SACHSEN-ANHALT
LANDESVERWALTUNGSAMT

Landesverwaltungsamt · Postfach 20 02 56 · 06003 Halle (Saale)

per E-Mail

alle Landkreise und kreisfreie Städte

Referat
Kommunalrecht,
Kommunale Wirtschaft und
Finanzen

besonderes elektronisches
Behördenpostfach (beBPo):
Landesverwaltungsamt Sachsen-Anhalt

Halle, 15. Okt. 2025

Ihr Zeichen:
Mein Zeichen: 206.1.3-RdVerfg. 24/2025

Bearbeitet von:
Hr. Cieselski
Carsten.Cieselski@lvwa.sachsen-anhalt.de

Tel.: (0345) 514- 1186

Zulässigkeit von Bürgerbegehren mit Bezug auf Bauleitplanungen (Rundverfügung 24/2025)

Aus gegebenem Anlass weise ich zur Zulässigkeit von Bürgerbegehren, die sich inhaltlich auf die Bauleitplanung beziehen, auf Folgendes hin:

Gemäß § 26 Abs. 2 Satz 1 KVG LSA können nur Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises der Kommune Gegenstand eines Bürgerbegehrens sein, die in der Entscheidungszuständigkeit der Vertretung liegen und zu denen nicht innerhalb der letzten zwei Jahre ein Bürgerentscheid durchgeführt wurde. Unzulässig sind Bürgerbegehren u.a. über die Aufstellung, Änderung, Ergänzung und Aufhebung von Bauleitplänen und sonstigen Satzungen nach dem Baugesetzbuch (§ 26 Abs. 2 Satz 2 Nr. 6 KVG LSA).

Die Vorschrift wurde mit Artikel 1 des Gesetzes zur Reform des Kommunalverfassungsrechts des Landes Sachsen-Anhalt und zur Fortentwicklung sonstiger kommunalrechtlicher Vorschriften vom 17. Juni 2014 in das Kommunalverfassungsgesetz aufgenommen. Der Gesetzesbegründung folgend sind bei Verfahren der Bauleitplanung zahlreiche unterschiedliche öffentliche und private Belange gegeneinander und untereinander sachgerecht abzuwägen; die Berücksichtigung der vielfältigen öffentlichen Belange und ihre Abwägung mit den ebenfalls einzubeziehenden privaten Belangen lassen sich nicht in das Schema einer Abstimmung mit „Ja“ und „Nein“ pressen. Mit dem Ausschluss der

Hauptsitz:
Ernst-Kamieth-Straße 2
06112 Halle (Saale)

Tel.: (0345) 514-0
Fax: (0345) 514-1444
Poststelle@
lvwa.sachsen-anhalt.de

Internet:
www.landesverwaltungsamt.
sachsen-anhalt.de

E-Mail-Adresse nur für
formlose Mitteilungen
ohne elektronische Signatur

Landeshauptkasse Sachsen-Anhalt
Deutsche Bundesbank
BIC MARKDEF1810
IBAN DE21 8100 0000 0081 0015 00

Bauleitplanung soll eine Bauleitplanung gesichert werden, die verantwortbar nach rein städtebaulichen Gesichtspunkten unter Beachtung der rechtlichen Vorgaben durchgeführt wird (vgl. LT-Drs. 6/2247 S. 173).

Der Ausschlusstatbestand des § 26 Abs. 2 Satz 2 Nr. 6 KVG LSA benennt die Aufstellung, Änderung, Ergänzung und Aufhebung von Bauleitplänen. Unter den Begriff der Aufstellung ist jedoch nicht erst der Beschluss über den Flächennutzungsplan oder den Bebauungsplan zu verstehen. Mit Blick auf Sinn und Zweck dieser Regelung, wonach die Vorschrift der Sicherung einer verantwortbaren, die rechtlichen Vorgaben des BauGB respektierenden Bauleitplanung nach rein städtebaulichen Gesichtspunkten unter Berücksichtigung und Abwägung der vielfältigen öffentlichen und privaten Belange dient, greift der Ausschlussgrund in jedem Fall ab dem Zeitpunkt, in dem die Gemeinde den Beschluss über die Aufstellung eines Bauleitplans getroffen hat und so das förmliche Bauleitplanverfahren eingeleitet hat (VGH Mannheim, Beschluss vom 20.03.2009, 1 S 419/09, juris Rn. 7). Die Rechtsprechung ist sich auch darüber einig, dass es nicht darauf ankommt, ob sich das Bürgerbegehren nach seinem Wortlaut - also ausdrücklich - gegen einen in der Fragestellung konkret genannten Bauleitplan richtet (OVG Lüneburg, Beschluss vom 17.12.2004, 10 LA 84/04, juris Rn. 9; OVG Lüneburg, Beschluss vom 21.05.2012, 10 LA 3/11, juris Rn. 23).

Die bislang ergangene Rechtsprechung zur Zulässigkeit von Bürgerbegehren, mit denen eine Grundsatzentscheidung zur baulichen Entwicklung im Vorfeld bauplanerischer Verfahren durch die Bürgerschaft getroffen werden soll, ist demgegenüber teilweise uneinheitlich und von den Umständen des jeweiligen Einzelfalls abhängig ist.

So kann der Gegenstand eines Bürgerbegehrens nach der Rechtsprechung des OVG Lüneburg zu der vergleichbaren niedersächsischen Parallelvorschrift (§ 32 Abs. 2 Satz 2 Nr. 6 NKomVG) auch auf eine Grundsatzentscheidung vor Einleitung eines förmlichen Bauleitplanverfahrens gerichtet sein, die dann ihrerseits vom Rat bei späteren Ausführungsbeschlüssen zu beachten ist (OVG Lüneburg, Beschluss vom 11.08.2008, 10 ME 204/08, juris Rn. 23; siehe auch VGH B-W, Beschluss vom 27. Juni 2011, 1 S 1509/11, juris Rn.24). Nach der Rechtsprechung des VG Saarlouis (Beschluss vom 16.02.2011, 3 L 2343/10, juris; nachgehend OVG Saarland, Beschluss vom 20.05.2011, 2 B 198/11, juris) ist ein Bürgerbegehren, das eine bauleitplanerische Grundsatzentscheidung zur Verhinderung der Errichtung von Windkraftanlagen zum Ziel hat, unzulässig, wenn dem Rat lediglich eine Vorgabe für von ihm noch zu treffende weitere Entscheidungen gemacht werden soll.

Im Rahmen einer daher erforderlichen Einzelfallbetrachtung ist insoweit insbesondere entscheidungsrelevant, ob sich der Gegenstand des Bürgerbegehrens unmittelbar oder (nur) mittelbar auf die Bauleitplanung bezieht. Ist eine solche Unmittelbarkeit festzustellen, bspw. wenn ein Bürgerbegehren mit einer grundsätzlich beabsichtigten Einleitung eines förmlichen Bauleitplanverfahrens in Verbindung zu bringen ist und auf die Entscheidungsoffenheit der Vertretung Einfluss nimmt, ist zwingend von einem Ausschlussgrund nach § 26 Abs. 2 Satz 2 KVG LSA auszugehen.

Ich bitte, dies bei entsprechenden Zulässigkeitsprüfungen zu berücksichtigen. Überdies werden die Landkreise gebeten, die Gemeinden und Verbandsgemeinden im Rahmen der präventiven Kommunalaufsicht entsprechend zu beraten.

Im Auftrag

Kräuter