

Alfred Wolk  
Wiemstraße 32 a  
48351 Everswinkel  
02582 7147  
alfred-wolk@web.de

2016-05-14

An den  
Rat der Gemeinde  
Everswinkel  
Am Magnusplatz 30  
48351 Everswinkel

Beschwerde nach § 5 Abs. 1 Hauptsatzung der Gemeinde Everswinkel  
Missbräuchliche Anwendung des § 34 Abs. 1 BauGB

Sehr geehrte Damen und Herren,

in seiner Sitzung am 20.04.2016 hat der Ausschuss für Planung und Umweltschutz einer Bebauung des Grundstücks Püning 15 mit Wohnbebauung zugestimmt.<sup>1)</sup>

Mit diesem Beschluss beabsichtigt die Gemeinde Everswinkel im Ortsteil Alverskirchen ein am Ortsrand außerhalb der zusammenhängenden Bebauung liegendes ca. 3.250 qm großes Grundstück durch missbräuchliche Anwendung des § 34 Abs. 1 BauGB in einem 2-Stufen-Plan durch einen Investor mit einer Vielzahl von Wohneinheiten bebauen zu lassen. Damit setzt die Gemeinde Everswinkel die Tradition der Missachtung baurechtlicher Bestimmungen im Ortsteil Alverskirchen fort.<sup>2)</sup>

Eine – durch verbindliche Bauleitplanung nicht geordnete – Ausweitung eines im Zusammenhang bebauten Ortsteils in den Außenbereich hinein ist ein Vorgang der städtebaulich unerwünschten, unorganischen Siedlungsweise, die zu vermeiden ein öffentlicher Belang im Sinne des § 35 Abs. 2 und 3 BauGB ist. Die Anschlussbebauung von der bebauten Ortslage aus in den Außenbereich hinein ist ein Vorgang der - siedlungsstrukturell unerwünschten – Zersiedlung. In einem solchen Fall erfordern es die öffentlichen Belange, den ersten Ansätzen entgegenzutreten<sup>3)</sup>.

Der Ortsteil Alverskirchen der Gemeinde Everswinkel ist im Regionalplan Münsterland als Freifläche ausgewiesen. Zusätzliche Siedlungsfläche darf in einem solchen Eigenentwicklungsortsteil nur in Anspruch genommen werden, wenn der Bedarf der ortsansässigen Bevölkerung durch ein methodisch plausibles Wohnungsbedarfsgutachten nachgewiesen wird.<sup>4)</sup> Für

den Ortsteil Alverskirchen ergibt sich nach einem 2015 erstellten Gutachten bis zum Jahr 2030 ein Bedarf von 19 Wohneinheiten für die ortsansässige Bevölkerung.<sup>5)</sup> Dieser Bedarf wird durch die Ausweisung von 23 Wohneinheiten im Baugebiet „Königskamp“ gedeckt.<sup>6)</sup>

Eine Änderung des Flächennutzungsplans und die Aufstellung eines Bebauungsplans für die im Außenbereich liegende Fläche „Püning 15“ wäre durch die Bezirksregierung nicht genehmigungsfähig, da eine solche FNP-Änderung nicht im Einklang mit dem Regionalplan stehen würde. Die Gemeinde Everswinkel versucht daher die Zielsetzungen des Regionalplans durch die missbräuchliche Anwendung des § 34 Abs. 1 BauGB zu unterlaufen.

Ich fordere den Rat der Gemeinde Everswinkel auf

1. den in der Sitzung des Ausschusses für Planung und Umweltschutz am 20.04.2016 rechtswidrig gefassten Beschluss zu beanstanden bzw. aufzuheben und
2. die Erteilung der Genehmigung für das Bauvorhaben „Püning 15“ zu verweigern.

### Gemeindliches Einvernehmen

Mit der Vorlage 027/2016 „Bauantrag zur Errichtung von Wohnbebauung auf dem Grundstück Püning 15“ hat die Verwaltung der Gemeinde Everswinkel die Mitglieder des Ausschusses für Planung und Umweltschutz über ein Bauvorhaben auf einem am Ortsrand liegenden Grundstück informiert. Die Vorlage<sup>7)</sup> enthält im Wesentlichen folgende Aussagen:

- für dieses Grundstück gibt es keinen Bebauungsplan,
- nach Vorgesprächen mit der Gemeinde und dem Bauamt des Kreises Warendorf sei Einigkeit erzielt worden, dass die Bebauung Püning 15 als letzte am Ortsrand liegende dem unbepflanzten Innenbereich gemäß § 34 BauGB zugeordnet werden könne,
- der Antragsteller habe erklärt, seinen ursprünglichen Bauantrag zurückzuziehen und eine Planung für **zwei Häuser mit je 4 Wohneinheiten** einzureichen. „Hierzu soll bis zur Sitzung noch eine erste Entwurfsplanung vorliegen, die dann vorgestellt und beraten werden kann,“
- in dem beigelegten Lageplan<sup>8)</sup> sind **ein Haus mit 5 Wohneinheiten** und **ein Einfamilienhaus** eingezeichnet.

Die bis zur Sitzung in Aussicht gestellte erste Entwurfsplanung lag den Ausschussmitgliedern in der Sitzung am 20.04.2016 nicht vor.

Über die Zulässigkeit des beantragten Bauvorhabens ist gemäß § 36 Abs. 1 Satz 1 BauGB von der Baugenehmigungsbehörde im Einvernehmen mit der Gemeinde zu entscheiden. Die in § 36 Abs. 1 Satz 1 BauGB vorgesehene Mitwirkung der Gemeinde dient der Sicherung der gemeindlichen Planungshoheit. Die Gemeinde soll als sachnahe und fachkundige Behörde im Genehmigungsverfahren an der Beurteilung der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit des Vorhabens mitentscheidend beteiligt werden.

Die Gemeinde hat das Recht und damit auch zugleich die Pflicht zur Erteilung des gemeindlichen Einvernehmens die rechtliche Zulässigkeit des beabsichtigten Vorhabens genauso zu prüfen wie der Kreis Warendorf als Baugenehmigungsbehörde. Sind die zu prüfenden Kriterien nicht erfüllt, darf das gemeindliche Einvernehmen nicht erteilt werden.

Zur Prüfpflicht der Gemeinde im Rahmen des gemeindlichen Einvernehmens hat der Pressesprecher des Kreises Warendorf in einem WN-Artikel vom 10.05.2016 folgende Aussage gemacht:

*„Zum gemeindlichen Einvernehmen ist die Richtung klar: Die Gemeinde muss das genauso prüfen, wie wir es als Kreis tun.“<sup>9)</sup>*

Die Erteilung des gemeindlichen Einvernehmens ist im Gegensatz zur Auffassung des Bürgermeisters der Gemeinde Everswinkel kein Geschäft der laufenden Verwaltung.<sup>10)</sup> Der Bürgermeister vertritt die Ansicht, „dass hier die Gemeindeverwaltung allein entscheiden könne und das auch tue. In diesem konkreten Fall habe er die Angelegenheit allerdings dem Ausschuss vorgelegt, weil dieses Vorhaben die Ortsansicht (von Wolbeck kommend) präge. Sicherlich könne man auch die Ansicht vertreten, die Angelegenheit als Geschäft der laufenden Verwaltung einzuordnen.“<sup>11)</sup>

Der Bürgermeister setzt sich damit bewusst oder aus Unkenntnis über die Zuständigkeitsregelung der Gemeinde Everswinkel hinweg. In der vom Rat beschlossenen Zuständigkeitsregelung ist dem Ausschuss für Planung und Umweltschutz die Entscheidung über die Erteilung des gemeindlichen Einvernehmens gem. § 36 Abs. 1 BauGB übertragen worden.<sup>12)</sup> Der § 36 Abs. 1 BauGB beinhaltet das gemeindliche Einvernehmen für Vorhaben nach § 34 BauGB.

Über die Erteilung des gemeindlichen Einvernehmens zur Zulässigkeit von Vorhaben nach § 34 BauGB entscheidet somit nach der Zuständigkeitsregelung der Gemeinde Everswinkel der Ausschuss für Planung und Umweltschutz. Mit der Übertragung der Entscheidungsbefugnis vom Rat an den Ausschuss für Planung und Umweltschutz hat dieser auch die Prüfpflicht im Rahmen des gemeindlichen Einvernehmens übertragen bekommen. Mit anderen Worten: **Die Mitglieder des Ausschusses sind im Bebauungsplanverfahren „Püning 15“ verpflichtet zu überprüfen, ob die Voraussetzungen nach § 34 Abs. 1 vorliegen.**

Für eine sachgerechte Beurteilung der Anwendung des § 34 BauGB sind eine intensive Auseinandersetzung mit den rechtlichen Bestimmungen und Informationen über den Verfahrensgegenstand, über den entschieden werden soll, erforderlich.<sup>13)</sup>

Um für das Bauvorhaben „Püning 15“ das gemeindliche Einvernehmen im Rahmen des § 34 Abs. 1 erteilen zu können sind mindestens drei Prüfschritte erforderlich:

1. Liegt das beantragte Bauvorhaben nach § 34 Abs. 1 innerhalb des Bebauungszusammenhangs des Ortsteils Alverskirchen?
2. Ist die Erschließung gesichert?
3. Fügt sich das geplante Objekt in die Eigenart der näheren Umgebung ein?

Eine ordnungsgemäße Beurteilung der Zulässigkeit des beantragten Bauvorhabens durch die Mitglieder des Ausschusses für Planung und Umweltschutz ist jedoch nur möglich, wenn durch Vorlage entscheidungsreifer Planungsunterlagen klar ist, was der Bauherr vorhat und was konkret zur Prüfung gestellt wird. Aus den Unterlagen muss eindeutig hervorgehen, was der zu beurteilende Verfahrensgegenstand bei der Entscheidung über das gemeindliche Einvernehmen sein soll.

Die den Ausschussmitgliedern zur Verfügung gestellte Verwaltungsvorlage enthält die Aussage, der Antragsteller wolle den eingereichten Bauantrag zurückziehen. Statt des bisherigen Bauantrags soll eine Planung für zwei Häuser mit je vier Wohneinheiten eingereicht werden. Dieser Bauantrag wurde aber bis zur Ausschusssitzung am 20.04.2016 vom Antragsteller noch nicht gestellt.

Als Anlage zur Vorlage 027/2016 ist ein Lageplan beigefügt, aus dem ersichtlich ist, dass auf dem Grundstück „Püning 15“ ein Wohnhaus mit fünf Wohneinheiten und ein Einfamilienhaus realisiert werden sollen.

Es stellt sich an dieser Stelle die Frage, was war nun eigentlich der Verfahrensgegenstand für den die Ausschussmitglieder das gemeindliche Einvernehmen erteilt haben?

1. Der bisher eingereichte Bauantrag wird laut Aussage der Verwaltung zurückgezogen. Über diesen Bauantrag brauchte also in der Sitzung nicht entschieden werden.
2. Ein neuer Bauantrag lag zur Sitzung noch nicht vor. Über diesen Antrag konnte also in der Sitzung noch nicht entschieden werden.
3. Der anschließenden Presseberichterstattung<sup>14)</sup> zur Ausschusssitzung ist zu entnehmen, dass ein Investor auf dem Grundstück „Püning 15“ durch Beschluss des Planungs- und Umweltausschusses ein Einfamilienhaus und ein Mehrfamilienhaus mit fünf Wohneinheiten realisieren könne.

Der Niederschrift zur Sitzung am 20.04.2016 ist zu entnehmen, dass von der Mehrheit der Ausschussmitglieder ein „Doppelbeschluss“ gefasst wurde. In der Niederschrift heißt es:

- *Einer Bebauung des Grundstücks Püning 15 mit Wohnbebauung wird zugestimmt.*
- *Der Bürgermeister wird ermächtigt, das gemeindliche Einvernehmen gem. § 36 Abs. 1 BauGB zu erteilen, wenn sich die noch einzureichende Baugenehmigungsplanung gem. § 34 BauGB in die Eigenart der näheren Umgebung einfügt.<sup>15)</sup>*

Der Beschluss impliziert eine „Arbeitsteilung“ zwischen Ausschuss und Verwaltung. Nach diesem Beschluss war der Ausschuss dafür zuständig, anhand der Prüfschritte 1 + 2 festzustellen, dass sich das beantragte Bauvorhaben nach § 34 Abs. 1 innerhalb des Bebauungszusammenhangs des Ortsteils Alverskirchen befindet und die Erschließung gesichert ist, während der Bürgermeister zu einem späteren Zeitpunkt Prüfschritt 3 durchzuführen hat und allein darüber befinden soll, ob sich das Objekt in die Eigenart der näheren Umgebung einfügt.

Eine Begründung für die ungewöhnliche „Arbeitsteilung“ zwischen Ausschuss und Verwaltung ist der Niederschrift nicht zu entnehmen. Die vorgenommene Aufteilung über die Entscheidung des gemeindlichen Einvernehmens ist nicht nur ungewöhnlich, sie ist auch rechtlich fehlerhaft.

Aufgabe des Ausschusses war es, in der Sitzung eine Entscheidung über das gemeindliche Einvernehmen für das Bauvorhaben „Püning 15“ zu treffen. Das gemeindliche Einvernehmen kann nach herrschender Rechtsauffassung nur für ein **ganz konkretes Bauvorhaben, für das ein Bauantrag vorliegt**, erteilt werden. Der Niederschrift ist zu entnehmen, dass die „Baugenehmigungsplanung noch einzureichen ist.“<sup>16)</sup> Es wurde also ein Beschluss über einen Bauantrag getroffen, der noch gar nicht eingereicht wurde.

Aus der lapidaren Formulierung des herbeigeführten Beschlusses, „einer Bebauung wird zugestimmt“, ist nicht erkennbar, ob der Bebauung mit zwei Vierfamilienhäusern (siehe Aussage im Text der Vorlage 027/2016) oder der Bebauung mit einem Einfamilienhaus und einem Haus mit fünf Wohneinheiten (siehe beigefügten Lageplan zu Vorlage 027/2016) zugestimmt wurde. Der Beschluss könnte aber auch bedeuten, dass einer beliebigen Bebauung zugestimmt wurde.

Aufgrund der unvollständigen und in sich widersprüchlichen Unterlagen war den Mitgliedern des Ausschusses für Planung und Umweltschutz in der Sitzung am 20.04.2016 eine ordnungsgemäße Beurteilung der Zulässigkeit des beantragten Bauvorhabens nicht möglich.

Fazit: Der Beschluss ist in formell-rechtlicher Hinsicht fehlerhaft und deshalb zu beanstanden.

Nach der Gemeindeordnung des Landes Nordrhein-Westfalen ist der Bürgermeister verpflichtet, die Rats- und Ausschussmitglieder vor der Sitzung über entscheidungserhebliche Tatbestände zu informieren. Bei der Beschlussfassung über baurechtliche Tagesordnungspunkte sind die Kommunalpolitiker zur Vorbereitung der ihnen obliegenden Abwägung auf die hierfür relevanten Umstände konkret hinzuweisen und sie müssen bei ihrer Abwägungsentscheidung Zugriff auf die entsprechenden Unterlagen haben<sup>17)</sup>.

Fazit: Die in der Gemeindeordnung NRW für eine ordnungsgemäße Entscheidung genannten Voraussetzungen wurden im vorliegenden Fall durch den Bürgermeister der Gemeinde Everswinkel nicht gewährleistet.

Die Bitte von Ausschussmitgliedern um weitere Informationen wurde vom Bürgermeister mit dem Hinweis abgetan, **der Ausschuss habe keine Einflussmöglichkeiten**. Bei einer Verweigerung des gemeindlichen Einvernehmens werde der Kreis Warendorf das Einvernehmen ersetzen.

Der Bürgermeister hat hier offensichtlich die Sinnhaftigkeit des Instruments des „gemeindlichen Einvernehmens“ verkannt. Durch die Regelung im § 36 BauGB wird der Gemeinde zur Gewährleistung der kommunalen Planungshoheit ausdrücklich die Möglichkeit gegeben, das Einvernehmen zu verweigern und damit das „Recht am eigenen Ortsbild“ zu erhalten. Verweigert die Gemeinde das Einvernehmen, so darf die beantragte Baugenehmigung durch die

Genehmigungsbehörde nicht erteilt werden. Lediglich im Falle der rechtswidrigen Verweigerung des gemeindlichen Einvernehmens ist nach § 36 Abs. 2 Satz 3 BauGB ein eigenes bundesrechtliches Ersetzungsverfahren vorgesehen.

Die Verweigerung des gemeindlichen Einvernehmens wäre im vorliegenden Fall nicht rechtswidrig, sondern im Gegenteil die rechtskonforme korrekte Entscheidung gewesen. Die Ausschussmitglieder hätten bei verständiger Beurteilung des Sachverhalts keinen Ermessensspielraum gehabt. **Sie hätten die Entscheidung verweigern müssen.** Der Begriff „Ermessen“ wird in der Sprache der Juristen nur verwendet, wenn der Verwaltung das Recht zusteht zu entscheiden, ob, wie und wem gegenüber sie handelt, und wenn in insoweit ein Ermessensspielraum zusteht. Das ist hier nicht der Fall. Bei der Abgrenzung des Außenbereichs vom Innenbereich geht es darum, ob bestimmte Tatbestandsmerkmale erfüllt sind. Im vorliegenden Fall sind die geforderten Tatbestandsmerkmale nicht erfüllt.

Ob die Aussagen des Bürgermeisters in der Sitzung des Ausschusses für Planung und Umweltschutz der bewussten Irreführung der Ausschussmitglieder dienen oder seiner Unkenntnis und/oder Unfähigkeit geschuldet sind, wird letztendlich nicht zu klären sein. Festzuhalten ist, dass die Ausschussmitglieder nach den Bestimmungen der Gemeindeordnung NRW (siehe oben) umfassend und korrekt über den rechtlichen Hintergrund einer zu treffenden Entscheidung vom Bürgermeister zu informieren sind.

Fazit: Dem Anspruch der Gemeindeordnung ist der Bürgermeister im vorliegenden Fall nicht gerecht geworden.

Keiner der oben genannten drei Prüfschritte – Lage des beantragten Vorhabens innerhalb des Bebauungszusammenhangs, Sicherung der Erschließung, Einfügen in die nähere Umgebung – wurde während der Ausschusssitzung durchgeführt, geschweige denn in Ansätzen thematisiert. Die Ausschussmitglieder haben somit quasi „blanko“ ihr gemeindliches Einvernehmen erteilt. Dieses Verhalten verdeutlicht einmal mehr, dass für den überwiegenden Teil der Everswinkler Kommunalpolitiker und die Verwaltung nach wie vor die Einhaltung baurechtlicher Bestimmungen ganz offensichtlich keine oder nur eine geringfügige Rolle spielen. Im Vordergrund steht weiterhin die Realisierung der überwiegend rechtswidrigen Ausweisung von zusätzlicher Siedlungsfläche im Freiraum zur Fortführung der überkommenen „Kirchturnpolitik“.<sup>18)</sup>

Eine den Ansprüchen der Gemeindeordnung NRW und dem § 36 BauGB gerecht werdende Durchführung der für eine korrekte Erteilung des gemeindlichen Einvernehmens erforderlichen Prüfschritte hätte im vorliegenden Fall nur zu einem Ergebnis führen können: Das gemeindliche Einvernehmen ist aufgrund der Rechtswidrigkeit des Bauvorhabens „Püning 15“ zu verweigern.

Fazit: Die vom Ausschuss für Planung und Umweltschutz getroffene Entscheidung zur Erteilung des gemeindlichen Einvernehmens ist formell- und materiellrechtlich fehlerhaft und damit zu beanstanden.

## Rechtswidrigkeit des Bauvorhabens „Püning 15“

Für das am Ortsrand liegende Grundstück „Püning 15“ ist ein Bebauungsplan im Sinne des § 30 BauGB nicht vorhanden. Ob das beantragte Bauvorhaben überhaupt und falls ja mit welcher Art und welchem Maß realisiert werden kann, hängt davon ab, ob die zu bebauende Fläche

- dem Innenbereich nach § 34 BauGB oder
- dem Außenbereich nach § 35 BauGB

zuzuordnen ist. Nur wenn das beantragte Vorhaben planungsrechtlich zum Innenbereich gehört, kommt eine Bebauung in Frage. Liegt es im Außenbereich, ist die beabsichtigte Bebauung nicht genehmigungsfähig.

Der Innenbereich (§ 34 BauGB) und der Außenbereich (§ 35 BauGB) sind anhand § 34 Abs. 1 BauGB danach abzugrenzen, ob sich das Vorhaben innerhalb eines Bebauungszusammenhangs befindet, der einem Ortsteil zugehört.

Beide im § 34 BauGB genannten Tatbestandsmerkmale sind zu erfüllen, damit eine Zuordnung zum Innenbereich vorliegt:

1. Zugehörigkeit zu einem Ortsteil
2. Vorhaben liegt innerhalb eines Bebauungszusammenhangs

### zu 1: Ortsteil

Die Zugehörigkeit zu einem Ortsteil ist im Fall des Grundstücks „Püning 15“ unzweifelhaft gegeben. Alverskirchen ist ein Bebauungskomplex im Gebiet der Gemeinde Everswinkel, der nach der Zahl der vorhandenen Bauten ein gewisses Gewicht besitzt und Ausdruck einer organischen Siedlungsstruktur ist.<sup>19)</sup>

### Zu 2: Bebauungszusammenhang

Das geplante Vorhaben muss **innerhalb** des Bebauungszusammenhangs des Ortsteils liegen. Die für die Abgrenzung maßgeblichen Kriterien sind in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts geklärt. Das Merkmal „im Zusammenhang bebaut“ erfordert eine „tatsächlich aufeinanderfolgende, eben zusammenhängende Bebauung“<sup>20)</sup>. Entscheidend ist, dass die Fläche, auf der das Vorhaben nach § 34 BauGB beurteilt werden soll, einen Bestandteil des Bebauungszusammenhangs bildet. Allein der Umstand, dass das betreffende Grundstück von Bebauung umgeben ist, reicht hierfür nicht aus. Dabei kommt es darauf an, dass das betreffende Grundstück selbst einen Bestandteil des Zusammenhangs bildet, also selbst am Eindruck der Geschlossenheit und Zusammengehörigkeit teilnimmt<sup>21)</sup>.

Für die Annahme einer aufeinander folgenden Bebauung ausschlaggebend ist, inwieweit die Bebauung den Eindruck der Geschlossenheit und Zusammengehörigkeit vermittelt.

Nach diesem Maßstab ist zu beurteilen, ob Bauvorhaben, die einander benachbart sind, einen Bebauungszusammenhang bilden oder ob trotz ihrer räumlichen Nähe, der Bebauungszusammenhang durch eine mit dem Auge wahrnehmbaren Grenze unterbrochen wird.<sup>22)</sup>

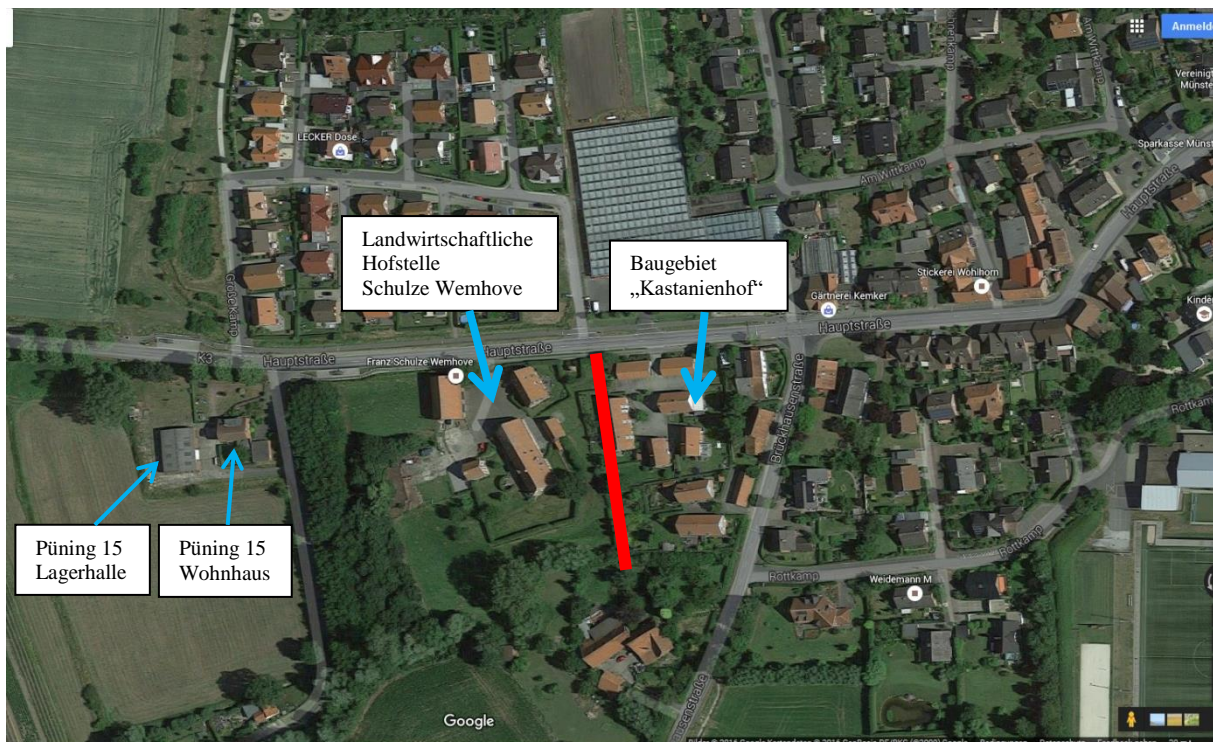


Abbildung 1 <sup>23)</sup>

Die Abbildung 1 zeigt die Bebauung des Ortsteils Alverskirchen am westlichen Ortsrand. Südlich der Hauptstraße wird die zusammenhängende Bebauung geprägt durch das Baugebiet „Kastanienhof“<sup>24)</sup> (Anmerkung: Bebauung rechts der roten Linie in Abbildung 1) Die Rückseite des letzten Hauses des „Kastanienhofes“ stellt an dieser Stelle die Grenze der zusammenhängenden Bebauung dar (Anmerkung: Grenze = rote Linie in Abbildung 1)

Die links der roten Linie in Abbildung 1 befindlichen Gebäude sind Bestandteil der landwirtschaftlichen Hofanlage Schulze Wemhove. Da an dieser Stelle zwei unterschiedliche Bau- und Nutzungsstrukturen aneinanderstoßen, ist hier eine siedlungsstrukturell zusammenhängende Bebauung nicht gegeben.

Fazit: Die Fläche „Püning 15“ ist nicht Bestandteil einer zusammenhängenden Bebauung und liegt somit im Außenbereich.

Darüber hinaus ergibt sich aus den vom Bundesverwaltungsgericht herausgebildeten Kriterien, dass ein Bebauungszusammenhang dann nicht mehr gegeben ist, wenn zwischen zwei Baugebieten keine optische Verbindung mehr besteht.<sup>25)</sup>

Die Hofstelle Schulze Wemhove wird im westlichen Bereich begrenzt durch einen Wald. Er stellt quasi die natürliche Grenze der bebauungsakzessorischen Nutzung dar; hier endet der Innenbereich. Die Waldgrenze bildet ein markantes landschaftliches Hindernis gegen eine weiter ausgreifende Bebauung<sup>26)</sup>.



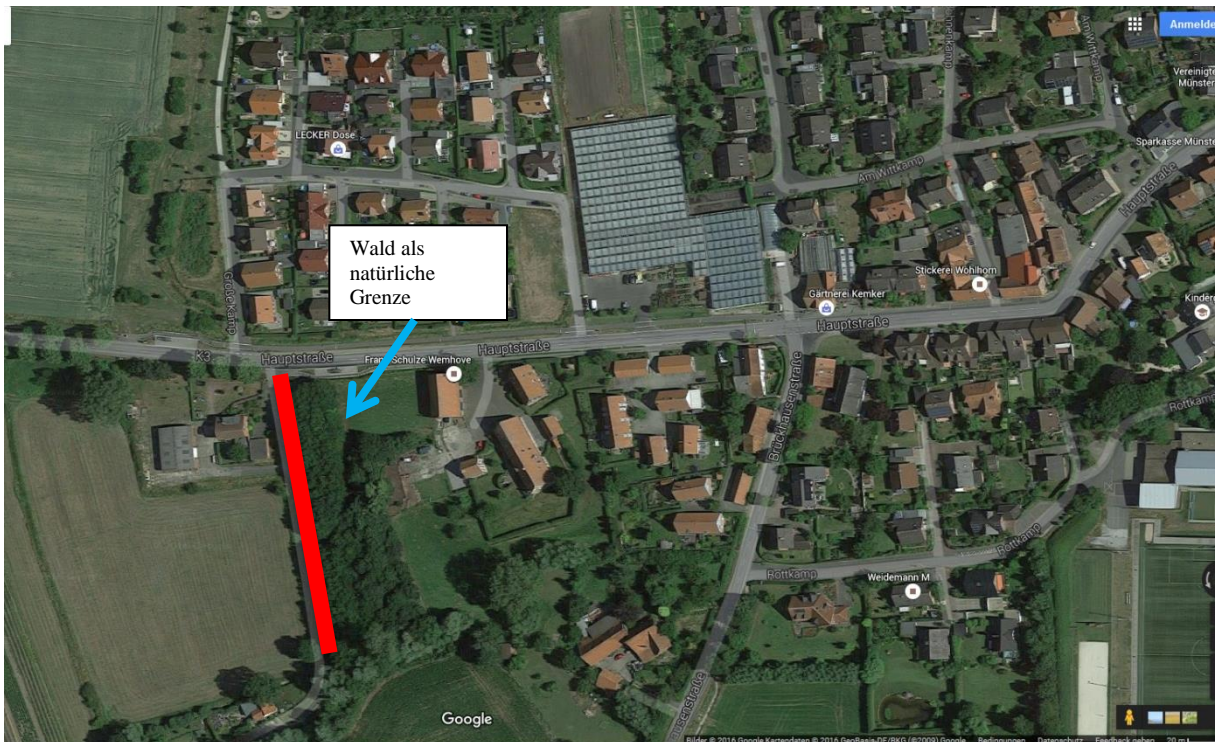


Abbildung 2<sup>27)</sup>



Abbildung 3<sup>28)</sup>

Die Abbildungen 2 und 3 zeigen die trennende Wirkung des Waldes und der in den Außenbereich führenden Straße zwischen der links vom Wald liegenden Hofstelle Schulze Wemhove und dem rechts der Straße liegenden Grundstück „Püning 15“

Fazit: Die Fläche „Püning 15“ liegt außerhalb des durch den Wald abgegrenzten Innenbereichs.

Die vorstehend aufgeführten Tatbestände zeigen, dass eine Zuordnung des Grundstücks „Püning 15“ als Innenbereichsgrundstück **nicht den Merkmalen des § 34 Abs. 1 BauGB entspricht**.

Ein weiteres Ausschlusskriterium für die Zuordnung des Grundstücks zum Innenbereich nach § 34 BauGB bildet das ausdrückliche **Verbot einer Bebauung, durch die ein Ortsteil in den Außenbereich erweitert wird.**<sup>29)</sup> Um einen solchen in zahlreichen höchstrichterlichen Urteilen aufgeführten Verbotstatbestand handelt es sich in dem hier vorliegenden Fall.

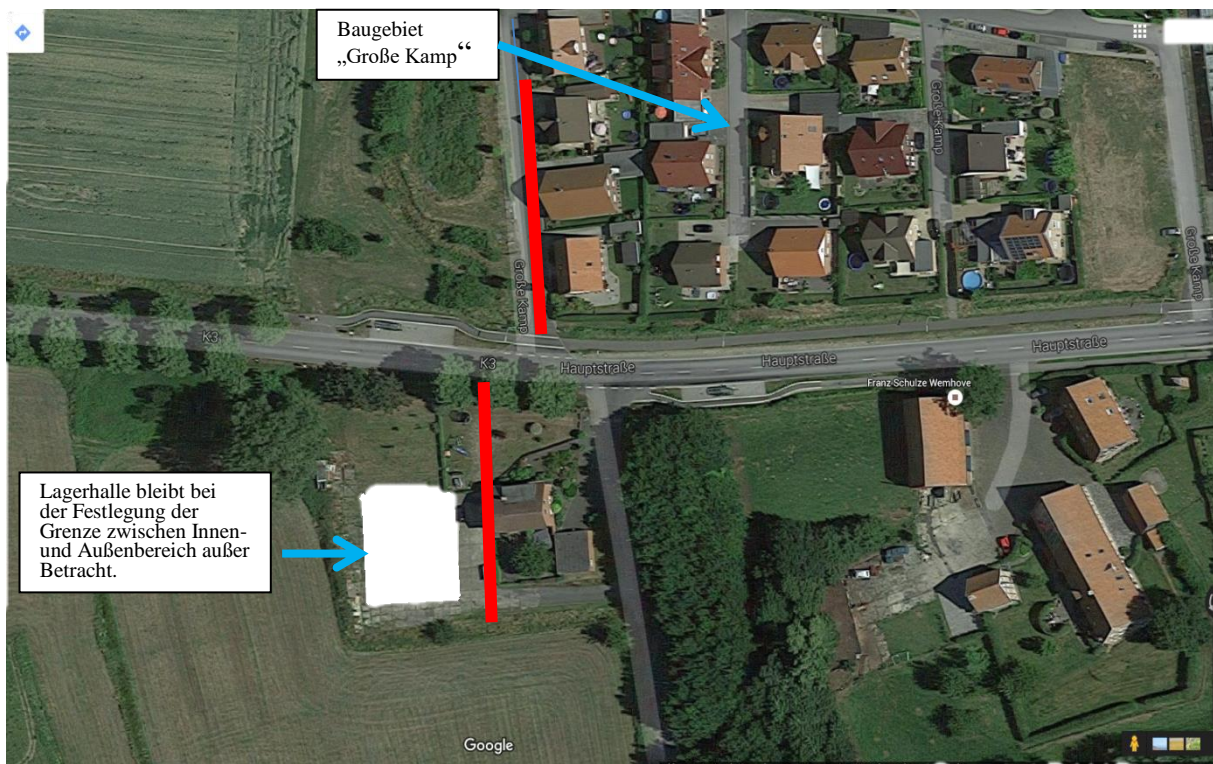


Abbildung 4<sup>30)</sup>

Würde man den tatsächlich nicht vorhandenen, aber rein hypothetisch vorstellbaren Bebauungszusammenhang gedanklich konstruieren, so endet der im Zusammenhang bebaute Ortsteil hinter dem auf dem Grundstück „Püning 15“ vorhandenen Wohnhaus. (Anmerkung: Die rote Linie in Abbildung 4 würde dann die gedankliche Grenze des Innenbereichs bilden.) Die sich anschließenden Flächen (Anmerkung: Gemeint sind die Flächen links der roten Linie in Abbildung 4) gehören zum Außenbereich.

Die höchstrichterliche Rechtsprechung geht davon aus, dass mit dem Begriff der Bebauung im Sinne des § 34 Abs. 1 BauGB Bauwerke gemeint sind, die für die angemessene Fortentwicklung der vorhandenen Bebauung maßstabsbildend sind. Hierzu zählen grundsätzlich nur Bauwerke, die dem ständigen Aufenthalt von Menschen dienen. Baulichkeiten, die nur vorübergehend genutzt zu werden pflegen, sind unabhängig davon, ob sie landwirtschaftlichen Zwecken (z. B. Scheunen) oder sonstigen Zwecken (z. B. Lagerhallen) dienen, keine Bauten, denen für sich genommen für die Siedlungsstruktur prägende Wirkung zukommt<sup>31)</sup>.

Die hypothetisch gedachte Grenzziehung zwischen Außen- und Innenbereich hat danach unter Außerachtlassung der auf dem Grundstück „Püning 15“ zurzeit noch vorhandenen Lagerhalle

zu erfolgen (Anmerkung: Zur besseren Visualisierung wurde die Lagerhalle in Abbildung 4 entfernt und durch einen weißen Fleck ersetzt).

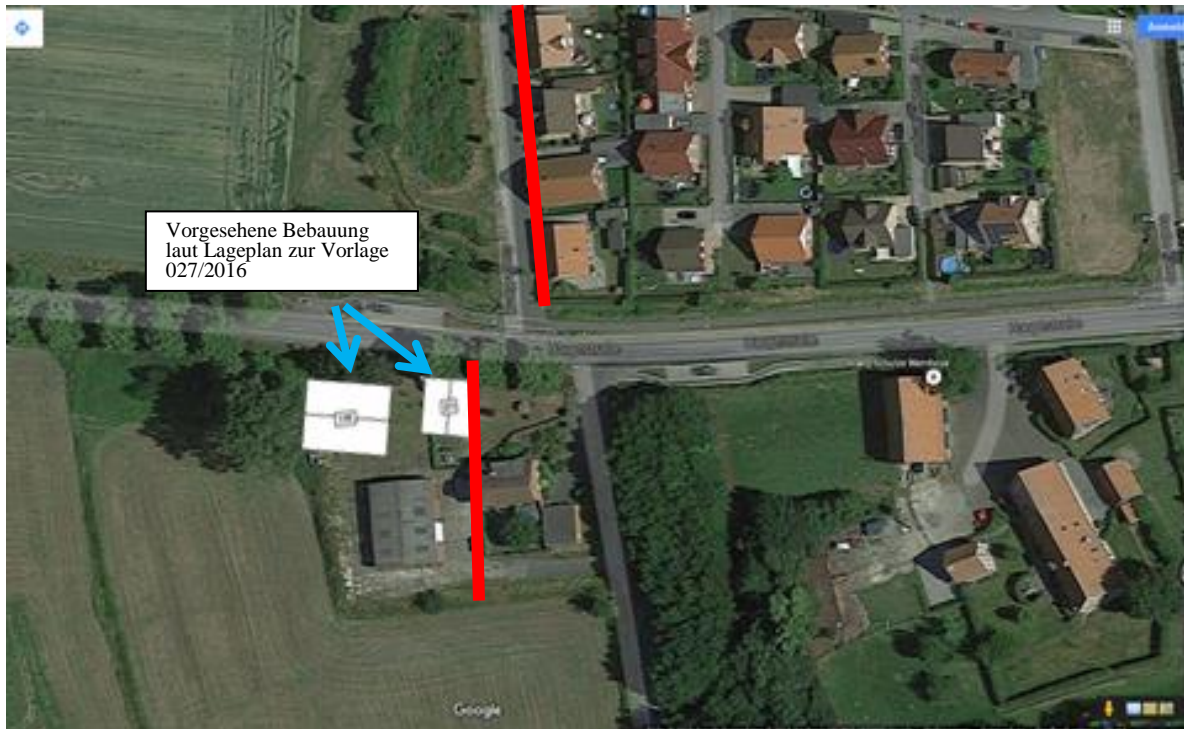


Abbildung 5 <sup>32)</sup>

In Abbildung 5 ist klar erkennbar, dass sich die geplante Wohnbebauung im Außenbereich befindet und damit unzulässig ist. **Der Standort der beantragten Objekte ragt deutlich über den aufgezeigten Bebauungszusammenhang hinaus.** Insoweit beeinträchtigt das Vorhaben öffentliche Belange; denn es würde den Bebauungszusammenhang Richtung Westen erweitern und so eine schrittweise Ausdehnung der rückwärtigen Umgebungsbebauung Richtung Wolbeck in den Außenbereich hinein ermöglichen (§ 35 Abs. 2 und 3 Satz 1 Nr. 7 BauGB)<sup>33)</sup>.

Ein Vorhaben, durch das ein Ortsteil weiter in den Außenbereich hinein erweitert und durch eine deshalb zu befürchtende Nachfolgebebauung der Freiraum bis zu einer bislang einen Siedlungssplitter darstellenden Bebauung aufgefüllt würde, beeinträchtigt als Vorgang einer siedlungsstrukturell zu missbilligenden Entwicklung öffentliche Belange.<sup>34)</sup> **Das geplante Vorhaben beeinträchtigt öffentliche Belange, weil es zu einer im Sinne von § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 BauGB zu missbilligenden Zersiedelung des Außenbereichs führt. Wegen dieser beachtlichen potentiellen Folgewirkungen ist eine Bebauung zu untersagen.**<sup>35)</sup>

Auf Nachfragen im Ausschuss für Planung und Umweltschutz erklärte der Leiter des Bauamtes (Herr Reher), es sei davon auszugehen, dass die vorhandene Lagerhalle abgerissen und beabsichtigt sei, auf der Fläche weitere Wohneinheiten zu realisieren.<sup>36)</sup> Der Bauamtsleiter hat ganz offensichtlich erkannt, worum es dem Investor bei seinem Antrag, das Bauvorhaben nach § 34 Abs. 1 genehmigen zu lassen, geht: Gelingt es ihm – wenn auch rechtswidrig – ein oder zwei Objekte zu realisieren, so hat er anschließend einen Anspruch auf die Realisierung weiterer Bauvorhaben auf der Grundstücksfläche „Püning 15“.

Die vom Bauamtsleiter in der Sitzung gemachte Äußerung, der Investor beabsichtige in einer zweiten Planungsphase die Lagerhalle abzureißen, um Platz für weitere Wohngebäude zu schaffen, wurde von den Mitgliedern des Ausschusses für Planung und Umweltschutz nicht als Warnhinweis erfasst. Obwohl die Ausschussmitglieder mit ihrer Zustimmung zum einen

die vielzitierte kommunale Planungshoheit aus der Hand geben und zum anderen einen vom § 34 Abs. 1 BauGB explizit ausgeschlossenen Tatbestand herbeiführen, wurde das gemeindliche Einvernehmen (rechtswidrig) erteilt.



Abbildung 6<sup>37)</sup>



Abbildung 7<sup>38)</sup>

Das Grundstück „Püning 15“ würde sich nach Realisierung des vom Bauamtsleiter für möglich gehaltenen Konzepts etwa wie in Abbildung 6 darstellen. Das abseits des zusammenhängenden Ortsteils liegende Grundstück, das bisher einen Siedlungssplitter darstellt, würde durch die Genehmigung der beiden beantragten Objekte und durch die mögliche Errichtung weiterer Wohneinheiten auf der ca. 3.250 qm großen Fläche zur Erweiterung des vorhandenen Siedlungssplitters bzw. zur Entstehung einer neuen Splittersiedlung beitragen.

Die räumliche Ausdehnung in den Außenbereich abseits des zusammenhängend bebauten Ortsteils durch Erweiterung oder Verfestigung vorhandener Siedlungssplitters – wie in Abbildung 6 und 7 dargestellt - **ist nicht zulässig.**<sup>39)</sup>

Da die Anwendbarkeit des § 34 Abs. 1 BauGB eindeutig zu verneinen ist, weil die beantragten Bauvorhaben im Außenbereich liegen, wird die Frage, ob die neuen Gebäude sich in die vorhandene Bebauung einfügen, rechtlich ebenso unbedeutend, wie die Frage nach der Erschließung der überbaubaren Grundstücksflächen.

Fazit: Die in Vorlage 027/2016 zitierte Einigkeit im Hinblick auf die Zuordnung zum Innenbereich nach § 34 BauGB, die nach Vorgesprächen zwischen der Gemeinde Everswinkel und dem Bauamt des Kreises Warendorf erzielt wurde, stellt eine eklatante Fehlbeurteilung des vorliegenden Sachverhaltes dar. Die vorstehenden Ausführungen haben mehr als deutlich gemacht, dass die Kriterien des § 34 BauGB nicht erfüllt sind. Das vom Ausschuss für Planung und Umweltschutz erteilte gemeindliche Einvernehmen wurde rechtswidrig erteilt. Die beantragten Bauvorhaben befinden sich eindeutig im Außenbereich und sind damit nicht genehmigungsfähig.

In der Fachliteratur wird vielfach die Ansicht vertreten, dass Investoren sich ihre Architekten nach dem Grad der personellen Verbundenheit mit den Genehmigungsbehörden aussuchen, wenn sie ein Verfahren nach § 34 BauGB anstreben.<sup>40)</sup> Vor diesem Hintergrund sollte jeglicher Anschein der Vetternwirtschaft im Zusammenhang mit dem § 34 BauGB vermieden werden.

Im vorliegenden Genehmigungsverfahren dürfte nicht so sehr die Wahl des Architekten den Anschein der Vetternwirtschaft erzeugen, als vielmehr der Eindruck des kollusiven Zusammenwirkens zwischen dem Bürgermeister der Gemeinde Everswinkel und dem Landrat des Kreises Warendorf.<sup>41)</sup>

### Schlussbetrachtung

Die Gemeinde Everswinkel versucht ganz offensichtlich erneut, die ihr durch den Landesentwicklungsplan und den Regionalplan auferlegten Beschränkungen im Hinblick auf die Ausweisung zusätzlicher Siedlungsfläche, zu unterlaufen. Im Jahr 2015 wurde durch ein Wohnungsbedarfsgutachten ein Bedarf von 19 Wohneinheiten bis zum Jahr 2030 für den Ortsteil Alverskirchen ermittelt, der durch die Ausweisung von 23 Wohneinheiten im Baugebiet „Königskamp“ gedeckt wird.<sup>42)</sup> Trotzdem sollen nun durch die missbräuchliche Anwendung des § 34 Abs. 1 BauGB die tradierte „Kirchturmpolitik“ fortgesetzt und junge Familien durch die rechtswidrige Ausweisung zusätzlicher, im Außenbereich liegender Siedlungsfläche, nach Al-

verskirchen „gelockt“ werden.<sup>43)</sup> Die rechtswidrige Ausweitung der Siedlungsfläche in den Außenbereich stellt einen Verstoß gegen raumordnerische Zielsetzungen dar.

Die Bürger der Gemeinde Everswinkel haben einen Anspruch darauf, dass Verwaltung und Kommunalpolitiker Entscheidungen sachgerecht und rechtskonform treffen. Die Mitglieder des Gemeinderates haben ihre Verpflichtung, sich an das Grundgesetz, die Verfassung des Landes und die Gesetze zu halten, einzulösen. Sie haben dafür zu sorgen, dass das gemeindliche Einvernehmen zur Wohnbebauung „Püning 15“ nicht erteilt wird, um die rechtswidrige Wohnbebauung des Grundstücks „Püning 15“ zu untersagen.

Sollte der Antragsteller mit der Verweigerung der Genehmigung nicht einverstanden sein, so stehen ihm ausreichende Rechtsmittel zur Verfügung, etwaige Unklarheiten im Hinblick auf die Anwendung des § 34 BauGB ausräumen zu lassen.

Ein solches Vorgehen würde nicht nur jeden Verdacht eines „Geschmäckle“ in diesem Verfahren ausräumen, sondern es würde auch der Anspruch der Bürger auf eine rechtskonforme Anwendung der baurechtlichen Bestimmungen eingelöst.

Für den Glauben der Bürger an die Rechtsstaatlichkeit wäre die Duldung einer Wohnbebauung des Grundstücks „Püning 15“ durch die rechtswidrige Inanspruchnahme von Siedlungsfläche im Außenbereich des Ortsteils Alverskirchen mehr als kontraproduktiv. Der Glaube an die Rechtsstaatlichkeit ist ein Grundpfeiler unserer Demokratie. Diesen Glauben leichtfertig aufs Spiel zu setzen kann nicht im Interesse der Verwaltung und des Rates der Gemeinde Everswinkel sein.

Ich fordere daher den Rat und die Verwaltung der Gemeinde Everswinkel auf, für die Einhaltung objektiven Rechts zu sorgen. Im Falle der Bebauung „Püning 15“ ist das gemeindliche Einvernehmen zu verweigern, da die Voraussetzungen des § 34 BauGB nicht vorliegen.

Abschließend weise ich darauf hin, dass auch im Rahmen einer Petition die Bestimmungen des Datenschutzgesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen einzuhalten sind. Danach dürfen personenbezogene Daten wie Name und Anschrift des Beschwerdeführers nicht veröffentlicht werden.<sup>44)</sup>

Mit freundlichem Gruß

*Alfred Wolk*

#### Anlagen

1. Anmerkungen
2. Vorlage 027/2016
3. Lageplan zu Vorlage 027/2016

## Anlage 1: Anmerkungen

1	Niederschrift der Sitzung vom 20.04.2016 des Ausschusses für Planung und Umweltschutz der Gemeinde Everswinkel, Seite 5
2	Mit seinem Urteil vom 18.10.2013 hat das Oberverwaltungsgericht des Landes Nordrhein-Westfalen festgestellt, dass im Ortsteil Alverskirchen „seit 1990 etwa 200 Bauplätze ausgewiesen worden sind, ohne dass das Ziel der Raumordnung, die Siedlungsentwicklung der Gemeinden grundsätzlich auf den Flächen zu vollziehen, die im Regionalplan als Siedlungsbereich dargestellt sind, hinreichende Beachtung gefunden hat“. Vgl. OVG NRW, 10 D 4/11.NE vom 18.10.2013, Seite 21
3	Vgl. BVG-Urteil vom 25.01.1985, zitiert nach Baurechtssammlung Ausgabe 79, Nr. 102, Seite 505
4	OVG-Urteil vom 18.01.2013 Seite 21 f
5	„Fortschreibung der Wohnungsbedarfsermittlung für den Eigenbedarf im Ortsteil Alverskirchen der Gemeinde Everswinkel“. Auftraggeber: Gemeinde Everswinkel. Auftragnehmer: Schulten Stadt- und Raumentwicklung, Dortmund Januar 2015
6	Beschluss des Gemeinderates vom 29.09.2015
7	Die Vorlage 027/2016 ist mit den dazugehörigen Anlagen im Anhang beigefügt.
8	Der Lageplan ist als Anlage zur Vorlage 027/2016 im Anhang beigefügt.
9	Westfälische Nachrichten vom 10.05.2016, Lokalseite Everswinkel, Artikel „Keine Splitter-Siedlung“
10	Dürr in: Brügelmann, Baugesetzbuch, Loseblatt-Kommentar, Lfg. Oktober 2013, § 36 BauGB, Randnummer 17
11	Niederschrift der Sitzung vom 20.04.2016 des Ausschusses für Planung und Umweltschutz der Gemeinde Everswinkel, Seite 5
12	Siehe Zuständigkeitsregelung in Vorschriftensammlung der Gemeinde Everswinkel <a href="https://www.everswinkel.de/de/Buerger/Rathaus/Ortsrecht-Satzungen/PDF-Dateien/0_6.pdf">https://www.everswinkel.de/de/Buerger/Rathaus/Ortsrecht-Satzungen/PDF-Dateien/0_6.pdf</a> (abgerufen am 14.05.2016)
13	Leider waren nicht alle Mitglieder des Ausschusses für Planung und Umweltschutz bereit, ihrer als Amtsträger zugewiesenen Aufgabe gerecht zu werden. Wie einem Leserbrief vom 03.05.2015 in der WN zu entnehmen ist, hatte sich der Fraktionsvorsitzende der Mehrheitspartei sogar geweigert, vom Inhalt des § 34 Kenntnis zu nehmen. Westfälische Nachrichten vom 03.05.2016, Lokalteil Everswinkel, Leserbrief „Als Gegenleistung Vertrauen in Verwaltung und Bürgermeister.“
14	Westfälische Nachrichten vom 23.04.2016, Lokalteil Everswinkel, Artikel: „Nicht viel zu entscheiden“
15	Niederschrift der Sitzung vom 20.04.2016 des Ausschusses für Planung und Umweltschutz der Gemeinde Everswinkel, Seite 5
16	Ebenda
17	Vgl. z. B. OVG Münster, Beschluss vom 28.05.2010 – 15 A 3231/07
18	Zur „Kirchturmpolitik“ der Gemeinde Everswinkel vgl. auch OVG-Urteil vom 18.10.2013, Seite 21
19	BVerwG, Urteil vom 06.11.1968 – IV C 31.66 – BRS 20 Nr. 36.
20	Söfker in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, Loseblatt-Kommentar, Lfg. September 2013, § 34 BauGB, Randnummer 18
21	Ebenda
22	Vgl. BVG-Urteil vom 12.12.1990 – 4 C 40.87, zitiert nach Baurechtssammlung Ausgabe 73, Nr. 80
23	Abbildung 1: Bild entnommen aus Google, modifizierte Darstellung
24	Die landwirtschaftliche Fläche im Bereich „Kastanienhof“ wurde 1999 durch eine Flä-

	<p>chennutzungsplanänderung und durch Aufstellung einer Bausatzung als Fläche für die Wohnbebauung ausgewiesen. Durch die für Alverskirchen untypische Bebauung mit Mehrfamilienhäusern sollte dieser Baubereich insbesondere für Auswärtige geöffnet werden (siehe z. B. Niederschrift über die Sitzung des Bezirksausschusses Alverskirchen vom 01. Juni 1999, Seite 4).</p> <p>Die Ausweisung von Siedlungsfläche über den Bedarf der ortsansässigen Bevölkerung hinaus, widerspricht den Zielen der Raumordnung (Randnummer 172 des Regionalplans Münsterland, alte Fassung).</p>
25	Dürr in: Brügelmann, Baugesetzbuch, Loseblatt-Kommentar, Lfg. Juli 2011, § 34 BauGB, Randnummer 19
26	BVG-Beschluss vom 18.06.1997 – 4 B 238.96, zitiert nach Baurechtssammlung Ausgabe 81, Nr. 109
27	Abbildung 2: Bild entnommen aus Google, modifizierte Darstellung
28	Abbildung 3: Eigenes Foto, aufgenommen am 07.05.2016
29	OVG NW, Beschluss v. 17.10.2007 – 7 A 1930/07
30	Abbildung 4: Bild entnommen aus Google, modifizierte Darstellung
31	BVG-Beschluss vom 02.03.2000 – 4 B 15/00, zitiert nach Baurechtssammlung Ausgabe 81, Nr. 106
32	Abbildung 5: Bild entnommen aus Google, modifizierte Darstellung
33	BVG-Beschluss vom 02.04.2007 – 4 B 7.07, zitiert nach Baurechtssammlung Ausgabe 70, Nr. 88
34	OVG Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 19.06.2012 – 2 L 132/11, zitiert nach Baurechtssammlung Ausgabe 79, Nr. 102
35	OVG NRW, Beschluss vom 17.10.2007 - 7 A 1930/07
36	Sitzung des Ausschusses für Planung und Umweltschutz der Gemeinde Everswinkel am 20.04.2016
37	Abbildung 6: Bild entnommen aus Google, modifizierte Darstellung
38	Abbildung 7: Eigenes Foto, aufgenommen am 07.05.2016
39	BVG-Urteil vom 19.04.2012 – 4 C 10/11
40	Schuster, Wolfgang: Das Recht zu bauen nach § 34 BauGB, in: Forum der Forschung 21/2008, Seite 87
41	Der Bürgermeister der Gemeinde Everswinkel war bis zur Aufnahme seines Amtes der persönliche Referent des Landrates des Kreises Warendorf. Durch die Duldung eines rechtswidrigen Verhaltens, entsteht in dem vorliegenden Sachverhalt der Eindruck, dass offensichtlich durch die Nutzung alter „Seilschaften“ der Gemeinde Everswinkel Vorteile bei der Ausweisung zusätzlicher Siedlungsfläche gewährt werden sollen. Eine mögliche aktive Unterstützung beim Unterlaufen baurechtlicher Bestimmungen würde sich zum Nachteil der Natur und damit zum Nachteil der Allgemeinheit auswirken.
42	Siehe Anmerkung 5
43	FDP-Fraktionsvorsitzender Peter Friedrich in einem Leserbrief in der WN vom 29.04.2016
44	<p>Datenschutzgesetz Nordrhein-Westfalen - DSG NRW</p> <p><a href="https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_text_anzeigen?v_id=3520071121100436275">https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_text_anzeigen?v_id=3520071121100436275</a></p> <p>Nach dem Datenschutzgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen dürfen personenbezogene Daten ohne Einwilligung der betroffenen Person nicht an Dritte weitergegeben werden.</p>



Anlage 2: Vorlage 027/2016

GEMEINDE EVERSWINDEL  
Der Bürgermeister

<b>027/2016</b>
Datum: 05.04.2016

**Öffentliche Sitzungsvorlage**

Amt: 60	Az.: 63.20.01	Bearbeitet von: Norbert Reher
<b>Bauantrag zur Errichtung von Wohnbebauung auf dem Grundstück Püning 15</b>		
Finanzauswirkungen:	Nein <input type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/>	Produkt:
<b>Beratungsfolge:</b>	<b>Datum:</b>	<b>Abstimmung:</b>
<b>Bezirksausschuss Alverskirchen</b>	<b>13.04.2016</b>	
<b>Ausschuss für Planung und Umweltschutz</b>	<b>20.04.2016</b>	

**Sachverhalt:**

Der Eigentümer des Grundstücks Püning 15 beabsichtigt, dort eine Wohnbebauung zu realisieren. Für dieses Grundstück (s. **Anlage 1**) gibt es keinen Bebauungsplan. Aufgrund der realisierten Bebauung des Baugebiets „Große Kamp“ und der Überplanung der Hofstelle Schulze Wemhove kann die Bebauung Püning 15 als letzte am Ortsrand liegende dem unbepflanzten Innenbereich gem. § 34 BauGB zugeordnet werden, weil sie noch am Bebauungszusammenhang teilnimmt. Hierüber wurde nach Vorgesprächen mit der Gemeinde und dem Bauamt des Kreises Warendorf Einigkeit erzielt.

Gemäß § 34 BauGB muss sich ein Vorhaben nach Art und Maß der baulichen Nutzung, der Bauweise und der Grundstücksfläche, die überbaut werden soll, in die Eigenart der näheren Umgebung einfügen. Die Umgebungsbebauung ist in **Anlage 2** dargestellt.

Zunächst war ein übergroßer Baukörper geplant, der vorhandene / faktische Baufluchten überschreitet und das Maß, das die Umgebungsbebauung vorgibt, nicht einhielt. Nachdem dem Antragsteller verdeutlicht wurde, dass hierzu eine gemeindliche Einvernehmenserteilung nicht möglich sei, erklärte dieser, den Bauantrag zurückzuziehen und eine Planung für 2 Häuser mit je 4 Wohneinheiten einzureichen. Hierzu soll bis zur Sitzung noch eine erste Entwurfsplanung vorliegen, die dann vorgestellt und beraten werden kann.

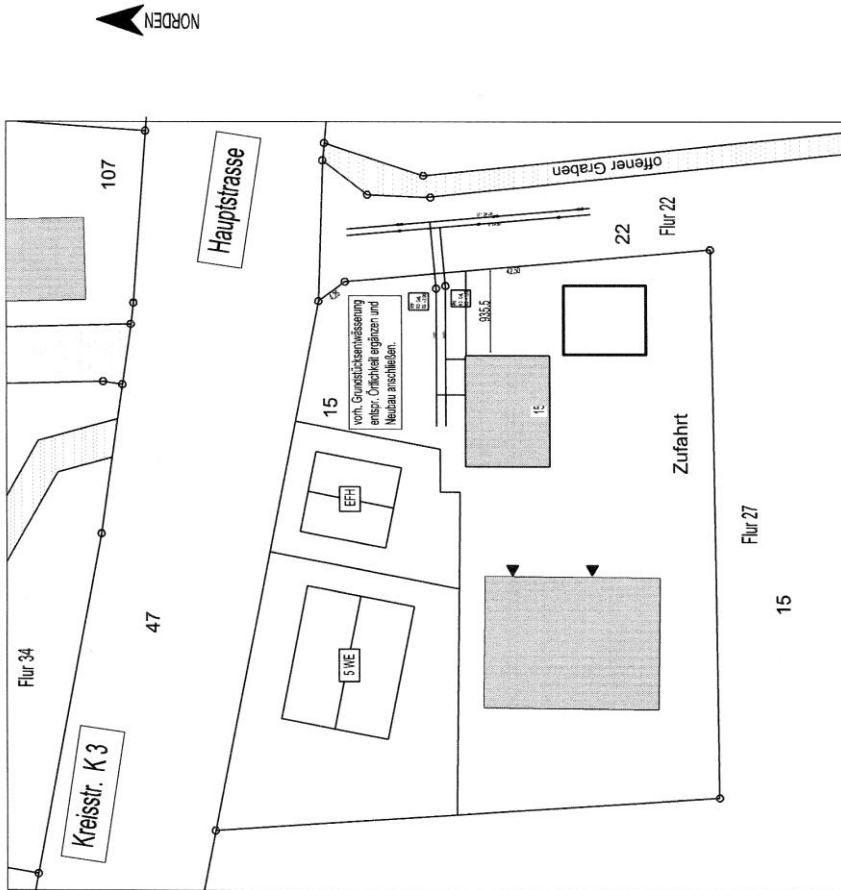
Eine Beschlussempfehlung an den Ausschuss für Planung und Umweltschutz soll in Abhängigkeit von der vorgestellten Planung in der Sitzung erarbeitet werden.

**Anlagen:**

- 1 Übersicht
- 2 Umgebungsbebauung

Anlage 3: Lageplan zur Vorlage 027/2016

Alle Maße sind vom Unternehmer eigenverantwortlich zu überprüfen. Unstimmigkeiten sind umgehend mit der Bauleitung abzuklären. Alle Arbeiten sind nach DIN und den anerkannten Regeln der Bautechnik auszuführen.	MASSSTAB 1:500	01	Bauartag BLATT-NR.
---	-------------------	----	-----------------------



**PLANVERFASSTER**  
**ARCHITEKTURBÜRO**  
 DIPL.-ING. RALF MÄNNER  
 DIPL.-ING. ARTUR MATZANKE  
48161 Münster, Am Baumberg 147-25  
 (051 151) 5580366 Münster, den 04.04.2016

**BAUHERR**  
 Erwin Lass  
 Franz-von-Waldeck-Str. 31 - 33  
 48167 Münster

**BEBAUUNGSVORSCHLAG**  
 48351 Everswinkel, Pünning 15  
BEBAUUNG  
 FLURSTÜCK 15  
 ALIASSTÜCKEN  
 FLUR 27  
 GRÖSSE ca. 326 qm