung eines Bürgerbegehrens entscheiden und von ihrem Eintragsrecht Gebrauch machen, wenn sie nicht durch den vorgelegten Begründungstext in wesentlichen Punkten in die Irre geführt würden. Beim Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen des Art. 48 Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG stehe die Rücknahme grundsätzlich im Ermessen der Behörde. Die Antragsgegnerin nehme den Zulassungsbescheid vom 4. August 2022 in Ausübung dieses Ermessens zurück, weil sie das Interesse an der Rücknahme höher bewerte als das Interesse der Vertreterinnen des Bürgerbegehrens am Fortbestand der Zulassung. Der aus dem Rechtsstaatsprinzip abzuleitende Grundsatz der Rechtmäßigkeit der Verwaltung und der Schutz der Abstimmungsfreiheit der Bürgerinnen und Bürger seien hohe Güter von Verfassungsrang. Auch wenn die Initiatorinnen eine irreführende und defizitäre Falschdarstellung des Sachverhalts in der Begründung des Bürgerbegehrens nicht willentlich herbeigeführt hätten, überwögen die öffentlichen Interessen des Allgemeinwohls. Was die Rücknahme mit Wirkung für die Zukunft oder die Vergangenheit betreffe, so entspreche es pflichtgemäßem Ermessen, den Rechtsschein des rechtswidrigen Zulassungsbescheids insgesamt, d.h. mit Wirkung für die Vergangenheit, zu beseitigen. Da

sich das Bürgerbegehren „Stopp der Bauleitplanung an der Dr.-Gustav-Adolph-Str.“ nach dem Vorstehenden als unzulässig erweise, sei es für unzulässig zu erklären. Die Anordnung der sofortigen Vollziehung der Rücknahme des Zulassungsbescheids vom 4. August 2022 stütze sich auf Art. 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO. Das öffentliche Interesse am Vollzug der Rücknahme des Zulassungsbescheids überwiege das Interesse an der aufschiebenden Wirkung einer Klage der Vertreterinnen des Bürgerbegehrens. Nach Zulassung des Bürgerbegehrens hätten diese nach Maßgabe von Art. 18a Abs. 10 GO einen Anspruch darauf, dass der Bürgerentscheid an einem Sonntag innerhalb von drei Monaten nach der Feststellung der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens durchgeführt werde. Dieser Anspruch würde ohne eine Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit bei einer Anfechtungsklage gegen diesen Rücknahmebescheid wegen deren aufschiebender Wirkung wiederaufleben. Es bestehe daher ein besonderes Vollzugsinteresse.

- 8 Hiergegen haben die Antragstellerinnen am 9. September 2022 Klage erhoben (M 7 K 22.4418) und zugleich einen Antrag im einstweiligen Rechtsschutz gestellt.
- 9 Zur Begründung wird im Wesentlichen vorgetragen, die aufschiebende Wirkung der Anfechtungsklage gegen Nr. 1 des Bescheids sei aufgrund der Rechtswidrigkeit des Bescheids vom 3. September 2022 wiederherzustellen. Da für Nr. 2 des Rücknahmebescheids der Sofortvollzug nicht angeordnet worden sei, sei das Bürgerbegehren auch weiterhin zulässig. Für die Rücknahme sei kurzerhand am späten Nachmittag des 25. August 2022 eine Ferienausschusssitzung für den 29. August 2022 einberufen worden. Die Entscheidungsträger hätten auch gewusst, dass an diesem Tag mehrere Befürworter des Bürgerbegehrens im Gemeinderat aufgrund Urlaubs nicht teilnehmen könnten. Das Ergebnis der Ferienausschusssitzung sei schließlich eine mit knapper Mehrheit erreichte Entscheidung über die Rücknahme des Zulassungsbescheids vom 4. August 2022. Im Vorfeld sowie im Nachgang hätten mehrere Gemeinderäte ihre Zweifel an der Zulässigkeit der Beschlussfassung in der Ferienausschusssitzung geäußert. Zum einen sei die Ladung gegenüber dem Gemeinderatsmitglied Dr. B. nicht

innerhalb der erforderlichen Ladungsfrist und auch nicht mit den erforderlichen Unterlagen erfolgt. Darüber hinaus sei auch die Eilbedürftigkeit der Ferienausschusssitzung zweifelhaft, da ein milderer Mittel als die sofortige Aufhebung der Zulassung bestanden habe. Die Antragsgegnerin hätte gemäß § 15 der Bürgerbegehren- und Bürgerentscheidssatzung im Einvernehmen mit den Antragstellerinnen den Bürgerentscheid um weitere drei Monate verschieben können. Diesem Antrag als milderer Mittel hätten die Antragstellerinnen in jedem Fall zugestimmt. Entsprechend der Geschäftsordnung der Antragsgegnerin hätte daher mit der Beschlussfassung bis zum Ende der Sommerferien abgewartet werden müssen, da dies ohne Nachteile möglich gewesen wäre (§ 8 Abs. 3 Nr. 4 Satz 2 der Geschäftsordnung für den Gemeinderat der Wahlperiode 2020-2026 der Gemeinde Pullach i. Isartal – GeschO). Die Rücknahme des Zulassungsbescheids vom 4. August 2022 sei unzulässig, da die Sperrwirkung des Art. 18a Abs. 9 GO als *lex specialis* zu den Art. 48 ff. BayVwVfG eine Rücknahme ausdrücklich verbiete. Sinn des Art. 18a Abs. 9 GO sei es, das Bürgerbegehren vor allen gegenteiligen Entscheidungen der Gemeinde – wie einem Rücknahmebeschluss – zu schützen. Die Gemeinde habe zuvor ausreichend Möglichkeit und auch die Pflicht gehabt, verbindlich die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens zu prüfen (Art. 18a Abs. 8 GO). Für die Vertreter des Bürgerbegehrens sowie für die Bürger müsse Rechtsklarheit und Rechtsfrieden bestehen, dass ein zulässig festgestelltes Bürgerbegehren auch stattfinde und nicht aufgrund eines plötzlichen Sinneswandels einer Gemeinde *ad absurdum* geführt werde. Hierzu gehöre auch der Schutz wirtschaftlicher Interessen der Vertreter, die nach Feststellung der Zulassung Geld in die Hand nähmen, um ihrem Bürgerbegehren zum Erfolg zu verhelfen. Der Gemeinderat habe in seiner Kompetenz eine Entscheidung unter Berücksichtigung aller Argumente getroffen. Das Gutachten der Bevollmächtigten der Antragsgegnerin mit den behaupteten, inhaltlich jedoch falschen Argumenten habe bei der Gemeinderatssitzung am 26. Juli 2022 bereits vorgelegen und sei in die Überlegungen einbezogen worden. Es sei intensiv hierüber inhaltlich diskutiert worden. Entgegen den Bedenken an der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens im Rechtsgutachten habe sich der Gemeinderat mehrheitlich dazu entschieden, für die Zulässigkeit, d.h. für die Erfüllung der formellen und materiellen Voraussetzungen des Bürgerbegehrens zu stimmen. Damit sei eine verbindliche Entscheidung des

Gemeinderats getroffen worden und das Bürgerbegehren habe damit eine geschützte Rechtsposition erhalten. Am Bürgerbegehren habe sich auch inhaltlich nichts mehr geändert, sodass es keine neuen Erkenntnisse gegenüber zuvor gebe. Mit Feststellung der Zulässigkeit seien ausdrücklich keine Störfeuer der Gemeinde mehr erlaubt und die Gemeinde unterliege insoweit Unterlassungs- und Stillhaltepflichten. Der Vorrang bzw. die weitgehende Sperrwirkung des zulässig festgestellten Bürgerbegehrens – auch gegenüber Aufhebungsbeschlüssen – sei auch gerechtfertigt, was näher ausgeführt wurde. Unabhängig von der Sperrwirkung des Art. 18a Abs. 9 GO sei der Rücknahmebescheid auch rechtswidrig, da die Begründung des Bürgerbegehrens richtig und vollständig sei, was ebenfalls näher ausgeführt wurde. Insbesondere hinsichtlich der fehlenden Bekanntmachung (Punkt 6 der Begründung) sei zum allein entscheidenden Zeitpunkt der Einreichung der Unterlagen am 13. Juli 2022 der städtebauliche Vertrag weder dem Gemeinderat noch der Öffentlichkeit gegenüber offiziell bekannt gemacht worden. Es komme durch die nachträgliche Bekanntmachung des städtebaulichen Vertrags am 15. Juli 2022 zu keiner anderen Bewertung, da es für die Frage des Verstoßes gegen das Täuschungs- und Irreführungsverbot allein auf den Zeitpunkt der Einreichung ankomme. Das Täuschungs- und Irreführungsverbot schütze nämlich das Recht der Bürger auf Abstimmungsfreiheit zum Zeitpunkt ihrer Unterschrift zur Unterstützung eines Bürgerbegehrens (BayVGh, B.v. 17.5.2017 – 4 B 16.1856 – Rn. 33). Maßgeblich sei daher, ob zu diesem Zeitpunkt ein Umstand bestanden habe, über den man den unterschreibenden Bürger hätte täuschen können. Denklogisch komme es daher spätestens mit Einreichung des Bürgerbegehrens nicht mehr darauf an, ob sich eine Tatsache des Bürgerbegehrens ändere, denn zu diesem Zeitpunkt habe der Bürger bereits unterschrieben. Man könne einen Bürger bei seinem Willensentschluss nur beeinflussen (= täuschen), wenn die zu Grunde liegende Tatsache bereits existiert habe und der Bürger seinen Willen nicht bereits erklärt habe. Eine nachträgliche Täuschung oder eine Täuschung über eine noch nicht existente Tatsache gebe es nicht. Die Begründung sei auch nicht Bestandteil des späteren Stimmzettels, sodass die beim Bürgerentscheid abstimmenden Bürger auch nicht beeinflusst werden könnten. Hierdurch unterscheide sich der vorliegende Fall auch von dem Fall, in dem eine Änderung des Sachverhalts bereits vor Einreichung des Bürgerbegehrens vorgelegen

habe. Im vorliegenden Fall sei die vollständige Bekanntmachung jedoch erst zwei Tage nach Einreichung erfolgt, während die Antragsgegnerin die Begründung bereits seit einem Monat gekannt und nichts dazu sagt habe. Nach der Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs könne den Vertretern eines Bürgerbegehrens auch nicht mehr zugemutet werden als möglich sei (B.v. 25.6.2012 – 4 CE 12.1224 – Rn. 31). Es würde daher zu weit gehen, den Bürgern ein nicht erkennbares und nicht mehr beherrschbares Risiko aufzubürden, nachdem sie das Bürgerbegehren mit Einreichung aus der Hand gegeben hätten. Der Versuch der Antragsgegnerin, den Bürgern ihr verfassungsrechtlich garantiertes Recht auf Durchführung eines Bürgerentscheids durch die zwei Tage nach Einreichung erfolgte Bekanntmachung des städtebaulichen Vertrags zu entziehen, sei nicht rechtens und entspreche in keiner Weise einem demokratischen Denken, insbesondere, wenn man den Inhalt der Begründung gekannt habe. Unabhängig hiervon bestehe ein Verstoß gegen das Täuschungs- und Irreführungsverbot auch nur, wenn wesentliche Tatsachen in einer entscheidungsrelevanten Weise unzutreffend behauptet würden. Im Umkehrschluss bedeute dies, dass eine Begründung auch unwesentliche und nicht entscheidungsrelevante Tatsachen enthalte. Die Frage der vollständigen Bekanntmachung des städtebaulichen Vertrags sei eine solche unwesentliche und nicht entscheidungsrelevante Tatsache, da die Bürger die Leistung ihrer Unterschrift nicht von diesem Umstand abhängig machten. Vielmehr sei für die Bürger allein entscheidend, ob es durch die neue Bauleitplanung zu „mehr Chemie“ in Pullach komme oder nicht. Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass für den 23. Oktober 2022 der Bürgerentscheid für das Bürgerbegehren angesetzt worden sei sowie der Rücknahmebescheid vom 3. September 2022 rechtswidrig sei, überwiege das Interesse an der Aussetzung des Sofortvollzugs. Eine zeitnahe Entscheidung zugunsten des Bürgerbegehrens sei daher erforderlich, um den rechtswidrigen Zustand zu beenden und den Termin des Bürgerentscheids einhalten zu können. Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt des Schriftsatzes und der als Anlagen vorgelegten Dokumente Bezug genommen.

10 Die Antragstellerinnen beantragen:

Die aufschiebende Wirkung der Anfechtungsklage vom 9. September 2022 gegen Ziffer 1 des Bescheids der Antragsgegnerin vom 3. September 2022 wird wiederhergestellt.

11 Die Antragsgegnerin beantragt:

Der Antrag wird abgelehnt.

12 Zur Begründung wird im Wesentlichen vorgetragen, nach Maßgabe von Art. 18a Abs. 8 GO entscheide grundsätzlich der Gemeinderat über die Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens und damit auch über dessen *actus contrarius*, vorliegend die Rücknahme einer erfolgten Zulassung nach Art. 48 BayVwVfG. In Ferienzeiten entscheide der Ferienausschuss im Sinne von Art. 32 Abs. 4 Satz 2 GO, der insoweit an die Stelle des Gemeinderats trete. Dass es sich vorliegend um eine Angelegenheit im Sinne von Art. 32 Abs. 4 Satz 3 GO handele, die vom Ferienausschuss nicht behandelt werden dürfe, sei nicht ersichtlich. Unabhängig davon, dass es sich ausweislich des Wortlauts des § 8 Abs. 3 Nr. 4 Satz 2 lediglich um eine „Soll“- Vorschrift der Geschäftsordnung handele, der bereits deshalb keine Außenwirkung gegenüber den Antragstellerinnen zukomme, bemesse sich die Frage, ob Verstöße gegen die Geschäftsordnung zur Unwirksamkeit des gefassten Beschlusses führten, danach, ob durch die konkrete Geschäftsordnungsnorm zwingende gesetzliche Vorschriften wiedergegeben würden oder gegen eine Vorschrift verstoßen werde, die zum gesetzlich festgelegten Mindestinhalt der Geschäftsordnung gehöre, also z.B. die Bestimmungen über Form und Frist der Einladungen zu den Sitzungen (Art. 45 Abs. 2 GO). Beides sei vorliegend nicht der Fall. Ebenso liege materiell-rechtlich kein Verstoß gegen § 8 Abs. 3 Nr. 4 Satz 2 GeschO vor, da die Entscheidung über die Rücknahme der Zulassung des Bürgerbegehrens nicht ohne Nachteil für die Gemeinde und die Allgemeinheit bis zum Ende der Ferienzeit habe aufgeschoben werden können. Die Durchführung des Bürgerentscheids habe am 23. Oktober 2022 stattfinden sollen und müssen (Art. 18a Abs. 10

GO). Ausweislich § 21 Abs. 3 der Satzung zu Bürgerbegehren und Bürgerentscheid der Antragsgegnerin vom 30. September 2021 – Bürgerbegehren- und Bürgerentscheidssatzung – BBS – seien die Stimmberechtigten spätestens am 21. Tag vor der Abstimmung über den Gegenstand und über die vom Gemeinderat mehrheitlich festgelegten und von den Vertretern des Bürgerbegehrens vertretenen Auffassungen zum Bürgerentscheid zu unterrichten. Der von der Antragsgegnerin beauftragte Verlag habe zur Vorlage der Infobroschüre mit E-Mail vom 16. August 2022 eine Frist zum 30. August 2022, 13.00 Uhr, gesetzt. Die Antragsgegnerin hätte daher ohne Einberufung des Ferienausschusses kostenintensive Druckaufträge erteilen und damit vergebliche Ausgaben in Kauf nehmen müssen. Fraglos seien so Nachteile für die Gemeinde und die Allgemeinheit abgewendet worden. Dass die Antragsgegnerin im Sinne eines „milderen Mittels“ mit den Antragstellerinnen über das Verschieben des Bürgerentscheids hätte verhandeln können, führe nicht zur Unwirksamkeit des Beschlusses des Ferienausschusses. Dass ein Ferienausschuss stets nur das vermeintlich „mildere Mittel“ beschließen dürfe, sehe weder das Gesetz noch die Geschäftsordnung vor. Darüber hinaus sei eine Befassung des Ferienausschusses vor dem vom seitens der Antragsgegnerin beauftragten Verlag gesetzten Termin zur Übersendung der Druckvorlagen bis zum 30. August 2022 auch dadurch im Sinne von § 8 Abs. 3 Nr. 4 Satz 2 GeschO unaufschiebbar gewesen, um Nachteile für alle Beteiligten zu verhindern, da die Kommunalaufsicht, das Landratsamt München, den Beschluss des Gemeinderates vom 27. Juli 2022, wonach die Begründung zum konkurrierenden Ratsbegehren durch die Verwaltung erstellt habe werden sollen, mit E-Mail vom 22. August 2022 beanstandet habe. Die Kommunalaufsicht habe diesbezüglich mitgeteilt, dass der Gemeinderat hier selbst über die Begründung entscheiden müsse und dies nicht auf die Verwaltung delegieren könne. Es sei daher erforderlich gewesen, die Begründung zum konkurrierenden Ratsbegehren vor dem vom Verlag gesetzten Termin (30. August 2022, spätestens 13.00 Uhr) noch durch den Ferienausschuss zu beschließen. Gleiches gelte für die seitens der Bürgerinitiative erwartete und angekündigte abgeänderte Begründung zum Bürgerbegehren, über die ebenfalls der Ferienausschuss rechtzeitig vor dem 30. August 2022, 13.00 Uhr zu beschließen gehabt habe (vgl. die entsprechende E-Mail der Kommunalaufsicht vom 22. August 2022). Sowohl eine (mögliche)

Entscheidung über die Rücknahme der Zulassung des Bürgerbegehrens als auch die (mögliche) Absegnung des Begründungstextes des Bürgerbegehrens sowie des konkurrierenden Ratsbegehrens seien demzufolge zur Abwendung von Nachteilen für alle Beteiligten noch vor dem vom Verlag gesetzten Termin zur Vorlage des Informationsschreibens zu treffen gewesen, was zwingend die Einberufung des Ferienausschusses zur Folge gehabt habe. Die Einberufung des Ferienausschusses sei letztlich zur Abwehr von Nachteilen für alle Beteiligten erforderlich gewesen, da der Bürgerentscheid am 23. Oktober 2022 habe stattfinden sollen. Da gerade auch die Antragstellerinnen als Vertreterinnen des Bürgerbegehrens einen Anspruch darauf hätten, dass innerhalb von drei Monaten nach Feststellung der Zulässigkeit (Art. 18a Abs. 10 GO) der Bürgerentscheid stattfinde, sei eine rasche Klarheit darüber erforderlich gewesen, ob die Zulassungsentscheidung habe zurückgenommen werden sollen. Es sei nicht hinnehmbar gewesen, dass hier diverse, auch kostenauslösende Aktionen, Stellungnahmen, Werbeaktionen anliefen, obwohl die Antragsgegnerin eine Entscheidung über die Rücknahme der Zulassungsentscheidung in Betracht ziehe. Gerade auch die Bürgerinnen und Bürger sollten hier über die weiteren Schritte der Antragsgegnerin nicht über Gebühr lange im Unklaren gelassen werden, zumal die Presse über das Bürgerbegehren intensiv berichtet habe. Diese Gesichtspunkte trügen in gleicher Weise die Abkürzung der in der Geschäftsordnung ausdrücklich vorgesehenen Ladungsfrist auf drei Tage (§ 25 Abs. 4 Satz 1 Halbs. 2 GeschO). Herr Dr. B. sei am 25. August 2022 postalisch durch Einwurf in seinen Briefkasten unter Zeugen ordnungsgemäß unter Angabe der Tagesordnungspunkte geladen worden. Damit lägen zwischen dem Sitzungstag (29. August 2022) und dem Tag des Zugangs der Ladung (25. August 2022) drei Tage, wie es die Geschäftsordnung der Antragsgegnerin in § 25 Abs. 4 Satz 2 vorsehe. Als Nachweis für die rechtzeitige postalische Ladung des Herrn Dr. B. werde die eidesstattliche Versicherung der Mitarbeiter bzw. Mitarbeiterinnen der Antragsgegnerin vorgelegt, aus der sich ergebe, dass die Ladung zur Sitzung des Ferienausschusses vom 29. August 2022 am 25. August 2022 in den Briefkasten von Herrn Dr. B. um 16.52 Uhr eingelegt worden sei. Die elektronische Sitzungsladung per E-Mail entspreche ständiger Praxis der Antragsgegnerin und sei so auch in der Geschäftsordnung unter § 25 Abs. 1 und 2 geregelt. Herr Dr. B. habe in der Vergangenheit jedoch

sein generelles Einverständnis zu seiner Ladung per E-Mail gemäß § 25 Abs. 1 Satz 1 GeschO nicht erteilt, so dass er in ständiger Verwaltungspraxis postalisch nach dem in der eidesstattlichen Versicherung beschriebenen Prozedere geladen werde. Im Übrigen habe die Antragsgegnerin mit E-Mail vom 23. August 2022 die Einberufung des Ferienausschusses allen Mitgliedern gegenüber für den 29. September 2022 vorab angekündigt, woraufhin Herr Dr. B. ebenfalls per E-Mail am 23. August 2022 an den Geschäftsleiter der Antragsgegnerin mitgeteilt habe, dass er an dieser Sitzung vom 29. August 2022 urlaubsbedingt nicht teilnehmen könne. Selbst wenn hier eine fehlerhafte Ladung vorliegen sollte, was nach dem Vorstehenden nicht der Fall sei, würde diese nicht zur Unwirksamkeit des in der Sitzung des Ferienausschusses gefassten Beschlusses, die Zulassungsentscheidung zurückzunehmen, führen, da das betroffene Mitglied des Ferienausschusses bereits im Voraus persönliche Entschuldigungsgründe (Urlaub) angeführt habe. In diesem Zusammenhang werde auf eine E-Mail der Kommunalaufsicht vom 29. August 2022 verwiesen. Auch das Landratsamt habe dort unter Ziffer 3 festgestellt, dass alle Mitglieder des Ferienausschusses fristgemäß gemäß der Geschäftsordnung der Antragsgegnerin geladen worden seien. Unzutreffend sei, dass die Regelung in Art. 18a Abs. 9 GO als *lex specialis* eine Rücknahme einer einmal erfolgten Zulassungsentscheidung ausschließe, was näher ausgeführt wurde. Soweit die Antragstellerinnen darauf verwiesen, dass sie bereits Anfang Juni 2022 noch vor der Einreichung des Bürgerbegehrens an die erste Bürgermeisterin der Antragsgegnerin das Bürgerbegehren mit der verfahrensgegenständlichen Begründung mit der Bitte um Auskunft, ob dieses in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht beanstandungsfrei sei, übermittelt hätten, sei zu ergänzen, dass die Antragsgegnerin hierauf mit Schreiben an die Bürgerinitiative vom 10. Juni 2022 mitgeteilt habe, dass die Gemeindeverwaltung vorab keine rechtliche Würdigung zu den Inhalten oder gar Aussagen über die Zulässigkeit eines möglichen Bürgerbegehrens erteilen könne und werde. Die Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens und damit die Rechtswidrigkeit des Zulassungsbescheids vom 4. August 2022 ergebe sich aus den im Rücknahmebescheid ausgeführten konkreten, erheblichen und entscheidungsrelevanten Begründungsmängeln, auf die hinsichtlich Punkt 2 und Punkt 3 der Begründung des Bürgerbegehrens vollumfänglich verwiesen werde. Im Hinblick auf die unzutreffende und

irreführende Begründung unter Punkt 6 der Begründung des Bürgerbegehrens verkenne der Vortrag der Antragstellerinnen grundlegend, dass die Durchführung des Bürgerentscheids auf das Erreichen des Quorums zurückgehe. Wenn dieses Quorum zum Zeitpunkt des nachfolgenden Bürgerentscheids jedoch (mutmaßlich) nicht mehr erreicht würde, da entscheidungsrelevante Tatsachen in der Begründung nicht mehr zuträfen, „infiziere“ dieser Mangel gerade auch die Stufe des Bürgerentscheids. Es könne dann nicht (mehr) davon ausgegangen werden, dass das notwendige Quorum auf der geänderten Tatsachengrundlage wieder erreicht würde. Der Vorwurf, die Antragsgegnerin handle intransparent und verschweige der Bürgerschaft und sogar ihrem eigenen Kollegialorgan ganz bewusst wesentliche städtebauliche Verträge, werde bei lebensnaher Betrachtung für viele Bürgerinnen und Bürger wesentlich für die Unterschriftsleistung gewesen sein. Die Antragstellerinnen als Vertreterinnen des Bürgerbegehrens hätten sich bewusst für diese Begründung „ins Blaue hinein“ entschieden, um mit diesem Argument zusätzliche Unterschriften sammeln zu können. In diesem Fall hätten sie aber auch das Risiko in Kauf genommen, dass ihre Begründung unrichtig werde. Selbst für den Fall, dass die erkennende Kammer die Erfolgsaussichten in der Hauptsache als offen bzw. im einstweiligen Verfahren als nicht überschaubar ansehen sollte, müssten bei der dann gebotenen Interessenabwägung durch das Gericht im Ergebnis die Interessen der Antragstellerinnen hinter den Interessen der Antragsgegnerin und der Allgemeinheit zurückstehen. Bei Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung käme der seitens der Antragstellerinnen im Hauptsacheverfahren eingereichten Anfechtungsklage gegen den Rücknahmebescheid vom 3. September 2022 aufschiebende Wirkung zu, d.h. die Antragsgegnerin müsste nach Maßgabe von Art. 18a Abs. 10 GO innerhalb von drei Monaten den Bürgerentscheid durchführen, obgleich sie von dessen Unzulässigkeit überzeugt sei. Für den Fall, dass die erkennende Kammer im Hauptsacheverfahren die Klage wegen Rechtmäßigkeit des Rücknahmebescheids abweisen würde, wären dann letztlich vollendete Tatsachen geschaffen. Aus Gründen des Rechtsstaatsprinzips sei es vielmehr erforderlich, die Allgemeinheit vor der Durchführung eines Bürgerentscheids zu schützen, an dessen Zulässigkeit erhebliche Zweifel bestünden.

- 13 Hierauf erwiderten die Bevollmächtigten der Antragstellerinnen mit Schriftsatz vom 5. Oktober 2022 und führten ergänzend im Wesentlichen aus, das Risiko der Zulassung eines Bürgerbegehrens liege zu Recht bei der Gemeinde, da sie ausreichend Möglichkeit zur Prüfung des Bürgerbegehrens habe und dieses bei Bedenken gegen dessen Rechtmäßigkeit auch ablehnen könne. Etwaige Beurteilungs- oder Rechtsanwendungsfehler seitens der Gemeinde gingen zu ihren Lasten und nicht der Vertreter des Bürgerbegehrens als rechtliche Laien. Hierfür spreche auch, dass im Zusammenhang mit Bürgerbegehren eine wohlwollende Auslegung anzuwenden sei. Wenn daher, wie im vorliegenden Paradebeispiel, die Antragsgegnerin allein aufgrund des zulässigen Vorgehens der Antragstellerinnen gegen das rechtswidrige Ratsbegehren versuche, das Bürgerbegehren nachträglich aufzuheben, und sich seit Feststellung der Zulässigkeit am 26. Juli 2022 am Bürgerbegehren auch inhaltlich nichts geändert habe, daher der Beurteilungsspielraum identisch sei, müsse es vor solch einem rechtswidrigen und willkürlichen Verhalten der Antragsgegnerin geschützt sein. Auch die von der Antragsgegnerin vorgelegte Kommentarliteratur spreche für diese weitreichende Sperrwirkung. Dort heiße es ausdrücklich, dass nur wenn sich das Bürgerbegehren nachträglich als unzulässig herausstelle, die Zulassung aufgehoben werden könne. Nachdem sich vorliegend am Bürgerbegehren seit dessen Zulassung jedoch nichts geändert habe, sei eine andere rechtliche Beurteilung nicht möglich. Darüber hinaus sei das Bürgerbegehren rechtmäßig und zulässig, daher auch der Anwendungsbereich für eine Rücknahme des Zulassungsbescheids nach Art. 48 BayVwVfG nicht eröffnet. Der Verweis der Antragsgegnerin auf die Begründung des Aufhebungsbescheids stelle insoweit ein pauschales Bestreiten dar, was unzulässig sei. Das Vorbringen der Antragstellerinnen bezüglich der Begründungspunkte 1, 2 und 3 gelte damit als zugestanden. Daneben seien die Behauptungen der Antragsgegnerin bezüglich Punkt 6 der Begründung falsch. Die Bekanntmachung des städtebaulichen Vertrags beruhe im vorliegenden Fall auf einem dem Demokratieprinzip in jeder Weise widersprechenden Verhalten der Antragsgegnerin. Die Antragsgegnerin habe seit Juni 2022 gewusst, dass Punkt 6 der Begründung von der fehlenden Bekanntmachung des städtebaulichen Vertrags handele. Während es anfangs noch geheißen habe, dass der städtebauliche Vertrag nicht bekannt gemacht werden solle, sei dieser plötzlich zwei Tage

nach Einreichung des Bürgerbegehrens bekannt gemacht worden. Würde eine solche nachträgliche Schaffung von Fakten durch eine Gemeinde zur Unrichtigkeit einer Begründung führen, hätte es die Gemeinde stets in der Hand, ein Bürgerbegehren einfach zu vereiteln. Das könne nicht rechtens sein. Den Vertretern eines Bürgerbegehrens könne kein unbeherrschbares Risiko aufgebürdet werden, während die Gemeinde die volle Kontrolle hierüber habe. Jedenfalls komme es hierauf auch nicht an, da die nachträgliche Bekanntmachung des städtebaulichen Vertrags für die Gemeindeglieder nicht entscheidungserheblich sei. Die für die Bürger allein entscheidende Frage sei, ob man eine Vergrößerung der zulässig bebaubaren Fläche um rund 40.000 m<sup>2</sup> und damit mehr Chemie in Pullach wolle oder nicht. Der Aufhebungsbescheid sei auch bereits aufgrund seiner formellen Fehler aufzuheben. Der Ferienausschuss sei mangels Dringlichkeit bereits nicht für den Aufhebungsbeschluss zuständig gewesen. § 8 Abs. 3 Nr. 4 Satz 2 GeschO regelt, dass der Ferienausschuss nur in Fällen besonderer Dringlichkeit bestimmte wichtige Entscheidungen treffen „soll“. Aufgrund des besonderen Ausnahmecharakters des Ferienausschusses handele es sich bei richtiger Lesart jedoch nicht um ein „soll“, sondern um ein „darf nur entscheiden, wenn“. Der Ferienausschuss diene allein dazu den Gemeinderat für einen eingeschränkten Zeitraum handlungsfähig zu machen, auch wenn zahlreiche Gemeinderatsmitglieder im Urlaub seien. Wichtige Entscheidungen sollten in dieser Zeit aber die Ausnahme sein und nicht die Regel, da anderenfalls die übrigen Gemeinderatsmitglieder ihr aus dem Grundsatz der Wahlgleichheit folgendes Mitwirkungsrecht nicht wahrnehmen könnten. Diese Dringlichkeit habe eindeutig nicht vorgelegen, da die Antragstellerinnen zu einer jederzeitigen Verschiebung des Termins des Bürgerentscheids gemäß § 15 Abs. 1 BBS bereit gewesen seien. Das Demokratieprinzip verpflichte die Antragsgegnerin sogar dazu, das mildere Mittel der Verschiebung zu wählen, um das verfassungsrechtlich garantierte Rechtsinstrument „Bürgerentscheid“ zu ermöglichen. Durch die Verschiebung des Bürgerentscheids wäre auch eine Verschiebung etwaiger Termine des Druckverlags möglich gewesen, ohne dass unnötige Kosten angefallen wären. Die Verschiebung hätte darüber hinaus den Vorteil gehabt, dass entsprechend der Rüge des Landratsamts Münchens auch der gesamte Gemeinderat über die Zulassung der Stellungnahme der Antragstellerinnen zum Bürgerentscheid (vgl. § 21

Abs. 3 BBS) hätte entscheiden können. Darauf sei es den Entscheidungsträgern der Antragsgegnerin jedoch nicht angekommen. Vielmehr habe man allein die Gunst der Stunde nutzen wollen, dass mehrere Unterstützer des Bürgerbegehrens im Gemeinderat abwesend gewesen seien. Mangels bestehender Dringlichkeit hätte die Antragsgegnerin den streitgegenständlichen Beschluss nicht in der Ferienausschusssitzung treffen dürfen (§ 8 Abs. 3 Nr. 4 Satz 2 GeschO). Damit liege ein Verstoß gegen das Verbot aus Art. 32 Abs. 4 Satz 3 Alt. 3 GO vor, da ein Beschluss entgegen der Geschäftsordnung der Antragsgegnerin getroffen worden sei. Darüber hinaus liege – wie vom Gemeinderatsmitglied Dr. B. ordnungsgemäß gerügt – keine ordnungsgemäße Ladung vor, da die Ladungsfrist nicht eingehalten und nicht alle Unterlagen mitversendet worden seien. Die Voraussetzung einer verkürzten Ladungsfrist hätten nicht vorgelegen, da keine Dringlichkeit bestanden habe. Die Antragsgegnerin habe von den Schritten gegen das Ratsbegehren bereits seit dem 15. August 2022 gewusst und habe seit dem 16. August 2022 den vom Verlag gesetzten Abgabetermin der Unterlagen für den 30. August 2022 gekannt. Die Einhaltung der Regelfrist von neun Tagen sei daher ohne weiteres möglich gewesen. Selbst unter Annahme einer verkürzten Ladungsfrist von drei Tagen wäre diese Frist nicht eingehalten worden. Die Zustellung der Sitzungsunterlagen sei immer vormittags erfolgt, weshalb Gemeinderatsmitglied Dr. B. am 25. August 2022 den Vormittag abgewartet habe. Nachdem am Vormittag keine Zustellung eingetroffen sei, habe er nach dem gewöhnlichen Geschäftsverlauf davon ausgehen dürfen, dass auch keine Zustellung mehr für diesen Tag erfolgen werde. Damit habe gemäß § 130 BGB analog keine Kenntnisnahme am 25. August 2022, sondern erst am 26. August 2022 vorgelegen, sodass es nur zwei Tage bis zur Ferienausschusssitzung am 29. August 2022 gewesen seien.

- 14 Hierauf erwiderten die Bevollmächtigten der Antragsgegnerin mit Schriftsatz vom 21. Oktober 2022 unter Vertiefung ihres Vortrags und teilten ergänzend mit, dass die Firma United Initiators GmbH (im Folgenden: UI) das Projekt „Big Wings“, bestehend aus einem Antrag auf immissionsschutzrechtliche Genehmigung vom 31. Juli 2019, der wiederum infolge der Konzentrationswirkung des immissionsschutzrechtlichen Ge-

stattungsverfahrens (§ 13 BImSchG) auch die vier baurechtlichen Anträge auf Befreiung von den Festsetzungen der rechtsgültigen Bebauungspläne Nr. 23 und Nr. 23a enthalte, am 6. Oktober 2022 zurückgenommen habe. Das Landratsamt München habe daraufhin das Verfahren auf Erteilung der Genehmigung für die Änderung des Produkt- und Rohstofflagers durch das Logistikkonzept „Big Wings“ mit Bescheid vom 14. Oktober 2022 eingestellt. Über das Schicksal des in Aufstellung befindlichen Bebauungsplans Nr. 23b habe der Gemeinderat bislang noch nicht abschließend entschieden.

- 15 Mit Schriftsatz ebenfalls vom 21. Oktober 2022 nahmen hierzu die Bevollmächtigten der Antragstellerinnen Stellung und vertieften ihren Vortrag weiter. Insbesondere enthalte Art. 18a Abs. 8 GO auf Tatbestandsseite bezüglich der Frage der Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens einen Beurteilungsspielraum. Der Gemeinderat prüfe ein Bürgerbegehren und übe dann seinen Spielraum zugunsten oder zulasten eines Bürgerbegehrens aus. Werde die Entscheidung zugunsten des Bürgerbegehrens getroffen, habe die Gemeinde eine rechtmäßige Entscheidung getroffen. Eine solche könne bereits nicht nach Art. 48 BayVwVfG aufgehoben werden. Aufgrund dieser rechtmäßigen Entscheidung hätten die Vertreter des Bürgerbegehrens auf Rechtsfolgenseite einen gebundenen Anspruch auf Durchführung des zugelassenen Bürgerbegehrens.
- 16 Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtsakte in diesem Verfahren, in den Verfahren M 7 K 22.4418 und M 7 E 22.3958 sowie die vorgelegten Behördenakten Bezug genommen.

## II.

- 17 Der Antrag hat keinen Erfolg.

- 18 Der Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der in der Hauptsache erhobenen Anfechtungsklage gegen die Nr. 1 des Bescheids vom 3. September 2022 ist zulässig, insbesondere statthaft (vgl. § 123 Abs. 5 VwGO). Es bestehen vorliegend zwar Zweifel, ob die isolierte Anfechtungsklage gegen die Rücknahmeentscheidung in der Hauptsache auch dann statthaft ist, wenn ein Antragsteller die Zulassung seines Bürgerbegehrens im Wege einer Verpflichtungsklage erreichen kann (vgl. VG München, U.v. 2.12.1997 – M 7 K 97.853 – juris Rn. 28, wonach die isolierte Anfechtung ausnahmsweise dann möglich sein soll, wenn die Zulassung des Bürgerbegehrens mangels Entscheidungskompetenz des Beklagten – dort die Rechtsaufsichtsbehörde – gerade nicht im Wege der Verpflichtungsklage erreichbar ist). Vorliegend könnten die Antragstellerinnen in der Hauptsache darauf zu verweisen sein, zur Erreichung ihres Rechtsschutzziels – der Zulassung des Bürgerbegehrens durch die Antragsgegnerin – gegen die Verfügung in Nr. 2 des streitgegenständlichen Bescheids, mit dem das Bürgerbegehren für unzulässig erklärt wurde, im Wege der Versagungsgegenklage vorzugehen. Demgegenüber ist zu berücksichtigen, dass die Antragstellerinnen für den Fall des erfolgreichen vorläufigen Rechtsschutzes gegen die Aufhebungsentscheidung vom 3. September 2022 eine Rechtslage haben, in der die den Antragstellerinnen am 4. August 2022 bekannt gegebene Zulassungsentscheidung wieder Rechtswirkungen entfaltet (vgl. insb. Art. 18a Abs. 9 und Abs. 10 GO). Verweist man die Antragstellerinnen demgegenüber darauf, allein gegen die Entscheidung, dass das Bürgerbegehren unzulässig ist, vorzugehen und gegebenenfalls um vorläufigen Rechtsschutz nachzusuchen, ist ihre Ausgangssituation ungünstiger, da der Erfolg eines solchen Antrags erschwerten Zulässigkeitsvoraussetzungen unterläge, weil er auf eine Vorwegnahme der Hauptsache gerichtet wäre (vgl. BayVGh, B.v. 22.10.1996 – 4 CE 96.3109 – BayVBl 1997, 312; B.v. 19.3.2007 – 4 CE 07.416 – juris Rn. 17). Zugunsten der Antragstellerinnen wird vorliegend daher davon ausgegangen, dass der einstweilige Rechtsschutz unmittelbar gegen die Rücknahmeentscheidung für sie effektiver ist als derjenige gegen die in Nr. 2 des streitgegenständlichen Bescheids verfügte negative Entscheidung der Antragsgegnerin (vgl. zum Fall der Aufhebung der Zulassungsentscheidung durch die Rechtsaufsichtsbehörde VG Düsseldorf, B.v. 28.9.2001 – 1 L 2156/01 – juris Rn. 18 bis 20 m.w.N.).

- 19 Der Antrag ist jedoch unbegründet, da die Anordnung der sofortigen Vollziehung bzgl. der Nr. 1 des Bescheids formell rechtmäßig ist und das öffentliche Vollzugsinteresse das Interesse der Antragstellerinnen an der Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ihrer in der Hauptsache gegen die Nr. 1 des Bescheids erhobenen Klage überwiegt.
- 20 Die behördliche Sofortvollziehbarkeitsanordnung betreffend die Nr. 1 des Bescheids vom 3. September 2022 ist formell rechtmäßig. Die von der Behörde vorgebrachte Begründung – an die keine übermäßig hohen Anforderungen zu stellen sind (vgl. Hoppe in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 80 Rn. 55 m.w.N.) – genügt formell den Anforderungen des § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO, da es sich dabei um eine auf den konkreten Fall abstellende, nicht lediglich formelhafte schriftliche Begründung des besonderen öffentlichen Interesses an der sofortigen Vollziehbarkeit des Verwaltungsakts handelt. Es reicht dabei jede schriftliche Begründung, die zu erkennen gibt, dass die anordnende Behörde eine Anordnung des Sofortvollzugs im konkreten Fall für geboten erachtet. Die Begründung muss kenntlich machen, dass sich die Behörde bewusst ist, von einem rechtlichen Ausnahmefall Gebrauch zu machen (vgl. Hoppe in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 80 Rn. 55).
- 21 Die Antragstellerinnen haben nach Abwägung ihres privaten Interesses mit dem öffentlichen Interesse keinen Anspruch auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ihrer Klage. Das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehbarkeit der Aufhebungsentscheidung in Nr. 1 des Bescheids überwiegt das Interesse der Antragstellerinnen an der Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ihrer Klage.
- 22 Nach § 80 Abs. 5 VwGO kann das Gericht der Hauptsache auf Antrag die aufschiebende Wirkung in den Fällen des § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 bis 3 VwGO ganz oder teilweise anordnen, im Fall des § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO ganz oder teilweise wiederherstellen. Das Gericht trifft dabei eine originäre Ermessensentscheidung. Es

hat bei seiner Entscheidung über die Anordnung bzw. Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung abzuwägen zwischen dem kraft Gesetzes bestehenden beziehungsweise von der Behörde geltend gemachten Interesse an der sofortigen Vollziehung ihres Bescheids und dem Interesse des Antragstellers an der aufschiebenden Wirkung seines Rechtsbehelfs. Bei dieser Abwägung sind auch die Erfolgsaussichten der Hauptsache als wesentliches, wenn auch nicht alleiniges Indiz für die vorzunehmende Interessenabwägung zu berücksichtigen. Ergibt die im Rahmen des Verfahrens nach § 80 Abs. 5 VwGO allein mögliche, aber auch ausreichende summarische Prüfung, dass der Hauptsacherechtsbehelf offensichtlich bzw. mit hoher Wahrscheinlichkeit erfolglos sein wird, tritt das Interesse des Antragstellers regelmäßig zurück. Erweist sich dagegen der angefochtene Bescheid schon bei summarischer Prüfung als offensichtlich bzw. mit hoher Wahrscheinlichkeit rechtswidrig, besteht kein öffentliches Interesse an dessen sofortiger Vollziehung. Ist der Ausgang des Hauptsacheverfahrens nicht hinreichend absehbar, verbleibt es bei einer (dann reinen) Interessenabwägung.

- 23 Unter Anwendung dieser Grundsätze ergibt die summarische Prüfung, dass Nr. 1 des Bescheids vom 3. September 2022 rechtmäßig sein und die Antragstellerinnen nicht in ihren Rechten verletzt dürfte (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Nach summarischer Prüfung bestehen keine durchgreifenden Zweifel an der Rechtmäßigkeit der Rücknahmeentscheidung. Eine überwiegende Wahrscheinlichkeit für einen Erfolg der Klage in der Hauptsache kann daher nicht angenommen werden. Das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehbarkeit der Rücknahmeentscheidung überwiegt daher das Interesse der Antragstellerinnen an der Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ihrer Klage. Für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage ist dabei maßgeblich auf den Zeitpunkt der letzten Behördenentscheidung, hier des Bescheidserlasses am 3. September 2022, abzustellen.
- 24 Die in Nr. 1 des Bescheids vom 3. September 2022 verfügte Aufhebungsentscheidung, mit der der Bescheid der Antragsgegnerin vom 4. August 2022, mit welchem das streitgegenständliche Bürgerbegehren unter Verweis auf die öffentliche Gemeinderatssitzung vom 26. Juli 2022 zugelassen worden war, mit Wirkung für die Vergangenheit

zurückgenommen wurde, dürfte gemäß Art. 48 Abs. 1 Satz 2 BayVwVfG rechtmäßig sein.

- 25 Nach Art. 48 Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG kann ein rechtswidriger Verwaltungsakt, auch nachdem er unanfechtbar geworden ist, ganz oder teilweise mit Wirkung für die Zukunft oder für die Vergangenheit zurückgenommen werden. Für einen Verwaltungsakt, der ein Recht oder einen rechtlich erheblichen Vorteil begründet oder bestätigt hat (begünstigender Verwaltungsakt), darf dies gemäß Art. 48 Abs. 1 Satz 2 BayVwVfG nur unter den Einschränkungen der Absätze 2 bis 4 erfolgen.
- 26 Die den Antragstellerinnen mit Bescheid der Antragsgegnerin vom 4. August 2022 bekanntgegebene Zulassung des streitgegenständlichen Bürgerbegehrens – die Entscheidung über die Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens stellt einen Verwaltungsakt i.S.d. Art. 35 Satz 1 BayVwVfG dar (vgl. Thum, Bürgerbegehren und Bürgerentscheid in Bayern, Stand: Mai 2022, Art. 18a Abs. 8 GO, Nr. 13.08 Anm. 8 a m.w.N.) – dürfte rechtswidrig gewesen sein, da sich der zugrundeliegende Beschluss des Gemeinderats der Antragsgegnerin vom 26. Juli 2022, mit dem die Zulässigkeit des streitgegenständlichen Bürgerbegehrens mehrheitlich beschlossen wurde, bei summarischer Prüfung als rechtswidrig erweist.
- 27 Gemäß Art. 18a Abs. 8 Satz 1 GO entscheidet der Gemeinderat im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung in eigener Verantwortung über die Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens. Maßgeblich ist dabei die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der Entscheidung des Gemeinderats. Bei der Feststellung der Zulässigkeit handelt es sich um eine rechtlich gebundene Entscheidung, die der vollen rechtsaufsichtlichen und verwaltungsgerichtlichen Überprüfung unterliegt. Der Gemeinderat hat dabei eine umfassende rechtliche Prüfungskompetenz. Er darf aber die Zulässigkeit nicht aus kommunalpolitischen Gründen oder aus Zweckmäßigkeitserwägungen verneinen. Insbesondere wird im Rahmen der Zulässigkeitsentscheidung auch nicht darüber befunden, ob die begehrte Maßnahme zweckmäßig, wünschbar oder kommunalpolitisch vertretbar

ist oder ob andere Lösungen besser sind und den Vorzug verdienen (vgl. Thum, Bürgerbegehren und Bürgerentscheid in Bayern, Stand: Mai 2022, Art. 18a Abs. 8 GO, Nr. 13.08 Anm. 3 a m.w.N.)

28 Das streitgegenständliche Bürgerbegehren dürfte bei einer Gesamtbetrachtung auch bei wohlwollender Auslegung nicht den Mindestanforderungen entsprechen, die bei einer verfassungskonformen Auslegung der Vorschriften über Bürgerbegehren und Bürgerentscheide an ein zulässiges Bürgerbegehren zu stellen sind. Ungeachtet dessen, dass bei der gebotenen wohlwollenden Betrachtungsweise gegen die übrigen Punkte der Begründung durchgreifende rechtliche Bedenken nicht bestehen dürften, dürfte die Begründung in Punkt 6 gegen das aus der verfassungsrechtlich gewährleisteten Abstimmungsfreiheit (Art. 7 Abs. 2, Art. 12 Abs. 3 BV) folgende Täuschungs- und Irreführungsverbot verstoßen. Denn mit der unwahren Behauptung, dass weder die Gemeindebürger noch die Mitglieder des Gemeinderats den Inhalt der vertraglichen Vereinbarung zwischen der Antragsgegnerin und UI kennen würden, die auch zukünftig nicht bekannt gemacht werden solle, werden im Rahmen der Begründung des Bürgerbegehrens in einer für die Abstimmung relevanten Weise unzutreffende Tatsachen behauptet.

29 Nach Art. 18a Abs. 4 Satz 1 GO muss ein Bürgerbegehren eine (auf allen Unterschriftenlisten gleichlautende) Begründung enthalten. Damit soll sichergestellt werden, dass die Gemeindebürger, wenn sie zur Unterschriftsleistung aufgefordert werden, schon in dieser ersten Phase des direktdemokratischen Verfahrens die Bedeutung und Tragweite der mit Ja oder Nein zu entscheidenden Fragestellung erkennen können (vgl. zum Volksgesetzgebungsverfahren BayVerfGH, E.v. 13.4.2000 – Vf.4-IX-00 – VerfGHE 53, 81/105). Da bereits mit der Unterzeichnung eines Bürgerbegehrens das Recht auf Teilhabe an der Staatsgewalt in Gestalt der Abstimmungsfreiheit (Art. 7 Abs. 2, Art. 12 Abs. 3 BV) ausgeübt wird, ergeben sich aus der Bayerischen Verfassung auch Mindestanforderungen an die Richtigkeit der Begründung. Die Stimmberechtigten können sowohl bei der Frage, ob sie ein Bürgerbegehren unterstützen und diesem zur erforderlichen Mindestunterschriftenzahl verhelfen (Art. 18a Abs. 6 GO),

als auch bei der nachfolgenden Abstimmung über den Bürgerentscheid nur dann sachgerecht entscheiden, wenn sie den Inhalt des Begehrens verstehen, seine Auswirkungen überblicken und die wesentlichen Vor- und Nachteile abschätzen können. Mit diesen Grundsätzen ist es nicht vereinbar, wenn in der Fragestellung oder in der Begründung eines Bürgerbegehrens in einer für die Abstimmung relevanten Weise unzutreffende Tatsachen behauptet werden oder die geltende Rechtslage unzutreffend oder unvollständig erläutert wird (vgl. BayVGh, U.v. 17.5.2017 – 4 B 16.1856 – juris Rn. 33 m.w.N., B.v. 20.1.2012 – 4 CE 11.2771 – juris Rn. 31 m.w.N.). Die Begründung des Bürgerbegehrens erfüllt eine wichtige Informationsfunktion, weil sie den Unterzeichnern verdeutlicht, worauf sich die Fragestellung bezieht und welche Motive aus Sicht der Initiatoren für den angestrebten Bürgerentscheid maßgebend sind. Anders als die – meist von Verwaltungsmitarbeitern erarbeiteten – Beschlussvorlagen für Gemeinderatssitzungen, die der dortigen Diskussion und Abstimmung als Grundlage dienen und die bestehende Sach- und Rechtslage zunächst in neutraler Form darstellen sollten, muss aber die einem Bürgerbegehren beigefügte Begründung noch keinen (vorläufigen) Überblick über die Ausgangssituation und den kommunalpolitischen Streitstand vermitteln. Die Betreiber des Bürgerbegehrens nehmen am öffentlichen Meinungskampf teil und sind nicht zu einer objektiv ausgewogenen Erläuterung ihres Anliegens verpflichtet. Die um ihre Unterschrift gebetenen Gemeindeglieder müssen sich vielmehr selbständig ein Urteil darüber bilden, ob sie die – in der Regel einseitig zugunsten des Bürgerbegehrens – vorgebrachten Gründe für stichhaltig halten oder ob sie sich zusätzlich aus weiteren Quellen informieren wollen. Zu beanstanden ist die Begründung eines Bürgerbegehrens daher nur, wenn sie über eine bloß tendenziöse Wiedergabe hinaus einen entscheidungsrelevanten Umstand nachweislich falsch oder in objektiv irreführender Weise darstellt (vgl. BayVGh, U.v. 17.5.2017 – 4 B 16.1856 – juris Rn. 35). Hierbei kommt es nicht darauf an, ob dem eine Täuschungsabsicht der Initiatoren des Bürgerbegehrens zu Grunde lag. Denn maßgebend für eine inhaltliche Kontrolle der Begründung ist allein das Ziel, Verfälschungen des Bürgerwillens vorzubeugen. Auf den Grund der unrichtigen Sachdarstellung kommt es deshalb nicht an (vgl. OVG NW, U.v. 23.4.2002 – 15 A 5594/00 – juris Rn. 36-38).

- 30 Nach diesen Grundsätzen ist die Begründung des Bürgerbegehrens vorliegend als unzutreffend und irreführend zu beanstanden, da Tatsachen unrichtig wiedergegeben werden, die aufgrund ihrer Entscheidungsrelevanz für die Begründung tragend sind.
- 31 Die Begründung des Bürgerbegehrens enthält unter Punkt 6 nachweislich falsche Tatsachen. So heißt es dort: „Jedoch kennen weder die Gemeindeglieder noch die Mitglieder des Gemeinderats den Inhalt dieser Vereinbarung, die auch zukünftig nicht bekannt gemacht werden soll. Den Gemeindegliedern kann aber nicht zugemutet werden, blind auf einen seinem Inhalt nach unbekanntem Vertrag zu vertrauen.“ Tatsächlich aber wurde der Inhalt des städtebaulichen Vertrags und der Grundvereinbarung mit UI ausweislich der Niederschrift in der nicht-öffentlichen Gemeinderatssitzung vom 5. und 6. Juli 2022 diskutiert, um die Ergebnisse des Gremiums in die am 7. Juli 2022 stattfindende weitere Verhandlungsrunde einzubringen. Der die Sitzung leitende zweite Bürgermeister teilte nach der Diskussion mit, dass es bis 14. Juli 2022 hoffentlich zwei unterschriftsreife Verträge geben werde und sodann zur Gemeinderatssitzung am 26. Juli 2022 geladen werde. Er wolle alles daran setzen, dass die von UI autorisierten Verträge (mit Schwärzungen an den wettbewerbsrechtlich kritischen Stellen) veröffentlicht würden und für jedermann einsehbar seien (vgl. Beglaubigter Auszug aus der Niederschrift über die Fortsetzung der Sitzung des Gemeinderats vom 5.7.2022 am 6. 7.2022, Bl. 6 f. der Behördenakte). Die wesentlichen Regelungsgegenstände der vertraglichen Vereinbarungen wurden am 12. Juli 2022 auf der Webseite der Antragsgegnerin bekannt gemacht. Die finale Version des jeweiligen Vertragswerks (Stand: 13. Juli 2022) wurde am 13. Juli 2022 von UI unterzeichnet (vgl. Bl. 100 ff. der im Verfahren M 7 E 22.3958 vorgelegten Behördenakte). Am 28. Juli 2022 – nach Unterzeichnung der Verträge durch die erste Bürgermeisterin der Antragsgegnerin am 26. Juli 2022 – wurden die Verträge (nach Angabe der Antragsgegnerin aus wettbewerbsrechtlichen Gründen an wenigen Stellen geschwärzt) auf der Webseite der Antragsgegnerin zum Download bereitgestellt. Entsprechend teilte auch Frau Gemeinderätin E. mit E-Mail vom 1. September 2022 Herrn B. von der Bürgerinitiative mit: „Wie Sie wissen, hatte ich bereits in der Sitzung Ende Juli festgestellt, dass eine Veröffentlichung des Städtebaulichen Vertrags und der Grundvereinbarung

anfangs nicht geplant waren. Der Aussage der BI in Ihrer Begründung wäre wahrheitswidrig, hatte ich massiv widersprochen. Auch die Gemeinderäte bekamen den Städtebaulichen Vertrag und die Grundvereinbarung erst in nicht öffentlicher Sitzung Anfang Juli erstmals zur Kenntnis vorgelegt. Eine Veröffentlichung kam dann mit der Ladung zur Sitzung Ende Juli zu Stande“. Vor diesem Hintergrund erweisen sich im hier maßgeblichen Zeitpunkt der Entscheidung des Gemeinderats über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens in der Gemeinderatssitzung vom 26. Juli 2022 sowohl die Behauptung, dass die Gemeinderäte vom Inhalt der vertraglichen Vereinbarung keine Kenntnis hätten, als auch die Behauptung, dass die Vereinbarung auch künftig nicht bekannt gemacht werden soll, als unwahr. Selbst wenn man vorliegend mit den Bevollmächtigten der Antragstellerinnen als maßgeblichen Zeitpunkt bereits den Zeitpunkt der Einreichung des Bürgerbegehrens am 13. Juli 2022 heranziehen würde, hätte dies kein anderes Ergebnis zur Folge, da die Behauptungen spätestens seit der Gemeinderatssitzung am 5. und 6. Juli 2022 als unwahr zu bewerten sind, in der einerseits den Gemeinderäten die vertraglichen Vereinbarungen (im damaligen Verhandlungsstand) vorgelegt wurden und andererseits durch den zweiten Bürgermeister deutlich zum Ausdruck gebracht wurde, dass man um eine vollständige Veröffentlichung der Verträge bemüht sei. Dabei kommt es auch nicht entscheidungserheblich darauf an, ob ursprünglich eine Veröffentlichung geplant gewesen ist oder nicht, die Begründung mithin von vorneherein oder erst durch spätere Entwicklungen unzutreffend geworden ist. Denn wird eine ursprünglich zutreffende Darstellung in der Begründung eines Bürgerbegehrens durch spätere Entwicklungen vor Entscheidung über die Zulassung des Bürgerbegehrens unrichtig, muss die Begründung als (nunmehr) irreführend beanstandet werden. Dieses Risiko kann den Initiatoren eines Bürgerbegehrens nicht abgenommen werden (vgl. Thum, Bürgerbegehren und Bürgerentscheid in Bayern, Stand: Mai 2022, Art. 18a Abs. 4 GO, Nr. 13.04 Anm. 8 c) bb) unter Verweis auf VG München, U.v. 16.03.2021 – M 7 K 21.3203 – juris Rn. 27). Dieses Ergebnis ist auch im vorliegenden Fall nicht unbillig. Insbesondere hat die Antragsgegnerin keinen Vertrauenstatbestand dahingehend geschaffen, dass eine Veröffentlichung nicht erfolgen wird, weil sie eine – ggf. zu diesem Zeitpunkt noch nicht – geplante Veröffentlichung der Verträge der Bürgerinitiative nicht auf die E-Mail vom 3. Juni 2022 mit der Bitte um

Vorabprüfung des Bürgerbegehrens hin mitgeteilt hat. Denn die Antragsgegnerin hat mit Schreiben an die Bürgerinitiative vom 10. Juni 2022 eindeutig zu erkennen gegeben, dass die Gemeindeverwaltung aus Kompetenzgründen im Vorfeld keine Aussagen über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens erteilen kann. Im Gegenteil wäre es im Hinblick auf die eindeutige Regelung des Art. 18a Abs. 9 GO unbillig, wenn die Initiatoren eines Bürgerbegehrens ihr Risiko durch Vorabvorlage ihres Bürgerbegehrens an die Gemeinde auf diese abwälzen und sie dergestalt „bösgläubig“ machen könnten, dass die Gemeinde bereits ab diesem Zeitpunkt keine geänderte Tatsachengrundlage mehr schaffen dürfte, die potentiell die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens berühren könnte. Denn dadurch würde die Sperrwirkung des Art. 18a Abs. 9 GO faktisch vorverlagert und massiv in die Selbstverwaltungsfreiheit der Gemeinde eingegriffen. Auch im Hinblick auf das konkrete Vorgehen bei der Veröffentlichung ist ein treuwidriges Verhalten der Antragsgegnerin nicht erkennbar. Sowohl die Veröffentlichung der wesentlichen Regelungsgegenstände am 12. Juli 2022 als auch die Bereitstellung der Dokumente auf der Webseite am 28. Juli 2022 erfolgten jeweils in zeitlich engem Zusammenhang mit der Erstellung der finalen Vertragsversionen am 13. Juli 2022 bzw. der Unterschrift der Verträge durch die erste Bürgermeisterin am 26. Juli 2022 nach Beauftragung durch den Gemeinderat in der vorangegangenen Gemeinderatsitzung vom selben Tag. Beide Vorgänge fügen sich im Zeitablauf auch schlüssig in das durch den zweiten Bürgermeister bereits Anfang Juli angekündigte Vorhaben ein, sich für eine Veröffentlichung einsetzen zu wollen. Dass eine Veröffentlichung erst nach Erstellung der aus mehreren Verhandlungsrunden hervorgegangenen finalen Vertragsversion erfolgt, ist ebenfalls nicht zu beanstanden. Es ist daher nichts dafür ersichtlich, dass die Gemeinde die Veröffentlichung der Vereinbarungen ausschließlich im Hinblick auf eine daraus u.U. resultierende Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens betrieben hat.

32 Dabei handelt es sich bei den unzutreffenden Tatsachenbehauptungen auch um einen entscheidungsrelevanten Umstand, mithin einen tragenden Teil der Begründung. Die in der Begründung angesprochene vertragliche Vereinbarung – der städtebauliche

Vertrag nebst Grundvereinbarung zwischen der Antragsgegnerin und UI – steht in unmittelbarem Zusammenhang mit der konkreten Bauleitplanung, auf deren Einstellung das Bürgerbegehren abzielt. Der Vorwurf der Intransparenz bezüglich der die Bauleitplanung flankierenden vertraglichen Vereinbarungen suggeriert dem zur Unterschrift gebetenen Bürger, dass für die Bürger aufgrund der ihnen bewusst vorenthaltenen Vereinbarungen unklar ist und bleiben muss, welche Auswirkungen die aktuelle Bauleitplanung hinsichtlich einer Erweiterung von UI am Ende tatsächlich haben wird. Erschwerend kommt hinzu, dass durch die Begründung aufgrund der unzutreffenden Behauptung, dass auch die Gemeinderäte den Inhalt der Vereinbarung nicht kennen würden, der Eindruck erweckt wird, dass der Gemeinderat als das von den Bürgern gewählte Gremium über die streitgegenständliche Bauleitplanung zu entscheiden hat, ohne über alle hierfür wesentlichen Informationen zu verfügen. Diese Umstände haben bei lebensnaher Auslegung erkennbar Abstimmungsrelevanz für den gegen die konkrete Bauleitplanung zur Unterschrift gebetenen Bürger. Vorliegend ist zudem auch nicht auszuschließen, dass gerade durch die unwahre Behauptung, die Verträge würden nicht veröffentlicht – der Bürger demnach genötigt sei, „blind auf einen seinem Inhalt nach unbekanntem Vertrag zu vertrauen“ – ein die Abstimmungsfreiheit beeinträchtigendes Informationsdefizit bei einzelnen Unterzeichnern verursacht worden ist. Die um ihre Unterschrift gebetenen Gemeindeglieder müssen sich zwar – wie ausgeführt – grundsätzlich selbständig ein Urteil darüber bilden, ob sie die – in der Regel einseitig zugunsten des Bürgerbegehrens – vorgebrachten Gründe für stichhaltig halten oder ob sie sich zusätzlich aus weiteren Quellen informieren wollen (vgl. BayVGh, U.v. 17.5.2017 – 4 B 16.1856 – juris Rn. 35). Eine abstimmungsrelevante Irreführung liegt jedoch dann vor, wenn wahrheitswidrig angegeben wird, dass eine zentrale Informationsquelle – wie vorliegend die die Bauleitplanung flankierenden Vertragsdokumente – gar nicht zur Verfügung steht bzw. auch künftig nicht zur Verfügung stehen wird. Denn in diesem Fall kann sich der Bürger gerade kein freies Urteil darüber bilden, ob er sich zusätzlich aus dieser weiteren Quelle informieren will. Vorliegend ist es daher jedenfalls nicht ausgeschlossen, dass einzelne Unterzeichner des Bürgerbegehrens ohne die unzutreffenden Angaben in der Begründung des Bürgerbegehrens vor

ihrer Unterschriftsleistung abgewartet hätten, bis die maßgeblichen Verträge veröffentlicht waren, um sich selbständig ein umfassendes Bild der Sachlage machen und sich ggf. auch noch umentscheiden zu können. Auch ist nicht auszuschließen, dass allein die durch die unzutreffenden Behauptungen in der Begründung verursachte Annahme, dass eine umfassende Information aufgrund der Vorenthaltung zentraler Informationen durch die Gemeindeverwaltung gar nicht möglich sei, Einzelne zur Unterschriftsleistung für einen Stopp der mangels relevanter Informationen in ihren Auswirkungen nicht zu überblickenden Bauleitplanung veranlasst hat. Hierzu wird in der Begründung überdies ausdrücklich und in teilweise Fettdruck ausgeführt, dass den Gemeindebürgern nicht zugemutet werden kann, blind auf einen seinem Inhalt nach unbekanntem Vertrag zu vertrauen.

- 33 Da sich die Zulassung des streitgegenständlichen Bürgerbegehrens mithin als rechtswidrig erweist, dürfte die Antragsgegnerin ihre Rücknahmeentscheidung zurecht auf Art. 48 BayVwVfG gestützt haben. Entgegen den Ausführungen der Bevollmächtigten der Antragstellerinnen dürfte insbesondere Art. 18a Abs. 9 GO der Anwendung von Art. 48 BayVwVfG nicht entgegenstehen. Nach Art. 18a Abs. 9 GO darf dann, wenn die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens festgestellt ist, bis zur Durchführung des Bürgerentscheids eine dem Begehren entgegenstehende Entscheidung der Gemeindeorgane nicht mehr getroffen oder mit dem Vollzug einer derartigen Entscheidung nicht mehr begonnen werden, es sei denn, zu diesem Zeitpunkt haben rechtliche Verpflichtungen der Gemeinde hierzu bestanden. Als Verbotsgegenstände werden nur solche Entscheidungen erfasst, die der mit dem Bürgerbegehren verlangten Maßnahme zuwiderlaufen oder dessen Umsetzung verhindern, behindern oder erschweren (vgl. Thum, Bürgerbegehren und Bürgerentscheid in Bayern, Stand: Mai 2022, Art. 18a Abs. 9 GO, Nr. 13.09 Anm. 4 a). Nach Sinn und Zweck von Art. 18a Abs. 9 GO – Verhinderung der Schaffung vollendeter Tatsachen – sind Gemeindeorgane im Sinne dieser Bestimmung nur diejenigen Organe, die hinsichtlich des Gegenstands des Bürgerbegehrens konkret für eine Entscheidung zuständig sind (vgl. Müller in Widtmann/Grasser/Glaser, BayGO, Stand: März 2021, Art. 18a Rn. 39; Suerbaum/Retzmann in Dietlein/Suerbaum, BeckOK KommunalR Bayern, Stand 1.8.2022, GO

Art. 18a Rn. 52). Demnach dürften von der Sperrwirkung des Art. 18a Abs. 9 GO nur Entscheidungen auf Sachebene erfasst sein, die den materiellen Regelungsgegenstand des auf einer ersten Stufe als zulässig festgestellten Bürgerbegehrens unmittelbar oder mittelbar betreffen. Demgegenüber dürfte die auf erster Stufe zu treffende Entscheidung darüber, ob das Bürgerbegehren als zulässig zu bewerten ist und die Sperrwirkung des Art. 18a Abs. 9 GO überhaupt auslösen kann, hiervon losgelöst zu beurteilen sein, mit der Folge, dass weder die Zulassungsentscheidung selbst noch die Aufhebung als deren *actus contrarius* – sei es durch die Gemeinde, die Rechtsaufsichtsbehörde oder das Gericht – in den Regelungsbereich des Art. 18a Abs. 9 GO fallen dürfte. Letztlich kann dies aber vorliegend dahinstehen, da jedenfalls ein – wie hier wegen nachweislich falscher Tatsachenbehauptungen – offensichtlich unzulässiges Bürgerbegehren ohnehin keine Sperrwirkung auslöst (vgl. Müller in Widtmann/Grasser/Glaser, BayGO, Stand: März 2021, Art. 18a Rn. 39 unter Verweis auf BayVGH, B.v. 2.1.1996 – 4 CE 95.4200 – NVwZ 1996, 720 zu Art. 18a Abs. 8 a.F.).

- 34 Soweit die Bevollmächtigten der Antragstellerinnen geltend machen, dass die Vertreter eines Bürgerbegehrens nach Zulassung des Bürgerbegehrens im Vertrauen auf den Bestand der Zulassungsentscheidung viel Zeit und Geld investieren, um ihrem Bürgerbegehren zum Erfolg zu verhelfen, steht auch dies der Anwendung von Art. 48 BayVwVfG nicht entgegen. Denn das Gesetz sieht in Art. 48 Abs. 3 BayVwVfG gerade einen Entschädigungsanspruch vor, um dem schützenswerten Vertrauen des Betroffenen Rechnung zu tragen.
- 35 Hinsichtlich der übrigen materiellen Voraussetzungen des Art. 48 BayVwVfG für die Rücknahme eines sonstigen begünstigen Verwaltungsakts sind Bedenken weder ersichtlich noch vorgetragen. Soweit der Antragsgegnerin bei ihrer Entscheidung Ermessen eingeräumt war, sind auch Ermessensfehler im Rahmen des gerichtlichen Prüfungsumfangs (§ 114 Satz 1 VwGO) nicht ersichtlich.
- 36 Die Rücknahmeentscheidung begegnet bei summarischer Prüfung auch in formeller Hinsicht keinen durchgreifenden Bedenken.

37 So dürfte es zunächst nicht zu beanstanden sein, dass der der Rücknahmeentscheidung in Nr. 1 des streitgegenständlichen Bescheids zugrundeliegende Gemeinderatsbeschluss vom 29. August 2022 durch den Ferienausschuss der Antragsgegnerin getroffen wurde. Nach Art. 18a Abs. 8 Satz 1 GO entscheidet der Gemeinderat über die Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens und entsprechend auch über die Rücknahme der Zulassungsentscheidung als gegenläufigen Rechtsakt. Während der Ferienzeit dürfte der Ferienausschuss für entsprechende Entscheidungen zuständig sein. Denn der Ferienausschuss ist während der von der Gemeinde festgelegten Ferienzeit (vgl. Art. 45 Abs. 1 GO i.V.m. § 8 Abs. 3 Nr. 4 Satz 4 GeschO) gemäß Art. 32 Abs. 4 Satz 2 Halbs. 1 GO für die Erledigung sämtlicher Aufgaben zuständig, die sonst dem Gemeinderat oder einem beschließenden Ausschuss obliegen. Ein Verstoß gegen Art. 32 Abs. 4 Satz 3 GO dürfte nicht vorliegen. Bei der rechtlichen Frage der Zulassung von Bürgerbegehren dürfte es sich auch nicht um eine Entscheidung handeln, die nach der Natur der Sache oder der Bedeutung der Angelegenheit nur allein vom Gemeinderat getroffen werden kann. Denn es handelt sich dabei ausschließlich um eine rechtlich gebundene, der vollen rechtsaufsichtlichen und verwaltungsgerichtlichen Überprüfung zugängliche Entscheidung ohne eigenen politischen Ermessensspielraum (vgl. Thum, Bürgerbegehren und Bürgerentscheid in Bayern, Stand: Mai 2022, Art. 18a Abs. 8 GO, Nr. 13.08 Anm. 4 a) aa) m.w.N.). Nach § 8 Abs. 3 Nr. 4 Satz 2 GeschO soll zwar der Ferienausschuss nur Aufgaben erledigen, die kraft Gesetzes der Beschlussfassung des Gemeinderates vorbehalten sind (vgl. § 2), wenn sie nicht ohne Nachteil für die Beteiligten, für die Gemeinde oder die Allgemeinheit bis zum Ende der Ferienzeit aufgeschoben werden können. Ungeachtet dessen, ob ein Verstoß gegen diese Vorschrift der Geschäftsordnung die Nichtigkeit eines vom Ferienausschuss getroffenen Beschlusses zur Folge haben könnte, dürfte vorliegend davon auszugehen sein, dass angesichts der vom Verlag für die Abgabe der Druckvorlage des Abstimmungsbenachrichtigungsbriefs auf den 29. August 2022 gesetzten Frist – der Druck des Stimmzettels und der Broschüre mit den jeweiligen Begründungen hätte spätestens am 30. August 2022 in Auftrag gegeben werden müssen – sowie der Ankündigung des spätestmöglichen Produktionsbeginns am 8. September 2022 (vgl. Bl. 354 und 356 d. Behördenakte), ein Abwarten bis zum Ende der Ferienzeit am 12. September 2022 nicht

ohne erheblichen finanziellen Nachteil für die Gemeinde – der Paketpreis der Druckerei beläuft sich auf 12.617,29 Euro (vgl. Bl. 357 d. Behördenakte) – möglich gewesen wäre. Dem steht insbesondere auch nicht entgegen, dass die Antragstellerinnen nachträglich geltend machen, sie seien jederzeit zu einer einvernehmlichen Verschiebung des Abstimmungstermins um bis zu drei Monaten nach § 15 Abs. 1 BBS bereit gewesen. Denn es ist nicht ersichtlich, dass die Antragstellerinnen der Antragsgegnerin eine solche Bereitschaft vor Erlass der Rücknahmeentscheidung – insbesondere auch nicht im Rahmen ihrer Stellungnahme vom 2. September 2022 auf die Anhörung zur beabsichtigten Rücknahme hin – mitgeteilt haben.

38 Aus demselben Grund dürfte auch die Verkürzung der Ladungsfrist gemäß § 25 Abs. 4 Satz 1 GeschO zulässig gewesen sein.

39 Auch gegen die Beschlussfähigkeit des Ferienausschusses bestehen keine Bedenken. Die insoweit durch das Gemeinderatsmitglied Dr. B. gerügten Ladungsmängel dürften nicht durchgreifen. Die Ladung von Herrn Dr. B. dürfte am 25. August 2022 und damit rechtzeitig i.S.v. § 25 Abs. 4 Satz 1 Halbs. 2 GeschO zugegangen sein. Eine verkörperte Willenserklärung an einen Abwesenden gelangt in den Machtbereich des Adressaten, wenn sie dessen Empfangseinrichtung erreicht, also z.B. der Brief in den Briefkasten eingeworfen oder in das Postfach gelegt wird (vgl. Einsele in MüKoBGB, 9. Aufl. 2021, § 130 Rn. 17). Wurde festgestellt, dass die Erklärung in den Machtbereich des Empfängers gelangte, ist in einem weiteren Schritt zu prüfen, wann der Empfänger unter gewöhnlichen Umständen von der Erklärung Kenntnis nehmen konnte, da erst in diesem Zeitpunkt Zugang der Erklärung anzunehmen ist (vgl. Einsele in MüKoBGB, 9. Aufl. 2021, § 130 Rn. 19). Wird der Brief in den Briefkasten des Empfängers eingeworfen, wird hierdurch der Zugang erst zu dem Zeitpunkt bewirkt, in dem nach der Verkehrsanschauung allgemein mit der nächsten Entnahme gerechnet werden kann, wobei es auf die individuellen Gepflogenheiten des Empfängers nicht ankommt. Weil viele Postzusteller auch nachmittags zustellen, gelten jedenfalls noch bis gegen 18 Uhr eingeworfene Briefe als an diesem Tag zugegangen (vgl. Wendtland in

Hau/Poseck, BeckOK BGB, Stand: 1.8.2022, § 130 Rn. 13). Die für Herrn Dr. B. bestimmte Ladung wurde am 25. August 2022 um 14.52 Uhr (vgl. Zeitstempel im Dateinamen der in Anlage 2 zum Schriftsatz der Bevollmächtigten der Antragsgegnerin vom 26.9.2022 abgedruckten IMG-Datei) durch einen Boten der Gemeinde in den Briefkasten eingelegt. Damit dürfte von einem Zugang am 25. August 2022 auszugehen sein. Es dürfte hingegen nicht darauf ankommen, dass nach Angaben von Herrn Dr. B. grundsätzlich Zustellungen durch die Gemeinde am Vormittag erfolgten. Denn mit einer Leerung des Briefkastens durch Herrn Dr. B. und damit mit einem Zugang von an diesem Tag eintreffenden rechtserheblichen Erklärungen dürfte unabhängig von der konkreten Ladung grundsätzlich jedenfalls bis 18 Uhr zu rechnen sein, da in diesem Zeitraum jederzeit auch andere rechtserhebliche Erklärungen zugehen könnten. Zudem musste Herr Dr. B. aufgrund der konkreten Ankündigung der Ladung und der bestehenden Dringlichkeit mit E-Mail vom 23. August 2022 im Hinblick auf die auslaufende Ladungsfrist auch mit dem Zugang einer entsprechenden Ladung erst im Laufe des Nachmittags rechnen. Schließlich dürfte auch im Hinblick auf § 25 Abs. 3 Satz 1 GeschO kein Ladungsmangel vorliegen. Bei dieser Vorschrift der Geschäftsordnung dürfte es sich um eine bloße Ordnungsvorschrift handeln, deren (mögliche) Verletzung nicht zur Unwirksamkeit des Gemeinderatsbeschlusses führt (vgl. BayVGh, U.v. 3.4.2009 – 15 N 08.1521 – juris Rn. 15). Eine Verpflichtung zur Beifügung und Zuleitung von Unterlagen mit der Ladung zur Sitzung des Stadtrats ist gesetzlich nicht vorgegeben. Art. 46 Abs. 2 Satz 2 GO sieht lediglich eine – hier erfolgte – Ladung unter Angabe der Tagesordnung vor. Jedenfalls aber wäre ohnehin auch davon auszugehen, dass etwaige Ladungsmängel geheilt wurden. Denn die Heilung eines Fehlers bei der Ladung ist dann anzunehmen, wenn ein nicht ordnungsgemäß geladenes Mitglied des Gemeinderats zwar an der Sitzung nicht teilnimmt, sich aber entschuldigt (vgl. BayVGh, U.v. 3.3.2006 – 26 N 01.593 – juris Rn. 19; U.v. 20.6.2018 – 4 N 17.1548 – juris Rn. 43). Vorliegend hat das Gemeinderatsmitglied Dr. B. dem zweiten Bürgermeister mit E-Mail vom 26. August 2022 mitgeteilt, dass er aufgrund seiner Reisepläne an der Sitzungsteilnahme gehindert sei.

- 40 Im Übrigen würde auch bei offenen Erfolgsaussichten der Klage bei einer reinen Interessenabwägung das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehbarkeit von Nr. 1 des streitgegenständlichen Bescheids das Interesse der Antragstellerinnen überwiegen. Ebenso wenig wie ein Sicherungsanspruch des Bürgerbegehrens auf Durchführung des Bürgerentscheids im Rahmen eines Antrags nach § 123 VwGO besteht, scheidet ein überwiegendes Interesse an der Durchführung des Bürgerbegehrens im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes nach § 80 Abs. 5 VwGO jedenfalls dann aus, wenn das Bürgerbegehren – wie hier – unzulässig sein dürfte. Da der mögliche Erfolg eines aufgrund eines Eilbeschlusses durchgeführten Bürgerentscheids sich im Falle einer späteren Klageabweisung in der Regel nicht mehr rückgängig machen lässt, muss der Erlass einer entsprechenden einstweiligen Anordnung auf die Fälle beschränkt bleiben, in denen die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens bereits im einstweiligen Rechtsschutzverfahren mit so hoher Wahrscheinlichkeit bejaht werden kann, dass eine gegenteilige Entscheidung im Hauptsacheverfahren praktisch ausgeschlossen ist (vgl. BayVGh, B.v. 18.1.2019 – 4 CE 18.2578 – juris Rn. 16; B.v. 13.12.2010 – 4 CE 10.2839 – juris Rn. 26 m.w.N.).
- 41 Der Antrag war daher mit der Kostenfolge des § 154 Abs. 1 VwGO i.V.m. § 159 Satz 2 VwGO abzulehnen.
- 42 Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 1 GKG i.V.m. Nr. 1.5 und Nr. 22.6 des Streitwertkatalogs 2013 für die Verwaltungsgerichtsbarkeit.

### **Rechtsmittelbelehrung:**

1. Gegen diesen Beschluss steht den Beteiligten die **Beschwerde** an den Bayerischen Verwaltungsgerichtshof zu. Die Beschwerde ist innerhalb von **zwei Wochen** nach Bekanntgabe des Beschlusses beim **Bayerischen Verwaltungsgericht München**,

**Hausanschrift: Bayerstraße 30, 80335 München, oder**  
**Postanschrift: Postfach 20 05 43, 80005 München**

schriftlich bzw. in elektronischer Form (§ 55a Abs. 1 bis 6, § 55d VwGO sowie Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach vom 24. November 2017, BGBl. I S. 3803) oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle einzulegen. Die Frist ist auch gewahrt, wenn die Beschwerde innerhalb der Frist beim **Bayerischen Verwaltungsgerichtshof**,

**Hausanschrift in München: Ludwigstraße 23, 80539 München, oder**  
**Postanschrift in München: Postfach 34 01 48, 80098 München,**  
**Hausanschrift in Ansbach: Montgelasplatz 1, 91522 Ansbach**

eingeht.

**Die Beschwerde ist innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe der Entscheidung zu begründen.** Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, beim **Bayerischen Verwaltungsgerichtshof** einzureichen. Sie muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen.

**Die Beschwerde ist nicht gegeben in Streitigkeiten über Kosten, Gebühren und Auslagen, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes EUR 200,-- nicht übersteigt.**

Vor dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof müssen sich die Beteiligten, außer im Prozesskostenhilfverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof eingeleitet wird, die aber noch beim Verwaltungsgericht vorgenommen werden. Als Prozessbevollmächtigte zugelassen sind neben Rechtsanwälten und den in § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO genannten Rechtslehrern mit Befähigung zum Richteramt die in § 67 Abs. 4 Sätze 4 und 7 VwGO sowie in §§ 3, 5 RDGEG bezeichneten Personen und Organisationen.

2. Gegen die **Festsetzung des Streitwerts** (Nummer III des Beschlusses) steht den Beteiligten die **Beschwerde** an den Bayerischen Verwaltungsgerichtshof zu, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes EUR 200,-- übersteigt oder die Beschwerde zugelassen wurde.

Die Beschwerde ist innerhalb von **sechs Monaten**, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, beim **Bayerischen Verwaltungsgericht München**

**Hausanschrift: Bayerstraße 30, 80335 München, oder**  
**Postanschrift: Postfach 20 05 43, 80005 München**

schriftlich bzw. in elektronischer Form (§ 55a Abs. 1 bis 6, § 55d VwGO sowie Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach vom 24. November 2017, BGBl. I S. 3803) oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle einzulegen.

Ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf dieser Frist festgesetzt worden, kann die Beschwerde auch noch innerhalb eines Monats nach Zustellung oder formloser Mitteilung des Festsetzungsbeschlusses eingelegt werden.

Für die Beschwerde gegen den Streitwert besteht kein Vertretungszwang.

Gibbons

Dr. Wagner

Reuter

München, 31.10.2022  
Die Urkundsbeamtin / Der Urkundsbeamte  
der Geschäftsstelle  
Durch maschinelle Bearbeitung beglaubigt  
- ohne Unterschrift gültig -

