

Titel:

Anforderungen an die Begründung von Bürgerbegehren

Normenketten:

BayGO Art. 18a

BauGB § 2 Abs. 1 S. 1

Leitsätze:

1. Ein Bürgerbegehren, das sich gegen eine Bauleitplanung und damit den eigenen Wirkungskreis der Gemeinde richtet, ist nicht durch den Negativkatalog in Art. 18a Abs. 3 BayGO ausgeschlossen. (Rn. 32) (redaktioneller Leitsatz)
2. Die Begründung eines Bürgerbegehrens darf in pauschaler und plakativer Weise die aus Sicht des Initiators wichtigsten Gründe für die Ablehnung des Projekts präsentieren; sie ist unzulässig, wenn sie über eine bloß tendenziöse Wiedergabe von Informationen hinaus einen entscheidungsrelevanten Umstand nachweislich falsch oder in objektiv irreführender Weise darstellt. (Rn. 34) (redaktioneller Leitsatz)
3. Art. 18a Abs. 13 S. 2 BayGO eröffnet ausdrücklich die Möglichkeit, nach Ablauf der Bindungsfrist eines Bürgerentscheids ein diesen genau ins Gegenteil verkehrendes Bürgerbegehren zu initiieren. (Rn. 46) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Bürgerbegehren zur Einstellung eines Bebauungsplanverfahrens, Antrag auf einstweilige Anordnung zur Sicherung des Zulassungsanspruchs, keine unwahren bzw. irreführenden Tatsachenbehauptungen in der Begründung, Bürgerbegehren, Zulässigkeit, Begründungsanforderungen, Bauleitplanung, Immissionsschutz, Rechtsmissbrauch, Vorläufiger Rechtsschutz, gegenläufiger Bürgerentscheid, Gemengelage

Tenor

1. Der Antragsgegnerin wird im Wege der einstweiligen Anordnung untersagt, bis zur rechtskräftigen Entscheidung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens mit der Fragestellung „Sind Sie dafür, das laufende Verfahren zu Aufstellung des Bebauungsplans ‚Z* ... II mit 1. Änderung des Bebauungsplans Z* ...‘ zu stoppen?“ im Verfahren B 4 K 25.1094 den Satzungsbeschluss zum streitgegenständlichen Bebauungsplan ortsüblich bekannt zu machen.
2. Die Antragsgegnerin trägt die Kosten des Verfahrens.
3. Der Streitwert wird auf 10.000,- Euro festgesetzt.

Gründe

I.

1

Die Antragsteller begehren als Vertreter eines Bürgerbegehrens den Erlass einer einstweiligen Anordnung zur Sicherung ihres Zulassungsanspruchs.

2

Der Bebauungsplan „Z* ...“ trat am 26. September 2000 in Kraft. Am 9. Oktober 2023 beschloss der Gemeinderat der Antragsgegnerin die Aufstellung eines Bebauungsplans für das Gewerbegebiet „Z* ... II“. Der Aufstellungsbeschluss wurde am 28. Oktober 2023 ortsüblich bekannt gemacht, in der Folge jedoch vom Gemeinderat der Antragsgegnerin wieder aufgehoben.

3

Am 23. Februar 2025 führte die Antragsgegnerin aufgrund eines entsprechenden Beschlusses ihres Gemeinderats (Ratsbegehren) einen Bürgerentscheid mit folgender Fragestellung durch: „Sind Sie dafür, dass die Gemeinde ... anstatt des aufgegebenen Bebauungsplanverfahrens ‚Z* ... II‘ mit der ‚1. Änderung des Bebauungsplans Z* ...‘ ein neues Bebauungsplanänderungsverfahren zur moderaten Erweiterung des

bestehenden Gewerbegebietes „Z* ...“ einleitet?“ Nachdem das Quorum für den Bürgerentscheid erreicht worden war, fasste der Gemeinderat der Antragsgegnerin am 19. März 2025 den Aufstellungsbeschluss zur Einleitung des Verfahrens „Z* ... II“ mit 1. Änderung des Bebauungsplans „Z* ...“. Der Billigungs- und Auslegungsbeschluss wurde am 12. Mai 2025 gefasst. Die öffentliche Auslegung erfolgte vom 20. Mai 2025 bis zum 23. Juni 2025.

4

Mit Schreiben vom 10. Juni 2025 wurde bei der Antragsgegnerin das Bürgerbegehren „Stoppt den Logistikpark“ mit folgender Fragestellung eingereicht: „Sind Sie dafür das laufende Verfahren zu Aufstellung des Bebauungsplans „Z* ... II mit 1. Änderung des Bebauungsplans Z* ...“ zu stoppen?“ Dieses Bürgerbegehren wurde mit Bescheid der Antragsgegnerin vom 4. August 2025 als unzulässig zurückgewiesen. Gegen den Bescheid ließen die Vertreter dieses Bürgerbegehrens Klage erheben (B 4 K 25.946) und einen Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz stellen (B 4 E 26.42).

5

Am 28. Juli 2025 reichten die Antragsteller bei der Antragsgegnerin ein Bürgerbegehren ebenfalls mit der Fragestellung „Sind Sie dafür das laufende Verfahren zu Aufstellung des Bebauungsplans „Z* ... II mit 1. Änderung des Bebauungsplans Z* ...“ zu stoppen?“ ein. In der Begründung des Bürgerbegehrens heißt es:

„Die Gemeinde ... überplant die gemäß Flächennutzungsplan vom 12.9.2023 als Gewerbegebiet vorgesehenen Flächen im Süden von ... mit dem Bebauungsplan „Z* ... II mit 1. Änderung Z* ...“. Damit werden zusammen mit den Grundstücken auf denen der ‚Lärmschutzwall‘ geplant wird ca. 360000 m² – momentan landwirtschaftlich genutzter – Fläche überplant. Für einen Teil – ca. 55000 m² – der vom Bebauungsplan „Z* ... II mit 1. Änderung Z* ...“ überplanten Flächen von gesamt ca. 276000 m² besteht gemäß dem Bebauungsplan „Z* ...“ bereits Baurecht. Im Gemeindegebiet sind zusammenhängende Flächen von ca. 104000 m² als Gewerbeflächen ausgewiesen.

Der Bebauungsplan lässt Baukörper in Maßen zu, die im Gemeindegebiet bisher unbekannt sind. Die Nutzung durch die Logistiksparte des Discounters , ...‘ wird offen propagiert. Von den ca. 200000 m² Bauland können gemäß dem Vorentwurf bis zu ca. 160000 m² überbaut werden. Dazu kommen 23500 m² Verkehrsfläche, sowie eine Fläche zur Geländemodellierung mit einer Ausdehnung von ca. 50000 m². Es sind unbegrenzte Wandlängen möglich, soweit die Grundflächenzahl, Baugrenzen und Abstandsflächen eingehalten werden. Auffüllungen des Geländes von bis zu 21 m Mächtigkeit auf max. 635 m ü. NN und max. Wandhöhen von bis zu 26 m in GE1 sind dem Bericht des Ingenieurbüros ... zu entnehmen.

Die zukünftig in ca. 90 m angrenzende Gewerbebebauung ändert den Charakter des Gebietes, das momentan von einer nach Süden und im Osten bis zum Autobahnwall landwirtschaftlich genutzten Fläche eingerahmt [wird] damit nicht nur optisch nachhaltig.

Die mit der Nutzung einhergehenden Immissionen in Form von Lärm, Licht und Verkehr gehen zu Lasten der angrenzenden Bebauung. Insbesondere ist das reine Wohngebiet , ...‘, der Kindergarten mit Kinderkrippe, der Sportplatz sowie der Friedhof betroffen. Die Planung verschärft die sogenannte Gemengelage durch Reduzierung des Abstandes enorm. Insbesondere die Verkehrsbelastung wird im gesamten Gemeindegebiet spürbare Nachteile mit sich bringen.

Die entstehenden Arbeitsplätze sind auf absehbare Zeit durch Gemeindebürger nicht zu decken – die ansässigen Unternehmen haben bereits Schwierigkeiten offene Stellen zu besetzen. Diese Situation wird durch die Ansiedlung massiv verschärft und kann nur durch Einpendler geheilt werden. Das sich ein nennenswerter Anteil der dort künftig Beschäftigten auch in ... ansiedeln wird darf zu recht bezweifelt werden.“

6

Mit Bescheid vom 8. September 2025 wies die Antragsgegnerin das Bürgerbegehren als unzulässig zurück (Ziffer 1 des Bescheids). Der beantragte Bürgerentscheid werde nicht durchgeführt (Ziffer 2 des Bescheids). Zur Begründung wurde ausgeführt, es sei unzutreffend, dass die Planungen des gegenständigen Bebauungsplans die Lage enorm verschärfen würden. Durch die Ausführungen in der Begründung des Bürgerbegehrens werde suggeriert, dass Lärmimmissionen, gerade für das Wohngebiet, aufgrund des geplanten Gewerbegebietes nicht eingehalten und sich die Situation enorm verschlechtern würde. Dies sei nicht der Fall. In der inneren Gliederung des Baugebietes würden verschiedene Lärmkontingente

berücksichtigt, so dass die entsprechenden zulässigen Immissionswerte im Wohngebiet eingehalten würden. Damit sei die Begründung des Bürgerbegehrens unrichtig bzw. unvollständig.

7

Gegen diesen Bescheid ließen die Antragsteller mit Schriftsatz ihres Bevollmächtigten vom 10. Oktober 2025, eingegangen beim Bayerischen Verwaltungsgericht Bayreuth am selben Tag, Klage (B 4 K 25.1094) erheben und unter dem 7. Januar 2026 beantragen, den Bescheid der Antragsgegnerin vom 8. September 2025 aufzuheben und das begehrte Bürgerbegehren zuzulassen. Zur Begründung wurde maßgeblich ausgeführt, der Bescheid sei rechtswidrig und verletze die Antragsteller in ihren Rechten. Er sei nur knapp begründet und eine Anhörung habe nicht stattgefunden. Aber auch materiellrechtlich sei der Bescheid nicht haltbar, denn das Bürgerbegehren enthalte die notwendige Fragestellung, die zulässig sei. Die etwas „einseitigen“ Ausführungen in dessen Begründung seien weder verfehlt noch unzutreffend. Denn selbstverständlich verschärften sich Lärmimmissionen durch eine weitere Verdichtung infolge der Zulassung eines Gewerbegebietes in der Umgebung eines reinen Wohngebietes. Zudem hätten letztlich alle Unterlagen nebst Umweltbericht ausgelegt. Insoweit hätten sich interessierte Bürger konkret informieren können, inwieweit die Verschärfung tatsächlich eintrete. Dass irgendwelche Werte nicht eingehalten würden, sei der Begründung nicht zu entnehmen. Im Übrigen werde auf das Verfahren B 4 K 25.946 Bezug genommen und auf die dortigen Anlagen verwiesen.

8

Mit Beschluss vom 27. Oktober 2025 billigte der Gemeinderat der Antragsgegnerin den Entwurf des Bebauungsplans „Z* ... II“ mit 1. Änderung des Bebauungsplans „Z* ...“. Im Zeitraum vom 11. November 2025 bis zum 23. Dezember 2025 erfolgte die öffentliche Auslegung.

9

Mit Schriftsatz ihres Bevollmächtigten vom 15. Januar 2026, eingegangen beim Bayerischen Verwaltungsgericht Bayreuth am selben Tag, ließen die Antragsteller beantragen,

Der Antragsgegnerin wird untersagt, bis zur rechtskräftigen Entscheidung im Klageverfahren zur Zulassung des Bürgerbegehrens (B 4 K 25.1094) den Satzungsbeschluss zum Bebauungsplan ... „Z* ... II“ mit 1. Änderung des Bebauungsplans „Z* ...“ ortsüblich bekannt zu machen.

10

Zur Begründung wurde ausgeführt, den Antragstellern stehe ein Anordnungsgrund zu. Bereits am 19. Januar 2026 werde über den Bebauungsplan entschieden und dieser als Satzung möglicherweise beschlossen. Dies gehe aus der beiliegenden Ladung hervor. Darüber hinaus stehe den Antragstellern ein Anordnungsanspruch zu. Der ergangene Bescheid der Antragsgegnerin sei rechtswidrig, das Bürgerbegehren zulässig. Diesbezüglich werde auf die Begründung in der Klageschrift Bezug genommen.

11

Mit Schriftsatz ihres Bevollmächtigten vom 16. Januar 2026 ließ die Antragsgegnerin beantragen, den Antrag abzulehnen.

12

In der Sitzung am 19. Januar 2026 fasste der Gemeinderat der Antragsgegnerin den Satzungsbeschluss für den Bebauungsplan.

13

Unter dem 20. Februar 2026 wurde von Antragsgegnerseite erwidert, der Antrag der Antragsteller habe keine Aussicht auf Erfolg. Das verfahrensgegenständliche Bürgerbegehren sei rechtmäßig als unzulässig zurückgewiesen worden. Die Begründung des Bürgerbegehrens entspreche nicht den Anforderungen aus Art. 18a Abs. 4 Satz 1 der Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern (Gemeindeordnung – GO).

14

Die Ausführungen in der Begründung in Bezug auf die zu erwartenden Immissionen seien unzutreffend. Durch diese werde suggeriert, dass die Lärmimmissionen gerade für das Wohngebiet aufgrund des geplanten Gewerbegebietes nicht eingehalten werden könnten und sich die Situation enorm verschlechtern würde. Dies sei mitnichten der Fall. Das Wohngebiet „...“ grenze unmittelbar an den Außenbereich und sei damit von jeher erhöhten Immissionsbeeinträchtigungen ausgesetzt. In der näheren Umgebung befänden sich auch tatsächlich diverse Emissionsquellen wie die Autobahn und einige Windenergieanlagen. Das ...-

Gutachten zur Ermittlung der Gewerbelärmvorbelastung (Bericht-Nr. ... vom 18.9.2025) habe im Rahmen des Bebauungsplanverfahrens eine Vorbelastung zur Tagzeit von 48,9 dB(A) und zur Nachtzeit von 40,4 dB(A) am Immissionsort 4 im Plangebiet ... festgestellt. Zur Nachtzeit werde der Richtwert der Sechsten Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Bundes-Immissionsschutzgesetz (Technische Anleitung zum Schutz gegen Lärm – TA Lärm) daher bereits jetzt um 5 dB(A) überschritten. Die Angabe, dass bisher kein planerischer Konflikt bestanden habe, sei daher schon für sich genommen irreführend und unrichtig. Ferner seien im verfahrensgegenständlichen Bebauungsplan Vorkehrungen zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen vorgesehen. Die städtebaulichen Aspekte der Planung seien vorteilhaft für die benachbarte Nutzung, insbesondere auch des Wohngebietes. Zusammenfassend sei festzuhalten, dass die bereits bestehende Gemengelage nicht nachteilig verändert werde. Nicht nachvollzogen werden könnten die Ausführungen in der Antragsbegründung, dass die Gemengelage erst geschaffen werden würde. Auch der vorletzte Absatz der Antragsbegründung gebe die tatsächliche und rechtliche Lage unzutreffend wieder. Bei der Aufstellung von Bebauungsplänen habe die Gemeinde gemäß § 1 Abs. 6 Nr. 1 des Baugesetzbuchs (BauGB) insbesondere die allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse sowie gemäß § 1 Abs. 6 Nr. 7 BauGB die Belange des Umweltschutzes besonders zu berücksichtigen. Diesen gesetzlichen Vorgaben werde im vorliegenden Bebauungsplanverfahren ausdrücklich Rechnung getragen. Gerade wegen der Schutzwürdigkeit des Wohngebietes „...“ sowie des angrenzenden Sportplatzes sei – als Ergebnis eines vorangegangenen Öffentlichkeitsdialogs – eine Geländemodellierung vorgesehen. Diese bewirke eine optische Abschirmung der Betriebsstätte gegenüber der Wohnbebauung. Von der Wohnbebauung aus solle auch künftig der Blick auf eine landwirtschaftlich geprägte Fläche möglich bleiben, so dass sich der bisherige Gebietscharakter nicht nachhaltig verändere. Darüber hinaus würden durch die Geländemodellierung und ergänzende Festsetzungen positive Effekte im Hinblick auf die Lärmemissionen erzielt. Der Bebauungsplan enthalte zudem konkrete Festsetzungen zum Schutz vor Lichtemissionen. Die Verkehrsführung werde künftig nicht mehr – wie bislang – an der Kindertagesstätte vorbeigeführt. An dieser Stelle sei die Errichtung eines Pollers vorgesehen. Der gesamte gewerbliche Verkehr solle ausdrücklich und ausschließlich über die fertiggestellten Gewerbestraßen geleitet werden. Ferner sei vorgesehen, den Parkplatz durch eine Lärmschutzwand in Richtung des Friedhofs abzuschirmen, um auch diesem besonders sensiblen Schutzgut Rechnung zu tragen. Bestandteil des Bebauungsplans sei zudem die Errichtung eines Kreisverkehrs am „Eingang“ des Gewerbegebietes. Dieser Kreisverkehr diene der geordneten Verkehrslenkung mit dem Ziel, den Verkehr unmittelbar von der Autobahn in das Gewerbegebiet zu führen und zugleich zu verhindern, dass ortsfremde Verkehrsteilnehmer die Zufahrt verfehlten und in das Gemeindegebiet einführen. Zutreffend sei, dass es derzeit mangels entsprechender Verkehrslenkung vorkomme, dass Verkehr an der Kindertagesstätte vorbeiführe, der dort nicht hingehöre. Gerade dieser Missstand solle jedoch durch die im Bebauungsplan vorgesehenen Maßnahmen dauerhaft beseitigt werden. Die im Raum stehende Darstellung, der Bebauungsplan führe zu einer zusätzlichen Belastung im Bereich der Kindertagesstätte, verkenne somit nicht nur die tatsächliche Planungslage, sondern verkehre die Zielrichtung der vorgesehenen Maßnahmen in ihr Gegenteil.

15

Die Behauptung, die Gewerbebebauung grenze in einem Abstand von lediglich 90 m an, sei unzutreffend bzw. jedenfalls nicht hinreichend bestimmt. Es bleibe bereits unklar, worauf sich diese Entfernungsangabe konkret beziehen solle. Soweit hiermit der Abstand zur nächstgelegenen Wohnbebauung gemeint sein sollte, betrage dieser tatsächlich rund 180 m und damit das Doppelte der behaupteten Entfernung. Die Angabe von 90 m stelle somit keinen nachvollziehbaren oder überprüfbaren Bezugspunkt dar.

16

Ferner würden im Begründungsteil zu den Arbeitsplätzen die Tatsachen falsch dargestellt. Die Arbeitslosenquote in der Stadt ... betrage aktuell 7,7% und sei damit nach ... die zweithöchste in Bayern. Auch im Landkreis ... liege die Arbeitslosenquote bei aktuell über 4% und damit über dem bayerischen Durchschnitt. Die Antragsgegnerin verfüge über voll erschlossene Bauplätze, Baulücken in allen Ortsteilen sowie Leerstände im gesamten Gemeindegebiet. Es stünden zudem ausreichend Kinderbetreuungsplätze zur Verfügung. Alle Schulen könnten Schüler aufnehmen. Dadurch könnten eben die offenen Stellen besetzt werden, Beschäftigte sich in ... ansiedeln, wodurch die Ansiedlung gerade nicht nur durch Einpendler „geheilt“ werden könne.

17

Das verfahrensgegenständliche Bürgerbegehren sei noch aus einem weiteren Grund unzulässig: Sehe man die Historie bzw. Vorgeschichte, so sei festzuhalten, dass die Bevölkerung der Antragsgegnerin sich bereits im Februar 2025 im Rahmen eines Bürgerentscheids mit der Aufstellung eines erweiterten Bebauungsplans im Gebiet Z* ... im Rahmen einer Abstimmung auseinandergesetzt habe. Damit sei das hier verfahrensgegenständliche Bürgerbegehren der Antragsteller keine echte inhaltliche Alternative, sondern werde im Wesentlichen nur als gegenläufige Form neu gestellt. Lege man die Intention der Rechtsprechung des BayVGh (etwa im B.v. 17.3.2023 – 4 CE 23.503) zur Frage der gegenläufigen Bürgerentscheide zugrunde, so könne im konkreten Fall nichts Anderes gelten. Der Sinn und Zweck des Art. 18a GO sei die Wahrung der Abstimmungsfreiheit und ein Instrument der unmittelbaren Demokratie. Dies werde jedoch ad absurdum geführt, wenn kurzzeitig hintereinander inhaltsgleiche Sachverhalte im Rahmen eines Bürgerbegehrens Berücksichtigung finden sollten. Zum einen werde das Instrument des Bürgerbegehrens bzw. Bürgerentscheids verfassungsrechtlich entwertet und zum anderen würden die betroffenen Kommunen in ihrer Planungshoheit völlig beschnitten. Die Handlungsfähigkeit der Gemeinde und damit das Selbstverwaltungsrecht aus Art. 28 Abs. 2 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland (GG), Art. 11 Abs. 2 der Verfassung des Freistaates Bayern (BV) sei durch ein solches Vorgehen bedroht. Nach dem BayVerfGH (U.v. 29.8.1997 – Vf. 10-VII-96 – BeckRS 1997, 16822) sei das kommunale Selbstverwaltungsrecht nicht nur dann zu beachten, wenn es um die den Gemeinden zu überlassenden Aufgaben gehe. Aus ihm ergäben sich auch Anforderungen an die Regelung der Kommunalverfassung. Diese dürfe nicht so ausgestaltet werden, dass die ernste Gefahr einer Lähmung der gemeindlichen Tätigkeiten bestehe. Nach dem Gesetzeswortlaut des Art. 18a Abs. 13 Satz 1 GO könne zwar grundsätzlich ein Bürgerentscheid durch einen anderen Bürgerentscheid abgeändert werden. Diese Verfahrensregelung dürfe jedoch nicht so weit gehen, dass einige Bürger bei unveränderter Sachlage eine ordnungsgemäße Arbeit des Gemeinderats und der Gemeinde immer wieder verzögerten, indem neue Bürgerentscheide zu demselben Thema beantragt werden könnten. Ziel der Regelung sei nicht, einer im kurz zuvor durchgeführten Bürgerentscheid unterlegenen Gruppe von Bürgern so lange eine Blockierung der Arbeit des Gemeinderats und der Umsetzung von Beschlüssen und Bürgerentscheiden durch Beantragung neuer Bürgerentscheide zu ermöglichen, bis dieser Gruppe von Bürgern das Ergebnis passe. Dies entspreche auch nicht den aus Art. 7 Abs. 2, Art. 12 Abs. 3 BV folgenden staatsbürgerlichen Rechten. Die Stimmenabgabe werde faktisch wertlos, sobald ein erneutes Bürgerbegehren nur wenige Wochen oder Monate später die getroffene Entscheidung wieder aufheben könne. Letztendlich führe die mehrfache Durchführung von Bürgerentscheiden auch zu einer Lähmung der Handlungsfähigkeit der Gemeinde. Die Gemeinde investiere nach durchgeführtem Ratsbegehren über Monate in die Aufstellung des Bebauungsplans und schließe einen städtebaulichen Vertrag mit dem Vorhabenträger. Solche Investitionen seien für alle Parteien völlig unwirtschaftlich, wenn ein erneutes Bürgerbegehren jederzeit das Aufstellungsverfahren wieder beenden könne. Zudem würden gerade in kleinen Gemeinden wie der Antragsgegnerin durch die Behandlung des Bürgerbegehrens die Kapazitäten der Gemeindeverwaltung erheblich belastet, die dann für andere Aufgaben der Gemeinde nicht mehr zur Verfügung stünden. Der Gesetzgeber habe bereits in Art. 18a Abs. 1 GO in seinem Wortlaut zum Ausdruck gebracht, dass über eine entsprechende Angelegenheit „ein“ Bürgerentscheid beantragt werden könne. Es widerspreche sowohl dem Wortlaut, der gesetzgeberischen Intention und auch der verfassungsrechtlich gewährten Abstimmungsfreiheit nach Art. 7 Abs. 2 BV, wenn Bürgerentscheide immer und immer wieder durchgeführt würden, obwohl es sich hierbei um denselben Sachverhalt handele. In dieser rechtsmissbräuchlichen Anwendung liege eine reine Umgehung des ersten Ratsbegehrens und Bürgerentscheids, die nicht von der Gemeinde hingenommen werden müsse.

18

Im Rahmen der Zulässigkeitsentscheidung des Bürgerbegehrens seien auch die Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit (Art. 61 Abs. 2 GO) zu berücksichtigen. Maßgeblicher Zeitpunkt für das Vorliegen der Zulässigkeitsvoraussetzungen sei der Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung vor Gericht. Die Gemeinde habe bereits in die Aufstellung des Bebauungsplans investiert und am 27. November 2025 einen städtebaulichen Vertrag mit der Vorhabenträgerin abgeschlossen. Der Vertrag sei grundsätzlich bereits mit Unterzeichnung wirksam. Zugunsten der Gemeinde sei eine weitgehende Erschließungs- und Herstellungspflicht der Vorhabenträgerin vorgesehen. Die Haushaltslage der Antragsgegnerin könnte die komplette Erschließung sonst nicht ermöglichen. Auf diese Erschließungsleistungen der Vorhabenträgerin zu verzichten, sei für die Gemeinde wirtschaftlich also grob unvernünftig und widerspreche dem Gebot der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sowie einem dem Wohl

der Gemeindeglieder verpflichteten Vorgehen der Gemeinde. Im Rahmen der konkreten Abwägungsentscheidung sei zugunsten der Antragsgegnerin auch zu berücksichtigen, dass sachliche Gründe für ein alsbaldiges Handeln auf Seiten der Gemeindeorgane den Vorzug verdienten. Hier sei insbesondere zu berücksichtigen, dass die bauwilligen Bauherren im Hinblick auf den de facto (mit Ausnahme des Satzungsbeschlusses) „fertigen“ Bebauungsplan enorme planerische sowie finanzielle Mittel getätigt hätten. Den Antragstellern seien seit geraumer Zeit der genaue Verfahrensablauf der Bauleitplanung und der Fortgang des Bebauungsplanverfahrens bekannt gewesen. Trotz des Fortgangs der Planungen und der planerischen Investitionen hätten die Antragsteller keinerlei Schritte des Eilrechtsschutzes ergriffen, damit das Vorhaben und die Planungen nicht fortgesetzt werden könnten. Den Antragstellern gehe es bewusst darum, den Sachverhalt in die Länge zu ziehen, damit die entsprechenden Investoren vom Vorhaben abspringen würden und das Bauleitplanverfahren aus diesem Grund nicht weiterverfolgt werde. Auch dieses Verhalten sei rechtsmissbräuchlich. Zusammenfassend sei daher festzuhalten, dass das konkrete Bürgerbegehren als unzulässig zurückzuweisen und daher der Eilantrag kostenpflichtig abzulehnen sei.

19

Der Bevollmächtigte der Antragsteller replizierte mit Schriftsatz vom 25. Februar 2026, die Anhebung der Schallgrenzwerte fuße nun nicht mehr auf einer Gemengelage nach BauGB, sondern auf einer „unechten Gemengelage“ gegenüber dem Außenbereich nach TA Lärm. Aufgrund der Stellungnahme der Regierung von ... habe man die Begründung für die Anhebung der Schallgrenzwerte von „Gemengelage“ auf Vorbelastung umgestellt. Es sei über zwei Jahre mit dem Argument der Gemengelage argumentiert worden, was die Regierung von ... für nicht tragfähig halte. Schalltechnische Untersuchungen, die nach dem Einreichen des Bürgerbegehrens und der Ablehnung gemacht worden seien, deuteten zwar darauf hin, dass eine Vorbelastung vorliege, dies habe jedoch nicht zum Argument der Ablehnung gemacht werden können. Schon die Tatsache, dass die Regierung von ... die Anhebung der Schallgrenzwerte des reinen Wohngebietes „...“ aufgrund der „Herbeiplanung“ einer Gemengelage nach BauGB unter nicht Einhaltung des Trennungsgrundsatzes als Begründung für höhere Grenzwerte für unzulässig halte, verdeutliche, dass hier Immissionen auf das reine Wohngebiet „...“ zu erwarten seien. Die Grenzwerte für ein reines Wohngebiet würden deutlich überschritten. Auch die Grenzwerte für ein allgemeines Wohngebiet würden durch den Bebauungsplan in der Zeit von 5 bis 6 Uhr um 2 dB(A) überschritten. Die Bewohner des Wohngebietes dürften sich demnach vorrechnen lassen, dass gemäß einer nicht nachvollziehbaren Messung das „Rauschen“ der Autobahn und der im Jahr 2013/2014 errichteten Windkraftanlagen, die jetzt auch noch leistungsoptimiert betrieben werden dürften, störender sei als ein Logistikzentrum mit ca. 460 Lkw-Bewegungen und 1200 Pkw-Bewegungen in der Spitze.

20

Die Aussage, dass der Abstand 180 m betrage, sei falsch. Der Abstand zwischen „Flur-Nr. ... und der Baugrenze des GE2a“ betrage ca. 86 m. Hier werde im letzten Entwurf zusätzlich eine Lärmschutzwand geplant.

21

Die Bevölkerungszahlen der Gemeinden ... und ..., in welchen ebenfalls große Logistikzentren vorhanden seien, untermauerten die getroffene Aussage. Es seien zwar Arbeitsplätze in nennenswerter Zahl entstanden, die am Wohnort beschäftigte Bevölkerung sei aber nur marginal gewachsen. Der Großteil der Arbeitnehmer pendele ein. Die Zahlen des Bayerischen Landesamts für Statistik untermauerten diese Entwicklung. Ursächlich sei eine Mischung aus Lohnniveau, Art des Arbeitsplatzes und Kulturkreis. Das Lohnniveau lasse meist keinen Erwerb von Wohneigentum zu. Ein nennenswerter Mietmarkt existiere nicht. Die Arbeitgeber würden häufig gewechselt, da es sich hauptsächlich um angelernte Tätigkeiten handele. Die dort Beschäftigten hätten häufig einen Migrationshintergrund und zögen aus kulturellen Gründen nicht in ländliche Regionen.

22

Ob und mit welchem Inhalt die Gemeinde einen städtebaulichen Vertrag abgeschlossen habe, sei nicht bekannt. Sollte dies am 27. November 2025 geschehen sein, so habe sie das unter Kenntnis der Klage auf Zulassung des Bürgerbegehrens vom 3. September 2025 getan. Eilrechtsschutz gegen die Ablehnung eines Bürgerbegehrens sei nach ständiger Rechtsprechung erst gegen die Ausfertigung der Satzung – sprich gegen die Veröffentlichung – möglich. Die Erhebung der Klage gegen den ablehnenden Bescheid

der Gemeinde sei fristgerecht erfolgt. Von rechtsmissbräuchlichem Verhalten könne keine Rede sein – es sei der Beklagten durchaus möglich gewesen, den Bescheid früher zu versenden.

23

Ergänzend wird in entsprechender Anwendung des § 117 Abs. 3 Satz 2 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) auf die Gerichtsakte – auch in den Verfahren B 4 E 26.42, B 4 K 25.946 sowie B 4 K 25.1094 – und die vorgelegten Behördenakten verwiesen.

II.

24

1. Der zulässige Antrag hat in der Sache Erfolg.

25

a) Der Antrag nach § 123 Abs. 1 VwGO ist zulässig. Vor dem Eintritt der gesetzlichen Sperrwirkung des Art. 18a Abs. 9 GO durch die gemeindliche Feststellung der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens oder ein dazu rechtskräftig verpflichtendes verwaltungsgerichtliches Urteil kann eine vorläufige Schutzwirkung zugunsten der Antragsteller im Wege der gerichtlichen Anordnung nach § 123 VwGO erreicht werden, wenn aufgrund einer konkreten Abwägung gesichert erscheint, dass das Bürgerbegehren zulässig ist und nicht im Einzelfall sachliche Gründe für ein alsbaldiges Handeln auf der Seite der Gemeindeorgane den Vorzug verdienen (vgl. BayVGh, B.v. 13.7.2007 – 4 CE 07.647 – juris Rn. 17 m.w.N.). Der Inhalt einer Sicherungsanordnung darf allerdings nicht über den Umfang der gesetzlichen Sperrwirkung des Art. 18a Abs. 9 GO hinausgehen (BayVGh, B.v. 19.3.2007 – 4 CE 07.416 – juris Rn. 16 rek. auf B.v. 30.12.2002 – 4 CE 02.2272).

26

b) Der Antrag ist auch begründet.

27

Nach § 123 Abs. 1 und 3 VwGO i.V.m. § 920 Abs. 2, § 294 Abs. 1 der Zivilprozessordnung (ZPO) sind sowohl ein Anordnungsanspruch, d.h. der materielle Anspruch, für den der Antragsteller vorläufigen Rechtsschutz sucht, als auch ein Anordnungsgrund, der insbesondere durch die Eilbedürftigkeit einer vorläufigen Regelung begründet wird, glaubhaft zu machen.

28

aa) Ein Anordnungsanspruch wurde von Antragstellerseite glaubhaft gemacht.

29

Rechtsgrundlage für die Entscheidung der Beklagten über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens ist Art. 18a Abs. 8 Satz 1 GO. Ein Bürgerbegehren ist zulässig, wenn die in Art. 18a Abs. 1 bis 6 GO geregelten Voraussetzungen für das Zustandekommen eines Bürgerbegehrens vorliegen und die Maßnahmen, die mit dem Bürgerbegehren erreicht werden sollen, mit der Rechtsordnung im Übrigen in Einklang stehen (vgl. VG Bayreuth, B.v. 27.9.2016 – B 5 K 15.982 – juris Rn. 32 m.w.N.). Bei der Entscheidung über die Zulässigkeit handelt es sich um eine gebundene Entscheidung, die von den Gerichten in der Hauptsache uneingeschränkt nachprüfbar ist (vgl. BayVGh, B.v. 20.12.2021 – 4 CE 21.2576 – juris Rn. 27).

30

aaa) Da es sich bei der Zulassung eines Bürgerbegehrens um eine rechtlich gebundene Entscheidung handelt, sind die von Antragstellerseite im Hauptsacheverfahren geltend gemachten formellen Mängel des Bescheids vom 8. September 2025 unerheblich. Maßgeblich ist lediglich, ob die Voraussetzungen des Art. 18a Abs. 1 bis 6 GO nach der hier gebotenen summarischen Prüfung erfüllt sind und den Antragstellern ein entsprechender Anspruch auf Zulassung des Bürgerbegehrens zusteht.

31

bbb) Die Voraussetzungen des Art. 18a Abs. 1 bis 6 GO sind vorliegend erfüllt.

32

Das Bürgerbegehren betrifft die Bauleitplanung und damit den eigenen Wirkungskreis der Gemeinde (§ 2 Abs. 1 Satz 1 BauGB); es ist auch nicht durch den Negativkatalog in Art. 18a Abs. 3 GO ausgeschlossen oder auf ein rechtswidriges Ziel gerichtet. Die auf Einstellung von Bauleitplanverfahren zielende Fragestellung ist rechtlich unproblematisch (vgl. BayVGh, B.v. 23.4.1997 – 4 ZE 97.1237 – juris). Dass das geforderte gemeindliche Handeln mit den Grundsätzen vernünftigen Wirtschaftens schlechthin unvereinbar

sei und damit einen der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens entgegenstehenden Verstoß gegen den Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung (Art. 61 Abs. 2 GO) begründe, ist angesichts der geforderten, mit einem Ausgabenstopp verbundenen Einstellung des Bauleitplanverfahrens ungeachtet des bisher betriebenen damit zusammenhängenden Aufwands nicht zu erkennen. Zumindest fehlt es diesbezüglich an einem hinreichend substantiierten Vortrag von Seiten der Antragsgegnerin. Jedenfalls steht der Abschluss des städtebaulichen Erschließungsvertrags vom 27. November 2025 der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens nicht entgegen, da er unter Verweis auf § 1 Abs. 3 Satz 2 BauGB ausdrücklich keinen Anspruch des Erschließungsträgers auf Aufstellung eines Bebauungsplans begründet (vgl. S. 3 des Vertrags).

33

Die Formulierung der Begründung des streitgegenständlichen Bürgerbegehrens ist ebenfalls nicht zu beanstanden.

34

Ein zulässiges Bürgerbegehren muss nach Art. 18a Abs. 4 Satz 1 GO eine (auf allen Unterschriftslisten gleichlautende) Begründung enthalten. Mit diesem Erfordernis soll sichergestellt werden, dass die Gemeindebürger, wenn sie vom Initiator des Bürgerbegehrens 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 (BayVGh, U.v. 4.7.2016 – 4 BV 16.105 – juris Rn. 27). 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 Mindestanforderungen an die Richtigkeit der Begründung nach Art. 18a Abs. 4 Satz 1 GO. Die Bürger können 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 werden. Es ist daher mit dem Sinn und Zweck eines Plebiszits 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 (BayVGh, U.v. 4.7.2016 a.a.O. Rn. 27 f.; B.v. 20.12.2021 – 4 CE 21.2576 – juris Rn. 28; jeweils m.w.N.). Hierbei sind jedoch auch die Besonderheiten des plebiszitären Entscheidungsprozesses auf der kommunalen Ebene zu berücksichtigen. Zu beanstanden ist die Begründung eines Bürgerbegehrens danach nur, wenn sie über eine bloß tendenziöse Wiedergabe von Informationen 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. 34 f.). Der Begründungstext muss zudem keine Rechtsausführungen zum derzeitigen Verfahrensstand oder zu den zulässigen Handlungsoptionen enthalten, sondern darf in pauschaler und plakativer Weise die aus Sicht des Initiators wichtigsten Gründe für die Ablehnung des Projekts präsentieren (vgl. BayVGh, U.v. 13.3.2019 – 4 B 18.1851 – juris Rn. 30).

35

Gemessen an diesen Grundsätzen enthält die Begründung des Bürgerbegehrens nach summarischer Prüfung des Gerichts keine abstimmungsrelevanten unwahren bzw. irreführenden Tatsachenbehauptungen.

36

Anders als im anderweitig streitgegenständlichen Bürgerbegehren (B 4 K 25.946 und B 4 E 26.42) wird der Begriff „Erddeponie“ in der Begründung des hier streitgegenständlichen Bürgerbegehrens nicht aufgegriffen. Zu den „unbegrenzten Wandlängen“ ist in der Begründung ergänzt, dass diese möglich seien, soweit die Grundflächenzahl, Baugrenzen und Abstandsflächen eingehalten würden. Diese Formulierung entspricht im Wesentlichen den planerischen Festsetzungen des Bebauungsplanentwurfs und ist folglich nicht unrichtig.

37

Gleichermaßen stellt sich die in der Begründung enthaltene Aussage, die Gewerbebebauung grenze zukünftig in ca. 90 m an, nicht als unwahre oder irreführende Tatsachenbehauptung dar. Die Antragsgegnerin wendet diesbezüglich ein, der Abstand zur nächstgelegenen Wohnbebauung betrage tatsächlich rund 180 m. Ein Anknüpfen an die Wohnbebauung kann der Formulierung nach Überzeugung des Gerichts allerdings nicht entnommen werden. Laut Antragstellerseite sei der Abstand zwischen „Flur-Nr. ... und der Baugrenze des GE2a“ gemeint gewesen. In der Begründung wird ausdrücklich lediglich die angrenzende Gewerbebebauung als Bezugspunkt genannt sowie von einer Änderung des Charakters „des

Gebietes, das momentan von einer nach Süden und im Osten bis zum Autobahnwall landwirtschaftlich genutzten Fläche eingerahmt“ wird, gesprochen. Dies lässt eine bürgerbegehrnsfreundliche Auslegung (vgl. BayVGh, U.v. 4.7.2016 – 4 BV 16.105 – juris Rn. 32 m.w.N.) dahingehend, dass zweiter Bezugspunkt für die – insoweit zumindest im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes nicht erkennbar falsche – Meterangabe die Grundstücksgrenze des am südöstlichen Rand des reinen Wohngebietes gelegenen Grundstücks ist, zu.

38

Was die als „nicht nur optisch“ sowie „nachhaltig“ bezeichnete Änderung des „Charakters des Gebietes“ betrifft, so sind darin Wertungen enthalten, die dem Wahrheitsbeweis nicht zugänglich sind und schon aus diesem Grund nicht zur Unrichtigkeit der Begründung führen können. Jedenfalls werden aber im Hinblick auf Art und Ausmaß der Planungen der Antragsgegnerin gewisse, nicht nur kurzfristige und auch das reine Wohngebiet betreffende Auswirkungen nicht gänzlich auszuschließen sein. Dies genügt, um die Begründung insoweit nicht als objektiv unrichtig oder irreführend einzustufen, auch wenn – wie in der Antragsriderung im Hinblick auf die Sichtlinie, Lärm- oder Lichtemissionen vorgetragen – Bemühungen angestrengt wurden, die Auswirkungen durch diverse Maßnahmen gering zu halten bzw. hinsichtlich der Verkehrssituation durch Errichtung eines Pollers nahe der Kindertagesstätte und eine neue Verkehrslenkung sogar zu verbessern.

39

In Zusammenhang mit der in der Begründung konkret benannten optischen Veränderung trug die Antragsgegnerin vor, dass auch künftig von der Wohnbebauung aus der Blick auf eine landwirtschaftlich geprägte Fläche möglich sein solle. Durch eine Geländemodellierung solle die Betriebsstätte gegenüber der Wohnbebauung optisch abgeschirmt werden. Dass hierdurch jegliche optische Auswirkung auf den Gebietscharakter ausgeschlossen wäre, kann das Gericht in dem einer Prüfung zugänglichen Umfang weder diesem Vortrag noch den übrigen vorliegenden Erkenntnissen entnehmen. Vielmehr heißt es auf der Website Zukunft-GemeindeBerg.de zum Landschaftsbild: „Die Ansicht verändert sich – durch die verkleinerte Planung und angepasste Höhe der Gebäude bleibt die Veränderung aber moderat.“ (<https://www.>; abgerufen am 11.3.2026).

40

Bei den in der Begründung des Bürgerbegehrens enthaltenen Angaben zu den zu erwartenden Immissionen, insbesondere der Formulierung „Die Planung verschärft die sogenannte Gemengelage durch Reduzierung des Abstands enorm.“ handelt es sich nach Überzeugung des Gerichts ebenfalls nicht um unwahre bzw. irreführende Tatsachenbehauptungen. Was eine Gemengelage ist, ist gesetzlich nicht definiert, jedoch vom BVerwG in mehreren Entscheidungen als das Aufeinanderprallen unterschiedlicher Nutzungen mit den damit einhergehenden städtebaulichen Konflikten beschrieben (vgl. Spannowsky, Feinsteuerungsmöglichkeiten zur Entschärfung der Gemengelagen-Problematik, ZfBR 2022, 639 m.w.N.). Zur streitgegenständlichen Bauleitplanung findet sich in der Stellungnahme der Regierung von ... vom 24. Juni 2024 (S. 18 f.) die Aussage „Eine Gemengelage liegt hier nicht vor. Bei Gemengelagen handelt es sich um historisch entstandene Bereiche, bei denen unverträgliche (Wohn- und Gewerbe-)Nutzungen in unmittelbarer Nähe liegen und sich hieraus zwangsläufig Konfliktsituationen ergeben. Die Annahme einer Gemengelage für ein neues, an eine bestehende Wohnnutzung heranrückendes Gewerbegebiet, insbesondere auch mit der Begründung, höhere Immissionsrichtwerte zu erhalten, ist nicht zulässig. (...) Mit der aktuellen Planung wird eine Konfliktsituation jedoch neu geschaffen.“ Demgegenüber wird in der Begründung mit Umweltbericht zum Vorentwurf vom 12. Mai 2025 auf den Seiten 44 und 69 f. unter Bezugnahme auf die Sachverständige Ausarbeitung zur schalltechnisch begründeten Gemengelage vom 7. Februar 2024 von einer bestehenden „Gemengelage im Sinne von Nr. 6.7 TA Lärm“ gesprochen und darauf verwiesen, dass im Umgriff des Planungsgebietes bereits im Bestand eine Vielzahl von gewerblichen Nutzungen vorhanden seien, die eine schalltechnische Vorbelastung für die maßgeblichen Immissionsorte in der Nachbarschaft verursachten. Im Hinblick auf den Schallimmissionsschutz sei dabei insbesondere das nördlich, im Bereich der Südstraße gelegene reine Wohngebiet von Bedeutung.

41

Daraus ergibt sich, dass bereits bei Erstellung des Vorentwurfs des Bebauungsplans vom Vorliegen einer Gemengelage ausgegangen und dieser Begriff in den offiziell ausliegenden Unterlagen sogar explizit verwendet wurde, so dass sich die Antragsgegnerin – unabhängig davon, ob der Begriff rechtlich zutreffend gewählt wurde – grundsätzlich nicht auf dessen Unrichtigkeit berufen kann. Außerdem ist hinsichtlich der

Deutung des Begründungsinhalts auf den objektiven Empfängerhorizont (§§ 133, 157 des Bürgerlichen Gesetzbuches – BGB) der unterschriftsleistenden Bürger abzustellen, so dass ein rein rechtliches Verständnis des Begriffs Gemengelage ohnehin zu kurz gegriffen ist. Vielmehr wäre (auch im Sinne der gebotenen bürgerbegehrensfreundlichen Auslegung, s.o.) eine Parallelwertung in der Laiensphäre dahingehend angebracht, dass unter Gemengelage jegliches Aufeinandertreffen unterschiedlicher Nutzungen zu verstehen ist, unabhängig von einer dem Wortlaut nicht zu entnehmenden historischen Komponente und unabhängig von der konkreten Ausgestaltung der Nähebeziehung dieser Nutzungen. Die Kenntnis der den Begriff definierenden einschlägigen Rechtsprechung und Kommentarliteratur sowie eine Unterscheidung hinsichtlich des rechtlichen Kontextes kann vom unterschriftsleistenden Bürger nicht erwartet werden. Vom Vorliegen einer Gemengelage, zumindest nach dem dargestellten laienhaften Verständnis, ist hier aufgrund der tatsächlichen Gegebenheiten wie Vorbelastungen, die u.a. in der Begründung mit Umweltbericht zum Vorentwurf vom 12. Mai 2025 beschrieben und – anders als von der Antragsgegnerin behauptet – in der Begründung des Bürgerbegehrens durch die Verwendung des Partizips „verschärft“ anstatt „neu geschaffen“ eher vorausgesetzt als verschwiegen werden, auszugehen.

42

Auch die Formulierung, dass sich die Gemengelage „enorm verschärft“, stellt sich nicht als objektiv unrichtige Tatsachenbehauptung dar. Die aktuellen Planungen beinhalten die Schaffung eines mit – wie auch immer gearteten – Immissionen wie Lärm, Licht und Verkehr verbundenen Gewerbegebietes südöstlich eines reinen Wohngebietes. In der Begründung mit Umweltbericht zum Vorentwurf vom 12. Mai 2025 ist diesbezüglich von einem „städtebaulichen Konflikt“ die Rede (S. 16 der Begründung mit Umweltbericht). Zwar sind von Seiten der Antragsgegnerin vielerlei Anstrengungen ersichtlich, diesem Konflikt zu begegnen und die Immissionen möglichst gering zu halten bzw. sogar eine Verbesserung gegenüber dem derzeitigen Zustand anzustreben (vgl. oben oder auch <https://www. ...>; abgerufen am 11.3.2026). Allerdings ändert dies nichts an dem Umstand, dass sich der Abstand zwischen den unterschiedlichen Nutzungen (Wohnnutzung und Gewerbenutzung) verringert, was für sich gesehen bei bürgerbegehrensfreundlicher Auslegung (vgl. BayVGH, U.v. 4.7.2016 – 4 BV 16.105 – juris Rn. 32 m.w.N.) schon ausreicht, um hier nicht von unwahren Tatsachen zu sprechen. Letztlich handelt es sich bei der Verwendung der Formulierung „enorm verschärft“ um eine im Rahmen der Begründung des Bürgerbegehrens zulässige „gefärbte“ und werbende Darstellung mit pointierten Begriffen (vgl. VG Würzburg, U.v. 26.4.2023 – W 2 K 22.1548 – juris Rn. 61).

43

Jedenfalls wird eine Überschreitung immissionsrechtlicher Grenzwerte in der Begründung des Bürgerbegehrens weder ausdrücklich behauptet noch durch die gewählten Formulierungen („Die mit der Nutzung einhergehenden Immissionen (...) gehen zu Lasten der angrenzenden Bebauung.“; „Die Planung verschärft die Gemengelage (...) enorm.“) suggeriert. Weiter erfolgt keine konkrete Bezifferung der Immissionen, die eine Überprüfung der objektiven Richtigkeit ermöglichen könnte. Das Vorhandensein eines Kindergartens mit Kinderkrippe, Sportplatzes und Friedhofs in der Umgebung des Plangebietes entspricht den tatsächlichen Gegebenheiten (vgl. Begründung mit Umweltbericht zum Vorentwurf vom 12. Mai 2025, S. 18). Letztlich ist die „enorme Verschärfung“ der Gemengelage ebenso wie die Behauptung, die „Verkehrsbelastung“ werde im gesamten Gebiet „spürbare Nachteile“ mit sich bringen, durch das hier mit einfließende Werturteil dem Wahrheitsbeweis ohnehin nur eingeschränkt zugänglich. Eine über die oben aufgezeigten Grenzen hinausgehende Überprüfung der Aussage ist objektiv nicht möglich. Insgesamt ist an dieser Stelle auch darauf zu verweisen, dass sich die um ihre Unterschrift gebetenen Gemeindebürger selbständig ein Urteil darüber bilden müssen, 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 (BayVGH, B.v. 15.1.2026 – 4 CE 25.2432 – BeckRS 2026, 722 Rn. 33), hier etwa zur Bewertung der Immissionen sowie zu den entsprechenden Maßnahmen und Festsetzungen im Bebauungsplan.

44

Unwahre bzw. irreführende Tatsachen können auch dem letzten Absatz der Begründung des streitgegenständlichen Bürgerbegehrens, in dem u.a. angeführt wird, die entstehenden Arbeitsplätze seien auf absehbare Zeit nicht durch Gemeindebürger zu decken – die ansässigen Unternehmen hätten bereits Schwierigkeiten offene Stellen zu besetzen und die Situation könne nur durch Einpendler geheilt werden, nicht entnommen werden. Diese in der Begründung enthaltenen Aussagen werden durch die von Seiten der

Antragsgegnerin genannten Arbeitslosenquoten nicht widerlegt, da sie auf die Stadt ... bzw. den gesamten Landkreis bezogen sind und außerdem weitere möglicherweise entscheidende Faktoren wie beispielsweise die Qualifikation der zur Verfügung stehenden Arbeitskräfte unberücksichtigt lassen. Auch ist der Hinweis auf voll erschlossene Bauplätze, Baulücken, Leerstand, Kinderbetreuungsplätze sowie bestehende Kapazitäten an Schulen mangels gesicherten Ausschlusses anderer die Ansiedlung hindernder Faktoren, etwa das soziale Umfeld betreffend, nicht geeignet, die Begründung als unwahr oder irreführend bewerten zu können. Ferner wird in der Begründung von – dem Wahrheitsbeweis ohnehin nur eingeschränkt zugänglichen – Zweifeln hinsichtlich der Ansiedlung eines nennenswerten Anteils der im neuen Gewerbegebiet künftig Beschäftigten in der Gemeinde ... gesprochen und keine diesbezügliche Gewissheit behauptet.

45

ccc) Das streitgegenständliche Bürgerbegehren ist entgegen der Ansicht der Antragsgegnerin nicht rechtsmissbräuchlich. Insbesondere liegt keine unzulässige Umgehung des am 23. Februar 2025 durchgeführten Bürgerentscheids vor.

46

Nach Art. 18a Abs. 13 Satz 2 GO kann ein Bürgerentscheid innerhalb eines Jahres nur durch einen neuen Bürgerentscheid abgeändert werden, es sei denn, dass sich die dem Bürgerentscheid zugrunde liegende Sach- oder Rechtslage wesentlich geändert hat. Diese Regelung sorgt für eine praktische Konkordanz zwischen dem erforderlichen Maß an Bestands- und Vollzugsschutz des Bürgerentscheids und dem Selbstverwaltungsrecht der Gemeinde (Suerbaum/Retzmann in Dietlein/Suerbaum, BeckOK Kommunalrecht Bayern, Stand 1.11.2025, Art. 18a GO Rn. 79 m.w.N.). Ihr ist der gesetzgeberische Wille zu entnehmen, dass Bürgerentscheide innerhalb der Bindungsfrist nicht durch Gemeinderatsbeschlüsse abgeändert werden sollen. Kommentare zu Gemeindeordnungen aus anderen Ländern vertreten zu der Frage, ob ein weiterer Bürgerentscheid in derselben Sache und unter Umständen sogar mit der gleichen Fragestellung jederzeit möglich ist, die in der bayerischen Kommentarliteratur als „keineswegs abwegig“ bezeichnete Auffassung, dass innerhalb der Bindungsfrist der Gemeinderat die gleiche Angelegenheit den Bürgerinnen und Bürgern erneut zur Entscheidung vorlegen kann, wenn neue entscheidungserhebliche oder veränderte Umstände eingetreten sind (vgl. Thum, Bürgerbegehren und Bürgerentscheid in Bayern, Stand 1.8.2025, 13.13 S. 6a). Hierfür dürfte auch in Art. 18a Abs. 13 Satz 2 GO a.E. geregelte Ausnahme sprechen. Die dargestellte Konstellation ist jedoch von der vorliegenden dahingehend zu unterscheiden, dass hier nicht der Gemeinderat nach einem Bürgerentscheid dieselbe bzw. eine genau gegenläufige Sache vorgelegt hat. Zudem handelt es sich nicht um eine sog. Konkurrenzvorlage, mit der eine mit dem Ziel des Bürgerbegehrens (zumindest partiell) unvereinbare Entscheidungsalternative zeitgleich ggfs. samt Stichfrage zur Abstimmung gestellt wird. Aus diesem Grund können die vom BayVGH in der von der Antragsgegnerin zitierten Rechtsprechung dargelegten spezifischen Grenzen bei der Formulierung (vgl. B.v. 17.3.2023 – 4 CE 23.503 – juris Rn. 18) im vorliegenden Einzelfall keine Anwendung finden, zumal sie ohnehin im Wesentlichen bei der Prüfung der Irreführung zum Tragen kämen. Die Möglichkeit nach einem Bürgerentscheid ein diesen genau ins Gegenteil verkehrendes Bürgerbegehren zu initiieren wird durch die Formulierung in Art. 18a Abs. 13 Satz 2 GO ausdrücklich eröffnet und dürfte auch den ihr zugrundeliegenden, oben genannten Prinzipien nicht zuwiderlaufen. Die Frage, ob es sich lohnt, den mit einem Bürgerbegehren verbundenen erheblichen Aufwand – auch unter Berücksichtigung einer etwaig entstehenden Abstimmungsmüdigkeit bei den Bürgern – binnen kürzester Zeit erneut anzustrengen, bleibt letztlich dessen Initiatoren überlassen. Von einer dem Grundsatz von Treu und Glauben widersprechenden „ständigen Wiederholung“ eines Antrages, in der grundsätzlich ein Rechtsmissbrauch liegen kann (vgl. Thum, Bürgerbegehren und Bürgerentscheid in Bayern, Stand 1.8.2025, 13.13 S. 6a), ist hier erkennbar nicht auszugehen. Hinzu kommt, dass seit der Entscheidung über den Bürgerentscheid, der am 23. Februar 2025 durchgeführt wurde, im maßgeblichen Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung ohnehin schon mehr als ein Jahr vergangen ist, so dass dieser auch deshalb keine Bindungswirkung mehr entfalten kann.

47

bb) Die Antragsteller haben auch einen Anordnungsgrund glaubhaft gemacht.

48

Der für die erstrebte Regelungsanordnung notwendige Anordnungsgrund in Gestalt einer besonderen Dringlichkeit des Rechtsschutzbegehrens ergibt sich vorliegend aus der Gefahr, dass das von den

Antragstellern geltend gemachte Recht auf Zulassung des eingereichten Bürgerbegehrens (Art. 18a Abs. 8 GO) durch weiteren Zeitablauf vereitelt werden könnte.

49

Das Bürgerbegehren ist darauf gerichtet, das laufende Verfahren zur Aufstellung des Bebauungsplans „Z* ... II“ mit 1. Änderung des Bebauungsplans „Z* ...“ zu stoppen. Die Antragsgegnerin hat lediglich zugesagt, bis zum Abschluss des Eilverfahrens mit der öffentlichen Bekanntmachung des Satzungsbeschlusses zuzuwarten. Dem Ziel des Bürgerbegehrens würde durch das Inkrafttreten des Bebauungsplans die Grundlage entzogen. Sachliche Gründe für die Notwendigkeit der sofortigen Inkraftsetzung des vom Gemeinderat beschlossenen Bebauungsplans sind weder vorgetragen noch ersichtlich.

50

2. Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 53 Abs. 2 Nr. 1, § 52 Abs. 1 des Gerichtskostengesetzes (GKG) i.V.m. Nr. 1.5 Satz 1 Var. 1 und 22.6 des Streitwertkataloges für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2025 (abrufbar unter: <http://www.bverwg.de/rechtsprechung/streitwertkatalog>). Eine Vorwegnahme der Hauptsache ist mit der Anordnung nicht verbunden.