

Titel:

zur Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens

Normenkette:

BayGO Art. 18a

Leitsätze:

1. Eine Begründung führt dann zur Unzulässigkeit eines Bürgerbegehrens, wenn sie über eine bloß tendenziöse Wiedergabe hinaus geeignet ist, die Unterzeichnungsberechtigten hinsichtlich relevanter Tatsachen in die Irre zu führen. (Rn. 41)
2. Bei der Auslegung des Begründungstextes ist grundsätzlich vom Wortlaut auszugehen, jedoch sind auch der Kontext sowie die Begleitumstände miteinzubeziehen, wobei auf die Perspektive eines unvoreingenommenen und verständigen Empfängers abzustellen ist. (Rn. 42)

Schlagworte:

Bürgerbegehren, Zulassung eines Bürgerbegehrens, irreführende Begründung (verneint), Begriff „Ortsteil“, irreführende Begründung, Ortsteil, Gemeindeteil

Fundstelle:

BeckRS 2023, 12287

Tenor

I. Die Beklagte wird unter Aufhebung des Bescheides der Beklagten vom 4. Oktober 2022, Az. 100-..., verpflichtet, das Bürgerbegehren „Kein Solarpark vor M...“ mit der Fragestellung

„Sind Sie dafür, dass die Stadt Ma... das Verfahren zur Aufstellung des vorhabenbezogenen Bebauungsplans „Sondergebiet Solarkraftwerke M...“ auf den Grundstücken Fl.St.Nrn. ...5, ...6 und ...7 der Gemarkung M... und das Verfahren zur entsprechenden Änderung des Flächennutzungsplans einstellt?“

zuzulassen.

II. Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

III. Das Urteil ist hinsichtlich der Kostenentscheidung vorläufig vollstreckbar. Die Beklagte kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht die Klägerinnen vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leisten.

Tatbestand

I.

1

Die Klägerinnen begehren von der Beklagten die Zulassung des von ihnen initiierten Bürgerbegehrens, das die Verhinderung eines Solarparks im Gemeindegebiet der Beklagten zum Ziel hat.

2

Die Klägerinnen sind für das Bürgerbegehren „Kein Solarpark vor M...“ Vertreterinnen gemäß Art. 18a Abs. 4 Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern (GO). Sie reichten am 6. September 2022 bei der Beklagten einen „Antrag auf Durchführen eines Bürgerentscheids (Bürgerbegehren)“ zusammen mit 13 Unterschriftslisten ein. Auf den eingereichten Unterschriftslisten ist folgender Text enthalten:

„Antrag auf Durchführung eines Bürgerentscheids (Bürgerbegehren)

„Kein Solarpark vor M...“

Mit meiner Unterschrift beantrage ich gemäß Art. 18 a der Bayerischen Gemeindeordnung die Durchführung eines Bürgerentscheides zu folgender Frage:

Sind Sie dafür, dass die Stadt Ma ... das Verfahren zur Aufstellung des vorhabenbezogenen Bebauungsplans „Sondergebiet Solarkraftwerk M...“ auf den Grundstücken Fl.St.Nrn. ...5, ...6 und ...7 der Gemarkung M... und das Verfahren zur entsprechenden Änderung des Flächennutzungsplans einstellt?

Begründung:

Mit der Aufstellung des vorhabenbezogenen Bebauungsplans „Sondergebiet Solarkraftwerk M...“ für die Grundstücke Fl.St.Nrn. ...5, ...6 und ...7 der Gemarkung M... sollen die planungsrechtlichen Voraussetzungen zur Errichtung eines Solarkraftwerks durch die Firma C... ... auf den bisherigen Außenbereichsgrundstücken mit einer Gesamtfläche von ca. 11 ha geschaffen werden. Durch die Aufstellung des Bebauungsplans „Sondergebiet Solarkraftwerk M...“ befürchten wir:

- Der Ortsteil M... mit rund 400 Einwohnern zeichnet sich durch seinen ländlichen Charakter, eingerahmt von landwirtschaftlichen Flächen, Wald und Wiesen aus. Durch die Errichtung eines Solarkraftwerkes auf einer Fläche von ca. 11 ha in der Nähe zur Wohnbebauung befürchten wir eine massive Beeinträchtigung unseres Ortsbildes und des dörflichen Charakters, zumal die Fläche des Solarkraftwerks ungefähr die Hälfte der Fläche des Ortsteils M... ausmacht.

- Die Flächen südwestlich von M... werden von den Einwohnern zur Naherholung (Joggen, Wandern, Spaziergehen usw.) genutzt. Der viel genutzte Verbindungsweg von M... zu der Waldfläche (H...) würde direkt an dem geplanten Solarkraftwerk vorbeiführen. Hierdurch befürchten wir eine erhebliche Beeinträchtigung der Naherholungsnutzung. Außerdem sind in diesem Bereich häufig Rehe, Hasen, Fischreiher und Kiebitze zu beobachten. Eine Verdrängung dieser Tiere aus ihrem Lebensraum und eine Behinderung des Wildwechsels über die St ... wird durch die Errichtung des Solarkraftwerkes befürchtet.

- Nördlich und östlich des Bebauungsplangebietes befindet sich das Vogelschutzgebiet „Südliches St.waldvorland“ mit einem Verbreitungsschwerpunkt des streng geschützten Ortolans, dessen Lebensraum u.a. landwirtschaftlich genutzte Gebiete sind. Eine Beeinträchtigung dieses Lebensraumes durch das geplante Solarkraftwerk steht zu befürchten.

- Der Stadtrat wollte die Hundebesitzer dazu bewegen, dass die Hunde künftig nicht mehr innerorts ausgeführt werden, sondern eher im Außenbereich. Als Anreiz hat der Stadtrat die Hundesteuer erhöht mit dem Willen, diese dann wieder zu senken, wenn die Hundebesitzer vorwiegend die Außenbereichsflächen für das „Gassigehen“ in Anspruch nehmen. Viele Hundebesitzer sind nun bereits auf den Außenbereich ausgewichen und nutzen u.a. den Bereich, auf dem nun das Solarkraftwerk entstehen soll. Es ist zu befürchten, dass diese positive Entwicklung durch das Solarkraftwerk wieder beeinträchtigt würde.

- Durch die Flurbereinigung in den Jahren 1991 bis 2003 wurden große und gut bewirtschaftbare Ackerflächen in Ma... geschaffen. Infolge der großflächigen Bebauung mit dem Solarkraftwerk gehen Flächen für die Landwirtschaft verloren.

Als Vertreter gemäß Artikel 18a Abs. 4 Bayerische Gemeindeordnung werden benannt:

1.

2.

3.

Die vertretungsberechtigten Personen sind ermächtigt, zur Begründung der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens Änderungen vorzunehmen, soweit diese nicht den Kern des Antrages berühren, sowie das Begehren bis zum Beginn der Verschickung der Abstimmungsbenachrichtigungen gemeinschaftlich zurückzunehmen. Sollten Teile des Begehrens unzulässig sein oder sich erledigen, so gilt meine Unterschrift weiterhin für die verbleibenden Teile.“

3

Auf den abgegebenen 13 Unterschriftenlisten sprachen sich insgesamt 199 Unterzeichner für das Bürgerbegehren aus. Der Stadtrat der Beklagten entschied in der Sitzung am 28. September 2022 einstimmig, dass das Bürgerbegehren aus formellen Gründen unzulässig sei.

4

Mit Bescheid vom 4. Oktober 2022 lehnte die Beklagte die Zulassung des Bürgerbegehrens aufgrund dieses Stadtratsbeschlusses aus formellen Gründen als unzulässig ab. Zwar seien von den 199 geleisteten Unterschriften 182 zulässig, so dass das notwendige Zulassungsquorum von 10% der Gemeindeglieder erreicht worden sei, aber falsche bzw. irreführende Tatsachenbehauptungen führten zur Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens. Zur Begründung wurde im Wesentlichen Folgendes ausgeführt:

5

1. Die Aussage im ersten Spiegelstrich der Begründung des Bürgerbegehrens, dass die Fläche des Solarkraftwerkes ungefähr die Hälfte der Fläche des Ortsteils M... ausmache, sei irreführend. Denn die Hälfte der Fläche sei nur in Verbindung mit einem Plan erkennbar, wenn damit die Wohnbaufläche gemeint sei. Falsch sei die Aussage, wenn man die Gesamtfläche der Freiflächenanlage von 11 ha in Bezug zur gesamten Gemarkungsfläche des Stadtteils M... setze. Diese habe insgesamt 532 ha, so dass der Solarpark nur 2,07% und nicht die Hälfte der Fläche beträfe. Eine Definition des Begriffs „Ortsteil“ gebe es nicht. Die Flächenangaben seien auch relevant und als erster Spiegelstrich der Begründung ein zentrales Begründungselement. Eine Nachbesserung der „unscharfen“ Begründung sei nicht möglich.

6

2. Die Spiegelstriche 2 und 3 der Begründung stellten Meinungsäußerungen dar.

7

3. Hinsichtlich des Spiegelstriches 4 der Begründung sei nicht nachvollziehbar, warum die Hundebesitzer nicht mehr die Flurwege entlang des künftigen Solarparks für ihre Spaziergänge nutzen könnten. Die Freiflächenanlage entstehe auf den Ackerflächen. Die gemeindlichen Wege stünden weiterhin uneingeschränkt zur Verfügung.

8

Auf den weiteren Inhalt dieses Bescheides wird verwiesen. Er wurde den Klägerinnen am 5. Oktober 2022 gegen Empfangsbekanntnis zugestellt.

II.

9

Mit Schriftsatz vom 20. Oktober 2022, eingegangen bei Gericht am selben Tag, ließen die Klägerinnen Klage erheben.

10

Zur Klagebegründung wurde im Wesentlichen vorgetragen, dass weder Fragestellung noch Begründung des Bürgerbegehrens falsche oder irreführende Angaben enthielten.

11

Die Betreiber des Bürgerbegehrens nahmen an einem öffentlichen Meinungskampf teil und seien nicht zu einer objektiv ausgewogenen Erläuterung ihres Anliegens verpflichtet. Die um ihre Unterschrift ersuchten Gemeindeglieder müssten sich selbstständig ein Urteil darüber bilden, ob sie die – in der Regel einseitig zugunsten des Bürgerbegehrens – vorgebrachten Gründe für stichhaltig hielten oder ob sie sich zusätzlich aus weiteren Quellen informieren wollten. Zu beanstanden sei die Begründung eines Bürgerbegehrens daher nur, wenn sie über eine bloß tendenziöse Wiedergabe hinaus einen entscheidungsrelevanten Umstand nachweislich falsch oder in objektiv irreführender Weise darstelle (siehe BayVGH, U.v. 17.5.2017 – 4 B 16.1856 – juris Rn. 35). Es komme darauf an, ob die Begründung des Bürgerbegehrens geeignet sei, die Unterzeichnungsberechtigten hinsichtlich relevanter Tatsachen in die Irre zu führen.

12

Da die Aussage im Spiegelstrich 1 der Begründung ausdrücklich als Befürchtung formuliert worden sei, könne darin keine falsche Tatsachenbehauptung enthalten sein. Zudem sei die Annahme, dass mit dem Ortsteil die gesamte Gemarkungsfläche der Gemarkung M... mit 532 ha gemeint sei, fernliegend.

13

Auch die Begründung in Spiegelstrich 4 sei nicht falsch. Die Klägerinnen zu 1) und zu 3) wüssten als Stadtratsmitglieder, dass mit der Erhöhung der Hundesteuer die Hundebesitzer dazu bewegt werden sollten, ihre Hunde im Außenbereich auszuführen. Im Rahmen dieser Diskussion im Stadtrat sei auch Bezug genommen worden auf die Verordnung der Beklagten über das freie Umherlaufen von großen Hunden und Kampfhunden (Hundehaltungsverordnung) vom 17. November 2011. Nach § 1 Abs. 5 dieser

Verordnung dürfe Hunden (außer Kampfhunden) in einem bestimmten Bereich des städtischen Außenbereichs freien Auslauf gewährt werden. Dieser Bereich sei in einem Lageplan gekennzeichnet, aus dem erkennbar sei, dass der Bereich des freien Auslaufs auch die Grundstücke erfasse, auf denen der geplante Solarpark errichtet werden solle. Außerdem würde sich die Attraktivität der für das Gassigehen genutzten Strecke infolge des Solarparks erheblich mindern. So sei die Befürchtung nicht von der Hand zu weisen, dass die Hundebesitzer, welche die Außenbereichsflächen, insbesondere die freien Auslaufbereiche für das Gassigehen benutzten, um den Innenort von Hundekot freizuhalten, infolge der Errichtung des Solarparks doch wieder auf die Innenbereichsflächen zum Gassigehen ausweichen würden.

14

Die Klägerinnen beantragen,

die Beklagte unter Aufhebung des Bescheides der Beklagten vom 4. Oktober 2022, Az. 100-....., zu verpflichten, das Bürgerbegehren „Kein Solarpark vor M...“ mit der Fragestellung

„Sind Sie dafür, dass die Stadt Ma... das Verfahren zur Aufstellung des vorhabenbezogenen Bebauungsplans „Sondergebiet Solarkraftwerke M...“ auf den Grundstücken Fl.St.Nrn. ...5, ...6 und ...7 der Gemarkung M... und das Verfahren zur entsprechenden Änderung des Flächennutzungsplans einstellt?“

zuzulassen.

15

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

16

Zur Erwiderung wird im Wesentlichen ausgeführt:

17

Die Abstimmenden müssten den Inhalt des Bürgerbegehrens verstehen können, sich seiner Auswirkungen bewusst sein und die wesentlichen Vor- und Nachteile abschätzen können. Somit dürften keine unzutreffenden Tatsachen behauptet werden oder die geltende Rechtslage unzutreffend oder unvollständig erläutert werden (BayVGh, B.v. 9.12.2010 – 4 CE 10 – juris). Es bestehe ein Täuschungs- und Irreführungsverbot, welches aus der Abstimmungsfreiheit gem. Art. 7 Abs. 2, 12 Abs. 3 Bayerische Verfassung resultiere. Unwahre Tatsachen bewirkten immer die Unwirksamkeit des Bürgerbegehrens. Der Bürger könne sich nicht sachgerecht entscheiden, wenn er vorher durch die Begründung des Bürgerbegehrens in unzutreffender Weise unterrichtet worden sei. Dies sei insbesondere bei entscheidungsrelevanten Umständen der Fall, wenn die Tatsachen nachweislich falsch oder in objektiv irreführender Weise dargestellt worden seien.

18

Der Mangel könne auch nicht dadurch geheilt werden, dass auf den Unterschriftslisten der Zusatz „Die vertretungsberechtigten Personen sind ermächtigt, zur Begründung der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens Änderungen vorzunehmen, soweit diese nicht den Kern des Antrages berühren, [...]“ angebracht worden sei. Dieser Abschnitt unterhalb der Nennung der Vertreter des Bürgerbegehrens bezeichne, dass die Klägerinnen Änderungen der Begründung zur Zulässigkeit des Bürgerbegehrens vornehmen dürften. Eine solche Vollmacht würde somit inhaltliche Korrekturen der Begründung nach der Unterschriftensammlung erlauben. Eine solche nachträgliche Korrekturmöglichkeit würde jedoch die Abstimmungsfreiheit der Bürger beeinträchtigen. Der Wille der Unterzeichner würde verfälscht werden, da fingiert werde, die Bürger hätten ihre Unterschrift auch bei einer anderen Begründung des Bürgerbegehrens geleistet. Schließlich müsse auf allen Unterschriftenlisten die gleiche Begründung abgedruckt sein. Nur so könne der Bürger die Bedeutung und Tragweite seiner Unterschrift zur Fragestellung des Bürgerbegehrens erkennen. Bei nachträglicher Änderung der Begründung sei diese Bedeutung nicht mehr erkennbar. Somit dürften keine inhaltlichen Änderungen der Begründung vorgenommen werden. Insbesondere dürften keine Teile der Begründung nachträglich gestrichen werden, da dies den Willen der Unterzeichner verfälschen würde (vgl. BayVGh, U.v. 4.7.2016 – 4 BV 16.105 – juris).

19

Dass die Fläche des Solarkraftwerks ungefähr die Hälfte der Fläche des Ortsteils M... ausmache, stelle eine Tatsachenbehauptung und nicht lediglich eine subjektive Meinungsäußerung dar. Dass die Klägerinnen in

dem Bürgerbegehren zu Anfang der Aufzählung ihrer Begründung lediglich die Worte „befürchten wir“ benutzten, führe noch nicht dazu, dass aus der Tatsachenbehauptung eine Meinungsäußerung mit subjektivem Inhalt werde. Die Aussage, die Fläche des Solarkraftwerks würde die Hälfte des Ortsteils M... betragen, sei nur in Verbindung mit einem Lageplan erkennbar, wenn mit dem Begriff „Ortsteil“ die Wohnbaufläche gemeint sei. Da es keine Definition des Begriffs „Ortsteil“ gebe, hätte genau beschrieben werden müssen, was mit „Ortsteil M ...“ gemeint sei. Dadurch, dass der Flächenvergleich in irreführender Weise veranschaulicht werde, könne sich der Bürger kein richtiges Bild von der tatsächlichen Größe des Solarparks machen. Die Größe des Solarparks sei auch keine objektiv unwichtige Detailfrage, sondern spiele bei der Entscheidung eine wichtige Rolle.

20

Das Bürgerbegehren beschreibe die Entfernung vom Solarkraftwerk zu dem bebauten Ortsteil als „in der Nähe zur Wohnbebauung“. Damit werde jedoch verkannt, dass zwischen dem geplanten Solarpark und der Wohnbebauung die Staatsstraße ... laufe, was eine deutliche Abgrenzung und einen Abstand zur Wohnbebauung bedeute.

21

Die Behauptung im 2. Spiegelstrich des Bürgerbegehrens, dass die Flächen südwestlich von M..., die direkt an dem geplanten Solarkraftwerk vorbeiführten, von den Einwohnern zur Naherholung wie Joggen oder Spaziergängen genutzt würden, sei irreführend bzw. falsch, weil das Solarkraftwerk nordwestlich oberhalb der Staatsstraße ... geplant sei. Die Flächen südwestlich von M... seien unterhalb dieser Straße. Damit werde das Solarkraftwerk durch die Staatsstraße ... deutlich von dem Gebiet abgegrenzt, welches laut des Bürgerbegehrens zur Naherholung genutzt werde. Diese Abgrenzung werde in der Begründung nicht dargestellt, was die Unterzeichnenden über die tatsächlichen Gegebenheiten in die Irre führe. Des Weiteren würde der Solarpark nicht die Naherholung stören. Man könne die Wege entlang des Solarparks weiterhin zum Spazierengehen und Wandern nutzen.

22

Auch Spiegelstrich 4 sei falsch und unvollständig. Die Tatsachenbehauptung, dass Hundebesitzer auf den Außenbereich ausgewichen seien, sei sachfremd, da dieses Ausweichen auf den Außenbereich mit der Hundesteuererhöhung zusammenhänge und mit dieser Steuererhöhung grundsätzlich das Problem mit den Verunreinigungen durch Hundekot im bebauten Ortsteil zu lösen versucht worden sei. Des Weiteren sei nicht ersichtlich, warum die Hundebesitzer nicht weiterhin die Wege im Außenbereich benutzen könnten, da die Feldwege entlang des Solarparks weiterhin den Hundebesitzern zum Gassigehen zur Verfügung stünden. Da gegenwärtig die betroffenen Flächen landwirtschaftlich genutzt würden, könnten durch das Ausführen von Hunden Verunreinigungen durch Hundekot dort entstehen. Diese negative Auswirkung bleibe bei der Begründung des Bürgerbegehrens außen vor, weshalb die Begründung zudem unvollständig sei.

23

Die Aussage, dass nach Maßgabe der Hundehaltungsverordnung Hunde nur im Bereich zwischen der Staatsstraße ... und dem Naturschutzgebiet zwischen M... und Ma... freilaufen dürften und das Feld des Solarkraftwerks in diesen Bereich falle, sei irrelevant, da die Wege entlang der Anlage weiterhin zum Freilaufen der Hunde genutzt werden könnten. Darüber hinaus könnten sich die Klägerinnen nicht auf das Argument der Freilauffläche für Hunde beziehen, da diese nicht in der Begründung des Bürgerbegehrens genannt werde. Eine nachträgliche Änderung des Inhalts dieses Spiegelstrichs bzw. der Begründung sei nicht möglich (vgl. Ziffer 1).

24

Laut Spiegelstrich 5 gehe durch den Bau des Solarkraftwerks Fläche für Landwirtschaft verloren. Damit stelle auch dieses Argument eine Tatsachenbehauptung auf. Jedoch hätten die Eigentümer der betroffenen bislang landwirtschaftlich genutzten Grundstücksflächen, welche Landwirte seien, dem Vorhaben ausdrücklich zugestimmt. Damit sei auch diese Behauptung in der Begründung irreführend, da nicht klar werde, dass die Grundstückseigentümer ihre Flächen freiwillig aufgeben. Das Dorfbild werde zudem nicht beeinträchtigt, da der Solarpark von der Wohnbebauung durch die Staatsstraße ... abgegrenzt werde und nur von dieser Straße her einsehbar sei.

25

Hinsichtlich des weiteren Inhalts der gewechselten Schriftsätze und der vorgelegten Unterlagen wird auf die Gerichtsakte verwiesen; weiter wird auf den Inhalt der beigezogenen Behördenakte sowie auf das Protokoll der mündlichen Verhandlung vom 26. April 2023 Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

26

Die Klage hat Erfolg.

I.

27

Die Klage ist zulässig.

28

Die Klage ist als Verpflichtungsklage in Form der Versagungsgegenklage statthaft (§ 42 Abs. 1 Alt. 2 VwGO), da sie auf die – mit streitgegenständlichem Bescheid vom 4. Oktober 2022 abgelehnte – Zulassung des Bürgerbegehrens durch feststellenden Verwaltungsakt gemäß Art. 18a Abs. 8 Satz 1 Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern (GO) gerichtet ist.

29

Zudem wurde die Klage fristgerecht erhoben.

30

Als Gesamtvertreterinnen der Unterzeichner des Bürgerbegehrens sind die Klägerinnen gemäß Art. 18a Abs. 8 Satz 2 GO befugt, im eigenen Namen unmittelbar Klage zu erheben.

II.

31

Die Klage ist auch begründet.

32

Die Ablehnung des begehrten Verwaltungsakts auf Zulassung des Bürgerbegehrens war rechtswidrig und verletzt die Klägerinnen in ihren Rechten, § 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO.

33

Die Klägerinnen haben gemäß Art. 18a Abs. 8 Satz 1 GO einen gebundenen Anspruch auf Zulassung des Bürgerbegehrens durch den Stadtrat der Beklagten, da alle Zulässigkeitsvoraussetzungen erfüllt werden.

34

Bei der Feststellung, ob ein Bürgerbegehren zulässig ist, handelt es sich um eine rechtlich gebundene Entscheidung, die der vollen verwaltungsgerichtlichen Überprüfung unterliegt (Bauer/Böhle/Ecker/Kuhne, Bayerische Kommunalgesetze, Art. 18a GO, Rn. 18; VG Würzburg, U.v. 10.07.1996 – W 2 K 96.427 – juris).

35

Maßgebliche für die Beurteilung der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens ist die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung (vgl. BayVGH, U.v. 13.3.1998 – 4 B 97.3249 – BayVBl. 1998, 402), da Verpflichtungsklage erhoben wurde.

1.

36

Die Begründung des Bürgerbegehrens vorerst ausgeklammert, deren Zulässigkeit unter Punkt 2 erörtert wird, sind alle aus Art. 18a GO folgenden Voraussetzungen für ein Bürgerbegehren gegeben. Dies wird auch nach den Feststellungen des streitgegenständlichen Bescheids vom 4. Oktober 2022 nicht in Frage gestellt.

37

Insbesondere stellt die Verhinderung eines kommunalen vorhabenbezogenen Bauleitplans einen zulässigen Gegenstand eines Bürgerbegehrens dar, da die kommunale Bauleitplanung eine Angelegenheit des eigenen Wirkungskreises der Gemeinde ist (Art. 18a Abs. 1 GO) und bei der hier vorliegenden Konstellation nicht in den inneren Abwägungsvorgang zwischen öffentlichen und privaten Belangen eingegriffen wird.

38

Unstrittig erreichten die von der Beklagten anerkannten 182 gültigen Unterschriften das notwendige Zulassungsquorum von 10% der Gemeindebürger (Art. 18a Abs. 6 GO).

2.

39

Streitentscheidend ist somit die gewählte Begründung des Bürgerbegehrens „Kein Solarpark vor M...“. Diese kann rechtlich nicht beanstandet werden.

40

Hinsichtlich der Anforderungen an die aus Art. 18 a Abs. 4 Satz 1 GO folgende Begründungspflicht für Bürgerbegehren hat der Bayerische Verwaltungsgerichtshof in seinem Urteil vom 17. Mai 2017 – 4 B 16.1856 – (juris) ausgeführt, dass die Bürger nur dann sachgerecht über die Unterstützung eines Bürgerbegehrens entscheiden und von ihrem Eintragsrecht Gebrauch machen könnten, wenn sie nicht durch den vorgelegten Begründungstext in wesentlichen Punkten in die Irre geführt werden. Es sei daher mit dem Sinn und Zweck eines Plebiszits auch auf kommunaler Ebene nicht vereinbar, wenn in der Begründung des Bürgerbegehrens in einer entscheidungsrelevanten Weise unzutreffende Tatsachen behauptet werden oder wenn die maßgebende Rechtslage unzutreffend bzw. unvollständig erläutert wird.

41

Hinsichtlich des Maßstabs wird des Weiteren in dieser Entscheidung Folgendes dargestellt:

„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 Gemeindebürger müssen sich vielmehr selbstständig 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.“

42

Daraus folgt, dass hinsichtlich der Deutung des Begründungsinhalts auf den Empfängerhorizont der unterschriftsleistenden Bürger und Bürgerinnen abzustellen ist, denn sowohl die Fragestellung als auch die Begründung muss ohne besondere verwaltungsrechtliche Kenntnisse verständlich sein. Aus der Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs (siehe BayVGh, U.v. 17.05.2017 – 4 B 16.1856 – juris, Rn. 35) folgt, dass es bei abstrakten Begriffen für eine Unzulässigkeit nicht ausreichend ist, wenn es den Unterschriftsberechtigten ermöglicht wird, ihre eigenen Schlüsse zu ziehen und die Situation zu beurteilen. Bei der Auslegung ist grundsätzlich vom Wortlaut der Äußerung auszugehen, jedoch sind auch der Kontext sowie die Begleitumstände miteinzubeziehen und es ist auf die Perspektive eines unvoreingenommenen und verständigen Publikums abzustellen (vgl. VG Regensburg, U.v. 27.4.2022 – RO 3 K 20.982 – juris). Im Kontext der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens kommt es entscheidend darauf an, ob die Begründung des Bürgerbegehrens geeignet ist, die Unterzeichnungsberechtigten hinsichtlich relevanter Tatsachen in die Irre zu führen. Unter Berücksichtigung des Grundrechts auf Teilhabe an der Staatsgewalt (Art. 7 Abs. 2 Bayerische Verfassung) in Gestalt der Abstimmungsfreiheit folgt aus der dargestellten Rechtsprechung, dass bei der Beurteilung, ob die Begründung des Bürgerbegehrens geeignet ist, die Unterzeichnungsberechtigten hinsichtlich relevanter Tatsachen in die Irre zu führen, der Gedanke der „bürgerbegehrensfreundlichen Auslegung“ berücksichtigt werden muss (so auch VG Regensburg, U.v. 27.4.2022, RO 3 K 20.982 – juris – Rn. 33).

43

An die Abfassung der Fragestellung und der Begründung dürfen deshalb keine zu hohen Anforderungen gestellt werden. Es muss lediglich erkennbar sein, aus welchen Gründen sich die Unterzeichner gegen ein bestimmtes Vorhaben wenden. Dabei ist eine irreführende Begründung unzulässig, da diese ein

unzutreffendes und nachweislich falsches Bild des maßgeblichen Sachverhalts vermittelt und die Unterzeichner des Antrags entscheidungserheblich in die Irre führt. Zulässig ist dagegen eine „gefärbte“ und werbende Darstellung, denn in der politischen Diskussion ist es üblich, durch pointierte Begriffswahl einen Kontrast hinsichtlich der gegensätzlichen Meinungen aufzubauen. Ausreichend für die Unzulässigkeit des Begehrens ist dabei bereits, wenn eines der tragenden Begründungselemente eine falsche Tatsachenbehauptung enthält, sofern diese Behauptung hinreichendes Gewicht hat, um Unterzeichner von der Notwendigkeit einer Unterschrift zu überzeugen. Eine solche Eignung zur Beeinflussung des Unterschriftenverhaltens darf allerdings nicht nur theoretisch bestehen, sondern muss nach allgemeiner Lebenserfahrung als konkrete und nicht ganz fernliegende Möglichkeit erscheinen (so BayVGh, U.v. 4.7.2016, 4 BV 16.105 – BeckRS 2016, 50127 – m.w.N.).

44

Aus all dem ergibt sich, dass die streitgegenständliche Begründung des Bürgerbegehrens „Kein Solarpark vor M...“ danach zu überprüfen ist, ob sie bei den tragenden Begründungselementen falsche Tatsachenbehauptungen und nicht lediglich Werturteile enthält (vgl. Müller in Widtmann/Grasser/Glaser, BayGO, Stand Februar 2021, Art. 18a Rn. 22). Hinsichtlich der Abgrenzung von Tatsachenbehauptungen zu Werturteilen ist darauf abzustellen, ob die Aussage einem empirischen Beweis zugänglich ist.

45

Gemessen an diesen Vorgaben erweisen sich die Begründungselemente des streitgegenständlichen Bürgerbegehrens als zulässig.

2.1

46

Die Begründung im Spiegelstrich 1 hält einer Überprüfung stand und ist rechtlich nicht zu beanstanden.

47

Entgegen der Ansicht der Beklagten können in den Ausführungen

„Der Ortsteil M... mit rund 400 Einwohnern zeichnet sich durch seinen ländlichen Charakter, eingerahmt von landwirtschaftlichen Flächen, Wald und Wiesen aus. Durch die Errichtung eines Solarkraftwerkes auf einer Fläche von ca. 11 ha in der Nähe zur Wohnbebauung befürchten wir eine massive Beeinträchtigung unseres Ortsbildes und des dörflichen Charakters, zumal die Fläche des Solarkraftwerks ungefähr die Hälfte der Fläche des Ortsteils M... ausmacht.“

keine falschen Tatsachenbehauptungen erkannt werden, die geeignet wären, die unterschriftsberechtigten Bürger in die Irre zu führen.

2.1.1

48

Zwar drückt die Aussage, dass der geplante Solarpark „die Hälfte des Ortsteils M ... ausmacht“, entgegen der Ansicht der Klägerseite nicht nur eine Befürchtung aus, sondern stellt aufgrund der Formulierung eine Tatsachenbehauptung auf. Gemeinsam mit der Beklagtenseite geht das Gericht zudem davon aus, dass die geplante flächenmäßige Ausdehnung des geplanten Solarparks im Vergleich zur eher geringen Größe des „Ortsteils“ M... ein wichtiges relevantes Argument für eine Ablehnung dieses Vorhabens ist. Dies wurde von den Klägerinnen auch so dargestellt.

49

Diese Tatsachenbehauptung ist aber entgegen der Ansicht der Beklagten weder objektiv falsch noch irreführend, denn der Begriff „Ortsteil“ kann von den Unterschriftsberechtigten nur so verstanden werden, dass damit die Fläche von M... gemeint ist, die eine gewisse Siedlungsstruktur aufweist. Die so verstandene Fläche ist tatsächlich ungefähr doppelt so groß wie das geplante Solarkraftwerk, was sich aus den vorgelegten Planunterlagen ergibt.

50

Wie oben dargestellt muss ausgehend vom Empfängerhorizont, dem Wortlaut und dem konkreten Sachzusammenhang ermittelt werden, ob der Begriff „Ortsteil“ irreführend verstanden werden konnte.

51

Schon der Wortlaut deutet darauf hin, dass mit „Ortsteil“ die Fläche M...s mit Siedlungsstruktur gemeint ist.

52

Es gibt keine offizielle Definition für den Begriff „Ortsteil“. Die Bayerische Gemeindeordnung kennt nur den Begriff „Gemeindeteil“ (vgl. z.B. Art. 2 Abs. 2 und 3, Art. 11 Abs. 1 Satz 4, Art. 18 Abs. 2 Satz 3 GO). Er wird unter anderem für historisch gewachsene ehemals selbständige Ortschaften verwendet (vgl. Gaß in Widtmann/Grasser/Glaser, Bayerische Gemeindeordnung, Stand Februar 2022, Rn. 3 zu Art. 10 GO). Danach würde in diesem kommunalrechtlichen Sinn mit dem Begriff „Gemeindeteil“ eher die ehemals selbständige Ortschaft „M...“ in ihrer Gemarkungsgrenze beschrieben und dem Begriff „Ortsteil“ müsste eine andere, von der Gemarkungsgrenze abweichende Bedeutung zukommen. Im Baurecht taucht der Begriff „Ortsteil“ in § 34 Abs. 1 Baugesetzbuch auf. Danach ist der Innenbereich ein im Zusammenhang bebauter Ortsteil., das heißt jede Bebauung im Gebiet der Gemeinde, die – trotz vorhandener Baulücken – den Eindruck von Geschlossenheit und Zusammengehörigkeit erweckt, nach der Zahl der vorhandenen Bauten ein gewisses Gewicht hat und Ausdruck einer organischen Siedlungsstruktur ist. Daraus ergibt sich, das im baurechtlichen Sinne ein Ortsteil ein Bauungskomplex im Gebiet einer Gemeinde ist, der nach der Zahl der vorhandenen Bauten ein gewisses Gewicht besitzt und Ausdruck einer organischen Siedlungsstruktur ist. Auch danach ist für die Bemessung der Fläche eines Ortsteils der Bauungskomplex maßgebend. Nach Wikipedia, ein Nachschlagewerk, das ein sehr weit verbreitetes Sprachempfinden wiedergeben dürfte, ist ein „Ortsteil“ ein unspezifischer Sammelbegriff für abgegrenzte und mit eigenem Namen versehene Teile einer Siedlung, Ortes oder einer Ortschaft. Auch diese Definition deutet darauf hin, dass mit „Ortsteil“ eine von außen visuell erkennbar abgegrenzte Fläche gemeint sein muss, also eine Fläche mit Siedlungsstruktur.

53

Auch ausgehend vom Empfängerhorizont hat nach Überzeugung des Gerichts keine einzige unterschrittsberechtigte Person den Begriff „Ortsteil“ so verstanden, dass damit die gesamte Gemarkungsfläche der Gemarkung M... mit 532 ha gemeint ist. Sie konnten den Begriff nur so verstehen, dass ein Größenvergleich zwischen der Fläche der geplanten Anlage und der Fläche M...s mit Siedlungsstruktur angestellt wird. Nach dem Ergebnis der mündlichen Verhandlung war die geplante Solaranlage und deren Ausmaß in Ma... allgemein bekannt. Man kannte die konkrete Fläche auf dem betroffenen Ackerland. Der Begriff „Ortsteil“ wird von den Bürgern und Bürgerinnen für das ehemalige Dorf „M ...“ verwendet, so wie es von jedem in der Landschaft erkennbar ist. Dabei ist es unstrittig, dass die Flächenangabe, dass der geplante Solarpark ca. 11 ha groß werden soll, zutreffend ist. Diese Flächenangabe ist objektiv messbar, für jeden verständlich und eindeutig. Gerade Bewohner und Bewohnerinnen des ländlichen Raums, die noch häufig einen Bezug zur Landwirtschaft haben, können nach den Erfahrungen des Gerichts die Flächenangabe „Hektar“ richtig einordnen und wissen, dass 11 ha eine Fläche von 110.000 Quadratmetern entspricht. So konnten sich die Empfänger dieser Aussage die Größe der geplanten Anlage mit dieser konkreten Flächenangabe vorstellen. Sie haben auf der anderen Seite auch die Größe von „M...“ jeden Tag konkret vor Augen. Sie wissen, dass es sich beim Gemeindeteil „...“ um eine relativ kleine ländlich geprägte Siedlung mit ungefähr 400 Einwohnern handelt. Es muss jedem, der unterschrittsberechtigt war, klar gewesen sein, dass die Fläche des geplanten Solarparks nur ungefähr der Hälfte der Fläche von M... mit Siedlungsstruktur entsprechen kann.

54

Eine Gemarkungsgrenze ist in der Landschaft nicht erkennbar. Die Bürger einer Ortschaft wissen hinsichtlich der Grundstücke in den Randbereichen in der Regel nicht, ob das konkrete Feld, Waldstück oder Wiese zur eigenen oder zur angrenzenden Gemarkung gehört. Im Gegensatz zum Begriff „Ortsteil“ ist der Begriff „Gemarkung“ eindeutig dahingehend definiert, dass es sich um eine Fläche aus dem Liegenschaftskataster handelt. Hätten die Klägerinnen die Größe der geplanten Anlage zur Größe der Gemarkung M... in Beziehung setzen wollen, hätten sie den Begriff „Gemarkung“ verwenden müssen. Dies war für jedermann auch ohne verwaltungsrechtlichen Kenntnisse erkennbar.

55

Auf die Gemarkungsgrenze abzustellen ist zudem und insbesondere im Hinblick auf den Sachzusammenhang fernliegend, da diese Abgrenzung nicht vor Ort erkennbar ist. Deutlich erkennbar bezieht sich der Wortlaut der Begründung im Spiegelstrich 1 auf die befürchtete Beeinträchtigung des ländlichen und naturgeprägten Ortsbildes des kleinen „Ortsteils“ M... durch die geplante Solaranlage aufgrund des Größenverhältnisses, denn es wird eine „massive Beeinträchtigung des Ortsbildes und des

dörflichen Charakters“ befürchtet. Eine Beeinträchtigung des Ortsbildes aufgrund des Größenverhältnisses kann aber nicht im Verhältnis zu einer nicht in der natürlichen Umgebung visuell wahrnehmbaren Gemarkungsgrenze erkannt werden. So zielt der Wortlaut dieses Begründungsteils ganz offensichtlich für jedermann erkennbar auf das Verhältnis zwischen dem geplanten Solarpark und der Ortsfläche von M... ab, also alle Flächen mit Siedlungsstruktur, welche von Feldern, Wald und Wiesen umgeben sind.

56

Aus all dem und insbesondere im Zusammenhang mit der objektiven Flächenangabe der geplanten Anlage von 11 ha ergibt sich, dass der Begriff „Ortsteil“, der erkennbar einem Größenvergleich dient, nicht irreführend gewesen sein kann. Diese Sichtweise ist vom Wortlaut gedeckt, ohne dass es entscheidend auf eine bürgerbegehrsfreundliche Auslegung (vgl. oben) ankommen würde, die dieses Verständnis jedoch zusätzlich stützt.

2.1.2

57

Auch die Aussage in der Begründung, Spiegelstrich 1, dass die geplante Anlage eine „Nähe zur Wohnbebauung“ aufweist, kann nicht beanstandet werden.

58

Der Begriff „Nähe“ ist relativ und auslegbar. Nach dem Lageplan ist eine objektive Nähebeziehung des geplanten Solarparks zur nächsten Wohnbebauung nach der Luftlinie gegeben und kann nicht abgestritten werden. Die Tatsache, dass zwischen Wohnbebauung und geplanter Anlage eine Staatsstraße verläuft, die wohl tatsächlich eine optische Abgrenzung darstellt, ändert an der objektiv gegebenen nahen Lage nichts. Die Klägerinnen sind nicht verpflichtet, in ihrer Begründung Gegenargumente aufzunehmen, weil sie zu einer „gefärbten und werbenden“ Darstellung berechtigt sind (siehe oben).

59

Des Weiteren liegt in der Formulierung, es werde „eine massive Beeinträchtigung des Ortsbildes“ von M... befürchtet, keine unzulässige Begründung. Hier wird eine Befürchtung geäußert, der es immanent ist, dass der tatsächliche Eintritt des befürchteten Nachteils nicht sicher ist. Die Äußerung ist, obwohl sie wertenden, färbenden und suggestiven Charakter hat, relativ offengehalten und ermöglicht es den unterzeichnungsberechtigten Bürgern und Bürgerinnen, sich – gegebenenfalls nach Einholung weiterer Informationen – selbst eine Meinung darüber zu bilden, ob das Ortsbild durch die geplante Anlage tatsächlich massiv beeinträchtigt wird.

2.2

60

Die Angabe in Spiegelstrich 2 der Begründung „die südwestliche Fläche von M... wird zur Naherholung genutzt“ ist zulässig.

61

Zwar ist diese Aussage erkennbar fehl am Platz, weil mit dem geplanten Vorhaben, gegen dessen Verwirklichung sich das Bürgerbegehren richtet, keine Fläche südwestlich von M..., sondern nordwestlich betroffen ist. Dies stellt aber keine falsche Aussage dar, da nach dem Ergebnis der mündlichen Verhandlung die Flächen südwestlich von M... tatsächlich auch zur Naherholung genutzt werden. Diese Aussage ist somit nicht unrichtig, sie geht allenfalls ins Leere. Die falsche Himmelsrichtung wurde nach Angaben der Klägerinnen versehentlich als reiner Flüchtigkeitsfehler in die Begründung aufgenommen. Eigentlich war die Fläche nordwestlich von M... gemeint. Dies wird durch den Hinweis in der Begründung „auf dem Waldweg zum H...“ klar und konnte von den unterschriebenen Bürgern und Bürgerinnen nicht anders verstanden werden. Auch diese Fläche wird unstrittig zur Naherholung genutzt.

62

Die Begründung führt weiter aus, dass befürchtet werde, dass die Naherholung auf dem viel benutzen Verbindungsweg von M... zu der Waldfläche „H...“, der direkt an der geplanten Anlage vorbeiführe, erheblich beeinträchtigt werde. Dies ist eine Befürchtung, die auf wahren Tatsachenangaben fußt, denn dieser Verbindungsweg führt tatsächlich direkt am Gelände des geplanten Solarparks entlang. Eine Befürchtung, dass durch den Solarpark, inklusive der zu errichtenden Zäune, tatsächlich die Naherholung nachteilig beeinträchtigt werde, ist nicht von der Hand zu weisen. Insbesondere stellt schon die Verstellung

eines freien Blickes in die Umwelt durch die Solarmodule eine Beeinträchtigung dar. Mit dem Wort „erheblich“ steht eine Wertung im Vordergrund, die nicht beanstandet werden kann. In welchem Maße die Beeinträchtigung der Naherholung für die unterschriftsleistende Person relevant ist, muss und kann jeder individuell entscheiden.

2.3

63

Die Begründung in Spiegelstrich 3 ist nicht zu beanstanden.

64

Nördlich und östlich des Bebauungsplangebiets befindet sich nach den Recherchen der erkennenden Kammer tatsächlich das Vogelschutzgebiet „südliches Steigerwaldvorland“ mit einem Verbreitungsschwerpunkt des streng geschützten Ortolans. Dieser Vogel benutzt für die Nestablage in der Regel landwirtschaftliche Flächen in der Nähe von Baumbeständen. Dass eine Beeinträchtigung dieses Lebensraums durch das geplante Solarwerk befürchtet werden kann, ist nicht von der Hand zu weisen. Dies stellt eine Meinungsäußerung, die auf wahren Tatsachen beruht. Dies kann rechtlich nicht beanstandet werden.

2.4

65

Die Bezugnahme auf die „Hundesteuererhöhung“ in Spiegelstrich 4 der Begründung ist zwar etwas weit hergeholt, aber in der Sache auch nach den Angaben der Beklagtenseite in der mündlichen Verhandlung zutreffend. Tatsächlich werden unstrittig die Wege im Bereich der geplanten Anlage von Hundehaltern zum „Gassigehen“ genutzt. Dort befindet sich auch die von der Gemeinde ausgewiesene Freilauffläche für Hunde.

66

Die Begründung führt weiter aus, dass die positive Entwicklung, dass vermehrt Hundebesitzer nun diesen Außenbereich zum „Gassigehen“ benutzen, durch die Errichtung des Solarparks wieder beeinträchtigt werde. Auch diese Ausführung kann nicht beanstandet werden. Zwar ist der Beklagtenseite zuzugeben, dass das „Gassigehen“ auf den Feldwegen entlang des Solarparks auch nach dessen Errichtung weiterhin möglich bleibt. Die Klägerinnen schreiben aber nicht von einer Verhinderung, sondern von einer Beeinträchtigung des „Gassigehens“. Nach Ansicht des Gerichts ist es natürlich möglich, einen Hund entlang eines Zaunes auszuführen, allerdings beeinträchtigt der Zaun und die Solarpaneele schon allein aufgrund der Sichtbehinderungen den Naturgenuss (s.o.) und macht das „Gassigehen“ zumindest für den Hundeführer weniger attraktiv.

2.5.

67

Die Begründung in Spiegelstrich 5, dass durch den Bau der Solaranlage Flächen für die Landwirtschaft verloren gingen, ist objektiv richtig. Der Erhalt landwirtschaftlicher Flächen ist ein allgemein anerkannter öffentlicher Belang, der bei raumgreifenden Projekten bei der Abwägung zu berücksichtigen ist. Ohne Landwirtschaft kann die Ernährung der Bevölkerung nicht sichergestellt werden. Damit die Landwirtschaft diesen Auftrag erfüllen kann, ist sie auf eine ausreichende und verfügbare Ressource „Boden“ angewiesen. Eine Verknappung dieser endlichen Ressource führt zu Preissteigerungen bei den nutzbaren landwirtschaftlichen Flächen, die sich auch in den Lebensmittelpreisen widerspiegeln können. Das Reduzieren von Flächenverlusten ist daher nicht nur aktiver Natur- und Umweltschutz, es ist vielmehr Grundvoraussetzung für einen lebenswichtigen Teil der Wirtschaft und unerlässlich für eine preislich angemessene Lebensmittelversorgung.

68

Entgegen der Ansicht der Beklagtenseite wurde mit der Begründung in Spiegelstrich 5 nicht suggeriert, dass die Eigentümer der bisher landwirtschaftlich genutzten Grundstücke Fl.Nr. ...5, ...6 und ...7 ihre Flächen nicht freiwillig aufgeben. Dies wurde mit keinem Wort angedeutet. Es ist jedem unterschriftsberechtigten und damit mündigen Bürger klar, dass ein Solarpark nicht gegen den Willen der Grundstückseigentümer gebaut werden kann, sondern dass diese vielmehr ein großes privates wirtschaftliches Interesse an diesem Projekt haben dürften.

2.6

69

Auch die „Ermächtigung“ zur Änderung der Begründung am Ende der Antragsbegründung begegnet keine rechtlichen Bedenken.

70

Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof hat im Urteil vom 14. Oktober 1998 – 4 B 98.505 – (juris), ausgeführt, dass die vertretungsberechtigten Personen eines Bürgerbegehrens redaktionelle Änderungen oder Streichungen an der Fragestellung eines Bürgerbegehrens vornehmen können, wenn sie hierzu in den Unterschriftenlisten ausdrücklich ermächtigt worden sind. Tatsächlich ist nicht ersichtlich, dass die Klägerinnen von der Begründung des Bürgerbegehrens abgewichen sind.

71

Mithin ist die Begründung des Bürgerbegehrens „Kein Solarpark vor M...“ insgesamt zulässig.

III.

72

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

IV.

73

Die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. § 709 Satz 1, 2 Zivilprozessordnung (ZPO).