

ID: Stellungnahme:

3129

Eigenentwicklung untergeordneter Ortsteile

Dem Wunsch vieler Beteiligten folgend wird in dem vorliegenden Entwurf des LEP durch redaktionelle Änderungen des Ziels 2-3 "Siedlungsraum und Freiraum" verdeutlicht, dass auch in kleineren, dem regionalplanerischen Freiraum zugeordneten Ortsteilen (< 2.000 Einwohner) eine Eigenentwicklung für die dort ansässigen Einwohner möglich ist.

Damit wird für alle klar und deutlich zum Ausdruck gebracht, dass der Wohnraumbedarf in den im Freiraum liegenden Eigenentwicklungsortsteilen gewährleistet ist. Das bedeutet aber auch, alle darüber hinaus gehenden bauleitplanerischen Flächenentwicklungen, die den Flächenbedarf von zuziehenden Einwohnern decken sollen, sind damit ausgeschlossen.

Mit dem raumordnerischen Instrument der Eigenentwicklung soll verhindert werden, dass in den im Freiraum liegenden kleineren Ortsteilen große Baugebiete ausgewiesen werden, um neue Einwohner "anzuworben". Solche Einwohnerwanderungen sollen auf die Orte gelenkt werden, die regionalplanerisch als Siedlungsbereiche ausgewiesen sind und die über ein gebündeltes Angebot an öffentlichen und privaten Dienstleistungs- und Versorgungseinrichtungen verfügen. Damit soll nicht nur einer Zersiedlung des ländlichen Raumes entgegengewirkt, sondern gleichzeitig das Konzept kurzer Wege mit entsprechender Verkehrsvermeidung und Energieeinsparung verfolgt werden.

Dieses Ziel ist allerdings nur zu erreichen, wenn der Plangeber auch bereit ist, durch die Vorgabe landesweit einheitlicher Bedarfsnachweise, mit denen der tatsächliche Bedarf an Bauflächen in den Eigenentwicklungsortsteilen zu ermitteln ist, für alle an der Planung Beteiligten einen einheitlichen Standard zu schaffen.

Klare und eindeutige Regelungen, wie sie von der Rechtsprechung und der Planungspraxis gefordert werden, um die Effektivität des Instruments der Eigenentwicklung zu gewährleisten, sind in dem vorliegenden LEP-Entwurf bisher nicht enthalten. Solange die Landesregierung NRW nicht bereit ist, ergänzende konkrete Bezugsgrößen im Hinblick auf die Ermittlung des zusätzlichen Bedarfs der ortsansässigen Bevölkerung in Eigenentwicklungsortsteilen anzugeben, ist das Ziel einer bedarfsgerechten und flächensparenden Siedlungsentwicklung nicht zu erreichen. Es handelt sich dann um ein bloßes Lippenbekenntnis.

Statt verbindliche Vorgaben zu definieren, weist der Plangeber vielmehr in seinen Anmerkungen zu den bisher eingegangenen Stellungnahmen darauf hin: "Die Eigenentwicklung wird im LEP nicht definiert, sondern einer angemessenen Bewertung im Einzelfall überlassen" (Zitat Stellungnahme Staatskanzlei).

Der Plangeber bringt hier zum Ausdruck, dass zwar eine bestimmte Intention verfolgt wird, es aber weiterhin dem politischen Einfluss der Kommunen überlassen bleibt, auf Regionalplanungsebene die "gewünschten" Flächen auszuhandeln. Die Vorgaben des LEP verkommen damit quasi zur "Verhandlungsmasse".

Der Landesentwicklungsplan hat nicht nur die Aufgabe im Interesse der Allgemeinheit eine nachhaltige raumordnerische Steuerung zu gewährleisten. Er hat gegenüber dem einzelnen Bürger auch die Funktion, die Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns sicherzustellen. Das auf Gleichbehandlung zielende Verwaltungshandeln ist eine der tragenden Säulen unseres Rechtsstaates. Die als Verhandlungsmasse zu betrachtende Zielsetzung des LEP führt lediglich zu machtpolitisch austarierten, nicht aber zu rechtmäßigen Entscheidungen.

Dies aber widerspricht nicht nur dem rechtsstaatlichen Prinzip, sondern bedeutet auch die Fortsetzung des unverhältnismäßig hohen Flächenverbrauchs in den Eigenentwicklungsortteilen.

Dass das auch im LEP von 1995 verankerte raumordnerische Instrument der Eigenentwicklung aufgrund bisher vorhandener erheblicher Vollzugsdefizite zu einem "stumpfen Schwert" verkommen ist bzw. teilweise de facto nicht existierte, macht ein Urteil des Oberverwaltungsgerichts NRW vom 18.10.2013 deutlich (OVG NRW, 10 D 4/11.NE). Mit diesem Urteil hat das OVG den Bebauungsplan "Königskamp" der Gemeinde Everswinkel im Eigenentwicklungsortteil Alverskirchen aufgehoben. Die Gemeinde hatte ohne den erforderlichen Nachweis des Bedarfs der ortsansässigen Bevölkerung ein überdimensioniertes Baugebiet im regionalplanerischen Freiraum ausgewiesen.

Das OVG stellt in seinem Urteil fest, dass der Ortsteil Alverskirchen kein Einzelfall ist, sondern dass viele im Geltungsbereich des Regionalplans Münsterland gelegene Gemeinden und ihre im Freiraum gelegenen Ortsteile in ähnlicher Weise wie die Gemeinde Everswinkel gegen die Ziele der Raumordnung verstoßen haben dürften (vgl. hierzu z. B. den Artikel "Wettbewerb um Einwohner – versus Regionalplanung" in NABU-Impuls Stadt-Land-Fläche 08/2015, https://www.nabu.de/imperia/md/content/nabude/nachbarnatur/impuls/150828-nabu-impuls_stadtlanfla_c...)

Zur Aufstellung eines Bebauungsplans "Königskamp II" hat die Gemeinde Everswinkel inzwischen eine Bedarfsprognose für den Wohnungsneubaubedarf im Eigenentwicklungsortteil Alverskirchen erstellen lassen. Dieses Bedarfsgutachten entspricht ganz offensichtlich nicht den im OVG-Urteil vom 18.10.2013 formulierten Kriterien. So wird das auf fehlerhaftem Datenmaterial basierende Ergebnis durch das willkürliche Einfügen einer sog. "Wiederbelegungsquote" und einer sog. "Bleibequote" um ein Vielfaches erhöht und somit die landes- und regionalplanerischen Zielsetzungen in eklatanter Weise unterlaufen.

Weder die Bezirksregierung, noch das Bauministerium und die Staatskanzlei des Landes NRW sehen hierin einen Verstoß gegen die im LEP und Regionalplan formulierten Zielsetzungen. Hier offenbart sich das Dilemma des raumordnerischen Instruments der Eigenentwicklung in aller Deutlichkeit: Politische Entscheidungsträger auf allen Ebenen bekunden stets, dass die Inanspruchnahme von Flächen im Freiraum auf ein Minimum reduziert werden muss, wenn es darum geht, dieses Ziel durch Beseitigung vorhandener Vollzugsdefizite zu beseitigen, stehen sich genau diese Entscheidungsträger aus der Verantwortung.

Ganz offensichtlich verstehen zahlreiche Kommunen den Umgang der Landes- und Bezirksregierung mit dem Präzedenzfall "Königskamp" in Alverskirchen als Einladung, mit Hilfe eines "Wunschgutachtens" weiterhin die Möglichkeit zur Ausweisung überdimensionierter Baugebiete in Eigenentwicklungsortteilen zu nutzen.

So wird in einem von der Stadt Warendorf für die Eigenentwicklungsortteile Milte, Einen, Müssingen und Hoetmar erstellten Bedarfsgutachten darauf hingewiesen, dass in der Vergangenheit der überwiegende Teil der laut Zielsetzung des Regionalplans ausschließlich für die ortsansässige Bevölkerung ausgewiesenen Baugrundstücke an Ortsfremde vergeben wurde. Der Gutachter zieht aus den eklatanten Verstößen gegen die landes- und regionalplanerischen Bestimmungen den irrwitzigen Schluss, es hätte in der Vergangenheit nicht in ausreichendem Maße Bauland für die ortsansässige Bevölkerung zur Verfügung gestanden und es sei infolgedessen zu Nahabwanderungen gekommen. Zum "Ausgleich" der hypothetisch angenommenen Nahabwanderungen in der Vergangenheit wird in dem

aktuellen Bedarfsgutachten ein "Siedlungsflächenzuschlag" in Form einer sog. "Bleibequote" berücksichtigt.

Die Berücksichtigung einer "Bleibequote" stellt nicht nur eine "Belohnung" für das rechtswidrige Verhalten in der Vergangenheit dar. Sie ist in ihrer Größenordnung offensichtlich auf beliebig variierbar, um das jeweilige "Wunschergebnis" zu ermitteln. Während in dem Gutachten der Stadt Warendorf eine "Bleibequote" in Höhe von 45% berücksichtigt wurde, betrug die "Bleibequote" in der Bedarfsprognose der Gemeinde Everswinkel für den Ortsteil Alverskirchen 1/3.

Die Stadt Telgte ist im Juni 2015 für den Eigenentwicklungsortsteil Westbevern-Dorf vor dem Hintergrund eines Bevölkerungsrückgangs von 4,1% in den letzten 10 Jahren zu der Erkenntnis gekommen, dass bis 2030 für das Dorf die zusätzliche Ausweisung von Baugrundstücken für 12 Wohneinheiten notwendig ist. Nach massiver Kritik aus den Reihen der Kommunalpolitiker sah sich die Verwaltung veranlasst, eine "Neuberechnung" durchzuführen. Das neue Ergebnis wurde im Dezember 2015 vorgelegt. Nun müssen in den nächsten Jahren 47 neue Wohneinheiten geschaffen werden, um den Bedarf zu decken.

Die hier stellvertretend angeführten Beispiele Everswinkel, Warendorf und Telgte zeigen in aller Deutlichkeit, dass die nach wie vor vorhandenen Vollzugsdefizite bei der Umsetzung des raumordnerischen Instruments der Eigenentwicklung durch Präzisierung der Vorgaben im Landesentwicklungsplan zu beseitigen sind.

Darüber hinaus ist stärker als bisher zu verdeutlichen, dass die Beschränkung der ausnahmsweisen Ausweisung von zusätzlicher Siedlungsfläche auf den Bedarf der ortsansässigen Bevölkerung in den im Freiraum gelegenen Ortsteilen deren Entwicklung nicht "abwürgen" soll. Vielmehr sollen durch eine Fokussierung auf die Eigenentwicklung die dörflichen Strukturen erhalten, das kulturelle Erbe bewahrt und die Erhaltung der notwendigen Freiraumfunktionen gesichert werden.