

Alfred Wolk
Wiemstraße 32 a
48351 Everswinkel

2015-06-12

Bezirksregierung Münster
Herrn Matthias Schmied
Dezernat 32
Domplatz 1 – 3
48143 Münster

Änderung des Flächennutzungsplans der Gemeinde Everswinkel
OVG-Urteil „Königskamp“ vom 18.10.2013

Sehr geehrter Herr Schmied!

Die Gemeinde Everswinkel führt zurzeit die 34. Änderung des Flächennutzungsplans durch. Mit der beabsichtigten Flächennutzungsplanänderung **verstößt die Gemeinde Everswinkel gegen § 1 Abs. 4 und Abs. 7 BauGB.**

§ 6 Abs. 1 BauGB verpflichtet die Bezirksregierung zu prüfen, ob der Flächennutzungsplan ordnungsgemäß zustande gekommen ist und den Vorschriften des Baugesetzbuches, den auf Grund des Baugesetzbuches erlassenen oder sonstigen Rechtsvorschriften widerspricht.

Zur Rechtskontrolle, die der Bezirksregierung obliegt, gehört die Prüfung, ob die Änderung des Flächennutzungsplans gegen Ziele der Raumordnung verstößt und die Prüfung, ob die Anforderungen, die sich aus § 1 Abs. 7 BauGB für den Abwägungsvorgang und das Abwägungsergebnis ableiten lassen, eingehalten worden sind.

Nach § 1 Abs. 4 BauGB sind alle Bauleitpläne – mithin auch Flächennutzungspläne - den Zielen der Raumordnung anzupassen. Wird bei der Beschlussfassung über die Flächennutzungsplanänderung gegen die Ziele der Raumordnung verstoßen, hat die Bezirksregierung die Genehmigung der Flächennutzungsplanänderung zu untersagen.

Zum Sachverhalt nehme ich Bezug auf mein bereits am 07.10.2014 in dieser Angelegenheit an Sie gerichtetes Schreiben und auf meine im Rahmen des förmlichen Beteiligungsverfahrens vorgetragenen Bedenken und Anregungen gegen die 34. Änderung des Flächennutzungsplans, die ich gegenüber der Gemeinde Everswinkel vorgetragen habe. Eine Kopie meiner Stellungnahme im Verfahren der öffentlichen Auslegung füge ich diesem Schreiben bei.

Die beabsichtigte 34. Änderung des Flächennutzungsplans verstößt gegen die Zielsetzungen des Landesentwicklungsplans NRW, die Zielsetzungen des Regionalplans Münsterland sowie gegen § 1 Abs. 7 BauGB (unzureichender Abwägungsvorgang). **Ich fordere die Bezirksregierung Münster daher auf, die Genehmigung zur Änderung des Flächennutzungsplans zu versagen.**

1. Verstoß gegen die Ziele der Raumordnung

Der Regelungszweck des § 1 Abs. 4 BauGB, wonach die Bauleitpläne den Zielen der Raumordnung anzupassen sind, liegt in der Gewährleistung umfassender materieller Konkordanz zwischen der übergeordneten Landesplanung und der gemeindlichen Bauleitplanung.

Die von der Gemeinde Everswinkel zu beachtenden Ziele der Raumordnung ergeben sich aus dem Landesentwicklungsplan NRW und dem Regionalplan Münsterland.

Ziele der Raumordnung sind verbindliche Vorgaben in Landesentwicklungs- und Regionalplänen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums.¹⁾

Über Ziele der Raumordnung kann sich auch die Gemeinde Everswinkel nicht im Rahmen ihrer Planungshoheit durch einen Abwägungsprozess hinwegsetzen.

Sowohl aus dem Landesentwicklungsplan NRW als auch aus dem Regionalplan Münsterland ergeben sich Zielsetzungen im Hinblick auf die Siedlungsentwicklung, die von der Gemeinde Everswinkel zu beachten sind. Die Regelungen zur Siedlungsentwicklung verfolgen mit der Anpassung an den demografischen Wandel und mit dem Freiraumschutz legitime gesetzgeberische Ziele.

Mit den der Siedlungsentwicklung gewidmeten Zielsetzungen sowie den ergänzenden konkretisierenden Regelungen sollen in Zukunft stärker als bisher zwei dem Allgemeinwohl dienende Zwecke verfolgt werden:

Zum einen soll die Siedlungsstruktur an die Herausforderungen des demographischen Wandels angepasst werden. Es ist nahezu unumstritten, dass die Veränderung der demographischen Struktur gerade in den ländlichen Räumen die flächendeckende Versorgung der Bevölkerung mit Leistungen der Daseinsvorsorge in erheblichem Maße erschweren wird. Gleichwertige Lebensverhältnisse in den Teilräumen können nur dann gewährleistet werden, wenn durch die Planung tragfähige Siedlungsstrukturen bewirkt werden.

Zum anderen zielen die Festlegungen darauf ab, den **Freiraum vor nicht nachhaltiger Siedlungsentwicklung zu schützen**. Diese Aufgabe der Raumordnung ist im Gebot des Schutzes natürlicher Lebensgrundlagen (Art. 20 a GG) verfassungsrechtlich verankert.

Nach dem Regionalplan Münsterland ist ein Ziel der Raumordnung, die landesplanerisch angestrebte Schwerpunktbildung zu verwirklichen, wonach sich die Siedlungsentwicklung der Gemeinden grundsätzlich auf den Flächen zu vollziehen hat, die im Regionalplan als Siedlungsbereiche dargestellt sind. Siedlungsnaher Freiflächen sind sowohl nach dem Landesentwicklungsplan NRW als auch nach dem Regionalplan Münsterland grundsätzlich zu erhalten.

Die Zielqualität dieser Aussage im Regionalplan Münsterland hat das OVG NRW in mehreren Urteilen ausdrücklich hervorgehoben.²⁾ Das OVG NRW bekräftigt damit die Rechtmäßigkeit und Sinnhaftigkeit der im Regionalplan enthal-

tenen Regelung, wonach in den dem Freiraum zugeordneten Ortsteilen mit weniger als 2.000 Einwohnern die Ausweisung zusätzlichen Baulands nur ausnahmsweise möglich ist, wenn der plausible Nachweis des Bedarfs der ortsansässigen Bevölkerung vorliegt.

Zu Unrecht nimmt die Gemeinde Everswinkel an, sie besitze bei ihrer Entscheidung gem. § 1 Abs. 7 BauGB einen Abwägungsspielraum, der es ihr gestattet, sich über die Aussagen des Regionalplans hinwegzusetzen. Die Gemeinde Everswinkel geht irrtümlicher Weise davon aus, dass die Formulierungen bzgl. der Siedlungsentwicklung von Gemeinden im neu aufgestellten Regionalplan Münsterland nicht als Ziel, sondern als Grundsatz aufzufassen seien. Sie leitet daraus fälschlicherweise den Anspruch ab, sich über die Regelungen des Regionalplans im Rahmen von Abwägungsentscheidungen hinwegsetzen zu können.³⁾

Im Gegensatz zur Auffassung der Gemeinde Everswinkel wird in dem am 27.06.2014 in Kraft getretenen neuen Regionalplan Münsterland nicht von der oben beschriebenen Zielsetzung abgewichen. Im Gegenteil: **Stärker als bisher wird im neuen Regionalplan Münsterland die Notwendigkeit des Freiraumschutzes vor dem Hintergrund veränderter gesellschaftlicher Rahmenbedingungen betont.**

An dieser Stelle wird beispielhaft nur auf einige Plansätze im neuen Regionalplan⁴⁾ verwiesen, mit denen die Notwendigkeit einer strikteren Anwendung der Regelungen zur Siedlungsentwicklung und zum Freiraumschutz verdeutlicht wird:

Der demographische Wandel wird in naher Zukunft auch das Münsterland treffen und zu rückläufigen Einwohnerzahlen führen. (Randnummer 14)

In der Konsequenz werden sich die von Schrumpfung betroffenen Gemeinden mittel- bis langfristig mit Wohnungsleerständen auseinandersetzen müssen. (Randnummer 15)

... Angesichts des grundsätzlichen demographischen Trends zu rückläufigen Einwohnerzahlen und angesichts begrenzter öffentlicher Mittel wird allerdings die zentralörtliche Funktion der Infrastrukturen bei Entscheidungen über ihre Auslastung zunehmend an Bedeutung gewinnen müssen. (Randnummer 16)

Angesichts dieser Entwicklungen kommt einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung – z. B. durch eine stärkere Ausrichtung auf Maßnahmen der Innenentwicklung – eine immer größere Bedeutung zu. Bei künftiger Inanspruchnahme von Freiraum für Siedlungszwecke müssen zudem die damit verbundenen Folgekosten für die öffentlichen Haushalte noch stärker als bisher berücksichtigt werden. (Randnummer 19)

Eine Begrenzung des Siedlungsflächenwachstums vermindert zugleich den Druck auf die landwirtschaftlichen Flächen. (Randnummer 20)

Auch im Münsterland kommen den verbleibenden Freiraumflächen wichtige Komplementärfunktionen wie z. B. Naturschutz und Erholung zu. (Randnummer 21)

Schon aus diesem Grunde ist auch der Regionalplan Münsterland dem Leitbild einer nachhaltigen Raumentwicklung verpflichtet. (Randnummer 65)

Bei allen Planungen und Maßnahmen im Plangebiet soll der demographische Wandel berücksichtigt werden. Die Kommunen des Münsterlandes sollen mit Blick auf ihre räumliche Stadtentwicklung frühzeitig Konzepte zur Anpassung an den demographischen Wandel entwickeln und fortschreiben. (Randnummer 66)

Die kommunale Bauleitplanung hat ihre Siedlungsentwicklung **bedarfsgerecht** sowie freiraum- und umweltverträglich auszurichten. (Randnummer 77)

Unter dem Aspekt der Nachhaltigkeit ist die Inanspruchnahme des Freiraums für Siedlungszwecke auch im Plangebiet nach wie vor noch sehr hoch. So betrug die tägliche Zunahme an Siedlungs- und Verkehrsflächen im Zeitraum 2004 bis 2008 rund 3,7 ha. Sie lag damit deutlich über dem Durchschnittsverbrauch im Zeitraum 1999 bis 2003. Auch auf die Einwohnerzahl bezogen hat das Münsterland seine Freirauminanspruchnahme zwischen 2004 und 2008 gegenüber 1999 bis 2003 mehr als verdoppelt und lag damit auch über dem Landesdurchschnitt. (Randnummer 81)

Diese Entwicklungen stehen nicht im Einklang mit dem Nachhaltigkeitsleitbild der Raumordnung. (Randnummer 82)

Die Verfolgung des Leitbildes einer nachhaltigen Raumentwicklung ist nach § 1 Abs. 5 BauGB auch eine kommunale Aufgabe. (Randnummer 86)

Mit diesem Regionalplan wird eine nachhaltige Entwicklung angestrebt, insbesondere auch in der Siedlungsstruktur. (Randnummer 326)

Das der Fortschreibung des Regionalplans Münsterland vordringlich zugrunde liegende Ziel ist der sparsame und schonende Umgang mit Grund und Boden, der als Belang der Raumordnung in § 2 Abs. 2 Nr. 2 letzter Satz ROG niedergelegt ist. **Unverkennbar ist vor allem die klare und eindeutige Entscheidung des Planungsträgers gegen Siedlungsentwicklungen im Freiraum, also „auf der grünen Wiese“.**⁵⁾

Ob eine raumordnerische Vorgabe im Regionalplan die Qualität eines Zieles oder eines in der Abwägung wegwägbareren Grundsatzes der Raumordnung hat, hängt nicht von der Bezeichnung ab, sondern richtet sich ausschließlich nach dem materiellen Gehalt der Planaussage selbst. Die Qualifizierung eines Plansatzes als

Ziel der Raumordnung hängt nach den materiellen Anforderungen des § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG von der Eindeutigkeit und Bestimmtheit der getroffenen Aussage ab. Entscheidend sind letztlich Inhalt, Zweck und Konkretisierungsgrad der jeweiligen Planaussage, so dass der Kennzeichnung allenfalls eine Indizwirkung zukommen kann.⁶⁾ Daneben können über die anerkannten Auslegungsmethoden hinaus auch der Kontext des Plans, insbesondere die Planbegründung zur Zielbestimmung herangezogen werden.⁷⁾

Sowohl nach der Formulierung im alten als auch im neuen Regionalplan hat sich die Siedlungsentwicklung der Gemeinden grundsätzlich auf den Flächen zu vollziehen, die im Regionalplan als Siedlungsbereiche dargestellt sind.⁸⁾ Diese Formulierung entspricht nach der vorherrschenden höchstrichterlichen Rechtsauffassung den Anforderungen an ein raumordnerisches Ziel.⁹⁾ Wo sich die angesprochenen allgemeinen Siedlungsbereiche befinden, ist durch zeichnerische Darstellung festgelegt. An der Eindeutigkeit und Bestimmtheit dieser Aussage ist nicht zu zweifeln.

Der Eindeutigkeit und Bestimmtheit der getroffenen Aussage steht auch nicht die Verwendung des Wortes „sollen“ in der maßgeblichen Randnummer 118 des aktuell gültigen Regionalplans entgegen. Es entspricht dem in der Rechtsanwendung üblichen Verständnis, die an das Wort „soll“ angeknüpfte Rechtsfolge als grundsätzlich, d. h. im Regelfall verbindlich („muss“) anzunehmen.¹⁰⁾

Die Zielqualität steht auch nicht etwa deshalb in Frage, weil der Regionalplan kein absolutes Verbot der über die Eigenentwicklung hinausgehenden Baulandausweisung für Ortsteile mit weniger als 2.000 Einwohnern vorsieht, sondern beim Vorliegen vernünftiger Gründe auch die Erweiterung solcher Ortsteile zulässt.

Relativiert der Plangeber den Verbindlichkeitsanspruch seiner Planaussage dadurch, dass er Ausnahmen von der getroffenen Regelung formuliert, wird damit nicht ohne weiteres die abschließende Abwägung auf eine andere Planungsebene verlagert.¹¹⁾

Soweit Bestimmungen der Raumordnung eine Regel-Ausnahme-Struktur aufweisen, genügen sie den Anforderungen an eine bindende Zielvorgabe, wenn der Plangeber neben den Regelvoraussetzungen auch die Ausnahmevoraussetzungen mit hinreichender tatbestandlicher Bestimmtheit oder Bestimmbarkeit selbst festlegt, so dass die Gemeinde auf der nachgeordneten Planungsebene die Identifizierung eines raumordnerischen Ausnahmefalls möglich ist.¹²⁾

Die Ausnahmevoraussetzungen in den Randnummern 132 und 133 des Regionalplans Münsterland weisen die vom OVG NRW für die Annahme einer abschließenden Abwägung erforderliche Regelungsdichte auf und sind genügend bestimmt. Aus ihnen ergeben sich in Verbindung mit den zeichnerischen Darstellungen des Regionalplans hinreichende bindende Vorgaben für die Bauleitplanung im Sinne eines Ziels der Raumordnung.¹³⁾

Die von der Gemeinde Everswinkel vertretene Auffassung, die einschlägigen Vorgaben des Regionalplans könnten durch eine Abwägungsentscheidung des Gemeinderates überwunden werden, ist nicht haltbar.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts sind Ziele der Raumordnung der planerischen Abwägung rechtlich vorgelagert. Die sich aus den Zielen der Raumordnung ergebenden Bindungen sind insoweit vor die Klammer des Abwägungsprozesses gezogen. Die Anpassungspflicht des § 1 Abs. 4 BauGB lässt keinen Raum für eine Abwägung und für eine Überwindung der verbindlichen Aussagen von Zielen der Raumordnung im Rahmen der planerischen Abwägung.¹⁴⁾

Ausgehend von dem übergeordneten landesplanerischen Ziel, dass sich die Siedlungsentwicklung der Gemeinden grundsätzlich nur auf Flächen vollziehen soll, die im Regionalplan als Siedlungsbereiche dargestellt sind, ist im Ortsteil Alverskirchen der Gemeinde Everswinkel die Ausweisung zusätzlichen Baulands nur ausnahmsweise möglich, wenn der gerichtlich überprüfbare Bedarf der ortsansässigen Bevölkerung nachgewiesen wird.¹⁵⁾

Nur im Rahmen einer belastbaren Prognose, welche die inhaltlichen Anforderungen der durch höchstrichterliche Rechtsprechung entwickelten Kriterien erfüllt¹⁶⁾, ist die Ausweisung von Bauland für die ortsansässige Bevölkerung im Ortsteil Alverskirchen möglich.¹⁶⁾

Lt. Randnummer 133 kann „einer begrenzten über den Bedarf für die im Ortsteil ansässige Bevölkerung hinausgehenden Entwicklung im Einzelfall zugestimmt werden, wenn diese Abrundung oder Ergänzung aufgrund der örtlich vorhandenen Infrastrukturausstattung sinnvoll ist.“¹⁷⁾

Die Gemeinde Everswinkel sieht die Realisierung des Bebauungsplans Nr. 56 „Königskamp II“ als Basis für den ersten Schritt der Weiterentwicklung des Ortsteils an.¹⁸⁾ Diese Aussage impliziert, dass die Gemeinde anschließend in einem zweiten Schritt den verbleibenden Teil des mit der 30. Flächennutzungsplanänderung ausgewiesenen Areals als Siedlungsfläche nutzen will. Bei dieser von der Gemeinde Everswinkel anvisierten Größenordnung kann nicht von einer Abrundung oder Ergänzung im Sinne der Randnummer 133 des Regionalplans die Rede sein, sondern um einen nach dem Regionalplan zu missbilligenden anorganischen Ortschaftsfortsatz. „Vielmehr handelt es sich – gemessen an den konkreten Verhältnissen – im Gegenteil um eine beachtliche Ausdehnung des Ortsteils Alverskirchen in den bislang unbebauten siedlungsnahen Freiraum, für die auch keine hinreichend gewichtigen städtebaulichen Gründe ersichtlich sind.“¹⁹⁾

Auch beim Vorliegen der in Randnummer 133 genannten Kriterien ist die Ausweisung von zusätzlicher Siedlungsfläche nur zulässig, wenn der methodisch einwandfreie und gerichtlich überprüfbare Nachweis des Bedarfs der ansässigen Bevölkerung vorhanden ist.

Die höchstrichterliche Rechtsprechung hat Kriterien entwickelt, an denen eine belastbare Prognose zu überprüfen ist.²⁰⁾ Das von der Gemeinde Everswinkel vorgelegte Bedarfsgutachten erfüllt diese Kriterien jedoch nicht, wie meine bisherigen Stellungnahmen und die nachfolgenden Ausführungen darlegen.

Da die Gemeinde Everswinkel den für eine ausnahmsweise zusätzliche Ausweisung von Bauland im Freiraum unabdingbaren ordnungsgemäßen Nachweis des Bedarfs der ortsansässigen Bevölkerung nicht erbringt, **verstößt sie mit der 34.**

Änderung des Flächennutzungsplans und der Aufstellung des Bebauungsplans Nr. 56 „Königskamp II“ erneut gegen die Ziele der Raumordnung.

2. Fehlerhafte Abwägung

Der Flächennutzungsplan ist unwirksam, wenn er auf gemäß § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, Abs. 3 Satz 2 BauGB beachtlichen Fehlern bei der nach § 1 Abs. 7 BauGB gebotenen Abwägung beruht.¹⁾ Dies ist bei der hier vorliegenden 34. Änderung des Flächennutzungsplans der Fall.

Ein beachtlicher Fehler bei der Abwägung liegt vor, wenn die Zusammenstellung des Abwägungsmaterials nicht den aus dem Abwägungsgebot des § 1 Abs. 7 BauGB entwickelten Anforderungen entspricht.

Eine ordnungsgemäße Abwägung setzt danach voraus, dass das Abwägungsmaterial fehlerfrei zusammengestellt wurde und der Rat bei seiner Abwägungsentscheidung von einem zutreffenden Sachverhalt ausgehen konnte.

Die Zusammenstellung des Abwägungsmaterials erfordert häufig auch Prognosen über künftige Entwicklungen. Sind Prognosen Gegenstand des Abwägungsmaterials – wie in dem hier vorliegenden Fall der 34. Änderung des Flächennutzungsplans – so haben sie den in der Rechtsprechung herausgebildeten Kriterien zu entsprechen. Ist die Prognosegrundlage fehlerhaft und führt sie zu einem fehlerhaften Prognoseergebnis, so ist die Abwägung fehlerhaft und die Flächennutzungsplanänderung unwirksam.²²⁾

In der Rechtsprechung und Literatur sind im Rahmen der Erörterung der gerichtlichen Kontrolle administrativer Prognoseentscheidungen zwingend einzuhalten- de Sorgfaltsgrundsätze entwickelt worden.

Danach müssen prognostische Einschätzungen zukünftiger tatsächlicher Entwicklungen in einer der Materie angemessenen und methodisch einwandfreien Weise erarbeitet werden. Gegenstand der Prüfung von Prognosen ist daher die Frage, ob die der Planungsentscheidung zugrunde liegende Prognose den an sie zu stellenden Anforderungen genügt. Konkret ist zu prüfen, ob die Prognose nach einer geeigneten Methode durchgeführt wurde, ob der zugrunde gelegte Sachverhalt zutreffend ermittelt wurde bzw. die Prognose nicht auf unrealistischen Annahmen beruht und ob das Ergebnis einleuchtend begründet wurde.²³⁾

Diesen Anforderungen genügt das von der Gemeinde Everswinkel im Rahmen der 34. Änderung des Flächennutzungsplans als wesentliches Element des Abwägungsmaterials vorgelegte Gutachten nicht.

Bereits in meinen Stellungnahmen im Rahmen der Beteiligung am Bauleitverfahren habe ich dezidiert auf die abwägungserheblichen Mängel in dem von der Gemeinde Everswinkel zum Nachweis des Bedarfs der ortsansässigen Bevölkerung vorgelegten Gutachten (SSR-Gutachten) hingewiesen.²⁴⁾

Um Wiederholungen zu vermeiden, beschränken sich die Ausführungen in diesem Schreiben auf einige grundlegende Aspekte der Unvereinbarkeit des „SSR-

Gutachtens“ mit den an ein ordnungsgemäßes, gerichtlich überprüfbares Gutachten gestellten Kriterien.

2.1 „SSR-Gutachten alt“

Zum Nachweis des Bedarfs der ortsansässigen Bevölkerung hat die Gemeinde Everswinkel das Gutachten „Wohnungsneubaubedarf in Alverskirchen“ erstellen lassen (SSR-Gutachten, März 2014, im Folgenden zitiert als „SSR-Gutachten alt“).²⁵⁾

Die Gemeinde Everswinkel stellte im Rahmen des Bauleitverfahrens zunächst fest, dass das Ergebnis des vorgelegten Gutachtens „belastbar, plausibel und nachvollziehbar“ sei.²⁶⁾

Auch die Bezirksregierung Münster teilte der Gemeinde Everswinkel auf Anfrage gem. § 34 LPlIG mit Schreiben vom 19.12.2014 mit, dass das vorgelegte Gutachten „methodisch nachvollziehbar und plausibel“ sei und als Begründung zur Änderung der geplanten 34. Flächennutzungsplanänderung verwendet werden könne.²⁷⁾

Aufgrund der im Rahmen der frühzeitigen Beteiligung der Öffentlichkeit zur 34. Änderung des Flächennutzungsplans von mir abgegebenen Stellungnahme sind Verwaltung und Gemeinderat der Gemeinde Everswinkel jedoch zu der Erkenntnis gelangt, dass das vorgelegte Gutachten nicht den im OVG-Urteil vom 18.10.2013 gestellten Anforderungen an eine ordnungsgemäße Bedarfsprognose entspricht.²⁸⁾

Die Gemeinde Everswinkel hat im Nachhinein die folgenden Mängel des vorgelegten Gutachtens festgestellt:

1. Fehlerhafte Ermittlung der Anzahl der Haushalte zu Beginn des Prognosezeitraums
2. Fehlerhafte Annahmen bei der Festlegung der Haushaltsmitgliedsquoten¹⁾
3. Fehlerhafte Festlegung des Prognosezeitraums

Die von der Bezirksregierung Münster aufgestellte Behauptung, das Gutachten sei „in seinem Aufbau und seinen Annahmen ... methodisch nachvollziehbar und plausibel“²⁹⁾ wird durch die Feststellungen der Gemeinde Everswinkel widerlegt. Da die Prognosemängel im „SSR-Gutachten alt“ so offensichtlich waren, hat sich die Gemeinde Everswinkel entschlossen, ein neues Gutachten erstellen zu lassen.³⁰⁾

Dass die Bezirksregierung Münster trotz der offensichtlichen und ohne Rechercheaufwand erkennbaren Prognosemängel der Gemeinde Everswinkel einen „Persilschein“ für das „SSR-Gutachten alt“ ausgestellt hat, gehört zu dem umfangreichen Fehlverhalten, das die Bezirksregierung in dieser Angelegenheit bisher an den Tag gelegt hat. (Siehe hierzu ausführlicher im Kapitel 3 dieses Schreibens.)

Obwohl die Gemeinde Everswinkel zu dem Ergebnis gelangt ist, dass die im „SSR-Gutachten alt“ verwendete Datengrundlage fehlerhaft war und damit zu einem fehlerhaften Prognoseergebnis geführt hat, hält sie an dem bisherigen Ergebnis fest und verwendet es sowohl als Begründung für den Satzungsbeschluss des Bebauungsplans Nr. 52 „Königskamp II“, als auch als Begründung für den Beschluss zur 34. Flächennutzungsplanänderung.³¹⁾

Mit anderen Worten: Die Gemeinde Everswinkel hat das nach eigenem Bekunden fehlerhafte Gutachten durch ein neues Gutachten ersetzt. Auf Basis einer veränderten Datenlage kommt das neue Gutachten jedoch zu einem Prognoseergebnis, das als Begründung für die Ausweisung der von der Gemeinde bisher anvisierten neu auszuweisenden Siedlungsfläche für 23 Wohneinheiten nicht ausreicht. **Die Gemeinde verwendet trotz eines neuen Prognoseergebnisses im Bauleitverfahren weiterhin das Prognoseergebnis des alten Gutachtens, obwohl – wie Verwaltung und Gemeinderat ausdrücklich betonen – dieses Gutachten auf fehlerhaften Annahmen beruht.**

Es versteht sich von selbst und bedarf keiner erneuten Bekräftigung, dass eine Prognose nur dann den rechtlichen Anforderungen genügt, wenn sie auf zuverlässigen Fakten und Daten beruht.³²⁾ Soweit die Sachverhaltsgrundlage unzutreffend ist, das heißt mit den realen Bedingungen nicht übereinstimmt – wie es hier der Fall ist – handelt es sich um eine verfahrensfehlerhafte und im Ergebnis unzutreffende Prognose.

Fazit:

Es liegt damit ein beachtlicher Abwägungsfehler vor. Beachtliche Abwägungsfehler führen zur Unwirksamkeit der Flächennutzungsplanänderung.³³⁾

2.2 „SSR-Gutachten neu“

Die Gemeinde Everswinkel hat aufgrund des Eingeständnisses der Fehlerhaftigkeit des im März 2014 vorgelegten Gutachtens („SSR-Gutachten alt“) den Gutachter beauftragt, eine erneute Bedarfsermittlung durchzuführen.³⁴⁾

Auch das neue, im März 2015 als „Fortschreibung“ deklarierte Gutachten „Wohnungsbedarfsermittlung für den Eigenbedarf im Ortsteil Alverskirchen der Gemeinde Everswinkel“ weist erhebliche methodische Mängel auf (SSR-Gutachten März 2015, im Folgenden zitiert als „SSR-Gutachten neu“). Die im „SSR-Gutachten neu“ enthaltenen Mängel habe ich in einer Stellungnahme im Rahmen des Offenlegungsverfahrens zur 34. Flächennutzungsplanänderung ausführlich dargestellt.³⁵⁾ Im Folgenden beschränke ich mich auf zusammenfassende Hinweise, welche die Abwägungserheblichkeit der Mängel verdeutlichen

1. Bevölkerungsvorausberechnung

Die Entwicklung der Bevölkerung im Prognosezeitraum wurde - nicht wie vom OVG gefordert - anhand der natürlichen Entwicklung der ortsansässigen Bevölkerung ermittelt. Basis der Berechnungen war eine vom Gutachter definierte Variante „Minimale Eigenentwicklung“ unter Einbeziehung von Wanderungsbewegungen.³⁶⁾

2. Ermittlung der Anzahl der Haushalte zu Beginn des Prognosezeitraums
Nicht die tatsächliche Anzahl der Haushalte zu Beginn des Prognosezeitraums wurde den Berechnungen zugrunde gelegt, sondern eine mit Hilfe von Haushaltsmitgliederquoten vom Gutachter „geschätzte“ Anzahl.³⁷⁾

Da Alverskirchen zum städtischen Kreis im Regierungsbezirk Münster zählt, wurden entsprechende Haushaltsmitgliederquoten dieses Kreistyps verwendet. Die Gemeinde Everswinkel geht davon aus, dass die verwendeten Haushaltsmitgliederquoten exakt die Haushaltsstruktur des dörflich geprägten Ortsteils Alverskirchen abbilden und zu plausiblen Ergebnissen führen.³⁸⁾

Die Bezirksregierung stellt zur Verwendung von Haushaltsmitgliederquoten fest, dass die Verwendung solcher Quoten für kleinteilige räumliche Einheiten als wichtige methodische Ausgangsbasis lediglich Modellcharakter haben kann, da die zugrunde liegenden Merkmale im Vergleich zur Kreisebene nur sehr gering belegt sind und statistisch betrachtet lediglich als „zufällig“ einzustufen sind.³⁹⁾

Die auf Mikrozensusserhebungen von IT.NRW basierenden Haushaltsmitgliederquoten „stehen nur auf Kreisebene zur Verfügung und **bedürfen daher weiterer Umrechnungsfaktoren.**“⁴⁰⁾

3. Berechnung des Haushaltszuwachs im Prognosezeitraum

Der Haushaltszuwachs im Prognosezeitraum basiert nicht auf tatsächlichen Erfahrungswerten der Vergangenheit, sondern wird im Gutachten auf Basis theoretischer Annahmen rein rechnerisch mit Hilfe der Haushaltsmitgliederquoten ermittelt. Die Haushaltsmitgliederquoten werden dabei über den gesamten Prognosezeitraum konstant gehalten, obwohl es nach den vorliegenden Erkenntnissen mit zunehmendem Zeitablauf zu einer Abschwächung des Trends zur Verkleinerung der Haushalte kommt.⁴¹⁾

Der rein rechnerisch ermittelte Haushaltszuwachs basiert ausschließlich auf Veränderungen der Altersstruktur der Alverskirchener Bevölkerung, d. h. bei einer insgesamt zurückgehenden Bevölkerung steigt die Zahl der über 60-Jährigen. Die Verwendung eines Prognoseergebnisses, das auf einem derartigen theoretischen Ansatz basiert hat das OVG NRW ausdrücklich untersagt.⁴²⁾

4. Einfügen einer Bleibequote

Mit dem Einfügen einer Bleibequote werden die landes- und regionalplanerischen Zielsetzungen geradezu ad absurdum geführt und Eigenentwicklungsortsteile für ihr rechtswidriges Verhalten in der Vergangenheit „belohnt“.⁴³⁾

In der Vergangenheit hat die Gemeinde Everswinkel – wie das OVG in seinem Urteil feststellt – entgegen den Bestimmungen des Regionalplans den überwiegenden Teils der Baugrundstücke an Ortsfremde verkauft. Dieses gesetzeswidrige Verhalten in der Vergangenheit veran-

lasst die Gemeinde Everswinkel nun, einen „Mangel an Baugrundstücken für Ortsansässige zu deklarieren. Die Gemeinde Everswinkel möchte durch das Einfügen einer Bleibequote mit einem erhöhten Ausweis von Bauland im aktuellen Bauleitverfahren für ihre „Kirchturmpolitik“ in der Vergangenheit im Nachhinein „belohnt“ werden.

Mit der Anerkennung eines „Siedlungsflächenzuschlags“ in Form einer Bleibequote legitimiert die Bezirksregierung Münster quasi im Nachhinein ausdrücklich das regionalplanerische Fehlverhalten in der Vergangenheit und unterstützt die Gemeinde Everswinkel aktiv bei dem Versuch, die landes- und regionalplanerischen Zielsetzungen erneut zu unterlaufen.

Zwar ist das Einfügen einer Bleibequote im SSR-Gutachten der Bezirksregierung nach eigenem Bekunden „nicht ausreichend begründet“⁴⁴⁾, doch wird die Zustimmung im Rahmen der Anfrage nach § 34 LPlG erteilt.

5. Einfügen einer Wiederbelegungsquote

Das Einfügen einer Wiederbelegungsquote führt nach Ansicht des OVG NRW und der Bezirksregierung Münster zu landesplanerischen Fehlentwicklungen.⁴⁵⁾

Die Bezirksregierung kommt zu der Erkenntnis, dass im SSR-Gutachten durch das Einfügen einer Wiederbelegungsquote „dem Ansinnen der Regionalplanung so nicht Rechnung getragen wird ...Eine Belegungsquote von deutlich unter 100% macht vielmehr deutlich, dass man eher den marktwirtschaftlichen Realitäten des Wohnungsmarktes denn siedlungsstrukturellen Zielen nachkommt.“⁴⁶⁾

6. Potenziale der Innenentwicklung

Das im Ortsteil Alverskirchen vorhandene „Innenentwicklungspotenzial“ wurde im vorliegenden SSR-Gutachten nur unzureichend berücksichtigt. Die unzulängliche Berücksichtigung des vorhandenen Nutzungspotenzials führt zu einem fehlerhaften Prognoseergebnis im Hinblick auf die Darstellung des Bedarfs an zusätzlicher Siedlungsfläche.⁴⁷⁾

7. Fehlerhafte Schlussfolgerungen

- Das „SSR-Gutachten neu“ kommt – unter Berücksichtigung der vorstehend beschriebenen fehlerhaften Annahmen – zu dem Ergebnis, dass sich im Prognosezeitraum 2015 bis 2020 ein Bedarf von 17 Wohneinheiten ergibt und im Prognosezeitraum 2020 – 2025 ein Wohnungsüberhang von 6 Wohneinheiten entsteht⁴⁸⁾.
- Aus dem „errechneten“ kurzfristigen Bedarf (2015 – 2020) von 17 Wohneinheiten im ersten Prognoseabschnitt leitet die Gemeinde Everswinkel die Rechtfertigung ab, 19 Baugrundstücke für 23 Wohneinheiten auf der „grünen Wiese“ auszuweisen. Selbst die langfristige Prognose bis 2030 weist unter

Berücksichtigung der hier dargestellten Unzulänglichkeiten des vorliegenden Gutachtens lediglich einen Bedarf von 19 Wohneinheiten (nicht Bedarf an Einfamilienhausgrundstücken) aus.⁴⁹⁾

- Wesentliche Erkenntnis aus dem Bedarfsgutachten ist auch, dass die Zahl junger Menschen, als Kerngruppe der Einfamilienhausnachfrager in den vergangenen Jahren stark abgenommen hat und auch im Prognosezeitraum weiter stark abnehmen wird. Die Zahl der potentiell für die Nachfrage nach Einfamilienhäusern in Betracht kommenden Gruppe der 25 – 44-Jährigen sinkt im Betrachtungszeitraum des Gutachtens um absolut 179 Personen, das entspricht einem Rückgang von - 68%.⁵⁰⁾
- Weshalb vor diesem Hintergrund auf eine Haushaltsveränderung, die ausschließlich auf eine veränderte Altersstruktur der Bevölkerung zurückzuführen ist, mit der Ausweisung zusätzlicher Siedlungsfläche auf einer bisher im Freiraum gelegenen landwirtschaftlich genutzten Fläche reagiert werden muss, wird weder vom Gutachter noch von der Gemeinde Everswinkel begründet, kann auch nicht sinnvoll begründet werden.

Die aus dem Gutachten gezogene Schlussfolgerung ist weder „nachvollziehbar noch plausibel“

Die der Abwägungsentscheidung zugrunde liegende Prognose genügt nicht den sich aus der Rechtsprechung ergebenden Anforderungen. Das vorgelegte Bedarfsgutachten geht von unrealistischen Annahmen aus; die aus dem Prognoseergebnis gezogene Schlussfolgerung wurde nicht einleuchtend begründet.

Auch die Anzeichen eines den Bedarf ausschließenden gesellschaftlichen Wandels und der Rückgang der Bedarfsinteressenten wurden in der Prognose ignoriert. Die Außerachtlassung von Hinweisen, die auf ein Ausbleiben der Bedarfsentstehung hätten schließen lassen, stellt nach herrschender Rechtsauffassung einen schwerwiegenden Prognosefehler dar⁵¹⁾

Fazit:

Das von der Gemeinde vorgelegte „SSR-Gutachten neu“ ist für die 34. Flächennutzungsplanänderung abwägungsrelevant. Es enthält Mängel, die im Rahmen der Abwägung beachtenswert sind. Somit führen auch die im „SSR-Gutachten neu“ vorliegenden beachtlichen Abwägungsfehler zur Unwirksamkeit der 34. Flächennutzungsplanänderung.⁵¹⁾

3. Fehlverhalten der Bezirksregierung Münster

3.1 Aufgabe der Bezirksregierung

Mit den textlichen und zeichnerischen Festlegungen im Regionalplan, die von den Kommunen als Träger der Bauleitplanung zu beachten sind, soll ein zentraler Beitrag zur Steuerung der Siedlungsentwicklung im Sinne einer nachhaltigen

Raumentwicklung geleistet werden.

Neben den Festlegungen im Regionalplan spielt als zweites Instrument zur Durchsetzung einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung die konsequente Überprüfung aller bei einer Flächennutzungsplanänderung zu beachtenden Vorschriften durch die Bezirksregierung als zuständige Genehmigungsbehörde eine wesentliche Rolle.

Nach § 34 LPlG NW haben die Kommunen als Träger der Bauleitplanung frühzeitig bei Einleitung eines Verfahrens zur Bereitstellung von neuen Bauflächen bei der Bezirksregierung anzufragen, ob das Vorhaben mit den Zielen der Raumordnung und Landesplanung vereinbar ist.⁵²⁾

Ziel dieses dem eigentlichen Genehmigungsverfahren nach § 6 BauGB zeitlich vorgeschalteten Verfahrens ist es, bei der Aufstellung eines Bauleitverfahrens bereits in einem frühen Verfahrensstadium einen Konsens zwischen der planenden Gemeinde und der Bezirksregierung hinsichtlich der Anpassung der Bauleitplanung an die Ziele der Bauleitplanung herbeizuführen.⁵³⁾

Die von der Bezirksregierung abzugebende Stellungnahme im Rahmen des Zielanpassungsverfahrens nach § 34 LPlG erschöpft sich allerdings lediglich in einer Aussage über das Planungsrisiko. Die Stellungnahme der Bezirksregierung enthält in diesem frühen Planungsstadium keine verbindliche Aussage über die Genehmigungsfähigkeit der Bauleitplanung. Die Erklärung der Bezirksregierung bringt lediglich die Einschätzung der Gesetzeslage durch die Aufsichtsbehörde zum Ausdruck. Die Gemeinde soll so früh wie möglich vor Planungsrisiken gewarnt werden. Eine negative Stellungnahme vergrößert faktisch das Risiko, dass der Bauleitplan nach § 6 BauGB nicht genehmigt wird. Eine positive Stellungnahme verringert das Planungsrisiko. Sie nimmt es der Gemeinde aber nicht ab.⁵⁴⁾

Von dem nach § 34 LPlG frühzeitig durchzuführenden Zielanpassungsverfahren deutlich zu trennen ist die endgültige Genehmigung eines Flächennutzungsplans durch die Bezirksregierung nach § 6 BauGB.

Nach § 6 BauGB hat die Bezirksregierung zu prüfen, ob der Flächennutzungsplan ordnungsgemäß zustande gekommen ist und den Vorschriften des Baugesetzbuches, den auf Grund des Baugesetzbuches erlassenen oder sonstigen Rechtsvorschriften widerspricht und bei Nichtbeachtung der gesetzlichen Anforderungen die Genehmigung zu versagen.⁵⁵⁾

Die Flächennutzungsplanung unterliegt auf Grund des § 6 BauGB einer besonderen bundesgesetzlich vorgegebenen präventiv wirkenden Staatsaufsicht. Die durch § 6 BauGB begründete Staatsaufsicht über den Flächennutzungsplan ist Sonderaufsicht im Verhältnis zur allgemeinen Kommunalaufsicht einerseits und zur Fachaufsicht andererseits.⁵⁶⁾

Durch die Rechtskonstruktion des § 6 BauGB, wonach nur die höhere Verwaltungsbehörde Genehmigungsvorbehalte bei Flächennutzungsplänen aussprechen kann, **wird der Bezirksregierung Münster eine herausragende Rolle bei der präventiven Aufsicht im Rahmen der Bauleitplanung zugeschrieben.**

Da nach § 6 BauGB die Einhaltung aller auf Grund des Baugesetzbuches erlassenen und sonstigen Rechtsvorschriften zu prüfen ist, hat die Bezirksregierung Münster auch die Einhaltung der Bestimmungen des Regionalplans Münsterland zu überwachen. Damit kommt der Bezirksregierung die Rolle als „Hüterin des Regionalplans“ zu.

Diese Rolle wird allerdings von der Bezirksregierung Münster im Hinblick auf die Einhaltung der Bestimmungen des Regionalplans zur Eigenentwicklung von Ortsteilen unter 2.000 Einwohnern ganz offensichtlich nicht wahrgenommen.

3.2 Fehlverhalten der Bezirksregierung in der Vergangenheit

Das OVG-Urteil vom 18.10.2013 macht nicht nur deutlich, dass die Gemeinde Everswinkel seit Jahren in eklatanter Weise die landesplanerische Zielsetzung missachtet, sondern **verdeutlicht in ebenso erschreckender Weise das Versagen der Bezirksregierung Münster als zuständige Aufsichtsbehörde bei der Genehmigung von Flächennutzungsplänen.**

Ein Blick auf die Entwicklung der Einwohnerzahlen des Ortsteils Alverskirchen hätte genügt, um zu erkennen, dass die von der Gemeinde Everswinkel beantragte Siedlungsfläche in einem krassen Missverhältnis zu dem Bedarf der ortsansässigen Bevölkerung steht. Die Bezirksregierung hätte in diesem Stadium des Planverfahrens den konkreten, gerichtlich überprüfbaren Nachweis einfordern müssen, dass das geplante Baugebiet „für die natürliche Entwicklung der ortsansässigen Bevölkerung“ zwingend erforderlich ist.

Der Verzicht auf den Nachweis des Bedarfs der ortsansässigen Bevölkerung bedeutet nach einem OVG-Urteil aus dem Jahre 2006, die Flächennutzungsplanänderung allein aufgrund eines politischen Willensaktes zuzulassen.⁵⁷⁾

Die Genehmigung des Flächennutzungsplans allein auf der Grundlage eines politischen Willensaktes stellt einen Verstoß gegen die Ziele der Raumordnung dar.⁵⁸⁾ Bauleitpläne, die gegen die Ziele der Raumordnung verstoßen, sind unwirksam.

Trotz dieser eindeutigen Rechtslage hat die Bezirksregierung Münster in der Vergangenheit auf den ordnungsgemäßen Nachweis des Bedarfs der ortsansässigen Bevölkerung verzichtet.

Die Bezirksregierung Münster sah es als ausreichend an, die bedenkenlos erteilten Genehmigungen zur Flächennutzungsplanänderung mit der Bitte an die Gemeinde zu versehen, die Bestimmungen des Regionalplans einzuhalten.

Ein solches von opportunistischem Wohlwollen gegenüber der Kirchturmpolitik der Gemeinde Everswinkel geprägtem Verhalten hat die Bezirksregierung Münster offensichtlich auch in zahlreichen ähnlich gelagerten Fällen an den Tag gelegt.

Das OVG stellt in seinem Urteil vom 18.10.2013 ernüchternd fest: „Der Ortsteil

Alverskirchen ist insoweit kein Sonderfall.⁵⁹⁾ Das OVG führt weiter aus, dass viele im Geltungsbereich des Regionalplans gelegene Gemeinden und ihre im Freiraum gelegenen Ortsteile in ähnlicher Weise wie die Gemeinde Everswinkel gegen die Ziele der Raumordnung verstoßen haben dürften.⁶⁰⁾

Mit anderen Worten: Das OVG NW konstatiert hier letztendlich **ein eklatantes Vollzugsdefizit durch die Bezirksregierung Münster**, die für die Einhaltung der Bestimmungen des Regionalplans zuständig ist.

Das OVG NW sieht sich offenbar in seiner Meinung in einem aktuell zu entscheidenden Fall bestätigt. In einem Urteil von 05.05.2015 kommt das OVG NW mit Verweis auf das „Königskamp-Urteil“ zu dem Schluss, dass ein Bebauungsplan der Stadt Stadtlohn unwirksam ist, da er gegen die Ziele der Raumordnung verstößt.⁵⁸⁾ Auch in diesem Fall hatte die Bezirksregierung Münster gegen die Änderung des Flächennutzungsplans keine Bedenken erhoben.⁶¹⁾

Das OVG glaubt in diesem Fall sogar aus den vorgelegten Schriftstücken eine aktive Unterstützung der Stadt Stadtlohn durch die Bezirksregierung Münster erkennen zu können. Die Auffassung der Bezirksregierung Münster „kann – wenn die regionalwidrige Erweiterung bewusst und wider besseres Wissen geschieht – nur als Missachtung und Umgehung der einschlägigen planungsrechtlichen Vorschriften verstanden werden“.⁶³⁾

Diese Formulierung in dem aktuellen OVG-Urteil kann zumindest als erhobener Zeigefinger, wenn nicht sogar als Ohrfeige gegenüber dem Verhalten der Bezirksregierung gewertet werden.

Nicht nur durch eine Reihe von OVG-Urteilen wird das vorhandene Vollzugsdefizit in Folge des Fehlverhaltens der Bezirksregierung Münster sichtbar. So stellt die Stadt Warendorf in einem aktuellen Wohnungsbedarfsgutachten fest, dass sie in den vier Eigenentwicklungsortsteilen Einen, Milte, Müssingen und Hoetmar entgegen den Bestimmungen des Regionalplans mehr als die Hälfte der Grundstücke an nicht ortsansässige Interessenten veräußert hat.⁶⁴⁾ Auch diese Verstöße gegen den Regionalplan sind ganz offensichtlich darauf zurückzuführen, dass die Bezirksregierung Münster bei der Genehmigung der jeweiligen Flächennutzungsplanänderungen keine ordnungsgemäßen Bedarfsnachweise eingefordert hat.

Die vorstehenden Ausführungen machen deutlich, dass die Bezirksregierung Münster bisher kein gesteigertes Interesse an den Tag gelegt hat, dafür zu sorgen, dass die im Regionalplan verankerten Regelungen im Hinblick auf das raumplanerische Instrument der „Eigenentwicklung“ eingehalten werden.

Dieses mangelnde Interesse, an der Aufgabe als „Hüterin des Regionalplans“ zu agieren, legt die Bezirksregierung Münster im Fall „Königskamp“ der Gemeinde Everswinkel weiter an den Tag.

3.3 Fehlverhalten der Bezirksregierung im aktuellen Bauleitverfahren „Königskamp“ der Gemeinde Everswinkel

In zahlreichen Formulierungen des am 27.06.2014 in Kraft getretenen Regionalplans Münsterland wird die Notwendigkeit der strikteren Einhaltung der Regelungen zum Freiraumschutz vor dem Hintergrund der sich auch im Münsterland vollziehenden gesellschaftlichen Veränderungen hervorgehoben.

Die Bekenntnisse im neuen Regionalplan, stärker als bisher im Interesse des Allgemeinwohls eine Reduzierung des Flächenverbrauchs anzustreben, erfordern von der Bezirksregierung Münster, sich mehr als bisher aktiv für das Erreichen dieses Nachhaltigkeitsziels einzusetzen.

Allerdings kann aufgrund des derzeitigen Verhaltens im Umgang mit der aktuellen Bauleitplanung der Gemeinde Everswinkel der Eindruck entstehen, dass die Bezirksregierung sich nur bei der Außendarstellung in Form von Presseerklärungen⁶⁵⁾ und in Hochglanzbroschüren⁶⁶⁾ den Zielsetzungen des neuen Regionalplans Münsterland verpflichtet fühlt. Im Innenverhältnis bleibt die Bezirksregierung offenbar ihrem bisherigen Verhalten treu, bei der Flächennutzungsplanung – abweichend von § 1 Abs. 4 BauGB, wonach die Bauleitpläne den Zielen der Raumordnung anzupassen sind – der Gemeinde Everswinkel wie eh und je einen weiten Spielraum zu lassen. **Die Bezirksregierung Münster hat es zumindest bisher nicht für notwendig erachtet, trotz der klar erkennbaren Mängel im Bauleitverfahren einen Verstoß gegen das Anpassungsgebot zu rügen.**

Vielmehr gibt es eine Reihe von Anzeichen, die darauf hindeuten, dass die Gemeinde Everswinkel und die Bezirksregierung Münster - basierend auf gemeinsamen Strategieüberlegungen - quasi als Verbündete die landes- und regionalplanerischen Zielsetzungen in der Bauleitplanung „Königskamp“ zu unterlaufen versuchen:

1. Von der Gemeinde Everswinkel und der Bezirksregierung Münster werden das OVG-Urteil ganz offensichtlich nur als „Betriebsunfall“ angesehen.

Schon kurz nach dem OVG-Urteil vom 18.10.2013, mit dem der Bebauungsplan „Königskamp“ wegen Verstoßes gegen die Ziele der Raumordnung aufgehoben wurde, sah sich die Bezirksregierung Münster veranlasst, der Gemeinde Everswinkel „Lösungsmöglichkeiten“ aufzuzeigen.⁶⁷⁾

Dieser „Lösungsmöglichkeiten“ von Seiten der Bezirksregierung hätte es unter regulären Bedingungen gar nicht bedurft. Die einzig reguläre Lösungsmöglichkeit wird vom OVG NW aufgezeigt. Auf ausdrücklichen Wunsch der Gemeinde Everswinkel hat das OVG in seinem Urteil die inhaltlichen Anforderungen genannt, die an eine belastbare Prognose des Bedarfs der ortsansässigen Bevölkerung zu stellen sind.⁶⁸⁾ Nur wenn eine belastbare Prognose vorliegt, darf ausnahmsweise im siedlungsnahen Freiraum im Ortsteil Alverskirchen zusätzliches Bauland für den Bedarf der ortsansässigen Bevölkerung ausgewiesen werden.

2. Mit der Verkündung des OVG-Urteils vom 18.10.2013 ist der Bezirksregierung Münster bekannt, dass der Bebauungsplan Nr. 52 „Königskamp“ und damit auch die 30. Änderung des Flächennutzungsplans gegen die Ziele der Raumordnung verstößt. Obwohl die Bezirksregierung als zuständige obere Verwaltungsbehörde dafür zu sorgen hat, dass nach § 1 Abs. 4 BauGB die Flächennutzungspläne den Zielen der Raumordnung anzupassen sind, fühlt sie sich nach eigenem Bekunden nicht zuständig.

Auf Anfrage von Mitgliedern des Regionalrats erklärte die Regierungsvizepräsidentin der Sitzung des Regionalrats vom 30.06.2014, die Bezirksregierung habe den Flächennutzungsplan der Gemeinde Everswinkel seinerzeit genehmigt und die Aufstellung eines neuen Bebauungsplans liege nun allein in der Planungshoheit der Gemeinde Everswinkel.

Da der Flächennutzungsplan ja bereits genehmigt sei, prüfe die Bezirksregierung den nun von der Gemeinde Everswinkel aufzustellenden Bebauungsplan nicht mehr auf Plausibilität. Insofern könne man auch zu den einzelnen Parametern der von der Gemeinde Everswinkel in Auftrag gegebenen Bedarfsanalyse keine Aussage treffen.⁶⁹⁾

Mit anderen Worten: Die Bezirksregierung hat einen Flächennutzungsplan genehmigt, der zwar gegen die Ziele der Raumordnung verstößt, ob nun die Gemeinde Everswinkel aus diesem fehlerhaften Flächennutzungsplan einen neuen Bebauungsplan entwickelt, überlässt sie den Vertretern des Everswinkeler Gemeinderates.

Deutlicher kann die Verweigerungshaltung der Bezirksregierung Münster wohl kaum zum Ausdruck gebracht werden.

3. Die oben skizzierte „Rechtsauffassung“ der Bezirksregierung änderte sich ganz offensichtlich erst, nachdem das Bauministerium eine Stellungnahme in der Angelegenheit „Königskamp“ anforderte.

Die Gemeinde Everswinkel sah sich nun aus Rechtssicherheitsgründen „veranlasst“, die 34. Flächennutzungsplanänderung durchzuführen. Im Rahmen dieser Flächennutzungsplanänderung musste nun auch die Bezirksregierung das von der Gemeinde Everswinkel vorgelegte Bedarfsgutachten auf „Plausibilität“ überprüfen.

4. Auf Anfrage der Gemeinde vom 26.09.2014 gem. § 34 LPiG teilt die Bezirksregierung mit Schreiben vom 19.12.2014 mit: *„Das zur Bedarfsermittlung in Alverskirchen vorgelegte Gutachten und die ergänzenden Erläuterungen sind in seinem Aufbau und seinen Annahmen ... aus Sicht der Bezirksregierung Münster methodisch nachvollziehbar und plausibel. Lediglich die angenommene Bleibequote sollte in der Flächennutzungsplanänderung näher begründet werden.“*⁷⁰⁾

Weiter führt die Bezirksregierung in ihrem Schreiben aus: *„Da sich die grundsätzlichen Aussagen der Ziele und Grundsätze der Raumordnung*

nicht geändert haben, sollte sich die Begründung und Darstellung der Flächennutzungsplanänderung an die vom OVG Münster geforderten Begründungen und Nachweise orientieren. ⁷¹⁾

Obwohl die Bezirksregierung mit diese Aussage zunächst bestätigt, dass die vom OVG formulierten Anforderungen an ein ordnungsgemäßes Gutachten als Prüfschema für das Bedarfsgutachten zu verwenden sind, **weigert sich die Bezirksregierung, bei der Plausibilitätsprüfung im Rahmen des Zielanpassungsverfahrens nach § 34 LPlG diese Kriterien als Maßstab zu Grunde zu legen.**

Trotz klarer Missachtung der in der Rechtsprechung herausgebildeten Kriterien und offensichtlicher Fehler in der Ermittlung der Datengrundlage stellt die Bezirksregierung Münster fest, *„dass die geplante 34. Flächennutzungsplanänderung mit den Zielen und Grundsätzen der Raumordnung vereinbar ist.“* ⁷²⁾

Die Gemeinde Everswinkel selbst kommt nach einer erneuten Überprüfung zu dem Ergebnis, dass das „SSR-Gutachten alt“ eklatante Mängel enthält. Die Tatsache, dass die Bezirksregierung für dieses von der Gemeinde Everswinkel im Nachhinein als fehlerhaft deklariertes Gutachten einen „Persilschein“ ausgestellt hat, ist – moderat formuliert – mehr als „merkwürdig“.

Entweder ist die Bezirksregierung nach wie vor nicht bereit, ihre Rolle als „Hüterin des Regionalplans“ ernsthaft auszufüllen oder sie ist tatsächlich auf Grund mangelnder Fachkompetenz nicht in der Lage, die Plausibilität eines Bedarfsgutachtens anhand der durch höchstrichterliche Rechtsprechung vorgegebenen Rechtsprechung zu überprüfen.

5. Die Reihe der „Merkwürdigkeiten“ wird fortgesetzt durch Aussagen der Bezirksregierung gegenüber dem Bauministerium mit denen die „Plausibilität“ des Gutachtens der Gemeinde Everswinkel begründet werden soll. ⁷³⁾ Aufgrund der Fülle der „irritierenden Aussagen“ und Widersprüchlichkeiten dieses Schreibens kann hier nur schwerpunktmäßig auf einige Aspekte eingegangen werden:

a) Die Bezirksregierung stellt zunächst allen Ernstes grundsätzlich die Möglichkeit in Frage, *„für kleinteilige räumliche Einheiten“* belastbare Bevölkerungsprognosen erstellen zu können. ⁷⁴⁾ *„Vor diesem Hintergrund wird die Regionalplanungsbehörde Münster auch künftig nur „sehr grobe“ statistisch-methodische Plausibilitätsprüfungen anhand der vorgelegten bzw. vorzulegenden Angaben der Gemeinden vornehmen können.“* ⁷⁵⁾

Diese Aussage wird sowohl durch zahlreiche fundierte kleinräumige Bevölkerungsprognosen, die bei anderen Bezirksregierungen selbstverständlich wesentlicher Bestandteil der Plausibilitätsprüfung sind als auch durch fundierte fachwissenschaftliche Aussagen widerlegt. ⁷⁶⁾

Durch die Aussage der Bezirksregierung wird nicht nur fehlende Fachlichkeit offenbart. Die Aussage impliziert auch das Eingeständnis der Bezirksregierung, dass das von der Gemeinde Everswinkel vorgelegte Gutachten nur einer „groben Abschätzung“ unterzogen zu haben.

Die Bezirksregierung hat hier keine „grobe Abschätzung“ vorzunehmen, sondern exakt zu überprüfen, ob eine gerichtlich belastbare Prognose den regionalplanerischen Ausnahmefall rechtfertigt, in einem „Eigenentwicklungsortsteil“ zusätzliches Bauland im Freiraum auszuweisen.

- b) Die Aussagen werden ergänzt durch Erläuterungen zu dem bisherigen unzulänglichen Verhalten der Bezirksregierung bei der Genehmigung von Flächennutzungsplänen in „Eigenentwicklungsortsteilen“.⁷⁷⁾

Die Bezirksregierung kommt schließlich zu dem Fazit: *„Selbstkritisch ist hier aber auch festzuhalten, dass das bisherige Vorgehen künftig in vielen Fällen nicht mehr ausreichen wird. Diese Erkenntnis ergibt sich schon aus dem ebenfalls vom Petenten gemachten Hinweis, dass bei einer rückläufigen Einwohnerentwicklung in einer Gesamtgemeinde eine weitere Siedlungsentwicklung in einem nicht als ASB dargestellten Ortsteil unter 2.000 Einwohnern im Regelfall kontraproduktiv für die Entwicklung des eigentlichen Siedlungsschwerpunkts der Gemeinde sein kann.“*⁷⁸⁾

Positiv ist hier anzumerken, dass die Bezirksregierung das eigentliche Problem zumindest erkannt hat.

Die Bezirksregierung sieht auch einen Lösungsansatz für dieses Problem: *„Darüber hinaus werden allerdings weitere Daten für die Kommunen für eine dann zielkonforme Beurteilung vorzulegen sein, die neben statistisch-quantitativen Merkmalen sicherlich auch weitere planerische Aspekte beinhalten müssen.“*⁷⁹⁾

Dieser Lösungsvorschlag ist zwar lobenswert, es stellt sich jedoch die Frage, weshalb die „zielkonforme Beurteilung“ erst in Zukunft erfolgen soll und nicht bereits heute durchgeführt werden kann?

Mit anderen Worten: **Bei der Prüfung des vorliegenden Sachverhalts im Rahmen der 34. Flächennutzungsplanänderung der Gemeinde Everswinkel findet eine „zielkonforme Beurteilung“ noch nicht statt.** Die Bezirksregierung stellt aber für die Zukunft ein gesetzeskonformes Verhalten zumindest in Aussicht.

- c) Die Möglichkeiten der Innenentwicklung, die entscheidend sind für die Frage, ob ausnahmsweise neue Siedlungsfläche im Freiraum ausgewiesen werden darf, werden von der Bezirksregierung nach eigenem Bekunden nicht überprüft.

„Inwieweit bei diesem Erhebungsschritt tatsächlich alle in Frage kommenden Flächen in die Betrachtung eingeflossen sind und ob

das durch die Eigentümerbefragung ermittelte Angebotspotenzial für Baulücken und Nachverdichtungen ausreichend bewertet wurden, ist aber nicht Gegenstand einer statistischen Beurteilung, ... Hier wird aus statistischer Sicht von der Korrektheit der Daten ausgegangen. ⁸⁰⁾

Die Bezirksregierung stellt auch an dieser Stelle unumwunden klar: Wir sind unserer gesetzlichen Verpflichtung zur korrekten Überprüfung eines Bedarfsgutachtens nicht nachgekommen. Wir nehmen der Einfachheit halber an, dass die vorgelegten Daten stimmen.

- d) Zur Berücksichtigung einer „Bleibequote“ und „Wiederbelegungsquote“ macht die Bezirksregierung zwar kritische Anmerkungen, kommt letztendlich aber zu dem Ergebnis, dass diese als „Siedlungsflächenzuschläge“ dienenden Faktoren gerechtfertigt sind. Die Bezirksregierung betont aber gleichzeitig, dass damit die regionalplanerischen Zielsetzungen unterlaufen werden („Paradoxie der Aussagen“).

„Allerdings machen die Erkenntnisse des Gutachtens auch deutlich, dass dem Ansinnen der Regionalplanung so nicht Rechnung getragen wird, in Ortsteilen unter 2.000 Einwohnern nur für die ortsansässige Bevölkerung bei Bedarf weitere Neubaugrundstücke bedarfsgerecht zu entwickeln. Eine Belegungsquote von deutlich unter 100% macht vielmehr deutlich, dass man eher den marktwirtschaftlichen Realitäten des Wohnungsmarktes denn siedlungsstrukturellen Entwicklungszielen nachkommt. ⁸¹⁾

Die Bezirksregierung akzeptiert in dem vorgelegten Bedarfsgutachten eine Wiederbelegungsquote von 20%. Sie akzeptiert damit – wie sie zuvor selbst festgestellt hat – dass die siedlungsstrukturellen Entwicklungsziele unterlaufen werden.

Mit anderen Worten: **Die Bezirksregierung akzeptiert an dieser Stelle ausdrücklich, dass gegen die regionalplanerischen Zielsetzungen verstoßen wird.**

- e) Auch in dem abschließenden Fazit ihres Schreiben hebt die Bezirksregierung noch einmal hervor, dass sie eine konkrete Überprüfung des vorgelegten Bedarfsgutachtens nicht vorgenommen hat („Abschätzung der Größenordnung“) und es letztendlich der Gemeinde Everswinkel überlässt, ob sie weiterhin gegen die landes- und regionalplanerischen Zielsetzungen verstößt („Möglichkeiten der Abwägung“).

Nach Ansicht der Bezirksregierung *„schafft die Gemeinde Planungsrecht für eine aus Sicht der Raumordnung und Landesplanung sowohl rechnerisch als auch planerisch plausible erscheinende Größenordnung. Hierbei kann es sich nur um eine Abschätzung der Größenordnung handeln, die abschließende Entscheidung muss die Kommune in ihrer Hoheit und den Möglichkeiten der Ab-*

wägung gemäß den Grundsätzen des Regionalplans treffen.“⁸²⁾

Zwar hat die Gemeinde im Bauleitverfahren einen Abwägungsprozess durchzuführen, dieser muss aber den gesetzlichen Anforderungen des BauGB entsprechen. Ob er den gesetzlichen Anforderungen entspricht, hat die Bezirksregierung zu überprüfen. Dies ist der ausdrückliche Auftrag des Bundesgesetzgebers an die Bezirksregierung, der sich aus § 6 Abs. 2 BauGB i. V. mit § 214 Abs. 1 BauGB ergibt.

Das Verhalten der Bezirksregierung in dem aktuellen Bauleitverfahren „Königskamp“ ist erkennbar geleitet von dem Versuch, der Gemeinde Everswinkel „Lösungsmöglichkeiten“ aufzuzeigen“, die landes- und regionalplanerischen Zielsetzungen zu unterlaufen. Dies wird an zahlreichen sich widersprechenden Aussagen und nicht nachvollziehbaren Schlussfolgerungen deutlich.

Zwar ist es verständlich, wenn sich die Bezirksregierung als Partner der Kommunen versteht, vollkommen unverständlich ist jedoch, dass die Bezirksregierung im vorliegenden Fall den Versuch unternimmt, die Kirchturmpolitik der Gemeinde Everswinkel zu unterstützen.

Aufgabe der Bezirksregierung als „Hüterin des Regionalplans“ ist es, für die Einhaltung der Bestimmungen des Regionalplans zu sorgen. Nur so kann gewährleistet werden, dass die zum Schutz des Allgemeinwohls formulierten Zielsetzungen ihre Wirkung entfalten können. Dabei müssen im Einzelfall marktwirtschaftliche Interessen zurücktreten.

4. Fazit und Schlussfolgerungen

Im „Eigenentwicklungsortsteil“ Alverskirchen der Gemeinde Everwswinkel darf nach den landes- und regionalplanerischen Zielsetzungen zusätzliche Siedlungsfläche im Freiraum nur ausnahmsweise ausgewiesen werden. Voraussetzung ist, dass die im Regionalplan konkretisierten Bedingungen erfüllt sind und der Bedarf der ortsansässigen Bevölkerung durch eine belastbare Prognose belegt wird. Eine belastbare Prognose hat die in der Rechtsprechung entwickelten Anforderungen zu erfüllen.

Die Anforderungen, die an eine belastbare Prognose zu stellen sind, erfüllt das von der Gemeinde als Begründung zur 34. Flächennutzungsplanänderung vorgelegte Bedarfsgutachten nicht. Sowohl meine im Rahmen des Beteiligungsverfahrens abgegebenen Stellungnahmen, als auch die in diesem Schreiben vorstehend gemachten Ausführungen verdeutlichen die Unzulänglichkeiten der Bedarfsprognose.

Da die für die vorliegende Bauleitplanung erforderliche Prognose nicht die Anforderungen der Rechtsprechung erfüllt, verstößt die Gemeinde Everswinkel mit der 34. Flächennutzungsplanänderung und der Aufstellung des Bebauungsplans Nr. 56 „Königskamp II“ gegen die Ziele der Raumordnung.

Die Gemeinde Everswinkel hat keinen Anspruch auf Erteilung der Genehmigung für die Änderung des Flächennutzungsplans gemäß § 6 Abs. 1 BauGB, denn diese verstößt gegen das zwingende Gebot des § 1 Abs. 4 BauGB, wonach Bauleitpläne den Zielen der Raumordnung anzupassen sind.

Die Bezirksregierung Münster hat die Aufgabe, dafür zu sorgen, dass die Ziele der Raumordnung und Landesplanung bei Planungen und Vorhaben innerhalb des räumlichen Geltungsbereichs ihres Bezirks beachtet werden.

Die Rechtskonstruktion des § 6 BauGB sieht vor, dass die Bezirksregierung Münster vor dem in Kraft treten der Flächennutzungsplanänderung eine präventive - also der Fehlervermeidung dienende - Prüfung vorzunehmen hat. Liegen wie bei der aktuellen Bauleitplanung der Gemeinde Everswinkel beispielsweise beachtliche Abwägungsmängel oder ein Verstoß gegen die Ziele der Raumordnung vor, hat die Bezirksregierung die Genehmigung zu verweigern.

Im Rahmen eines Normenkontrollverfahrens kann die Gemeinde dann klären lassen, ob die Genehmigung durch die Bezirksregierung zu Recht verweigert wurde. Auch oder gerade die Bezirksregierung Münster muss ein berechtigtes Interesse daran haben, Klarheit über diejenige objektive Rechtslage zu schaffen, die sich auf ihr Aufgabengebiet auswirken kann und regelmäßige auswirken wird.

Die Bezirksregierung Münster wird auch in Zukunft immer wieder darüber zu entscheiden haben, ob in „Eigenentwicklungsortteilen“ die ausnahmsweise Ausweisung von zusätzlicher Fläche im Freiraum gerechtfertigt ist. **Insofern ist das Baugebiet „Köngiskamp“ kein Einzelfall – wie das OVG in seiner Urteilsbegründung ausführlich bestätigt -, sondern ein Präzedenzfall.** Die präventive Klärung der Rechtslage ist daher auch im Interesse der Bezirksregierung Münster geboten, da sie nur so ihrer Rolle als „Hüterin des Regionalplans“ gerecht werden kann.

Es kann dagegen nicht im Interesse der Bezirksregierung liegen, dass nach in Kraft treten eines Bebauungsplans, der aus einem fehlerhaften Flächennutzungsplan entwickelt wurde, ein Normenkontrollverfahren durchgeführt wird.

Die Bezirksregierung hat nach § 6 Abs. 1 BauGB zu prüfen, ob gegen die Ziele der Raumordnung verstoßen wird. Mit dem vorgelegten fehlerhaften Bedarfsgutachten unterläuft die Gemeinde Everswinkel wiederholt die landes- und regionalplanerischen Zielsetzungen. Sollte die Bezirksregierung Münster dennoch die Genehmigung zur 34. Flächennutzungsplanänderung nach § 6 Abs. 1 BauGB erteilen, wird ein erneutes Normenkontrollverfahren geradezu provoziert.

Ein Normenkontrollverfahren, mit repressiver Wirkung würde in der logischen Schlussfolgerung bedeuten, dass es der Bezirksregierung Münster erneut nicht gelungen ist, für die Einhaltung der regionalplanerischen Zielsetzungen im Interesse des Allgemeinwohls zu sorgen.

Im Sinne des Grundsatzes „Prävention vor Repression“ hat die Bezirksregierung die Genehmigung zur 34. Flächennutzungsplanänderung der Gemeinde Everswinkel zu verweigern.

Mit freundlichem Gruß

Anlagen

1. Anmerkungen/Quellenangaben
2. Stellungnahme vom 20.04.2015 im Verfahren der öffentlichen Auslegung zur 34. Änderung des Flächennutzungsplans
3. Dem Schreiben ist ein von mir verfasster Artikel für den „NABU“ beigelegt, der im Internet in der Rubrik Stadt – Land – Fläche veröffentlicht werden wird. Der Artikel verdeutlicht die Sinnhaftigkeit des raumplanerischen Instruments der „Eigenentwicklung“.

Anhang

1	OVG NRW, 10 D 4/11.NE vom 18.10.2013, S. 12
2	Siehe z. B. OVG NRW, 10 D 4/11.NE vom 18.10.2013, S. 12
3	Gemeinde Everswinkel, Begründung mit Umweltbericht zur 34. Änderung des Flächennutzungsplans, Vorentwurf, September 2014, Seite 8
4	Regionalplan Münsterland, Bekanntmachung vom 27.06.2014
5	Siehe hierzu beispielhaft die Ausführungen in der Einleitung des Regionalplans Münsterland, Seite 4 f. Die Ausführungen verdeutlichen, dass der demografische Wandel in naher Zukunft auch das Münsterland treffen und zu rückläufigen Einwohnerzahlen führen wird. Angesichts dieser Entwicklungen kommt einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung – z. B. durch eine stärkere Ausrichtung auf Maßnahmen der Innenentwicklung – eine immer größere Bedeutung zu. Dieser Problematik versucht der Regionalplan Münsterland durch übergreifende Planungsgrundsätze und –ziele sowie ausführliche Bestimmungen zum Siedlungsraum Rechnung zu tragen.
6	<i>BVerwG</i> , Urt. v. 18. 9. 2003 – 4 CN 20.02 –, UPR 2004, 115, 116; <i>BVerwG</i> , B. v. 15. 4. 2003 – 4 BN 25.03 –, SächsVBl. 2003, 192; <i>Koch/Hendler</i> , Bau-recht, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht, 5. Aufl., Stuttgart 2009, § 3 Rdn. 24.
7	Vgl. Milstein, Alexander und Grotefels, Susan: Zur Vereinbarkeit der Beschränkung der gemeindlichen Siedlungsentwicklung auf „zentralörtlich bedeutsame Allgemeine Siedlungsbereiche“ mit dem Recht auf kommunale Selbstverwaltung, in: NWVBl, Heft 4/2015, Seite 126
8	Regionalplan alt: Randnummer 115 Regionalplan neu: Randnummer 118
9	OVG NRW, 10 D 4/11.NE vom 18.10.2013, S. 12
10	OVG NRW, 7 A D 60/99.NE, vom 07.12.2000, Seite 24
11	OVG NRW, 10 D 4/11.NE vom 18.10.2013, S. 12
12	OVG NRW, 10 D 4/11.NE vom 18.10.2013, S. 13
13	OVG NRW, 10 D 4/11.NE vom 18.10.2013, S. 13
14	OVG NRW, 7 A 1862/06 vom 04.12.2006, S. 6
15	OVG NRW, 10 D 4/11.NE vom 18.10.2013, S. 21
16	OVG NRW, 10 D 4/11.NE vom 18.10.2013, S. 21
17	Regionalplan Münsterland, S. 27
18	Schreiben der Bezirksregierung Münster an das Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes NRW vom 05.12.2014, Seite 2
19	OVG NRW, 10 D 4/11.NE vom 18.10.2013, S. 20
20	Zu den Anforderungen an Prognosen vgl. z. B.: OVG NRW, 10 D 4/11.NE vom 18.10.2013, S. 21 OVG NRW, 2 D 104/12.NE vom 06.12.2014, S. 15 f. BVG Beschluss vom 16.02.2001 – 4BN 55.00 –, zitiert nach BRS 2001, Nr. 221, Seite 860 Bayerischer VGH Urteil vom 23.10.1995 – 15 N 94.1693, zitiert nach BRS 1995, Nr. 286, S. 706
21	OVG 10 D 44/12.NE vom 05.05.2015, Seite 6

22	Jochum, Georg Nikolaus: Amtshaftung bei Abwägungs- und Prognosefehlern in der Bauleitplanung, Seite 131 <i>Die für Abwägungsfehler maßgebende Ursachenkette setzt sich danach zusammen aus: Prognosemangel – Abwägung auf Grundlage des Prognoseergebnisses – abwägungsfehlerhafter Plan</i>
23	BVerwG 4 BN 11.14, Beschluss vom 16.09.2014
24	Stellungnahme im Rahmen der frühzeitigen Beteiligung der Öffentlichkeit zur 34. Änderung des Flächennutzungsplanes Stellungnahme im Verfahren der öffentlichen Auslegung zur 34. Änderung des Flächennutzungsplans vom 20.04.2015 Stellungnahme im Rahmen der frühzeitigen Beteiligung der Öffentlichkeit im Verfahren des Bebauungsplan Nr. 56 „Königskamp II“ Stellungnahme im Rahmen der öffentlichen Auslegung im Verfahren des Bebauungsplans Nr. 56 „Königskamp II“
25	Gutachten Bedarfsermittlung für den Wohnungsneubau im Ortsteil Alverskirchen der Gemeinde Everswinkel. Auftraggeber: Gemeinde Everswinkel. Auftragnehmer: Schulten Stadt- und Raumentwicklung (SSR), Dortmund, März 2014, im Folgenden zitiert als „SSR-Gutachten alt“. Das Gutachten ist auf der Internetseite der Gemeinde Everswinkel eingestellt. Die Veröffentlichung durch die Gemeinde Everswinkel erfolgte am 21.03.2014.
26	Vorlage 69/2014 zur Sitzung des Bezirksausschusses am 10.09.2014 und zur Sitzung des Ausschusses für Planung und Umweltschutz am 18.09.2014, Bebauungsplan Nr. 56 „Königskamp II“, Anlage 1: Vorschläge zum Umgang mit den eingegangenen Stellungnahmen zu den Verfahrensschritten, hier: I. Frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit gemäß § 3 (1) BauGB, Seite 43, Zitat: „Die Gemeinde Everswinkel erachtet die als Grundlage für den Bebauungsplan Nr. 56 „Königskamp II“ erstellte Bedarfsermittlung für den Wohnungsneubau im Ortsteil Alverskirchen nach intensiver Prüfung durch die Gemeinde sowie durch den beauftragten Fachanwalt als belastbar, plausibel und nachvollziehbar. “
27	Schreiben der Bezirksregierung Münster an den Bürgermeister der Gemeinde Everswinkel vom 19.12.2014 als Antwort auf die Anfrage gem. § 34 LPlG vom 26.09.2014
28	Vorlage 007/2015 zur gemeinsamen Sitzung des Bezirksausschusses Alverskirchen und des Ausschusses für Planung und Umweltschutz: 34. Änderung des Flächennutzungsplans (Baugebiet Königskamp II) – Beratung und Beschlussfassung über das Ergebnis der frühzeitigen Beteiligungsverfahren und Durchführung der öffentlichen Auslegung, Anlage 1: Vorschläge zum Umgang mit den eingegangenen Stellungnahmen
29	Siehe Anmerkung 27, Seite 2
30	„Fortschreibung der Wohnungsbedarfsermittlung für den Eigenbedarf im Ortsteil Alverskirchen der Gemeinde Everswinkel“. Auftraggeber: Gemeinde Everswinkel. Auftragnehmer: Schulten Stadt- und Raumentwicklung, Dortmund Januar 2015, im Folgenden zitiert als „SSR-Gutachten neu“. Die Fortschreibung wurde als Anlage 5 zur Vorlage 008/2015 von der Gemeinde Everswinkel im Rahmen der Beratungen des Satzungsbeschlusses zum Bebauungsplan Nr. 56 „Königskamp II“ veröffentlicht.

	Die unvollständigen Unterlagen wurden ergänzt durch Schreiben von Schulden Stadt und Raumentwicklung vom 16.03.2015 und 25.03.2015. Die Unterlagen sind bis zum heutigen Tage unvollständig. Es fehlt der Datensatz zur Bevölkerungsentwicklung 2013.
31	Gemeinde Everswinkel, Begründung mit Umweltbericht zur 34. Änderung des Flächennutzungsplans, Entwurf, März 2015, Seite 9 Gemeinde Everswinkel, Begründung mit Umweltbericht zum Bebauungsplan Nr. 56 „Königskamp II“, März 2015, Seite 43
32	BVG Beschluss vom 16.02.2001 – 4BN 55.00
33	§ 214 Abs. 1 (1) BauGB
34	Siehe Anmerkung 30
35	Stellungnahme im Verfahren der öffentlichen Auslegung zur 34. Änderung des Flächennutzungsplans, 20.04.2015
36	Stellungnahme im Verfahren der öffentlichen Auslegung zur 34. Änderung des Flächennutzungsplans, 20.04.2015, Seite 14 ff, 29 ff, 38
37	Stellungnahme im Verfahren der öffentlichen Auslegung zur 34. Änderung des Flächennutzungsplans, 20.04.2015, Seite 16 ff, 37 f
38	Siehe Anmerkung 28, Seite 128
39	Schreiben der Bezirksregierung Münster an das Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes NRW vom 05.12.2014, Seite 3
40	Ebenda, Seite 4
41	Cicholas, Ulrich und Strök, Kerstin in: Auswirkungen des demografischen Wandels. Modellrechnungen zur Entwicklung der Privathaushalte und Erwerbspersonen in Nordrhein-Westfalen, Hrsg. IT NRW, Geschäftsbereich Statistik, Statistische Analysen und Studien, Band 74, 2012, Seite 5 ff
42	Stellungnahme im Verfahren der öffentlichen Auslegung zur 34. Änderung des Flächennutzungsplans, 20.04.2015, Seite 16 ff, 38
43	Stellungnahme im Verfahren der öffentlichen Auslegung zur 34. Änderung des Flächennutzungsplans, 20.04.2015, Seite 27 ff, 38, insbesondere 58 ff
44	Schreiben der Bezirksregierung Münster an den Bürgermeister der Gemeinde Everswinkel vom 19.12.2014 als Antwort auf die Anfrage gem. § 34 LPIG vom 26.09.2014, Seite 2
45	Stellungnahme im Verfahren der öffentlichen Auslegung zur 34. Änderung des Flächennutzungsplans, 20.04.2015, Seite 32 ff, 38
46	Ebenda, Seite 6
47	Ebenda, Seite 36, 38
48	Ebenda, Seite 13, Tab. 1, Zeile 8
49	Ebenda, Seite 13, Tab. 1, Zeile 8
50	Ebenda, Seite 16
51	Jochum, Georg Nikolaus: Amtshaftung bei Abwägungs- und Prognosefehlern in der Bauleitplanung, Seite 131
52	LPIG NW § 34 Abs. 1
53	OVG NRW 10 A 1934/01 vom 21.12.2001
54	OVG NRW 10 A 1934/01 vom 21.12.2001
55	§ 6 Abs. 2 BauGB, § 246 Abs. 1 a Satz 2
56	OVG NRW 10 A 1934/01 vom 21.12.2001
57	OVG NRW 7 A 1862/06 vom 04.12.2006
58	OVG NRW 7 A 1862/06 vom 04.12.2006
59	OVG NRW, 10 D 4/11.NE vom 18.10.2013, S. 21

60	OVG NRW, 10 D 4/11.NE vom 18.10.2013, S. 21
61	OVG NRW, Urteil vom 05.05.2015, S 8
62	OVG NRW, Urteil vom 05.05.2015, S 9
63	OVG NRW, Urteil vom 05.05.2015, S 9
64	<p>Wohnungsmarktentwicklung in Warendorf, Gutachten zur Wohnungsmarktentwicklung als Grundlage einer Wohnbaulandstrategie für die Stadt Warendorf, Auftraggeber Stadt Warendorf, Auftragnehmer Schulten Stadt- und Raumentwicklung, Februar 2015, Seite 63</p> <p><i>Anmerkung:</i> <i>Das Gutachten wurde am 26.02.2015 in der Sitzung des Umwelt-, Planungs- und Verkehrsausschusses der Stadt Warendorf der Öffentlichkeit vorgestellt. Es ist als Anlage der Vorlage 1863/2014/1 zur dieser Sitzung beigefügt. Die Vorlage ist nebst Anlage im Ratsinformationssystem der Stadt Warendorf abrufbar.</i></p>
65	<p>Vgl. z. B. Presseerklärung der Bezirksregierung Münster vom 16.12.2013 „Der neue Regionalplan greift die Entwicklungstrends mit dem Ziel einer nachhaltigen Raum- und Siedlungsentwicklung auf. ...Ziel ist, die Attraktivität der Siedlungszentren zu stärken und eine Zersiedelung der Landschaft zu vermeiden. ...zugleich auf eine bedarfsgerechte und flächensparende Siedlungsentwicklung hinzuwirken. Der Regionalplan enthält Vorgaben der Raumordnung ...in Form verbindlicher Ziele. Der Regionalplan ist damit zum Beispiel die zentrale Prüfgrundlage für die Anpassung der kommunalen Bauleitpläne.“</p>
66	Vgl. z. Broschüre: Erhaltende Kulturlandschaftsentwicklung im Münsterland. Grundlagen und Empfehlungen für die Regionalplanung, Münster, November 2012
67	Westfälische Nachrichten vom 22.11.2013: Baugebiet Königskamp: CDU zum Gedankenaustausch bei der Bezirksregierung
68	OVG NRW, 10 D 4/11.NE vom 18.10.2013, S. 21
69	Protokoll des Ausschusses für Planung und Umwelt der Gemeinde Everswinkel vom 08.05.2014
70	Schreiben der Bezirksregierung Münster an den Bürgermeister der Gemeinde Everswinkel vom 19.12.2014 als Antwort auf die Anfrage gem. § 34 LPiG vom 26.09.2014, Seite 2
71	Ebenda, Seite 2
72	Ebenda, Seite 2
73	Schreiben der Bezirksregierung Münster an das Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes NRW vom 05.12.2014, Seite 3
74	Ebenda, Seite 3
75	Ebenda, Seite 3
76	Vgl. z. B. Iwanow, Irene: Wohnbaulandprognosen – Stärken, Schwächen, neue Ansätze, in: Flächennutzungsmonitoring IV – Genauere Daten- informierte Akteure – praktisches Handeln, IÖR Schriften Band 60, Hrsg. Leibnitz- Institut für ökologische Raumentwicklung, 2012, Seite 205 ff
77	Schreiben der Bezirksregierung Münster an das Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes NRW vom 05.12.2014, Seite 7
78	Ebenda, Seite 7
79	Ebenda, Seite 7
80	Ebenda, Seite 5
81	Ebenda, Seite 6
82	Ebenda, Seite 14

