

PER BEA

An das
Verwaltungsgericht München
Bayerstraße 30
80335 München

9. September 2022

Klage

In der Verwaltungsstreitsache

Freifrau Alexandra von Reitzenstein

Jacqueline Harenberg

- Klägerinnen -

Prozessbevollmächtigte: *Die vor dem Gericht postulationsfähigen Rechtsanwälte der Dentons Europe LLP, Jungfernturmstraße 2, 80333 München, insbesondere Dr. Alexander von Bergwelt und Maximilian Stanglmeier*

gegen

Gemeinde Pullach i. Isartal,

vertreten durch die 1. Bürgermeisterin, Susanna Tausendfreund, Johann-Bader-Straße 21, 82049 Pullach i. Isartal

- Beklagte -

wegen

der **Sicherung** eines zulässig festgestellten **Bürgerbegehrens**

Streitwert: EUR 15.000,00

Wir bestellen uns als Prozessbevollmächtigte der Klägerinnen und **beantragen:**

1. Der Bescheid der Beklagten vom 3.9.2022 wird aufgehoben.

2. Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

Die Klägerinnen begehren die Aufhebung des rechtswidrigen Bescheids der Beklagten gegen das von der Beklagte bereits als zulässig festgestellte Bürgerbegehren:

- In der Gemeinderatssitzung vom 26.7.2022 wurde unter Hinzuziehung eines Rechtsgutachtens intensiv über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens der Klägerinnen gesprochen.
- Das Gutachten enthielt zwar Bedenken gegen die Zulässigkeit. Diese wurden jedoch vom Gemeinderat intensiv diskutiert, abschließend gewürdigt und mehrheitlich als nicht überzeugend erachtet.
- Unter Ausübung seines originären Beurteilungsspielraums hat der Gemeinderat daher mehrheitlich die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens festgestellt, die am 4.8.2022 von der 1. Bürgermeisterin mit entsprechendem Bescheid bekannt gegeben wurde.
- Ab diesem Zeitpunkt geht vom Bürgerbegehren daher gem. Art. 18a Abs. 9 GO eine **absolute** Sperrwirkung gegen alle gegenteiligen Entscheidungen der Beklagten aus.
- Entgegen dieser Sperrwirkung hat die Beklagte nunmehr in beispielloser Weise mit Bescheid vom 3.9.2022 die Rücknahme der Zulassung erklärt. Begründung sei, dass das Bürgerbegehren angeblich eine falsche Begründung aufweise.
- Tatsächlich hat sich am Bürgerbegehren im Vergleich zum Zeitpunkt der Zulassung jedoch nichts geändert. Neue Umstände oder Bedenken, als diejenigen, die man damals als nicht überzeugend erachtet hatte, existieren nicht. Der Zulassungsbescheid war weder ursprünglich noch heute rechtswidrig.
- Anderenfalls hätte die 1. Bürgermeisterin, Susanna Tausendfreund, eine im Kommunalrecht erfahrenen Juristin, entgegen Ihrer Pflichten aus Art. 59 Abs. 2 GO einen rechtswidrigen Verwaltungsakt vollzogen.
- Die auf Art. 48 BayVwVfG gestützte Rücknahme des Zulassungsbescheids ist daher selbst rechtswidrig, da Art. 18a Abs. 9 GO als *lex specialis* ausdrücklich alle gegenteiligen Entscheidungen der Gemeinde – wie es ein Rücknahmebeschluss ist – verbietet.
- Unabhängig hiervon ist die Begründung des Bürgerbegehrens inhaltlich richtig und basiert allein auf eigenen, belegbaren Aussagen der Beklagten und United Initiators.
- Der Bescheid vom 3.9.2022 ist daher rechtswidrig und damit aufzuheben.
- Da mit Aufhebung des Bescheids das Bürgerbegehren weiterhin zulässig ist, ist das Bürgerbegehren der Klägerinnen weiterzubetreiben und hierüber am 23.10.2022 zu entscheiden.

Begründung

A. Sachverhalt

I. Zulässig festgestelltes Bürgerbegehren der Klägerinnen

Am 13.07.2022 beantragten die Klägerinnen bei der Beklagten die Durchführung eines Bürgerentscheids mit dem Titel „Stopp der Bauleitplanung an der Dr.-Gustav-Adolph-Str.“ und der Fragestellung:

„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?“

Das Bürgerbegehren hat zum Ziel, eine von der 1. Bürgermeisterin (Partei Bündnis 90/Die Grünen) und den Gemeinderatsfraktionen der Grünen und der SPD erstaunlicherweise unterstützten Erweiterung von Industrieflächen für einen globalen Chemiekonzern in der Nähe von Wohnbebauung einer Vorortgemeinde zu unterbinden.

Beweis: Formular Unterschriftenliste Bürgerbegehren, in Kopie, als

– Anlage K 1 –

Beweis: Antrag auf Zulassung eines Bürgerentscheids vom 13.07.2022, in Kopie, als

– Anlage K 2 –

Die Beklagte bestätigte mit Schreiben vom 13.07.2022, dass das erforderliche Quorum erreicht und die Entscheidung über die Zulässigkeit für die Gemeinderatssitzung am 26.7.2022 angesetzt sei.

Beweis: Bestätigung des Quorums, in Kopie, als

– Anlage K 3 –

Aus den Erfahrungen mit dem vorangegangenen Bürgerbegehren zur streitgegenständlichen Bauleitplanung an der Dr.-Gustav-Adolph-Str. und um der Beklagten ausreichend Zeit zur Prüfung des Bürgerbegehrens zu geben, übermittelten die Klägerinnen der Beklagten bereits Anfang Juni 2022 die finale Version des Bürgerbegehrens. Infolgedessen lag der Beklagten ab dem 19.7.2022 und damit vor der Gemeinderatssitzung am 26.7.2022 ein Rechtsgutachten der Kanzlei Döring Spieß zum Bürgerbegehren vor. Änderungswünsche wären selbstverständlich berücksichtigt worden.

Beweis: Vorabinformation vom 3.6.2022, in Kopie, als

– Anlage K 4 –

Es wurden den Klägerinnen jedoch von der Beklagten keine Änderungswünsche mitgeteilt.

In der Gemeinderatssitzung vom 26.7.2022 wurde dann intensiv über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens diskutiert. Wesentlicher Bestandteil der Diskussion war auch besagtes Rechtsgutachten der Kanzlei Döring Spieß.

Die Gemeinderatsmitglieder tauschten sich intensiv über die im Gutachten geäußerten Bedenken aus. Insbesondere äußerten mehrere Gemeinderäte – manche davon Juristen – Zweifel an der Glaubhaftigkeit und der Schlüssigkeit der Behauptungen sowie der tatsächlichen Annahmen des Gutachtens.

Beweis:

– Anlage K 5 –

– Anlage K 6 –

Letztlich beschloss der Gemeinderat aufgrund der Zweifel an den Behauptungen des Gutachtens mehrheitlich die Zulassung des streitgegenständlichen Bürgerbegehrens.

Als Datum für den Bürgerentscheid wurde der **23.10.2022** festgesetzt. Der entsprechende Zulassungsbescheid wurde den Klägerinnen am 4.8.2022 bekannt gemacht.

Beweis: Zulassungsbescheid vom 4.8.2022, in Kopie, als

– Anlage K 7 –

II. Unzulässiges Ratsbegehren der Beklagten

Nach Feststellung der Zulässigkeit wurde dem Bürgerbegehren in der gleichen Gemeinderatssitzung vom 26.7.2022 ein konkurrierendes Ratsbegehren entgegengestellt. Beide Begehren sollten am 23.10.2022 im Wege eines Stichentscheids entschieden werden.

Mit der Durchführung eines „konkurrierenden“ Ratsbegehrens hätten die Klägerinnen auch überhaupt kein Problem gehabt.

Problematisch war jedoch, dass der Gemeinderat der Fragestellung fünf Spiegelstriche beigefügt hat, die in wesentlichen Aussagen nicht korrekt sind:

Sind Sie dafür, dass die Gemeinde Pullach i. Isartal das Bauleitplanverfahren Nr. 23b und die Änderung des Flächennutzungsplans im Bereich „Dr.-Gustav-Adolph-Straße“ abschließt und in Kraft setzt, damit

- das Logistikprojekt „Big Wings“ nicht auf Basis der alten Bebauungspläne von 1995 und 2001 genehmigt werden muss,
- das bestehende Baurecht nicht erweitert, sondern mit den erzielten neuen Rahmenbedingungen auf geringerer Fläche neu geordnet wird,

- [...]
- [...]
- die Verpflichtungen und Erklärungen aus dem Städtebaulichen Vertrag und der Grundvereinbarung vom 26.07.2022 wirksam werden, u.a. Beschränkung der Lagermengen von Gefahrstoffen, Regelungen zum natur-, Arten- und Klimaschutz, Umstellung auf Erneuerbare Energien, Neubau von Werkswohnungen auch zur Sicherung der Werksfeuerwehr, Lenkung des Lieferverkehrs?

Unterstreichungen und Auslassungen durch den Unterzeichner

Wie im bereits rechtshängigen Verfahren vor dem VG München (Az. M 7 E 22.3985) von den Klägerinnen deutlich ausgeführt, sind die Aussagen 1, 2 und 5 inhaltlich falsch:

1. Das Projekt Big Wings darf bereits nicht unter den bestehenden Bebauungsplänen genehmigt werden.
2. Es kommt zu einer quantitativen und qualitativen Mehrung des Baurechts.
3. Der Städtebauliche Vertrag führt zu keiner ausreichenden Sicherung wichtiger Belange, wie die Beschränkung der Lagermengen von Gefahrstoffen.

Diese falschen Aussagen wären aufgrund des Stimmentscheids auf dem Stimmzettel neben dem zulässigen Bürgerbegehren der Klägerinnen gestanden, wodurch die Bürger in ihrer Entscheidungsfreiheit zu Lasten des Bürgerbegehrens beeinflusst worden wären.

Die Klägerinnen sind daher entsprechend der Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshof im Wege eines Antrags nach § 123 VwGO gegen dieses Ratsbegehren vorgegangen, um dessen Einstellung zu bewirken.

III. Beleidigte Reaktion der Entscheidungsträger der Beklagten als Aufhebungsgrund

Als die Entscheidungsträger der Beklagten von diesem Antrag erfahren hatten, waren diese beleidigt und empfanden die Klägerinnen als undankbar. Schließlich hätte man das Bürgerbegehren „trotz der Kenntnis über die angebliche Rechtswidrigkeit dennoch durchgewunken“.

Beweis: Zeitungsartikel der SZ und des Münchner Merkur, in Kopie, als

– Anlage K 8 –

Nachdem die Entscheidungsträger dies nicht auf sich sitzen lassen wollten – also die als ehrenrührig empfundene gerichtliche Überprüfung eines rechtswidrig formulierten Ratsbegehrens –, entschieden die Entscheidungsträger der Beklagten den Zulassungsbescheid wieder zurückzunehmen.

Ob hier nicht primär die Angst vor dem Verfahren auf einstweilige Anordnung gegen die falschen Aussagen des Ratsbegehrens eine Rolle spielte, bleibt fürs erste unbeantwortet.

Für die Rücknahme wurde kurzerhand am späten Nachmittag des 25.8.2022 eine Ferienausschusssitzung für den 29.8.2022 einberufen.

Die Entscheidungsträger wussten auch, dass an diesem Tag mehrere Befürworter des Bürgerbegehrens im Gemeinderat aufgrund Urlaubs nicht teilnehmen können. So stellen sich manche Gemeinderäte Demokratie vor: Bedeutende Entscheidungen werden in einem nicht repräsentativ besetzten Ausschuss gefasst.

Das Ergebnis der Ferienausschusssitzung war schließlich eine mit knapper Mehrheit erreichte Entscheidung über die Rücknahme des Zulassungsbescheids vom 4.8.2022. Offizielle Begründung waren die damals identischen, aber mehrheitlich abgelehnten Bedenken gegen die Zulässigkeit. Andere Gründe konnte es auch nicht geben, da sich am Bürgerbegehren inhaltlich nichts geändert hat.

Im Vorfeld sowie im Nachgang äußerten mehrere Gemeinderäte ihre Zweifel an der Zulässigkeit der Beschlussfassung in der Ferienausschusssitzung.

Zum einen erfolgte die Ladung gegenüber dem Gemeinderatsmitglied nicht innerhalb der erforderlichen Ladungsfrist und auch nicht mit den erforderlichen Unterlagen.

Darüber hinaus ist auch die Eilbedürftigkeit der Ferienausschusssitzung zweifelhaft, da ein milderes Mittel als die sofortige Aufhebung der Zulassung bestand. Die Beklagten hätte nämlich gem. § 15 der Bürgerbegehren- und Bürgerentscheidungsatzung im Einvernehmen mit den Klägerinnen den Bürgerentscheid um weitere drei Monate verschieben können. Diesem Antrag als milderes Mittel hätten die Klägerinnen in jedem Fall zugestimmt. Entsprechend der Geschäftsordnung der Beklagten 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 S. 2 GeschO).

Beweis: Ladungsrüge des Gemeinderatsmitglied vom 26.8.2022, in Kopie, als

– Anlage K 9 –

Mit Schreiben vom 30.8.2022 wurden die Klägerinnen über den geplanten Vollzug des Rücknahmebescheids informiert und zur Stellungnahme bis Freitag, den 2.9.2022, aufgefordert. Die entsprechende Stellungnahme wurde fristgemäß eingereicht.

Beweis: Aufforderung zur Stellungnahme vom 30.8.2022, in Kopie, als

– Anlage K 10 –

Stellungnahme der Klägerinnen vom 2.9.2022, in Kopie, als

– Anlage K 11 –

Mit Schreiben vom 3.9.2022, den Klägerinnen zugestellt am 5.9.2022, wurde nunmehr der Bescheid auch offiziell bekannt gemacht und der Sofortvollzug angeordnet. Die offizielle Begründung für die Rücknahme lautet, dass die Begründung des Bürgerbegehrens – die sich inhaltlich nicht im Vergleich zum 26.7.2022 geändert hat – bezüglich Punkt 1 angeblich unvollständig und bezüglich der Punkte 2, 3 und 6 angeblich defizitär sei. Im Übrigen gibt es aber keine Beanstandungen des Bürgerbegehrens.

Beweis: Bescheid der Beklagten vom 3.9.2022, in Kopie, als

– Anlage K 12 –

IV. Inhalt des Bürgerbegehrens

Entgegen den Aussagen im Bescheid, sind die Aussagen in der Begründung des Bürgerbegehrens richtig und basieren allein auf Aussagen der Beklagten sowie des Chemieunternehmens United Initiators („UI“).

1. Keine Genehmigungsfähigkeit des Projekt BigWings (Punkt 1 der Begründung)

Punkt 1 der Begründung ist richtig und lautet:

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.

Wie in der Begründung richtig ausgeführt, wurden die vier Bauanträge, die das Projekt Big Wings darstellen, von der Beklagten im Bauausschuss vom 7.10.2019 sowie in der Gemeinderatssitzung vom 8.10.2019 ausdrücklich mit der Begründung abgelehnt, dass diese den derzeitigen Festsetzungen der Bebauungspläne widersprechen. Diese Aussagen wurden auch ausdrücklich nochmals in der Gemeinderatssitzung vom 21.01.2020 sowie in der Präsentation für die Bürgerversammlung aus dem Jahr 2020 wiederholt.

Beweis: Protokoll des Bauausschusses und des Gemeinderats, in Kopie, als

– Anlage K 13 –

Protokoll des Gemeinderats vom 21.01.2020 und Präsentation zur Bürgerversammlung, in Kopie, als

– Anlage K 14 –

Von einer Genehmigung des Projekts im Wege der Erteilung von Befreiungen war in diesem Zusammenhang nie die Rede und solche Befreiungen wurden auch nie erteilt, da deren Voraussetzungen weder damals noch heute vorliegen.

Um daher das Projekt Big Wings zu ermöglichen und die Überschreitung der Festsetzungen mit den öffentlichen Belangen in Einklang zu bringen, wurde die neue Bauleitplanung initiiert.

Beweis: Protokoll des Gemeinderats vom 21.01.2020 und Präsentation zur Bürgerversammlung, b.v.a. **Anlage K 14**

In jedem Falle wird in dem Gutachten der Kanzlei Döring Spieß festgehalten, dass dieser Punkt der Begründung nicht zu beanstanden ist.

2. Erweiterung der zulässig bebaubaren Grundfläche (Punkt 2 der Begründung)

Punkt 2 der Begründung ist richtig und lautet:

*„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 m²**, wovon derzeit nur überschlägig **32.000 m² bebaut** sind, **auf bis zu 100.000 m² steigen**. Das entspricht etwa einer **Verdreifachung** im Vergleich zur jetzigen Bebauung.“*

Es wurde bewusst nur auf die zulässig bebaubare Grundfläche gem. § 19 Abs. 2 BauNVO abgestellt, da nur diese mit Hauptgebäuden, wie Produktionsanlagen, bebaut werden darf.

Ausnahmeflächen gem. § 19 Abs. 4 BauNVO haben daher außer Betracht zu bleiben, da auf diesen nur untergeordnete Bauvorhaben, wie Garagen oder Einfahrten, errichtet werden dürfen.

Es macht einen riesigen Unterschied, ob man auf der zukünftig hinzukommenden Fläche nur Stellplätze und Einfahrten oder eben – wie zukünftig – Produktionsanlagen errichten darf.

Hiernach beträgt die derzeit mit Hauptgebäuden bebaubare Grundfläche rund 59.000 m², während diese bei der neuen Bauleitplanung **um rund 41.000 m²** auf rund 100.000 m² **steigen** würde. Die Zahlen entstammen den eigenen Berechnungen der Beklagten aus dem vorhergehenden Gerichtsverfahren, dort Pfeile B und C.

Beweis: Berechnung der Beklagten zur Baurechtsmehrung, in Kopie, als

– Anlage K 15 –

Nachdem derzeit nur ca. 32.000 m² bebaut sind, ist eine Verdreifachung der vorhandenen „Bebauung“ (⇔ nicht des Baurechts) in der Theorie möglich.

3. Anpassung an genehmigte Produktionskapazität (Punkt 3 der Begründung)

Punkt 3 der Begründung ist richtig und lautet:

*„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.“*

Bezüglich dieser Aussage wurde nur das Wiedergegeben, was UI auf der eigenen Homepage zum Projekt Big Wings schreibt:

„Das Bauprojekt Big WINGS und die Anpassungen im Zuge des Aufstellungsverfahrens zum einheitlichen Bebauungsplan dienen ausschließlich zur Anpassung der Werkslogistik an bereits vorhandene und genehmigte Produktionskapazitäten und zur sichereren Abwicklung des Verkehrs zu und vom Standort. Für die Zukunft schließt United Initiators nicht aus, Projekte zur Erhöhung der Produktionskapazitäten auszuarbeiten und zur Genehmigung zu beantragen.“

Unterstreichungen durch den Unterzeichner

Beweis: Auszug aus der Website zum Projekt Big Wings, in Kopie, als

– Anlage K 16 –

Laut eigener Aussage von UI werden derzeit nur 60.000t chemische Produkte jährlich produziert.

Das Projekt Big Wings dient daher der Anpassung der Werkslogistik, damit zukünftig auch die bereits genehmigte Produktionskapazität von 136.000 Tonnen pro Jahr endlich ausgeschöpft werden kann.

Weitere Erhöhungen der Produktionskapazität werden wortwörtlich für die Zukunft nicht ausgeschlossen.

4. Keine Irreführung bezüglich städtebaulichem Vertrag (Punkt 6 der Begründung)

Punkt 6 der Begründung ist richtig und lautet:

*„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 **unbekannten 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.“*

Zum Zeitpunkt der Einreichung des Bürgerbegehrens am 13.7.2022 war die Bekanntmachung des städtebaulichen Vertrags noch nicht erfolgt. Eine Bekanntmachung war eigentlich auch nie geplant.

Beweis: Stellungnahme Gemeinderatsmitglied , b.v.a. **Anlage K 5**

Die Bekanntmachung erfolgte erst im Anschluss an die Einreichung, nämlich am 15.7.2022. Zum maßgeblichen Zeitpunkt der Einreichung waren daher alle Aussagen korrekt.

V. Kein Einschreiten der Rechtsaufsichtbehörde trotz Beschwerden gegen Zulassung

Entgegen der öffentlichen Aussagen der Beklagten hat das Landratsamt München keine Veranlassung gesehen, trotz eingereichter Rechtsaufsichtsbeschwerden gegen den Zulassungsbescheid - unter anderem vom Chemiekonzern United Initiators – gegen diesen vorzugehen.

Wäre der Zulassungsbescheid tatsächlich rechtswidrig, hätte das Landratsamt schon längst einschreiten müssen.

B. Rechtsausführung

I. Zulässigkeit

1. Statthafte Klageart, § 42 Abs. 1 Alt. 1 VwGO

Die Klage ist statthaft, da sie sich auf die Aufhebung des Bescheids vom 3.9.2022 als belastenden Verwaltungsakt richtet.

2. Klagebefugnis, § 42 Abs. 2 VwGO

Die Klägerinnen sind auch klagebefugt, da der Bescheid als belastender Verwaltungsakt in das Recht der Klägerinnen auf Schutz und Durchführung des bereits als zulässig festgestellten Bürgerbegehrens eingreift (Art. 18a Abs. 9, 10 GO).

II. Begründetheit

Die Anfechtungsklage ist begründet, da der Bescheid vom 3.9.2022 aufgrund der entgegenstehenden Sperrwirkung des Art. 18a Abs. 9 GO für das bereits zulässig festgestellte Bürgerbegehren (siehe B.II.1) rechtswidrig ist und daher die Rechte der Klägerinnen aus Art. 18a Abs. 9, 10 GO verletzt.

Daneben ist auch die Begründung des streitgegenständlichen Bürgerbegehrens inhaltlich richtig und vollständig (siehe B.II.2).

1. Unzulässige Rücknahme eines bereits als zulässig festgestellten Bürgerbegehrens

Die Rücknahme des Zulassungsbescheids vom 4.8.2022 ist unzulässig, da die Sperrwirkung des Art. 18a Abs. 9 GO als *lex specialis* zu den Art. 48 ff. BayVwVfG eine Rücknahme ausdrücklich verbietet.

a. Sperrwirkung des Art. 18a Abs. 9 GO

Art. 18a Abs. 9 GO formuliert sehr deutlich folgendes:

„Ist die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens festgestellt, darf bis zur Durchführung des Bürgerentscheids eine dem Begehren entgegenstehende Entscheidung der Gemeindeorgane nicht mehr getroffen [...] werden, [...]“

Sinn dieser Regelung ist es, das Bürgerbegehren vor allen gegenteiligen Entscheidungen der Gemeinde – wie einen Rücknahmebeschluss – zu schützen. Die Gemeinde hatte zuvor ausreichend Möglichkeit und auch die Pflicht, verbindlich die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens zu prüfen (Art. 18a Abs. 8 GO). Für die Vertreter des Bürgerbegehrens sowie für die Bürger muss Rechtsklarheit und Rechtsfrieden bestehen, dass ein zulässig festgestelltes Bürgerbegehren auch stattfindet und nicht aufgrund eines plötzlichen Sinneswandels einer Gemeinde ad absurdum geführt wird. Hierzu gehört auch der Schutz wirtschaftlicher Interessen der Vertreter, die nach Feststellung der Zulassung Geld in die Hand nehmen, um ihr Bürgerbegehren zum Erfolg zu verhelfen.

Maßgeblich für die Sperrwirkung des Art. 18a Abs. 9 GO ist allein, dass das Bürgerbegehren als zulässig festgestellt wurde, was mit der mehrheitlichen Entscheidung vom 26.7.2022 beim Bürgerbegehren der Klägerinnen der Fall ist. Der Gemeinderat hat in seiner Kompetenz eine Entscheidung unter Berücksichtigung aller Argumente getroffen.

Das Gutachten der Kanzlei Döring Spieß mit den behaupteten, inhaltlich jedoch falschen Argumenten lag bei der Gemeinderatssitzung am 26.7.2022 bereits vor und wurde in die Überlegungen einbezogen sowie intensiv hierüber inhaltlich diskutiert (siehe Anlage K 5 und K 6).

Entgegen den Bedenken an der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens im Rechtsgutachten entschied sich der Gemeinderat mehrheitlich für die Zulässigkeit, d.h. für die Erfüllung der formellen und materiellen Voraussetzungen, des Bürgerbegehrens zu stimmen.

Damit wurde eine verbindliche Entscheidung des Gemeinderats getroffen und das Bürgerbegehren hat damit eine geschützte Rechtsposition erhalten. Am Bürgerbegehren hat sich auch inhaltlich nichts mehr geändert, sodass es keine neuen Erkenntnisse als zuvor gibt.

Mit Feststellung der Zulässigkeit sind ausdrücklich keine Störfeuer der Gemeinde mehr erlaubt und die Gemeinde unterliegt insoweit Unterlassungs- und Stillhaltepflichten (Widtmann/Grasser/Glaser, GO, Stand 2012, Art. 18a Rn. 39).

b. Reichweite der Sperrwirkung gerechtfertigt

Es ist somit kein Raum für die behauptete Rücknahme der Zulassung des Bürgerbegehrens. Art. 18a Abs. 9 GO ist insoweit die Spezialvorschrift zu den Regeln der Art. 48, 49 VwVfG und hat dabei Vorrang.

Dieser Vorrang bzw. die weitgehende Sperrwirkung des zulässig festgestellten Bürgerbegehrens – auch gegenüber Aufhebungsbeschlüssen – ist auch gerechtfertigt:

- Eine Gemeinde hat die Pflicht, sich vor Zulassung eines Bürgerbegehrens intensiv mit diesem zu beschäftigen, es zu prüfen und zu analysieren (vgl. Art. 18a Abs. 8 GO).
- Der Begriff „Zulässigkeit des Bürgerbegehrens“ in Art. 18a GO ist insoweit ein unbestimmter Rechtsbegriff, der einen Beurteilungsspielraum für die Gemeinde beinhaltet.
 - Ein Bürgerbegehren muss zwar grundsätzlich die formellen und materiellen Voraussetzungen des Art. 18a GO erfüllen.
 - Hierzu gehört unter anderem die Bestimmtheit der Fragestellung sowie die Vollständigkeit und Richtigkeit der Begründung.
 - Wann diese Voraussetzungen jedoch erfüllt sind, unterliegt einem Beurteilungsspielraum des Gemeinderats.
 - Es gibt insoweit kein eindeutiges richtig oder falsch (vergleichbar mit Prüfungsentscheidungen: „Ausreichende Leistung oder nicht“).
 - Hinzu kommt, dass der Gemeinderat bei der Ausübung seines Beurteilungsspielraums eine wohlwollende Auslegung anzuwenden hat.
 - Im Zweifel ist daher eher von der Bestimmtheit und Vollständigkeit einer Begründung auszugehen.
 - Aufgrund dieses Beurteilungsspielraums können daher theoretisch zwei Gemeinden über das gleiche Bürgerbegehren unterschiedlich entscheiden, je nachdem, ob sie die Angaben im Bürgerbegehren als vollständig erachten oder nicht.
- Art. 18a Abs. 9 GO hat daher folgenden Leitgedanken:

Kommt der Gemeinderat nach seiner Prüfung des Bürgerbegehrens zu dem Entschluss, dass das Bürgerbegehren die Voraussetzungen für die Zulässigkeit erfüllt, hat er seinen Beurteilungsspielraum verbindlich zugunsten des Bürgerbegehrens ausgeübt und ist an diese Entscheidung gebunden.

Vorliegend hat der Gemeinderat seine Entscheidung vom 26.7.2022 innerhalb des zulässigen Beurteilungsspielraums ausgeübt und damit eine verbindliche Entscheidung zugunsten des Bürgerbegehrens getroffen. Die Beklagten kam daher ihrer Pflicht aus Art. 18a Abs. 8 GO nach und hat sich gesetzzestreu verhalten.

Bis heute hat sich am Inhalt des Bürgerbegehrens nichts geändert. Dem Rücknahmebescheid liegen daher auch keine anderen Gegenargumente zu Grunde als diejenigen des damals in Zweifel gezogenen Gutachtens. Diese Bedenken sind jedoch „verbraucht“ und können nicht einfach nach Belieben der Beklagten reaktiviert werden, nur weil man nun beleidigt ist. Anderenfalls könnte eine Gemeinde stets bis kurz vor dem Bürgerentscheid die Zulassung einfach zurücknehmen.

Nochmals, um es sich vor Augen zu halten:

- Die Gemeinde hat sich innerhalb ihres zulässigen Beurteilungsspielraums mehrheitlich gegen die Bedenken und für die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens entschieden.
- Mit den identischen Bedenken, die damals mehrheitlich abgelehnt worden sind, wird nunmehr die Rücknahme der Zulassung des unveränderten Bürgerbegehrens gerechtfertigt.
- Das ist beim besten Willen nicht mehr rechtens und mit dem Demokratieprinzip vereinbar.

Die Beklagte wird wohl auch nicht ernsthaft behaupten, dass die eigene 1. Bürgermeisterin – eine im Kommunalrecht versierte Juristin – am 4.8.2022 einen rechtswidrigen Bescheid vollzogen und damit eine schwere Amtspflichtverletzung begangen hätte (Art. 59 Abs. 2 GO).

Aus den genannten Gründen ist der Bescheid vom 3.9.2022 daher rechtswidrig, da die vorrangige Sperrwirkung des Bürgerbegehrens eine entsprechende Rücknahme verbietet (Widtmann/Grasser/Glaser, GO, Stand 2012, Art. 18a Rn. 40).

2. Rechtmäßigkeit des Bürgerbegehrens

Unabhängig von der Sperrwirkung des Art. 18a Abs. 9 GO ist der Rücknahmebescheid auch rechtswidrig, da die Begründung des Bürgerbegehrens richtig und vollständig ist.

An die Begründung eines Bürgerbegehrens dürfen für die Vertreter als rechtliche Laien keine zu hohen Anforderungen gestellt werden. Insbesondere darf keine rechtliche Darstellung von Maßnahmen erwartet werden (vgl. VGH München, BeckRS 2001, 21243 Rn. 35). Dabei gilt zu beachten, dass ein Bürgerbegehren auch ein Mittel des politischen Meinungskampfes ist. Die in einem Bürgerbegehren beigefügte Begründung muss keinen vorläufigen Überblick über die Ausgangssituation vermitteln (vgl. BayVGH, NVwZ-RR 2018, 71 Rn. 34 ff.). Vielmehr dürfte die Begründung die Sachlage in mancher Hinsicht sogar etwas zugespitzt bzw. „plakativ“ darstellen (vgl. VerfGH, Entscheidung v. 13.4.2000 – Vf. 4-IX-00 zum Volksbegehren; VG Regensburg, BeckRS 2009, 44806).

Dieser Spielraum wurde vorliegend jedoch gar nicht benötigt, da die Begründung des Bürgerbegehrens vollständig und richtig ist. Wie unter A.IV dargestellt, beruhen alle Aussagen in der Begründung des Bürgerbegehrens auf eigenen, belegbaren Aussagen der Gemeinde oder von U1. Nochmals in Kürze:

a. Keine Genehmigungsfähigkeit (Punkt 1 der Begründung)

Für den Bürger ist offensichtlich, dass ohne neue Bauleitplanung die alten Bebauungspläne mit deren Festsetzungen gelten.

Unter diesen derzeitigen Bebauungsplänen kann laut Beklagten selbst ohne neue Bauleitplanung das Projekt Big Wings mit seinen vier Bauanträgen nicht genehmigt werden, da dieses den derzeitigen Festsetzungen der Bebauungspläne widerspricht (s. Anlage AS 13 und 14).

Befreiungen wurden nicht erteilt und können mangels Vorliegen der Voraussetzungen nicht erteilt werden.

Warum sollte ein finanzstarker Chemiekonzern auch freiwillig mittlerweile drei Jahre warten, wenn er sowieso – auch mit geringfügigen Abweichungen – bauen dürfte? Das macht beim besten Willen keinen Sinn.

b. Erweiterung zulässig bebaubare Grundfläche (Punkt 2 der Begründung)

Nur die zulässig bebaubare Grundfläche nach § 19 Abs. 2 BauNVO wird verglichen, da nur diese Fläche mit Hauptgebäuden (Produktionsanlagen, Industriegebäude) bebaut werden darf.

Flächen nach § 19 Abs. 4 BauNVO müssen daher für die Vergleichbarkeit zwingend außer Betracht bleiben, da diese nicht gleichermaßen bebaut werden dürfen.

Laut eigener Berechnung steigt diese mit Hauptgebäuden zulässig bebaubare Grundfläche um rund 41.000 m².

Eine weitergehende rechtliche Darstellung kann und darf von den Klägerinnen als rechtlichen Laien nicht erwartet werden. Anderenfalls hätten wir ein rechtliches Gutachten und keine Begründung eines Bürgerbegehrens mehr.

c. Anpassung an genehmigte Produktionskapazität (Punkt 3 der Begründung)

Derzeit werden mit der vorhandenen Bebauung jährlich nur 60.000 t chemische Produkte pro Jahr produziert, obwohl bereits eine Genehmigung für 136.000 t/a vorliegt.

Das Projekt Big Wings dient daher der Anpassung der Werkslogistik an die bereits genehmigte Produktionskapazität von 136.000 t/a.

Die Erhöhung von Produktionskapazitäten für die Zukunft wurden von UI ausdrücklich nicht ausgeschlossen.

d. Fehlende Bekanntmachung (Punkt 6 der Begründung)

(1) Keine Veröffentlichung zum Zeitpunkt der Einreichung

Zum allein entscheidenden Zeitpunkt der Einreichung der Unterlagen am 13.7.2022 war der städtebauliche Vertrag weder dem Gemeinderat noch der Öffentlichkeit gegenüber offiziell bekannt gemacht.

(2) Keine Täuschung nach Einreichung

Es kommt durch die nachträglich Bekanntmachung des städtebaulichen Vertrags am 15.7.2022 zu keiner anderen Bewertung, da es für die Frage des Verstoßes gegen das Täuschungs- und Irreführungsverbot allein auf den Zeitpunkt der Einreichung ankommt.

Das Täuschungs- und Irreführungsverbot schützt nämlich das Recht der Bürger auf Abstimmungs-freiheit zum Zeitpunkt ihrer Unterschrift zur Unterstützung eines Bürgerbegehrens (BayVG, B.v. 17.5.2017 - 4 B 16.1856, Rn. 33). Maßgeblich ist daher, ob zu diesem Zeitpunkt ein Umstand bestanden hat, über den man den unterschreibenden Bürger hätte täuschen können.

Denklogisch kommt es daher spätestens mit Einreichung des Bürgerbegehrens nicht mehr darauf an, ob sich eine Tatsache des Bürgerbegehrens ändert, denn zu diesem Zeitpunkt hat der Bürger bereits unterschrieben. Man kann einen Bürger bei seinem Willensentschluss nur beeinflussen (= täuschen), wenn die zu Grunde liegende Tatsache bereits existiert hat und der Bürger seinen Willen nicht bereits erklärt hat. Eine nachträgliche Täuschung oder eine Täuschung über eine noch nicht existente Tatsache gibt es nicht. Die Begründung ist auch nicht Bestandteil des späteren Stimmzettels, sodass die beim Bürgerentscheid abstimmenden Bürger auch nicht beeinflusst werden können.

Hierdurch unterscheidet sich der vorliegende Fall auch von der in der Begründung der Beklagten zitierten Entscheidung des VG München, da im dortigen Fall die Änderung des Sachverhalts bereits vor Einreichung des Bürgerbegehrens vorlag. Im vorliegenden Fall erfolgte die vollständige Bekanntmachung jedoch erst zwei (!) Tage nach Einreichung, während die Beklagte die Begründung bereits seit einem Monat kannte und nichts sagte – Zufall? Die zitierte Entscheidung ist daher nicht einschlägig.

Nach der Rechtsprechung des BayVGH kann den Vertretern eines Bürgerbegehrens auch nicht mehr zugemutet werden als möglich (B.v. 25. Juni 2012 – 4 CE 12.1224, Rn. 31):

„[...] zudem verlangt die Beklagten Unmögliches, weil die Vertreter des Bürgerbegehrens während der Zeit der Unterschriftensammlung eintretende Änderungen der Sachlage – wie hier den Abschluss der Zweckvereinbarung – oftmals nicht voraussehen können.“

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 haben.

Der Versuch der Beklagten, den Bürgern ihr verfassungsrechtlich garantiertes Recht auf Durchführung eines Bürgerentscheids durch die zwei (!) Tage nach Einreichung erfolgte Bekanntmachung des städtebaulichen Vertrags zu entziehen, ist nicht rechtens und entspricht in keiner Weise einem demokratischen Denken – Insbesondere, wenn man den Inhalt der Begründung kannte.

(3) Keine entscheidungsrelevante Tatsache

Unabhängig hiervon besteht ein Verstoß gegen das Täuschungs- und Irreführungsverbot auch nur, wenn wesentliche Tatsachen in einer entscheidungsrelevanten Weise unzutreffend behauptet werden (BayVGH, B.v. 17.5.2017 - 4 B 16.1856, Rn. 33). Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass eine Begründung auch unwesentliche und nicht entscheidungsrelevante Tatsachen enthält.

Die Frage der vollständigen Bekanntmachung des städtebaulichen Vertrags ist eine solche unwesentliche und nicht entscheidungsrelevante Tatsache, da die Bürger die Leistung ihrer Unterschrift nicht von diesem Umstand abhängig machen.

Vielmehr ist für die Bürger allein entscheidend, ob es durch die neue Bauleitplanung zu „mehr Chemie“ in Pullach kommt oder nicht.

Aus genannten Gründen ist das Bürgerbegehren, insbesondere die Begründung des Bürgerbegehrens, rechtmäßig.

Eine Rücknahme des Zulässigkeitsbescheids nach Art. 48 Abs. 1 S. 2 BayVwVfG ist daher auch aus diesem Grund rechtswidrig.

Da die Klägerinnen durch den rechtswidrigen Bescheid in Ihren Rechten auf Zulassung und Durchführung ihres Bürgerbegehrens gem. Art. 18a Abs. 9, 10 GO verletzt werden, ist die Anfechtungsklage begründet.

Der Anfechtungsklage ist daher vollumfänglich stattzugeben.