

zu nehmen. Denn auch im öffentlichen Recht, insbesondere in dem hier anzuwendenden Beamtenrecht beansprucht der in § 839 III BGB enthaltene, mit dem Rechtsinstitut des mitwirkenden Verschuldens nahe verwandte Rechtsgedanke Geltung, wonach einer Ersatzpflicht für rechtswidriges staatliches Handeln nicht eintritt, wenn der Verletzte es vorsätzlich oder fahrlässig unterlassen hat, den Schaden durch Gebrauch eines Rechtsmittels gegen das beanstandete Verhalten abzuwenden, wenn also für den Nichtgebrauch eines Rechtsmittels kein hinreichender Grund bestand. Dies ist vorliegend aber der Fall, denn der Kl. wäre gehalten gewesen, im Hinblick auf die Ablehnung seiner Einstellung zur Wahrung seiner Rechte Widerspruch zu erheben und rechtzeitig im Wege eines einstweiligen Anordnungsverfahrens nach § 123 VwGO die vorläufige Freihaltung einer Stelle mit dem Ziel zumindest einer erneuten Auswahlentscheidung im Rahmen eines beamtenrechtlichen Konkurrentenverfahrens zu betreiben und so die Korrektur einer fehlerhaften Entscheidung vor ihrer endgültigen Verfestigung herbeizuführen. Dafür, dass die Stellen zum Zeitpunkt der Ablehnung schon besetzt waren, bestehen keine Anhaltspunkte. Der Durchführung eines derartigen auf Primärrechtsschutz gerichteten Verfahrens hätte auch nicht entgegengestanden, dass dem Kl. seitens des Bekl. erst mit Bescheid vom 24. 9. 2007 die Gründe für seine Nichtberücksichtigung, nämlich die nicht als gleichwertig angesehene laubahnrechtliche Ausbildung, konkret mitgeteilt worden waren.

Der Begründung des Ablehnungsschreibens vom 26. 6. 2007 ist zu entnehmen, dass andere Bewerber die Voraussetzungen der Ausschreibung besser erfüllt hätten. Hier wäre es aber im Rahmen der Schadensabwendungsspflicht Sache des Kl. gewesen, durch Nachfrage und ggf. durch Akteneinsicht näheres in Erfahrung zu bringen. Bestand damit

kein hinreichender Grund für den Nichtgebrauch der zulässigen Rechtsmittel, hat dies zur Folge, dass der Kl. es in zurechenbarer Weise unterlassen hat, rechtzeitig gerichtlichen Primärrechtsschutz in Anspruch zu nehmen (vgl. zu alldem: *BVerwG*, NJW 1998, 3288). Ein beamtenrechtlicher Schadensersatzanspruch ist damit nicht gegeben.

**Anm. d. Schriftlgt.:** Zur Geltung des AGG für berufsständische Versorgungswerte vgl. *u. Roetteken*, NVwZ 2008, 615. ■

#### Hinweis auf Entscheidungen in NJW und NVwZ

#### Anwendbarkeit der Beihilfenverordnung von Rheinland-Pfalz trotz Nichtigkeit

*BVerwG*, Urt. v. 28. 5. 2008 – 2 C 1/07 (Koblenz) – NVwZ 2008, 1380

#### † Beihilfeausschluss für potenzsteigernde Mittel

*BVerwG*, Urt. v. 28. 5. 2008 – 2 C 24/07 (Koblenz) – NVwZ 2009, 1378

#### Beihilfetätigkeit einer Brustoperation

*VG Aachen*, Urt. v. 25. 1. 2008 – 7 K 656/07 – NVwZ 2008, 1391

#### \* Familienzuschlag Stufe 1 für eingetragene Lebenspartner

*VG Stuttgart*, Urt. v. 5. 2. 2009 – 4 K 1604/08 (nicht rechtskräftig) – NVwZ 2009, 671

## Kommunalrecht

### 18 Kommunalrechtlicher Wahlfehlerbegriff

HessKommWahlG § 26 I 1 Nr. 2

1. Der Begriff „Unregelmäßigkeiten im Wahlverfahren“ ist nach der Neufassung des § 26 I 1 Nr. 2 HessKommWahlG kein Oberbegriff der Wahlfehlerdefinition, sondern steht gleichberechtigt neben „strafbare oder gegen die guten Sitten verstößende Handlungen“. Die andersartige Verwendung des Begriffs am Schluss der Bestimmung beruht auf einem Redaktionsversehen.

2. Die im Kommunalwahlkampf abgegebene Erklärung eines direkt gewählten Bürgermeisters, aus einem bestimmten Ergebnis der Wahl der Gemeindevertretung persönliche Konsequenzen ziehen zu wollen – hier baldiger Eintritt in den gesetzlichen Ruhestand – ist kein zur Ungültigkeit der Wahl führender Wahlfehler.

*VGH Kassel*, Urt. v. 18. 12. 2008 – 8 A 1330/08

**Zum Sachverhalt:** Die Kl. wenden sich gegen die Gültigkeit der Wahl zur Stadtverordnetenversammlung vom 26. 3. 2006. Sie legten bei dem Gemeindevorstand gegen die Gültigkeit der Wahl Einspruch ein. Zur Begründung wurde vorgetragen, der parteilose Bürgermeister B der Stadt X. habe mehrmals öffentlich erklärt, er werde nur Bürgermeister bleiben, wenn SPD und FWG eine Mehrheit in der künftigen Stadtverordnetenversammlung hätten. In einer Vielzahl von Publikationen und Werbemitteln sei er gemeinsam mit führenden Vertretern der SPD aufgetreten, um für diese Partei zu werben; auch sei Bürgermeister B nicht dagegen eingeschritten, dass die SPD im Wahlkampf

mehrfach das unveränderte Stadtwappen in ihren Werbemitteln verwendet habe und außerdem unter Verstoß gegen Auflagen der Stadt plakatiert habe. Kurz vor der Wahl habe der Bürgermeister eine Überprüfung des Wohnsitzes des CDU-Spitzenkandidaten und Kl. zu 3 angekündigt, um Stimmung gegen die CDU zu machen. Schließlich habe der Bürgermeister in Anzeigen und einem Faltblatt für die FWG – den Koalitionspartner der SPD – geworben. Die Bekl. wies diesen Einspruch zurück und erklärte die Wahl für gültig. Das *VG Kassel* hat mit Urteil vom 20. 6. 2007 (3 E 812/06) auf die Klage der Kl. zu 1 und 2 die Wahl zur Stadtverordnetenversammlung der Stadt X. vom 26. 3. 2006 für ungültig erklärt und ihre Wiederholung im gesamten Wahlkreis angeordnet.

Die Klage des Kl. zu 3 wurde abgewiesen. Die Berufung der Bekl. und der Beigel. zu 24 hatten Erfolg. Die Berufung der Kl. zu 3 wurde zurückgewiesen.

**Aus den Gründen:** Die Berufungen der Bekl. und des Beigel. zu 24 sind begründet. Die Stadtverordnetenversammlung der Stadt X. hat zu Recht in ihrer konstituierenden Sitzung vom 26. 4. 2006 die Wahl vom 26. 3. 2006 für gültig erklärt. Die erhobenen Einsprüche erfüllten allerdings entgegen der Auffassung der Bekl. die formalen Voraussetzungen. (*Wird ausgeführt.*)

Der Senat vermag jedoch keine ergebnisrelevanten Wahlfehler festzustellen. Bei der Prüfung ist ein anderer Wahlfehlerbegriff als in früheren Wahlprüfungsverfahren anzuwenden (vgl. dazu schon: *VGH Kassel*, NVwZ 2009, 255). Durch die Neufassung des früheren § 50 Nr. 2 HessKommWahlG durch Gesetz vom 31. 1. 2005 (GVBl I, 54) hat der Gesetz-

geber den kommunalrechtlichen Wahlfehlerbegriff geändert und an die Bestimmung des Art. 78 II HessVerf. angeglichen. Die jetzt geltende Regelung, § 26 I Nr. 2 HessKommWahlG, lautet, soweit dies hier von Bedeutung ist:

„Sind im Wahlverfahren Unregelmäßigkeiten oder strafbare oder gegen die guten Sitten verstoßende Handlungen, die das Wahlergebnis beeinflussen, vorgekommen, bei denen nach den Umständen des Einzelfalles eine nach der Lebenserfahrung konkrete Möglichkeit besteht, dass sie auf das Ergebnis von entscheidendem Einfluss gewesen sein könnten, so ist ... die Wiederholung der Wahl anzuordnen.“

Zwar wird in der Literatur (*Schmidt*, § 26 HessKommWahlG, Rdnrn. 27 ff.) die Ansicht vertreten, trotz der umfangreichen Novellierung des § 26 HessKommWahlG sei eine inhaltliche Änderung des materiellen Wahlprüfungsrechts nicht erfolgt. Der Begriff der Unregelmäßigkeiten bilde nach wie vor den zentralen Tatbestand mit der Funktion eines Oberbegriffs, was mit dem Wortlaut der Norm begründet wird. Strafbare und sittenwidrige Handlungen hätten daneben keine eigenständige Bedeutung, sondern nur die Aufgabe, besonders bedeutungsvolle Fallgruppen von Unregelmäßigkeiten zu benennen (*Schmidt*, Rdnr. 30). Bei dieser Wortlautinterpretation wird verkannt, dass dem Gesetzgeber bei der Neufassung des § 26 I 1 Nr. 2 HessKommWahlG ein Redaktionsversehen insofern unterlaufen ist, als der Begriff „Unregelmäßigkeiten im Wahlverfahren“ von der Systematik her nicht konsequent gebraucht wird. Während er eingangs – der nachfolgend zu erörternden verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung zu Art. 78 II HessVerf. entsprechend – gleichberechtigt neben „strafbare oder gegen die guten Sitten verstoßende Handlungen“ als eigenständiger Wahlfehler bezeichnet wird, erweckt die unveränderte Übernahme des Begriffs aus der Vorgängerbestimmung in die neue Wahlfehlerdefinition am Schluss der Bestimmung den – falschen – Eindruck, „Unregelmäßigkeiten im Wahlverfahren“ sei der Oberbegriff. Dass dies vom Landesgesetzgeber so nicht gewollt war, ergibt sich aus den nachfolgend behandelten Gesetzgebungsmotiven.

Der *Senat* geht auf Grund der Entstehungsgeschichte des jetzigen § 26 HessKommWahlG nach wie vor davon aus, dass nunmehr im Kommunalwahlrecht die materiellen Wahlprüfungsgründe des für Landtagswahlen geltenden Art. 78 II HessVerf. anzuwenden sind (vgl. dazu schon: *VGH Kassel*, NVwZ 2009, 255). Nach dem zu Art. 78 II HessVerf. ergangenen Urteil des (*BVerfGE* 103, 111 = NJW 2001, 1048 = NVwZ 2001, 551 L) sind parteiergreifende, die Wahl beeinflussende Verhaltensweisen nicht den „Unregelmäßigkeiten im Wahlverfahren“ zuzuordnen, sondern den „gegen die guten Sitten verstoßenden Handlungen“. Im Anschluss an die Rechtsprechung des *BVerfG* und daran anknüpfend des *HessStGH* (NVwZ 2002, 468) ist der Änderungsantrag der CDU-Landtagsfraktion zum Gesetzesentwurf zu § 26 I 1 Nr. 2 HessKommWahlG (LT-Dr 16/2463) entwickelt worden, auf Grund dessen „die materiellen Wahlprüfungsgründe des für Landtagswahlen geltenden Art. 78 II HessVerf. für das Kommunalwahlrecht übernommen werden“ sollten (vgl. LT-Dr 16/3307 S. 4). Die in Art. 78 II HessVerf. genannten Wahlanfechtungstatbestände bezwecken den Ausgleich zweier verfassungsrechtlicher Postulate, nämlich einerseits der demokratischen Legitimation des Parlaments, die von der Wahrung der Wahlgrundsätze und -grundrechte abhängt, und andererseits des Bestandsschutzes der gewählten Volksvertretung als zentraler Funktionsvoraussetzung jeder repräsentativen Demokratie (vgl. dazu: *HessStGH*, NVwZ 2002, 468). Vor diesem Hintergrund kann der Wahlfehler der sittenwidrigen Handlung bei der gebotenen restriktiven Auslegung durch drei Gruppen von Verhaltensweisen verwirklicht werden: Eine sittenwidrige Wahlbeeinflussung liegt dann vor, wenn staatliche Stellen im Vorfeld einer Wahl in mehr als nur unerheblichem Maße parteiergreifend auf die Bildung des Wählerwillens eingewirkt haben, wenn private Dritte, einschließlich Parteien und einzelnen Kandidaten, mit Mitteln des Zwangs oder Drucks die Wahlentscheidung beeinflusst haben oder wenn in ähnlich schwer wiegender Art

und Weise auf die Wählerwillensbildung eingewirkt worden ist. Eine sittenwidrige Wahlbeeinflussung muss nach Art und Gewicht zumindest ebenso bedeutsam sein wie die von Art. 78 II HessVerf. im Übrigen erfassten Handlungen, namentlich diejenigen strafrechtlicher Natur.

Zu Recht hat das VG in der angegriffenen Entscheidung festgestellt, dass ein Wahlfehler weder in der Überprüfung der Wählbarkeit des Spitzenkandidaten der CDU im Vorfeld der Wahl zu sehen ist noch im fehlenden Einschreiten gegen Plakatierungen durch die SPD, die sich möglicherweise nicht im Rahmen der erteilten Sondernutzungserlaubnis hielten. Ebenso wenig ist ein Wahlfehler in der Verwendung von Lichtbildern des Bürgermeisters in Wahlkampfbroschüren von SPD und FWG zu sehen.

Soweit in Wahlkampfanzeigen der SPD städtische Projekte benannt worden sind, die durch die Zusammenarbeit von SPD und Bürgermeister B verwirklicht worden seien, verweist Herr B damit auf seine Erfolge als Bürgermeister. Dies sieht der *Senat* zwar ebenso wie das VG als Verletzung der Neutralitätspflicht des Bürgermeisters im überkommenen Verständnis an, der Tatbestand des sittenwidrigen Verhaltens im Sinne der neueren Rechtsprechung ist damit aber, wie das VG zutreffend ausführt, noch nicht erfüllt.

Ein Wahlfehler ist schließlich auch nicht gegeben, soweit der Bürgermeister sein Verbleiben im Amt von einem Wahlsieg von SPD und FWG abhängig gemacht hat. Die Haushaltsrede des Bürgermeisters am 10. 11. 2005, in der er erklärt hat, er wolle nur im Falle eines Wahlsieges von SPD und FWG sein Amt als Bürgermeister weiter ausüben, stellt auf Grund des zeitlichen Abstands zur Wahl noch keine Wahlbeeinflussung dar. Auch die Wiederholung dieser Ankündigung in zwei in der „Hersfelder Zeitung“ vom 26. 1. 2006 und vom 13. 2. 2006 veröffentlichten Leserbriefen sowie in einem Kurzinterview im von der SPD herausgegebenen „Stadtblatt“ zwei Wochen vor der Wahl führt nicht zur Annahme eines Wahlfehlers. Bürgermeister dürfen nicht nur als Wähler an einer Wahl teilnehmen, sondern sie dürfen sich auch im Wahlkampf als Bürger des Rechts der freien Meinungsäußerung bedienen. Wie jeder andere Bürger dürfen sie sich insbesondere mit Auftritten, Anzeigen oder Wahlaufufen aktiv am Wahlkampf beteiligen. Nicht durch das Grundrecht auf freie Meinungsäußerung gedeckt sind jedoch Wahlempfehlungen zu Gunsten eines Wahlbewerbers, die ein Bürgermeister in amtlicher Eigenschaft abgibt (vgl. dazu schon: *VGH Kassel*, NVwZ-RR 2004, 58). In amtlicher Eigenschaft hat Bürgermeister B sich jedoch weder in den Leserbriefen in der „Hersfelder Zeitung“ noch im Stadtblatt der SPD geäußert. In dem Leserbrief vom 26. 1. 2006 setzt sich der Bürgermeister mit der Kritik auseinander, die seitens der *Hersfelder Zeitung* an seiner Kommunalpolitik geäußert wurde. Zum Schluss heißt es: „Gibt es keine Mehrheit mehr für SPD und FWG, die die Arbeit des Bürgermeisters tragen, zieht er als guter Demokrat die Konsequenz, nimmt seinen Resturlaub und geht in Pension. Und das ist seine Entscheidung“. Im Leserbrief vom 9. 2. 2006 geht der Bürgermeister abermals auf geäußerte Kritik ein und führt u. a. aus: „Werden diese unsere Konzepte und Strategien zur Defizitvermeidung nicht akzeptiert und findet sich dafür keine den Bürgermeister tragende Mehrheit, werde ich nach meinem 65. Geburtstag jemand Anderem den Sessel im Rathaus überlassen. Ich sage das so deutlich, damit es keine Zweifel gibt. Und es ist gut, dass allein die Bürgerinnen und Bürger entscheiden, welche die Richtung ist für das nächste Jahrzehnt. Warum jetzt die Aufregung herrscht, ist mir schleierhaft. Und warum man mir das in § 211 HessBG verbrieft Recht abspricht, mit Vollendung des 65. Lebensjahres zu entscheiden, ob ich aus meinem Amt ausscheide oder nicht, das ist mir vollends ein Rätsel“. Diese beiden Leserbriefe stellen Erklärungen zu einer höchstpersönlichen Lebensentscheidung dar und erwecken nicht den Eindruck einer amtlichen Äußerung, auch wenn es inhaltlich um den Tätigkeitsbereich des Bürgermeisters geht. Eine Nähe zur strafbaren Nötigung, wie sie das VG angenommen hat, liegt nicht vor. Der Bürgermeister hat angekündigt, den Wählerwillen entscheiden zu lassen und aus einer Wahlniederlage von SPD und FWG persönliche Konsequenzen ziehen zu wollen, indem er ein ihm nach dem Beamtenrecht zustehendes Recht in Anspruch nehmen werde. Er hat jedoch nicht die Wähler aufgefordert, anstatt einer anderen Partei nunmehr SPD oder FWG zu wählen, um so sein Ausscheiden aus dem

Amt zu verhindern. Der offene Umgang des Bürgermeisters mit seinen persönlichen Zukunftsplänen ist nicht zu beanstanden. Die Wählererschaft ist auf diese Weise unterrichtet worden, unter welchen Bedingungen der Bürgermeister nicht über das 65. Lebensjahr hinaus im Amt verbleiben möchte. Jeder Wähler hatte die freie Entscheidung, wie mit den infrage kommenden Möglichkeiten umgegangen werden bzw. welche Wahlentscheidung getroffen werden sollte. Die Ankündigung des Bürgermeisters, bei einem bestimmten Wahlausgang von den gesetzlichen Möglichkeiten einer Pensionierung Gebrauch machen zu wollen, kann weder als Androhung eines „empfindlichen Übels“ i.S. des § 240 I StGB angesehen werden, noch ist die „Androhung“ des baldigen Eintritts in den Ruhestand „verwerflich“ und damit rechtswidrig i.S. des § 240 II StGB. Der Ankündigung des Bürgermeisters lag im Gegenteil das legitime Anliegen zu Grunde, die Wähler über bestimmte personelle Konsequenzen ihrer Entscheidung nicht im Unklaren zu lassen.

Soweit die Kl. dem Bürgermeister eine Verletzung seiner Neutralitätspflicht als Wahlleiter anlasten, ist auch dieser Vorwurf unberechtigt. Denn diese Neutralitätspflicht beschränkt sich auf die unmittelbare Tätigkeit als Wahlorgan, die hier offensichtlich nicht tangiert war (vgl. *VGH Kassel*, NVwZ 2009, 255).

Die Anordnung der Wahlwiederholung nach § 26 I Nr. 2 lit. b Hess-KommWahlG ist aufzuheben, weil ergebnisrelevante Wahlfehler nicht vorgekommen sind.

(Mitgeteilt von der Veröffentlichungskommission des VGH)

**Anm. d. Schriftlgt.:** Zur Anfechtung einer Bürgermeisterwahl wegen unzulässiger Melderegisterauskünfte vgl. *OVG Saarlonis*, NVwZ-RR 2008, 638; zur Überprüfung einer Bürgermeisterwahl *VGH Kassel*, NVwZ 2009, 255.

## 19 Ablehnung eines Bürgerbegehrens

VwGO § 123 I 1; BadWürttGO § 21 II Nr. 6, III 3; BauGB § 2 I

Der Ausschlussgrund nach § 21 II Nr. 6 BadWürttGO erfasst über den Wortlaut der Regelung hinaus grundsätzlich die Bauleitplanung im Sinne des § 1 BauGB. Ob der Aufstellungsbeschluss nach § 2 I BauGB als Grundsatzentscheidung bürgerentscheidsfähig ist, bleibt offen.

*VGH Mannheim*, Beschl. v. 20. 3. 2009 – 1 S 419/09

**Zum Sachverhalt:** Das VG lehnte es ab, der Ag. im Wege der einstweiligen Anordnung aufzugeben, bis zur rechtskräftigen Entscheidung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens vom 30. 9. 2008 den vorhabenbezogenen Bebauungsplan „X-Fleischwerk“ nicht als Satzung zu beschließen.

Die hiergegen gerichtete Beschwerde wurde zurückgewiesen.

**Aus den Gründen:** Es kann offen bleiben, ob und inwieweit überhaupt vorläufiger Rechtsschutz nach Maßgabe des § 123 I 1 VwGO zur Sicherung eines Bürgerbegehrens eröffnet ist (verneinend – allerdings in einer anderen Fallkonstellation – *VGH Mannheim*, VBIBW 1994, 100; vgl. m. w. Hinw. auch: *Ritgen*, Bürgerbegehren und Bürgerentscheid, S. 113 f., 130 f.). Denn selbst wenn man mit Blick auf das Gebot des effektiven Rechtsschutzes (Art. 19 IV GG) eine Sicherungsanordnung dann für zulässig erachtet, wenn – wie hier – die Entscheidung der Ag., das Bürgerbegehren sei unzulässig, mit Rechtsbehelfen angegriffen wird (vgl. hierzu: *OVG Schleswig*, BeckRS 2008, 40366 = SchlHA 2009, 94) und – spätestens – der Satzungsbeschluss über den Bebauungsplan die Unzulässigkeit eines gegen ihn gerichteten Bürgerbegehrens zur Folge hätte, so hat das vorläufige Rechtsschutzbegehren gleichwohl keinen Erfolg. Denn der Ast. hat

den hierfür erforderlichen Anordnungsanspruch nicht glaubhaft gemacht.

Der Bescheid der Ag. vom 20. 11. 2008, mit der der Antrag des Ast. auf Durchführung des Bürgerentscheids (Bürgerbegehren) als unzulässig abgelehnt worden ist, und der zwischenzeitlich ergangene Widerspruchsbescheid des Regierungspräsidiums K. vom 17. 2. 2009 sind bei der im einstweiligen Rechtsschutzverfahren allein nur möglichen summarischen Überprüfung der Sach- und Rechtslage rechtlich nicht zu beanstanden. Das Bürgerbegehren, das gegen die Bauleitplanung für das X-Fleischwerk gerichtet ist (1.), dürfte nämlich bereits deshalb unzulässig sein, weil der Ausschlussgrund nach § 21 II Nr. 6 BadWürttGO – gegeben ist (2.). Jedenfalls ergibt sich seine Unzulässigkeit aus der Nichteinhaltung der gesetzlichen Frist nach § 21 III 3 BadWürttGO (3.).

1. Das Bürgerbegehren ist vorliegend auf eine Bauleitplanung, nämlich gegen die Aufstellung des vorhabenbezogenen Bebauungsplans „X-Fleischwerk“ einschließlich der parallelen Änderung des Flächennutzungsplans gerichtet. Dies kann der im Bürgerbegehren enthaltenen Fragestellung mit hinreichender Deutlichkeit entnommen werden.

Nach der Rechtsprechung des *Senats* (*VGH Mannheim*, NVwZ 1985, 288) ist dabei nicht der Wortlaut der Fragestellung maßgeblich. Der Gegenstand eines Bürgerbegehrens ergibt sich vielmehr aus seiner Zielrichtung. Bei der Ermittlung dieser Zielrichtung kommt es in erster Linie darauf an, wie die Unterzeichner den Text verstehen müssen, da sichergestellt sein muss, dass die Bürger bei der Leistung der Unterschrift wissen, was Gegenstand des Bürgerbegehrens ist. Daneben ist auch das Verständnis der Gemeindevertretung als Adressatin des Begehrens auf Durchführung eines Bürgerbescheids für die Auslegung relevant. Es bedarf insoweit einer Kongruenz der Auslegung aus dem Empfängerhorizont sowohl der unterzeichnenden Bürger als auch der Gemeindevertretung (vgl. *OVG Greifswald*, NVwZ 1997, 306).

Ausgehend hiervon richtet sich das Bürgerbegehren mit hinreichender Deutlichkeit gegen die Bauleitplanung für das X-Fleischwerk. Dies ergibt sich unabhängig von der „ergebnisoffenen“ Formulierung („Stimmen sie der geplanten Ansiedlung der X-Fleischfabrik zu?“) für die Unterzeichner des Bürgerbegehrens und die Ag. erkennbar aus der Begründung zum Bürgerbegehren. In der Begründung heißt es: „Die geplante Ansiedlung ist allein schon hinsichtlich des damit verbundenen Flächen- und Landschaftsverbrauchs von grundsätzlicher Bedeutung für die Stadt Rh. und ihrer weiteren Entwicklung. Die Bürger/innen sind in ihrer Gesamtheit davon betroffen und fordern daher die direkte Entscheidungsmöglichkeit in dieser Frage.“ Die Wortwahl „Flächen- und Landschaftsverbrauch“ und der Hinweis auf die Betroffenheit der Bürger lassen auf eine grundsätzlich ablehnende Haltung des Bürgerbegehrens schließen.

2. Gemäß § 21 II Nr. 6 BadWürttGO findet ein Bürgerentscheid u. a. nicht statt über Bauleitpläne. Bauleitpläne sind zwar nach der Legaldefinition in § 1 II BauGB der Flächennutzungsplan (vorbereitender Bauleitplan) und der Bebauungsplan (verbindlicher Bauleitplan). Die Ausschlussregelung ist aber über den Wortlaut hinaus auszulegen und erfasst bereits die Bauleitplanung i.S. des § 1 BauGB und damit die wesentlichen Verfahrensabschnitte, die in dem Aufstellungsverfahren nach dem BauGB zu durchlaufen sind.

Denn nach Sinn und Zweck des Ausschlussgrundes nach § 21 II Nr. 6 BadWürttGO soll das förmliche Verfahren der Bauleitplanung einem Bürgerbescheid entzogen sein. Die planende Tätigkeit, die Berücksichtigung der vielfältigen in § 1 BauGB genannten öffentlichen Belange und ihre Abwägung mit den ebenfalls einzubeziehenden privaten Belangen ma-