



Der Landrat des Kreises Ostholstein

KREIS OSTHOLSTEIN • Postfach 433 • 23701 Eutin

Stabsstelle Kommunalaufsicht

Herrn
Klaus-Olaf Zehle
Curauer Dorfstr. 39
23617 Stockelsdorf

Geschäftszeichen
3.15.0 - 26 - 40

Auskunft erteilt
Sigrid Rathert

Telefon 04521 788-419
Fax 04521 788-96419
E-Mail s.rathert@kreis-oh.de

Datum
29.09.2025

Bürgerbegehren gemäß § 16 g Abs. 3 der Gemeindeordnung (GO) in der Gemeinde Stockelsdorf betreffend die Aufhebung des Aufstellungsbeschlusses über die 29. Änderung des Flächennutzungsplanes - Neuaufstellung - für das Gebiet „zwischen Pohnsdorf, Curau, Dissau und Klein Parin“;
hier: Entscheidung über die Zulässigkeit gemäß § 16 g Abs. 5 Satz 1 GO

Sehr geehrter Herr Zehle,

1. die kommunalaufsichtsbehördliche Prüfung gemäß § 16 g Abs. 5 Satz 1 GO hat ergeben, dass das am 12.05.2025 eingereichte Bürgerbegehren in der Gemeinde Stockelsdorf betreffend die Aufhebung des Aufstellungsbeschlusses über die 29. Änderung des Flächennutzungsplanes - Neuaufstellung - für das Gebiet „zwischen Pohnsdorf, Curau, Dissau und Klein Parin“

unzulässig

ist.

2. Das Bürgerbegehren wird nicht zugelassen.

Sachverhalt:

Am 12.05.2025 haben Sie als Vertretungsberechtigter bei der Gemeinde Stockelsdorf ein Bürgerbegehren mit folgender Fragestellung eingereicht:

Kreishaus
Lübecker Straße 41
23701 Eutin

Telekommunikation
Telefon: 04521 788-0
Telefax: 04521 788-600
E-Mail: info@kreis-oh.de
Internet: www.kreis-oh.de

Beratung
für Bürgerinnen
und Bürger
Telefon: 04521 788-438

Öffnungszeiten
Mo. – Fr. 8.00 – 12.00 Uhr
Mo. – Do. 13.30 – 15.30 Uhr
oder nach Vereinbarung

Bankverbindung
Sparkasse Holstein
IBAN:
DE 77 21352240 000000 7401
BIC: NOLADE21HOL

Sind Sie dafür, dass

der von der Gemeinde Stockelsdorf am 10.02.2025 gefasste Aufstellungsbeschluss über die

„29. Änderung des Flächennutzungsplanes - Neuaufstellung - für das Gebiet „zwischen Pohnsdorf, Curau, Dissau und Klein Parin“
- Aufstellungsbeschluss -“

aufgehoben wird?

Sie begründen das Bürgerbegehren damit, dass

1. die Gemeinde Stockelsdorf mit bereits bestehenden Windparks und einem im Bau befindlichen Windpark, einem ausgewiesenen Vorranggebiet, mit beantragten und bereits bestehenden Windkraftanlagen, der 380 KV Ostküstenleitung und Elbe-Lübeck Leitung und dem Umspannwerk Lübeck-West bereits jetzt stark belastet sei und einen ausreichenden Flächenbeitrag im Sinne der Landesziele und damit wichtigen Beitrag zur Energiewende erbringen würde; diese erheblichen Belastungen würden das Schutzgut Menschen und das Schutzgut Landschaft beeinträchtigen;
2. der Aufstellungsbeschluss die Tür zu einer weiteren Bebauung mit Windkraftanlagen im betreffenden Gebiet öffnen würde und den Charakter des Ortes erneut wesentlich verändern würde;
3. eine gesetzliche Verpflichtung zur Ausweisung weiterer Windenergieflächen nicht bestehen würde; die Planung solle allein dem Land überlassen bleiben;
4. die Bewohner des Ortes Dissau vor dem Hintergrund eines bereits bestehenden Windparks an der Westseite durch einen weiteren Windpark auf der Ostseite unverhältnismäßig belastet würden;
5. das geplante Windenergiegebiet auf wichtigen Routen von Zugvögeln liegen würde und von diesen regelmäßig durchflogen würde; Windkraftanlagen würden diese Zugvögel und andere seltene Vogelarten gefährden, die in diesem Gebiet ihre Brutstätten und ihr Revier haben;
6. eine angemessene Einbeziehung der betroffenen Bürger in den Dorfschaften der Gemeinde Stockelsdorf in die Entscheidung über das Windenergiegebiet nicht stattgefunden habe.

Auf die Inhalte der Begründung wird im Übrigen Bezug genommen.

Gemäß § 16 g Abs. 5 Satz 1 GO entscheidet die Kommunalaufsichtsbehörde über die Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens.

Ich habe Sie als Vertretungsberechtigten mit Schreiben vom 28.07.2025 zu der beabsichtigten Nichtzulassung angehört.

Begründung:

Über Selbstverwaltungsaufgaben können Bürgerinnen und Bürger nach § 16 g Abs. 3 GO einen Bürgerentscheid beantragen (Bürgerbegehren), sofern dieser nach § 16 g Abs. 2 GO nicht ausgeschlossen ist, die erforderlichen formellen Voraussetzungen nach § 16 g Abs. 3 Satz 4 und 5 GO i. V. m. § 9 Abs. 1 bis 5 Landesverordnung zur Durchführung der Gemeinde-, der Kreis- und der Amtsordnung (GKAVO) erfüllt sind und das erforderliche Quorum nach § 16 g Abs. 4 Satz 1 GO erreicht wurde.

A.

Die auf den Unterschriftslisten enthaltene Begründung des Bürgerbegehrens entspricht nicht den rechtlichen Erfordernissen.

Nach § 16 g Abs. 3 Satz 4 GO muss das Bürgerbegehren eine Begründung enthalten. Das Erfordernis einer Begründung ist nicht schon dann erfüllt, wenn überhaupt eine Begründung abgegeben wird.

Die vorgegebene Begründung soll einerseits die Bürgerinnen und Bürger zu einer sachlichen inhaltlichen Auseinandersetzung veranlassen, andererseits aber auch der Gemeindevertretung oder dem zuständigen Ausschuss das begehrte Anliegen zweifelsfrei deutlich machen (so auch Ziertmann in Gemeindeverfassungsrecht Schleswig-Holstein, Rn. 10 zu § 16 g GO (frühere Fassung)). Dieser Zweck ist nur erfüllt, wenn die Begründung zum einen die sie tragenden Tatsachen zumindest im Wesentlichen richtig darstellt (OVG Münster, NVwZ-RR 2002 S. 766) und zum anderen das Ziel und die Beweggründe des Bürgerbegehrens deutlich zum Ausdruck kommen (Wolf/Engeler in KVR-SH / GO, Rn. 21 zu § 16 g GO).

In der Begründung zum Bürgerbegehren heißt es unter Nr. 5., dass das geplante Windenergiegebiet auf wichtigen Routen von Zugvögeln liegen würde und von diesen regelmäßig durchflogen würde. Windkraftanlagen würden diese Zugvögel und andere seltene Vogelarten gefährden, die in diesem Gebiet ihre Brutstätten und ihr Revier haben.

Zu der in der Begründung getätigten Aussage, dass das geplante Windenergiegebiet auf wichtigen Routen von Zugvögeln liegen würde, habe ich die Auskunft des Landesamtes für Umwelt (LfU) - Dezernat Landschaftsentwicklung, Eingriffe und Windenergie - eingeholt, das mir am 23.06.2025 u. a. Folgendes mitgeteilt hat:

„Schleswig-Holstein hat als Landbrücke zwischen Nord- und Ostsee sowie Skandinavien und Mitteleuropa eine herausragende Bedeutung für Zugvögel. Die Sicherung der Funktion der Hauptachsen, auf der jährlich Millionen von Vögeln wandern, ist neben dem Schutz des Wattenmeers die zentrale Aufgabe im Naturschutz in Schleswig-Holstein. Erfolgen hier erhebliche Beeinträchtigungen, hat dies internationale Auswirkungen auf den Vogelschutz zur Folge. Im Rahmen des

Betriebs von Windenergieanlagen (WEA) sind folgende Gefährdungen für den Vogelzug ausschlaggebend:

- Kollision von Vögeln mit WEA,
- Ausweichverhalten mit Verlängerung von Zugwegen und erhöhtem Energieaufwand.

Auch wenn Vogelzug grundsätzlich überall in Schleswig-Holstein zu verzeichnen ist, erfolgt eine Verdichtung entlang bestimmter, seit langem bekannter Hauptzugachsen, die ca. 15 % der Landesfläche umfassen. Vogelzug orientiert sich an bestimmten Strukturen und naturräumlichen Gegebenheiten. Er ist dabei aufgrund seiner Komplexität mit einer Vielzahl von Arten mit unterschiedlichen Zugstrategien und seiner Witterungsabhängigkeit (Wind, Temperatur, Tageszeit etc.) nur schwer abgrenzbar. Er erfolgt in höchster Dichte und Intensität entlang von Leitstrukturen (z. B. einer Küstenlinie, einem Fließgewässer) und dünnt mit zunehmendem Abstand aus. Für eine planerische Handhabbarkeit im Rahmen der Regionalplanung wurde jedoch eine definierte Grenzziehung vorgenommen. Die Aufteilung erfolgt dabei im Zuge der *Teilfortschreibung "Windenergie an Land" des Landesentwicklungsplans Schleswig-Holstein - Fortschreibung 2021 - Änderung Kapitel 4.5.1 (Zweiter Entwurf April 2025)* in Hauptachsen mit besonderer Bedeutung als Ziel der Raumordnung und Hauptachsen mit Bedeutung als Grundsatz der Raumordnung. Ziele der Raumordnung schließen die Nutzung der Windenergie grundsätzlich aus. Innerhalb der Hauptachsen mit Bedeutung sind zwar geringere Zugintensitäten zu verzeichnen, aber diese sind immer noch so stark, dass hier mit einer gesamträumlichen, kumulativen Betrachtung sichergestellt werden muss, dass innerhalb dieser Korridore die Nutzung der Windenergie nur in einem Umfang stattfindet, der eine Funktionsfähigkeit dieser Achse noch zu gewährleisten vermag (z. B. i. d. R. keine Riegelbildung in Hauptzugrichtung).

Die in Rede stehenden Flächen befinden sich nicht innerhalb eines dieser Hauptachsen des Vogelzuges. Für Zugvögel ist somit durch die Nutzung der Windenergie innerhalb der geplanten Flächen kein artenschutzrechtlicher Konflikt erwartbar.“

Die Initiatoren treffen im ersten Satz des Arguments eine uneingeschränkte Aussage, dass wichtige Vogelflugrouten durch die geplanten Windenergieanlagen gefährdet werden. Dies ist, wie eben beschrieben, nach Auskunft des LfU jedoch nicht der Fall.

Sofern davon auszugehen ist, dass „wichtige Routen von Zugvögeln“ den „Hauptachsen des Vogelzuges“ (s. die Bewertung des LfU) gleichzusetzen sind, ist die Aussage in der Begründung als fehlerhaft anzusehen und ist vor diesem Hintergrund geeignet, die Bürgerinnen und Bürger im Hinblick auf eine Gefährdung von Vögeln zu täuschen. Während das Bürgerbegehren von einer klaren Gefährdung spricht, erwartet das LfU keinen artenschutzrechtlichen Konflikt.

Die hier zu betrachtende Aussage in der Begründung des Bürgerbegehrens kann von ihrem Wortlaut her auch nicht als Meinung oder Befürchtung gewertet werden, sondern ist nach der Formulierung von den Bürgerinnen und Bürgern als Tatsache zu interpretieren.

Auf diese sich abzeichnende Problematik habe ich Herrn Zehle bereits mit E-Mail vom 13.03.2025 und auch im Telefonat vom gleichen Tage aufmerksam gemacht und ihn gebeten, über das weitere Vorgehen zu entscheiden; denn die Gemeinde Stockelsdorf hat in ihrer Stellungnahme zu dem im Entwurf befindlichen Bürgerbegehren bereits zu diesem frühen Zeitpunkt auf diese Problematik hingewiesen. Der Vermerk (E-Mail) der Gemeinde vom 04.03.2025, der das Thema des Vogelzuges behandelt und bewertet, wurde von Herrn Zehle bei der Gemeinde angefordert und ist ihm nach meinen Unterlagen spätestens am 27.03.2025 und damit innerhalb der dreimonatigen Sammlungsfrist für Unterschriften gemäß § 16g Abs. 3 Satz 3 GO zugegangen. Das Bürgerbegehren wurde allerdings letztendlich so wie im Entwurf formuliert, also an diesem Punkt unverändert, mit Unterschriften versehen am 12.05.2025 eingereicht.

Der von Herrn Zehle mit E-Mail vom 13.05.2025 angeführte Auszug aus einer Einwendung gegen die Anträge der Firma Bismarck-Wind GmbH & Co. KG vom 08.11.2024/18.12.2024 an das Landesamt für Umwelt zur Errichtung und Betrieb von zwei Windkraftanlagen im Gebiet des Bürgerbegehrens führt nicht zu einer anderen Bewertung. Denn es handelt sich vorliegend anscheinend um ein Zitat aus einer Einwendung in einem Genehmigungsverfahren; die Einwendung ist jedoch nicht rechtssetzend.

Mit Schreiben vom 28.07.2025 habe ich den drei Vertretungsberechtigten des Bürgerbegehrens den Entwurf eines Nichtzulassungsbescheides zugeleitet und die Anhörung nach § 87 LVwG eröffnet. Mit Schreiben vom 14.08.2025 erreichte mich eine Stellungnahme der Kanzlei Brock Müller Ziegenbein, Kiel. Auf die Inhalte dieser Stellungnahme und die ebenfalls übersandten Anlagen wird Bezug genommen. Das Schreiben argumentiert zunächst aus rechtlicher Sicht (Ziff. I.), dass die Anforderungen an die Begründung eines Bürgerbegehrens insgesamt oder an einzelne Begründungselemente nicht überspannt werden dürfen.

Im fachlichen Bereich (Ziff. II.) erläutert das Gutachten unter Bezugnahme auf die genannten Unterlagen, dass das in Rede stehende Gebiet hohe Relevanz für das Vogelzugsgeschehen und für das Brutvorkommen aufweist. Eine Bewertung anhand der Hauptachsen des Vogelzuges (s. Stellungnahme des LfU) greift nach Ansicht der Kanzlei zu kurz.

Auf die Ausführungen in der Stellungnahme wird im Übrigen verwiesen.

Fraglich ist, ob der in Rede stehende Punkt der Begründung des Bürgerbegehrens so zu interpretieren ist, wie in der Stellungnahme der Kanzlei ausgeführt. Würde man diesem Verständnis folgen und sich von dem klar überprüfbaren Begriff der „Hauptachsen des Vogelzuges“ (LfU) lösen, so stellt sich die Frage, aufgrund welcher klar erkennbarer Kriterien der in der Begründung des Bürgerbegehrens verwendete Begriff der „wichtigen

Routen von Zugvögeln“ im Rahmen der Zulässigkeitsprüfung durch die Kommunalaufsichtsbehörde nachgeprüft werden kann.

Denn eine Überprüfung des Vogelzug-Argumentes, das in der Begründung ja als Tatsache (und nicht z. B. als bloße Besorgnis) beschrieben ist, auf seinen Wahrheitsgehalt muss im Rahmen der Zulässigkeitsprüfung des Bürgerbegehrens in eindeutiger und nachvollziehbarer Weise erfolgen können. Auf meine Ausführungen zu den Anforderungen an die Begründung hinsichtlich der Darstellung von Tatsachen wird verwiesen. Diese Prüfung kann bei Tatsachen-Behauptungen nach diesseitiger Auffassung nur aufgrund von inhaltlich klar umrissenen rechtlichen Begriffen erfolgen. Vor diesem Hintergrund muss auch das Argument, dass an die Begründung eines Bürgerbegehrens nicht zu hohe Anforderungen geknüpft werden dürfen, zurücktreten.

Darüber hinaus ist nach der oben zitierten Stellungnahme des LfU durch die Nutzung der Windenergie innerhalb der geplanten Flächen kein artenschutzrechtlicher Konflikt erwartbar, während das Bürgerbegehren - vom Wortlaut her wiederum als Tatsache zu verstehen - anführt, dass Zugvögel und andere seltene Vogelarten gefährdet würden, die in diesem Gebiet ihre Brutstätten und ihr Revier haben.

Auch hier ist bei der vorzunehmenden Überprüfung der Begründung auf ihren Wahrheitsgehalt auf die Stellungnahme der fachlich zuständigen Behörde, also des LfU, Bezug zu nehmen, deren oben zitierte Ausführungen im Widerspruch zu der Aussage der Vertretungsberechtigten stehen.

Als Ergebnis ist festzuhalten, dass das Argument einen unzutreffenden Eindruck von der maßgeblichen Sach- und Rechtslage vermittelt und damit als irreführend zu bewerten ist.

Gleichzeitig ist diese Behauptung ein zentrales und gewichtiges Argument der Begründung. Der Hinweis auf die angebliche Lage des in Rede stehenden Gebietes auf wichtigen Vogelzugrouten, verknüpft mit dem Argument der Gefährdung für Zugvögel und andere seltene Vogelarten, also der Gefahr für die Gesundheit und das Leben der Tiere, ist geeignet, in besonderer Weise die Wichtigkeit des Bürgerbegehrens zu unterstreichen und damit die Bereitschaft zur Unterschriftsleistung zu erhöhen.

Die übrigen Argumente halten nach diesseitiger Auffassung der Prüfung anhand der von Rechtsprechung und Kommentierung entwickelten Anforderungen an die Begründung eines Bürgerbegehrens stand.

Allerdings ändert dies nichts an der vorstehenden Bewertung des Arguments bezüglich der Vogelzugrouten. Denn wahrheitswidrige Begründungselemente werden nicht durch das Vorhandensein einer nicht zu beanstandenden „Alternativbegründung“ ausgeglichen (BayVGH, DÖV 2017 S. 165). Eine Täuschungsabsicht der Vertretungsberechtigten bei vorgenannten Beispielen ist dabei nicht notwendig, da durch die Inhaltskontrolle der Begründung bereits allein objektiv die Willensbildung der Bürger vor Verfälschungen

geschützt werden soll (OVG NRW, Urt. vom 8.11.2022 – 15 A 2441/20 –, juris Rn. 61) - vgl. PdK SH B-1, GO § 16g Rn. 21, beck-online -.

Das Bürgerbegehren ist unzulässig, weil die von der Rechtsprechung entwickelten Anforderungen an die Begründung nach § 16 g Abs. 3 Satz 4 GO nicht eingehalten wurden.

Das Bürgerbegehren ist damit insgesamt unzulässig.

B.

Unabhängig von der Entscheidung über die Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens ist im Übrigen Folgendes festzustellen:

1. Die zur Entscheidung zu bringende Frage entspricht den Anforderungen aus § 16g Abs. 3 Satz 4 GO und § 10 Abs. 4 GKAVO.
2. Die Angabe der drei Vertretungsberechtigten (§ 16g Abs. 3 Satz 5 GO) konnte von den Bürgerinnen und Bürgern vor der Eintragung zur Kenntnis genommen werden.
3. Die nach § 16g Abs. 3 Satz 3 GO bei kassatorischen Bürgerbegehren einzuhaltende Dreimonatsfrist wurde eingehalten. Der Aufstellungsbeschluss wurde von der Gemeindevertretung der Gemeinde Stockelsdorf am 10.02.2025 gefasst, das Bürgerbegehren wurde fristgerecht am 12.05.2025 bei der Gemeinde Stockelsdorf eingereicht.
4. Das Quorum wurde erfüllt. Nach § 16 g Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 GO muss das Bürgerbegehren von mindestens 15 % der Stimmberechtigten unterschrieben sein. Dies entspricht 2.109 Stimmberechtigten. Die erforderliche Zahl der Unterschriften von Stimmberechtigten wurde mit 2.171 gültigen Unterschriften erreicht.

Die Bürgermeisterin der Gemeinde Stockelsdorf erhält eine Ausfertigung dieses Ablehnungsbescheides.

Rechtsbehelfsbelehrung:

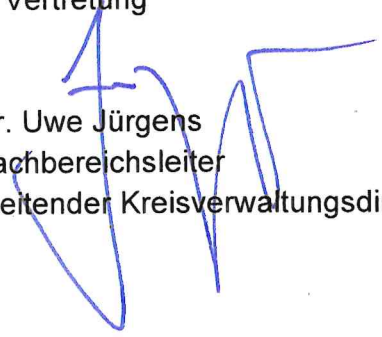
Gegen diesen Bescheid kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch beim Landrat des Kreises Ostholstein in Eutin erhoben werden. Der Widerspruch kann

1. schriftlich oder zur Niederschrift beim Landrat des Kreises Ostholstein, Lübecker Straße 41, 23701 Eutin oder
2. durch Übermittlung eines elektronischen Dokuments, das mit qualifizierter elektronischer Signatur versehen ist, oder
3. durch Übermittlung eines elektronischen Dokuments von einem an die EGVP-Infrastruktur angeschlossenen Postfach an das besondere elektronische

Behördenpostfach „Der Landrat des Kreises Ostholstein – beBPo (§ 6 ERVV) –
untere Landesbehörde SH“

erhoben werden. Die Erhebung des Widerspruchs per einfacher E-Mail ist nicht zugelassen und entfaltet keine rechtliche Wirkung. Das gilt auch für E-Mails mit fortgeschrittener elektronischer Signatur.

Mit freundlichen Grüßen
in Vertretung



Dr. Uwe Jürgens
Fachbereichsleiter
(Leitender Kreisverwaltungsdirektor)