Stellungnahme im Rahmen der öffentlichen Auslegung des Bebauungsplans Nr. 58 „Königskamp III“

In seiner Sitzung am 20. März 2018 hat der Rat der Gemeinde Everswinkel den Beschluss gefasst, den Bebauungsplan Nr. 58 „Königskamp III“ zur Entwicklung eines Allgemeinen Wohngebietes nord-westlich der Ortslage Alverskirchens aufzustellen. Im Rahmen der öffentlichen Auslegung gemäß § 3 Abs. 2 BauGB beteilige ich mich an dem Bauleitverfahren in der Hoffnung, dass meine Hinweise, Anregungen und Bedenken im Rahmen der Abwägung berücksichtigt werden.

Inhaltsverzeichnis:

1	Ausgangssituation…….	2
2	Ergebnisse des Wohnungsbedarfsgutachtens……	5
2.1	Bevölkerungsentwicklung in Alverskirchen……..…	5
2.1.1	Analyse der Vergangenheit…….…..	5
2.1.2	Bevölkerungsvorausberechnung bis 2030……..……..	6
2.2	Veränderung der Altersstruktur……	6
2.3	Wohnungsbedarf……...	7
2.3.1	Wohnungsbedarf in der Variante „Minimale Eigenentwicklung“…	8
2.3.2	Wohnungsbedarf in der Variante „Trend mit Neubau“……	8
2.3.3	Vergleich der Modellvarianten zur Ermittlung des Wohnungsbedarfs…….	9
3	Kritische Anmerkungen zum Wohnungsbedarfsgutachten……..….	12
3.1	Fiktive Erhöhung des Bedarfs durch Einfügen einer Bleibequote……	12
3.2	Negierung der Leerstandsproblematik……..	13
3.3	Mangelhafte Berücksichtigung der Bestandsimmobilien……..…	15
4	Fehlende Grundlage für die Planung…….	16
4.1	Verstoß gegen den Landesentwicklungs- und Regionalplan……	17
4.2	Missbräuchliche Anwendung des § 13 b BauGB…….	17
5	Schlussfolgerungen……..…...	19

1 Ausgangssituation

Mit Urteil vom 18. Oktober 2013 hat das Oberverwaltungsgericht des Landes Nordrhein-Westfalen (OVG) den überdimensionierten Bebauungsplan Nr. 52 „Königskamp“ aufgehoben. Das OVG stellt in seiner schriftlichen Urteilsbegründung fest, dass die Gemeinde Everswinkel in eklatanter Weise gegen die Ziele der Raumordnung verstoßen hat.[1]

Nach Ansicht des OVG wurden in der Vergangenheit im Ortsteil Alverskirchen seit 1990 etwa 200 Bauplätze ausgewiesen,

> „*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“.*[2]

Die mit dem Bebauungsplan Nr. 52 „Königskamp“ vorgesehene Schaffung von 2,6 ha Wohnbauflächen im bisher unbebauten siedlungsnahen Freiraum war nicht am Bedarf der ortsansässigen Bevölkerung ausgerichtet und diente auch nicht der Sicherung der städtebaulichen Ordnung.[3] Mit der Bereitstellung zusätzlicher Bauflächen sollte insbesondere den negativen Folgen der demographischen Entwicklung begegnet werden.

Das OVG hebt in seinem Urteil ausdrücklich hervor, dass die Gemeinde Everswinkel mit ihrem Verhalten die vielfältigen Bemühungen um eine Flächenreduzierung geradezu konterkariert:

> *„Ein gegebenenfalls konkurrierende flächenmäßige Erweiterung dieser Ortsteile mit dem vorrangigen Ziel, dem Trend des Bevölkerungsrückganges entgegenzuwirken, würde – zumindest in ihrer gedachten Häufung – die übergeordnete Regionalplanung, die mit der gewollten Siedlungskonzentration nicht zuletzt dem fortschreitenden Flächenverbrauch entgegentreten und dem Umweltgedanken Rechnung tragen will, zwangsläufig scheitern lassen.“*[4]

Mit seinen eindeutigen und klaren Aussagen hat das OVG auf die raumordnerische Problematik der von der Gemeinde Everswinkel und zahlreichen anderen Kommunen betriebenen „Kirchturmpolitik“ aufmerksam gemacht und eine konsequente Verhaltensänderung eingefordert.

Vor dem Hintergrund einer insgesamt rückläufigen Bevölkerung erfolgt ein stärker werdender, aber wenig sinnvoller Wettbewerb der Kommunen um zuwandernde Einwohner. Insbesondere in ländlichen Regionen wird versucht, durch die Ausweisung „preiswerten“ Baulands Bewohner aus der umliegenden Region anzulocken und somit ein Stück weit „Bevölkerungspolitik“ zu betreiben. Da die Grundgesamtheit der mobilen wanderungswilligen Menschen durch den demographischen Wandel immer geringer

---

[1] Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 18.10.2013, 10 D 4/11.
[2] Ebenda, Seite 21.
[3] Ebenda, Seite 14.
[4] Ebenda, Seite 21.

wird, führt dieser Wettbewerb zwischen den Kommunen zu einer enormen Fehlentwicklung.

Das Wachstum einer Gemeinde erfolgt zulasten anderer Gemeinden in der Region. Vor allem in kleinen Ortsteilen geht mit der Ausweisung immer neuen Baulands ein großes Siedlungsflächenwachstum einher, da in ländlichen Gemeinden überwiegend flächenintensive Einfamilienhäuser errichtet werden. Diese Entwicklung stellt eine erhebliche raumordnerische Fehlsteuerung dar. Sie verschärft die Problematik sinkender Siedlungsdichten und führt zu einer zunehmend ineffizienten Infrastruktur.[5]

Zur Realisierung des angestrebten Ziels der Reduzierung des Flächenverbrauchs hält es das OVG für unabdingbar, dass in den im Freiraum liegenden kleinen und kleinsten Ortsteilen zusätzliche Siedlungsfläche nur ausgewiesen werden darf, wenn anhand einer belastbaren Prognose der geforderte Flächenbedarf nachgewiesen wird. Die Ausweisung zusätzlicher Siedlungsfläche in einem im Freiraum gelegenen Ortsteil ohne eine gerichtlich überprüfbare Bedarfsberechnung stellt nach Ansicht des OVG einen politischen Willensakt dar, mit dem gegen die Ziele der Raumordnung verstoßen wird.[6]

Nur im Rahmen einer belastbaren Prognose, welche die inhaltlichen Anforderungen der durch höchstrichterliche Rechtsprechung entwickelten Kriterien erfüllt, ist die Ausweisung von Bauland für die im Freiraum gelegenen Ortsteile möglich. Grundsätzlich muss eine Prognose, die einer gerichtlichen Überprüfung standhalten soll, zumindest methodisch unbedenklich, nachvollziehbar und plausibel sein.[7] Insbesondere darf kein „theoretischer Bedarf für die nächste Generation“ abgedeckt werden.[8]

Für die Ausweisung zusätzlicher Siedlungsflächen im naturnahen Freiraum hat die Gemeinde eine Bedarfsermittlung im Jahr 2014[9] und eine weitere im Jahr 2015[10] als Grundlage für den Bebauungsplan Nr. 56 „Königskamp II“ erstellen lassen. Im Januar 2018 erfolgte eine „Fortschreibung“ des Bedarfsgutachtens.[11]

Die nunmehr dritte Wohnungsbedarfsprognose soll den Bedarf für die Bebauung einer weiteren Teilfläche des Plangebietes Königskamp belegen und als Planungserfordernis im Sinne des § 1 (3) BauGB für den Bebauungsplan Nr. 58 „Königskamp III“ dienen.[12]

Die von der Gemeinde Everswinkel im aktuellen Bebauungsplanverfahren zugrunde gelegte Wohnungsbedarfsprognose kann allerdings nur dann gemäß § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, Abs. 3 Satz 2 BauGB als Grundlage für die Aufstellung eines rechtswirksamen

---

[5] Vgl. Wolk, Alfred: Wettbewerb um Einwohner – versus Regionalplanung, in: Impuls, Stadt, Land, Fläche, Hrsg. Naturschutzbund Deutschland, Juli 2015 (abrufbar unter: https://alfred-wolk.de/wp-content/uploads/2016/12/NABU-Impuls_StadtLandFla-che_Juli2015.pdf).

[6] Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 4. Dezember 2006 – 7 A 1862/06, Randnummer 63.

[7] Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 18.10.2013, 10 D 4/11.NE, Seite 21.

[8] Ebendas, Seite 22.

[9] Gemeinde Everswinkel: Gutachten „Bedarfsermittlung für den Wohnungsneubau im Ortsteil Alverskirchen der Gemeinde Everswinkel, März 2014 (i*m Folgenden: Gutachten 2014).*

[10] Gemeinde Everswinkel: Gutachten „Wohnungsbedarf in Alverskirchen, Fortschreibung, Januar 2015 (*im Folgenden: Gutachten 2015)*.

[11] Gemeinde Everswinkel: Gutachten „Wohnungsbedarf in Alverskirchen, Fortschreibung 2018, Januar 2018 (*im Folgenden: Gutachten 2018)*.
(abrufbar unter: https://www.o-sp.de/everswinkel/plan?pid=38943).

[12] Gemeinde Everswinkel, Begründung zum Bebauungsplan Nr. 58, Entwurf Februar 2019, Seite 5.

Bebauungsplans herangezogen werden, wenn sie bei der nach § 1 Abs. 7 BauGB gebotenen Abwägung keine beachtlichen Fehler enthält.[13]

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.

Sind Prognosen Gegenstand des Abwägungsmaterials – wie in dem hier vorliegenden Fall des Bebauungsplans Nr. 58 „Königskamp III“ - 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 der Bebauungsplan unwirksam.[14]

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

Gutachterliche Prognosen, die in ein Bebauungsplanverfahren einfließen, müssen von möglichst realistischen Annahmen ausgehen, weil sie der planenden Gemeinde nur so Aufschluss über die abzuwägenden planbedingten Aspekte geben können.[15]

Gegenstand der Prüfung von Prognosen ist daher die Frage, ob die der Planungsentscheidung zugrunde liegende Prognose den an sie zu stellenden Anforderungen genügt. Prognosen, die in wesentlichen Teilen auf bloßen Vermutungen beruhen, verstoßen gegen die geforderten Sorgfaltspflichten und basieren somit auf einem rechtswidrigen Verfahren. [16]

Die von der Gemeinde Everswinkel der Abwägungsentscheidung im Bebauungsplanverfahren Nr. 58 „Königskamp III“ vorgelegte Prognose genügt nicht den sich aus der Rechtsprechung ergebenden Anforderungen. Das vorgelegte Bedarfsgutachten geht von unrealistischen Annahmen aus und lässt Hinweise, die auf ein Ausbleiben der Bedarfsentstehung schließen lassen, außer Acht.

Da das vorgelegte Wohnungsbedarfsgutachten als wesentliches Element des Abwägungsmaterials nicht den gebotenen Anforderungen entspricht, liegt ein beachtlicher Fehler bei der Abwägung im Rahmen des Bebauungsplanverfahrens Nr. 58 „Königskamp III“ vor.

[13] OVG 10 D 44/12.NE vom 05.05.2015, Seite 6.

[14] Vgl. Jochum, Georg Nikolaus: Amtshaftung bei Abwägungs- und Prognosefehlern in der Bauleitplanung, Münster, 1994, Seite 131.

[15] OVG NRW, Urteil vom 06.02.2014 – 2 D 104/12.NE, Seite 15/16.

[16] Vgl. Jochum, ebenda, Seite 127.

1 Ergebnisse des Wohnungsbedarfsgutachtens

Die Ergebnisse aller der seit 2014 im Auftrag der Gemeinde Everswinkel erstellten Wohnungsbedarfsgutachten bestätigen, dass der demographische Wandel auch im Ortsteil Alverskirchen angekommen ist: Die Bevölkerung nimmt in den nächsten Jahren kontinuierlich ab und das Durchschnittalter der verbleibenden Einwohner steigt deutlich an.

Sinkende Einwohnerzahlen und ein steigender Altersdurchschnitt sind kein Alleinstellungsmerkmal für Alverskirchen. Die Bezirksregierung stellt in ihrer Bevölkerungsvorausberechnung bis zum Jahr 2040 fest, dass in den Landkreisen des Münsterlandes eine Schrumpfung um über 43.000 Personen zu verzeichnen sein wird.[17] Grundlage dieses Rückgangs ist überall ein deutlich ansteigender Sterbefallüberschuss, der auch durch Wanderungsbewegungen nicht ausgeglichen werden kann. Ebenso ist der Trend des Älterwerdens in allen Münsterlandkreisen stark erkennbar. [18]

2.1 Bevölkerungsentwicklung in Alverskirchen

Auf der Grundlage der natürlichen Bevölkerungsbewegung in Alverskirchen (Geburten, Sterbefälle) und der Wanderungsbewegungen (Zuzüge und Fortzüge) erfolgte eine Bevölkerungsvorausberechnung anhand verschiedener Prognosemodelle bis zum Jahr 2030.

In der Variante „Natürliche Entwicklung“ werden nur die Geburten und Sterbefälle berücksichtigt, Wanderungsbewegungen in Form von Zu- oder Fortzügen bleiben unberücksichtigt. Aufgrund der zukünftig stetig steigenden Sterberate und der weiterhin geringen Geburtenrate verringert sich die Einwohnerzahl Alverskirchens in dieser lediglich auf Geburten und Sterbefälle basierenden Vorausberechnung bis zum Prognoseende 2030 kontinuierlich.[19]

Auch die Modellvarianten „Trend mit Neubau“ und „Minimale Eigenentwicklung“ in denen jeweils basierend auf den Werten der Vergangenheit Wanderungsbewegungen berücksichtigt sind, weisen gravierende Bevölkerungsverluste auf.

2.1.1 Analyse der Vergangenheit

Die vom Gutachter zunächst vorgenommen Analyse der Entwicklung in den vergangenen Jahren (Stützzeitraum) zeigt vom 01.01.2008 (= 1.903 Einwohner)[20] bis zum 31.12.2017 (1.913 Einwohner)[21] eine insgesamt nahezu konstante Bevölkerung.

---

[17] Vgl. Bezirksregierung Münster: Sitzungsvorlage 24/2015 der Sitzung des Regionalrats vom 22.06.2015, Seite 5 (abrufbar unter: http://www.bezreg-muenster.de/de/regionalrat/archiv_der_sitzungen/0190_sitzung_22062015/TOP_06_SV_24_.pdf).

[18] Vgl. Bezirksregierung Münster: Regionalplan Münsterland, Bekanntmachung vom 27.06.2014, Seite 4.

[19] Gutachten 2014: Variante „Natürliche Entwicklung“, Seite 43 (*Anmerkung: Im Gutachten 2018 wurde die Variante „Natürliche Entwicklung nicht öffentlich zugänglich gemacht).*

[20] Vgl. Gutachten 2014, Tabelle A 1, Seite 42.

[21] Vgl. Gutachten 2018, Seite 10.

Ein zwischenzeitlich zu verzeichnender Bevölkerungsanstieg 2012/2013[22] war nur von kurzer Dauer und führte letztlich nicht zu nennenswerten Veränderungen der Bevölkerungsentwicklung innerhalb des Analysezeitraums.

Dies ist umso erstaunlicher, da trotz reger Bautätigkeit (Baugebiet Große Kamp, Königskamp II und Nutzung von Innenentwicklungspotenzialen) seit Beginn des Untersuchungszeitraums (2008) **mehr als 70 neue Wohneinheiten** im Ortsteil Alverskirchen am Wohnungsmarkt zusätzlich zur Verfügung stehen.

2.1.2 Bevölkerungsvorausberechnung bis 2030

Die mit dem Wohnungsbedarfsgutachten 2018 vorgelegten Bevölkerungsprognosen zeigen eine im Vergleich zu den Vorgängerstudien deutlich veränderte Entwicklungsdynamik auf. Sowohl für die Modellvariante „Trend mit Neubau“ als auch für die Basisvariante „Minimale Eigenentwicklung“ wird bis 2030 ein deutlich höherer Bevölkerungsrückgang als bisher prognostiziert.[23]

> *„Ausgehend von einer Basisbevölkerungszahl von 1.913 Personen am 31.12.2017 geht die Bevölkerungszahl bis 2030 bei Variante 1 „Trend mit Neubau“ auf 1.781 (-7%) und bei der Variante 2 „Minimale Eigenentwicklung“ auf 1.764 Personen (-8%) zurück.“*[24]

Der mit dem aktuellen Gutachten wesentlich höhere Bevölkerungsrückgang ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass die in den bisherigen Gutachten gemachten Annahmen hinsichtlich der Wanderungsbewegungen (Zuzüge und Fortzüge) tatsächlich nicht eingetroffen sind. Der Gutachter macht hierzu folgende Aussage:

> *„Während die jährliche Zahl der zugezogenen Personen im Stützzeitraum 2008 – 2012 schwankend war, ist im aktuellen Stützzeitraum eine **kontinuierlich zurückgehende Zuwanderung** zu erkennen. Die **Zahl der fortziehenden Personen ist hingegen gestiegen**.“*[25]

2.2 Veränderung der Altersstruktur

Eine Betrachtung des Altersaufbaus zeigt, dass sich die Alterung der Alverskirchener Bevölkerung auch in Zukunft fortsetzt. Nur noch die älteren Altersgruppen werden künftig wachsen, während die jüngeren und mittleren zurückgehen werden.

Der fortschreitende Bevölkerungsrückgang und die massiven Veränderungen innerhalb der Altersjahrgänge, die dazu führen, dass immer weniger jungen Menschen immer mehr ältere Bewohner gegenüberstehen, wir das Nachfragepotenzial nach Wohnungen in Alverskirchen maßgeblich beeinflussen.

---

[22] Vgl. Gutachten 2018.
Anmerkung: Die Tabellen A 1 bis A 4 aus den Seien 30 bis 34 weisen für 2013 einen Bevölkerungsstand in Höhe von 1.978 und für 2013 in Höhe von 1.976 aus. Die Summen ergeben sich aus der Addition der einzelnen Jahrgänge. Die Summen wurden nicht veröffentlicht.

[23] Vgl. Gutachten 2018, Seite 19.

[24] Ebenda, Seite 19.

[25] Ebenda, Seite 18.

Die nachfolgende Tabelle verdeutlicht den gravierenden Altersumbau der Bevölkerung in Alverskirchen. [26]

Alters-gruppe	Stützzeitraum (Vergangenheitswerte)				Prognosezeitraum			Ver-ände-rung
	2008	2011	2014	2017	2020	2025	2030	
0-19	497	498	473	438	390	346	315	-182
20-39	453	395	369	357	367	358	358	-95
40-59	595	648	668	640	609	538	490	-105
60-99	358	393	438	478	498	562	601	+243
gesamt	1.903	1.934	1.948	1.913	1.864	1.804	1.764	**-139**

Im gesamten Betrachtungszeitraum steht dem Verlust in Höhe von -382 Einwohnern in den Altersgruppen 0 bis 59 ein Zuwachs in Höhe von +243 Einwohnern in den Altersgruppen 60 – 99 gegenüber.

Zuwachsraten sind auch im Prognosezeitraum lediglich in der Altersgruppe ab 60 Jahre zu verzeichnen, während sich der Rückgang in den jüngeren Altersgruppen bis zum Prognoseende fortsetzt.

2.2 Wohnungsbedarf

Die Prognose der Bevölkerungsentwicklung dient in dem vorliegenden Gutachten als Grundlage, um die eigentliche Untersuchungsfrage beantworten zu können:

> *„Wie hoch ist der zukünftige Wohnungsbedarf der ortsansässigen Bevölkerung in Alverskirchen, der nicht im Wohnungsbestand gedeckt werden kann?*[27]

Um diese Frage beantworten zu können, hat der Gutachter den jeweiligen Bevölkerungsstand mit Hilfe des sogenannten Mitgliederquotenverfahrens schematisch in Haushalte umgerechnet. [28] Die Grundlage der Bedarfsprognose bildet die Annahme, dass der Wohnungsbedarf eines Haushaltes regelmäßig durch eine Wohneinheit gedeckt wird. Eine Veränderung der Einwohnerzahl und/oder eine Veränderung der Altersstruktur führen dementsprechend zu einer Veränderung der Zahl der Haushalte.[29]

Die Differenz zwischen der Zahl der Haushalte zu Beginn und zum Ende des Prognosezeitraums ergeben einen zusätzlichen Wohnungsbedarf oder einen Wohnungsüberhang (= Wohnungsleerstände).

---

[26] Die Daten wurden zusammengestellt aus den Angaben des Gutachtens 2014 und des Gutachtens 2018, Variante „Minimale Eigenentwicklung“ (2008 – 2017 = Vergangenheitswerte, 2017 – 2030 = Prognosewerte).
[27] Gutachten 2018, Seite 4.
[28] Vgl. ebenda, Seite 7.
[29] Vgl. ebenda, Seite 16.

2.3.1 Wohnungsbedarf in der Variante „Minimale Eigenentwicklung“

Die Modellvariante „Minimale Eigenentwicklung“ bildet die Basisvariante zur Berechnung des zukünftigen Wohnungsbedarfs in Alverskirchen. In dieser Variante wird unterstellt, dass künftig keine Neubautätigkeit mehr stattfindet, die übrigen Eingangsparameter aber stabil bleiben.[30]

Nachfolgende Tabelle zeigt die Veränderung des Wohnungsbedarfs aufgrund der Veränderung der Zahl der Haushalte in der Variante „Minimale Eigenentwicklung“ im Prognosezeitraum.

Haushaltsvorausberechnung Variante "Minimale Eigenentwicklung"[31]							
Jahr	Bevölkerung	Anzahl Haushalte					durchschnittl. Haushaltsgröße
		1 Pers.-HH	2-Pers. HH	3 Pers.-HH	4 Pers.-HH	Gesamt	
2017	1.913	188	270	122	205	785	2,44
2020	1.864	189	274	119	193	774	2,41
2025	1.804	194	279	114	177	764	2,36
2030	1.764	196	283	111	167	758	2,33
Veränderung	-149	8	13	-11	-38	**-27**	

Da die Bevölkerung in dieser Variante im Prognosezeitraum um 149 Personen abnimmt, verringert sich folglich der Wohnungsbedarf. Der Rückgang des Wohnungsbedarfs in Folge der Reduzierung der Haushalte wird durch die Annahme abgemildert, dass es im Prognosezeitraum zu einer Verkleinerung der durchschnittlichen Haushaltsgröße kommt.[32]

Im Ergebnis wird in der Variante „Minimale Eigenentwicklung“ bis zum Jahr 2030 ein kontinuierlich ansteigender Wohnungsüberhang prognostiziert. Bis zum Prognoseende wird sich danach in Alverskirchen der **Wohnungsleerstand um 27 Wohneinheiten erhöhen.**

2.3.2 Wohnungsbedarf in der Variante „Trend mit Neubau“

Die Variante „Trend mit Neubau“ schreibt die Entwicklung der Vergangenheit (Stützzeitraum 2012 bis 2016) unter Beibehaltung der bisherigen Parameter - wie z. B. Neu-

[30] Vgl. Gutachten 2018, Seite 16.
[31] Gutachten 2018, Tabelle A 6, Seite 35 und eigene Berechnungen.
[32] Anmerkung: Eine sich verändernde Altersstruktur in der Bevölkerung und die daraus folgende Verkleinerung der Haushalte reicht nach Ansicht des OVG NW nicht aus, um einen konkreten Bedarf der ortsansässigen Bevölkerung festzustellen.
Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 18.10.2013, 10 D 4/11.NE, Seite 18.

bautätigkeit, Zu- und Abwanderungen – fort. Es wird hier insbesondere unterstellt, dass die Ausweisung weiterer Baugrundstücke wie in der Vergangenheit fortgesetzt wird. [33]

Wenn zukünftig in dem gleichen Umfang Neubauten errichtet werden, wie in dem vom Gutachter untersuchten Analysezeitraum, ergibt sich ein Wohnungsüberhang von 22 Wohneinheiten und die Bevölkerung wird sich bis 2030 auf 1.781 Einwohner verringern. Das bedeutet, unter sonst gleichbleibenden Bedingungen wird die Schrumpfung der Alverskirchener Bevölkerung durch die Ausweisung weiterer Siedlungsflächen im Außenbereich um 17 Personen geringer ausfallen. Die Bereitstellung zusätzlicher Bauflächen führt damit zwar zu einer weiteren Naturzerstörung und zu weiter ansteigenden Infrastrukturfolgekosten, der voranschreitende Bevölkerungsrückgang wird damit jedoch kaum beeinflusst, wie die Modellvariante „Trend mit Neubau“ aufzeigt.

2.3.3 Vergleich der Modellvarianten zur Ermittlung des Wohnungsbedarfs

Als Fazit einer ergebnisoffenen Wohnungsbedarfsprognose ist nach Analyse der beiden Modellvarianten „Minimale Eigenentwicklung“ und „Trend mit Neubau“ festzustellen, dass der Wohnungsbedarf der ortsansässigen Bevölkerung in Alverskirchen im bereits vorhandenen Wohnungsbestand gedeckt werden kann.

Die eigentliche Untersuchungsfrage[34] ist damit beantwortet: Zusätzliches Bauland muss nicht ausgewiesen werden.

Da Verwaltung und Kommunalpolitiker sich nach der Aufhebung des rechtswidrigen Bebauungsplans Nr. 52 „Königskamp“ im Oktober 2013 quasi „gezwungen“ sahen, das bereits erschlossene Plangebiet mit Hilfe mehrerer kleiner Bebauungspläne an den Markt zu bringen, handelt es sich ganz offensichtlich bei dem vorliegenden Wohnungsbedarfsgutachten nicht um eine ergebnisoffene Prognose.

Anspruch des Auftraggebers war es offenbar, einen Wohnungsbedarf „prognostiziert“ zu bekommen, der als Begründung für die Aufstellung des Bebauungsplans Nr. 58 „Königskamp III“ herangezogen werden kann.

Die beiden Prognosevarianten „Minimale Eigenentwicklung“ und „Trend mit Neubau“ führen im Ergebnis zu erheblichen Wohnungsüberhängen, die einer Zunahme von Wohnungsleerständen gleichzusetzen sind.[35] Als Grundlage für die Ausweisung weiterer Siedlungsfläche können die vorgenannten Modellvarianten somit nicht verwendet werden.

Durch die Berücksichtigung fiktiver Einflussgrößen wie „Bleibequote“ und „Wiederbelegungsquote“ und die Entwicklung verschiedener Hypothesen in Form von „Wenn-dann-Annahmen“ werden in dem Gutachten „Wohnungsbedarf für Alverskirchen, Fortschreibung 2018“ weitere Modellvarianten zur „Prognostizierung“ des Bedarfs zusätzlicher Wohneinheiten zur Verfügung gestellt.

---

[33] Vgl. Gutachten 2018, Seite 16.
[34] Vgl. ebenda, Seite 4.
[35] Vgl. ebendas, Seite 20.

Im Stile eines Iterationsverfahrens wird letztendlich durch die stufenweise Weiterentwicklung der Basisvariante „Minimale Eigenentwicklung“ der „Wohnungsbedarf ermittelt“, der zur Bebauung des Plangebiets „Königskamp III“ ausreichend erscheint.

Bereits in den Gutachten 2014 und 2015 waren fiktive Größen und die Ergänzung der Basisvariante „Minimale Eigenentwicklung“ um die Modellvariante „Minimale Eigenentwicklung und Nahbereich“ zur Darstellung des erforderlichen Bedarfs notwendig.

Da dieser methodische Ansatz als Bedarfsnachweis im Gutachten 2018 nicht ausreichte, wurde die Variante „Minimale Eigenentwicklung und Nahbereich“ umbenannt in „Minimale Eigenentwicklung und enger Nachbereich“ und um die Variante „Minimale Eigenentwicklung und erweiterter Nahbereich“ ergänzt.

Beide Varianten wurden schließlich um die Komponente „Leerstandsbereinigung“ erweitert. Somit stehen neben dem Ergebnis der Basisvariante „Minimale Eigenentwicklung“ die Ergebnisse der nachfolgend aufgeführten modifizierten Modellvarianten zur Verfügung:

1. Variante „Minimale Eigenentwicklung“	
Fortschreibung der Entwicklung im Stützzeitraum Wohnungsüberhang	-27[36]

2. Variante „Minimale Eigenentwicklung und Leerstandsbereinigung“	
Minimale Eigenentwicklung (*siehe Variante 1)*	-27
+ Leerstandsbereinigung (*Leerstand aus Variante 1 wird zu 80% fiktiv bereinigt/ignoriert)*	**+22**[37]
= Wohnungsüberhang	-5[38]

3.Variante „Minimale Eigenentwicklung und enger Nahbereich“	
Minimale Eigenentwicklung (*siehe Variante 1)*	-27
+ **enger Nahbereich** (*Berücksichtigung der Fortzüge nach Everswinkel, Telgte, Sendenhorst als fiktiver Wohnungsbedarf in Alverskirchen*).	**+36**[39]
= Wohnungsbedarf	+9[40]

[36] Gutachten 2018, Tabelle 4, Zeile 2, Seite 21.

[37] Anmerkung: Die Differenz zwischen Variante „Minimale Eigenentwicklung“ (-27) und Variante „Minimale Eigenentwicklung und Leerstandsbereinigung“ (-5) ergibt 22 Wohneinheiten, die fiktiv angesetzt werden, um den Leerstand rechnerisch zu verringern.

[38] Gutachten 2018, Tabelle 4, Zeile 5, Seite 21.

[39] Anmerkung: Die Differenz zwischen Variante „Minimale Eigenentwicklung“ (-27) und Variante „Minimale Eigenentwicklung und enger Nahbereich“ +9) ergibt 36 Wohneinheiten, die fiktiv für Fortzüge nach Everswinkel, Sendenhorst und Telgte berücksichtigt wurden (= Bleibequote für engen Nahbereich).

[40] Gutachten 2018, Tabelle 4, Zeile 3, Seite 21.

4.Variante „Minimale Eigenentwicklung und Erweiterung des Nahbereichs“		
Minimale Eigenentwicklung	(*siehe Variante 1)*	-27
+enger Nahbereich	(*siehe Variante 3)*	+36
+ **Erweiterung des Nahbereichs** *(Berücksichtigung der Fortzüge nach Drensteinfurt, Ahlen, Münster als fiktiver Wohnungsbedarf in Alverskirchen*)		**+19**[41]
= Wohnungsbedarf		+28[42]

5. Variante „Minimale Eigenentwicklung und enger Nahbereich und Erweiterung des Nahbereichs und Leerstandsbereinigung“		
Minimale Eigenentwicklung	(*siehe Variante 1)*	-27
+ **Leerstandsbereinigung**	(*siehe Variante 2)*	**+22**
+ **enger Nahbereich**	*(siehe Variante 3)*	**+36**
+ **Erweiterung** des **N**ahbereichs	(*siehe Variante 4)*	**+19**
= Wohnungsbedarf		+50

Die auf rein spekulativen Annahmen beruhenden Erweiterungen der Basisvariante „Minimale Eigenentwicklung führen zu einem fiktiven Wohnungsbedarf in Höhe 50 Wohneinheiten.

Der Bedarf vermindert sich geringfügig durch die Anrechnung von vorhandenen Angebotspotenzialen in Form von Baulücken und Nachverdichtungspotenzialen sowie im Generationenwechsel zur Verfügung stehende Gebrauchtimmobilien. Der fiktiv ermittelte Wohnungsbedarf in Höhe von 50 Wohneinheiten wird um insgesamt 9 Wohneinheiten vorhandener Angebotspotenziale gekürzt[43], so dass „*bis 2030 rechnerisch der Neubau von bis zu 41 zusätzlichen Wohneinheiten auf auszuweisenden Neubaugrundstücken erforderlich“* ist.[44]

Die Anrechnung von insgesamt 9 Wohneinheiten bis zum Prognoseende 2030 basiert ebenfalls weitgehend auf fiktiven Annahmen. Innerhalb des Prognosezeitraums von 2017 bis 2030 (= 13 Jahre) erhöht sich die Zahl der durch Innenentwicklung und Gebrauchtimmobilien an den Markt kommenden Wohneinheiten zweifelsohne um einen höheren, als den im Gutachten angenommen Wert.[45]

Um zu verdeutlichen, dass der vorstehende zusätzliche Wohnungsbedarf von dem zukünftigen Eintreten einer Reihe von Annahmen abhängig ist, die von der Entwicklung in den vergangenen Jahren (Stützzeitraum) stark abweichen, betont der Gutachter, dass

[41] Anmerkung: Die Differenz zwischen der Variante „Minimale Eigenentwicklung und enger Nahbereich“ (+9) und der Variante „Minimale Eigenentwicklung und erweiterter Nahbereich“ (+28) ergibt 19 Wohneinheiten, die fiktiv für Fortzüge nach Drensteinfurt, Ahlen und Münster berücksichtigt wurden (= Bleibequote für Erweiterung des Nahbereichs).
[42] Gutachten 2018, Tabelle 4, Zeile 4, Seite 21.
[43] Ebenda, Seite 24.
[44] Vgl. ebenda, Seite 25.
[45] Ausführliche Anmerkungen zur Berücksichtigung von Gebrauchtimmobilien siehe Kapitel 3.3.

die Ergebnisse der Haushaltsvorausberechnung für Alverskirchen diskutiert werden müssen.[46]

Diese Aussage bedeutet nichts anderes, als dass die **Wahrscheinlichkeit des Eintretens aller gemachten Annahmen ganz offensichtlich nicht allzu groß** ist. Wie anders ist sonst der ergänzende Hinweis zu verstehen, *„das Ergebnis muss vor dem Hintergrund regionaler Wohnungsmarktentwicklungen eingeordnet und ggf. iterativ korrigiert werden.“*[47]

Im Hinblick auf die in Kapitel 1 dieser Stellungnahme skizzierten Ausführungen zu den Kriterien einer gerichtlich überprüfbaren Prognose, sind die vorstehend zitierten Aussagen ganz sicherlich bemerkenswert: Gutachterliche Prognosen, die in ein Bebauungsplanverfahren einfließen, basieren auf einem rechtswidrigen Verfahren, wenn sie lediglich auf Vermutungen beruhen und vorhandene Erfahrungswerte außer Acht gelassen werden.

3 Kritische Anmerkungen zum Wohnungsbedarfsgutachten

In den vorstehenden Ausführungen wurde auf die rechtlichen Konsequenzen fehlerhafter Annahmen im Rahmen von Prognosen hingewiesen, die als Grundlage eines Bebauungsplanverfahrens herangezogen werden.[48] Da das vorgelegte Gutachten zur Ermittlung des Wohnungsbedarfs in Alverskirchen eine Reihe von Annahmen enthält, die nicht den gängigen Anforderungen an eine gerichtlich überprüfbare Prognose genügen, wird im Folgenden in der im Rahmen dieser Stellungnahme gebotenen Kürze auf einige Unzulänglichkeiten aufmerksam gemacht.

3.1 Fiktive Erhöhung des Bedarfs durch Einfügen einer Bleibequote

Der von Alverskirchener Bügern im Stützzeitraum vollzogene Wohnortwechsel in andere Kommunen veranlasst den Gutachter zu der nicht belegten These, die Fortzüge seien unter anderem erfolgt, weil nicht in ausreichendem Umfang Wohnungen in Alverskirchen zur Verfügung gestanden hätten. Ein Teil der im Stützzeitraum erfolgten Abwanderungen wird deshalb in Form einer bisher in deutschen Wohnungsbedarfsgutachten nicht gekannten Größe, der sogenannten „Bleibequote“, berücksichtigt.

Durch das Einfügen der Bleibequote wird die Basisvariante „Minimale Eigenentwicklung“ modifiziert und das bisher ermittelte Ergebnis entsprechend „korrigiert“. Mit anderen Worten: Ein Teil der Fortzüge der Vergangenheit wird als fiktiver zukünftiger Wohnungsbedarf angerechnet.

Nicht sämtliche Abwanderungen werden mit Hilfe der „Bleibequote“ als fiktiver Wohnungsbedarf erfasst, sondern ein vom Gutachter willkürlich gewählter Anteil, der in den „Nahbereich“ erfolgten Fortzüge. Dabei erfolgt eine ebenfalls vom Gutachter nach Gutdünken vorgenommeine Unterscheidung zwischen „engem Nahbereich“ und „erweitertem Nahbereich“.

---

[46] Vgl. Gutachten 2018, Seite 20.
[47] Ebenda, Seite 7.
[48] Siehe Ausführungen in Kapitel 1 dieser Stellungnahme.

In der Variante „Minimale Eigenentwicklung + enger Nahbereich“ werden die Fortzüge von Alverskirchen nach Everswinkel und in die Nachbargemeinden Sendenhorst und Telgte berücksichtigt.[49] Bei der Variante „Minimale Eigenentwicklung und erweiterter Nahbereich“ werden zusätzlich die Fortzüge nach Ahlen, Drensteinfurt und Münster mit einbezogen.[50]

Im Ergebnis wird durch das fiktive Berechnungsmodul „Bleibequote“ die Bevölkerung in der Variante „Minimale Eigenentwicklung + erweiterter Nahbereich“ mit 1.905 Einwohnern stabil gehalten[51] und der Wohnungsbedarf bis 2030 im Vergleich zur Basisvariante „Minimale Eigenentwicklung“ um 55 Wohneinheiten erhöht.[52]

Die willkürliche Annahme, ein Teil der in der Vergangenheit aus Alverskirchen Weggezogenen habe vor Ort kein passendes Wohnungsangebot vorgefunden, ist insbesondere vor dem Hintergrund einer rückläufigen Bevölkerung und gleichzeitiger Schaffung von über 70 zusätzlichen Wohneinheiten im Stützzeitraum wohl kaum aufrecht zu erhalten.

Abgesehen von der rechtlichen Haltlosigkeit der Berücksichtigung einer Bleibequote in der vorliegenden Bedarfsprognose, stellt sich an dieser Stelle die Frage, was eigentlich dagegen einzuwenden ist, wenn Fortzüge in vorhandenen Wohnraum der Nachbarorte des sogenannten „Nahbereichs“ erfolgen. Alle vom Gutachter in den Nahbereich einbezogenen Orte sind im Landesentwicklungs- und Regionalplan als Siedlungsbereich deklariert. Die Entscheidung für einen Wohnort innerhalb des Siedlungsbereichs ist aus raumordnerischer Sicht geradezu vorbildlich. So wird möglichst wenig Fläche im siedlungsfreien Raum, in Anspruch genommen, wie es die Ziele der Raumordnung vorsehen.

De facto bedeutet die mit der Berücksichtigung der „Bleibequote“ gemachte fiktive Annahme, dass der zukünftige Wohnungsbedarf in Alverskirchen höher ausfallen würde, wenn in der Vergangenheit ein Teil der Weggezogenen vor Ort geblieben wäre, nichts anderes, als die Ermittlung eines theoretischen Bedarfs. Die Ermittlung eines solch theoretischen Bedarfs widerspricht aber den im OVG-Urteil vom 18.10.2013 ausdrücklich formulierten Kriterien, die eine gerichtlich überprüfbare Prognose zu erfüllen hat.[53]

Um eine nach § 1 Abs. 7 BauGB gebotene fehlerfreie Abwägung zu gewährleisten, ist auf das Einfügen einer willkürlich gewählten fiktiven „Bleibequote“ zu verzichten.

[49] Vgl. Gutachten 2018, Seite 18.
[50] Vgl. ebenda, Seite 18.
[51] Vgl. ebenda, Seite 19.
[52] Vgl. hierzu die Ausführungen in Kapitel 2.3.3.
[53] Oberverwaltungsgericht NRW, 10 D 4/11.NE, S. 22 .

3.2 Negierung der Leerstandsproblematik

Als Grundlage für die Ableitung von Entwicklungstrends zur Berechnung des künftigen Wohnungsbedarfs in Alverskirchen wurden im vorliegenden Gutachten die Daten aus dem Stützzeitraum 2012 – 2016 herangezogen.[54] In der Analyse des Stützeitraums stellt der Gutachter fest, dass im Vergleich zu den Ergebnissen der bisherigen Gutachten die Zahl der fortziehenden Personen gestiegen und eine kontinuierlich **zurückgehende Zuwanderung** zu erkennen ist.[55]

Mehr Wegzüge bei gleichzeitigem Rückgang der Zuzüge haben nicht nur Einfluss auf die Bevölkerungsentwicklung, sondern führen zwangsläufig zu einer Verringerung des Wohnungsbedarfs. Da der vorhandene Wohnungsbestand durch die verringerte Wohnungsnachfrage nicht mehr vollumfänglich genutzt wird, kommt es zu einer Erhöhung des Wohnungsleerstandes.

In der Modellvariante „Minimale Eigenentwicklung“ wird der auf Basis der fortgeschriebenen Trends des Stützzeitraums prognostizierte Wohnungsüberhang bis 2030 mit 27 Wohneinheiten angegeben. Der bereits jetzt vorhandene Leerstand würde sich demnach um mindestens 27 weitere leer stehende Wohnungen erhöhen (siehe auch Kapitel 2.3.1). Eine zusätzliche Baulandausweisung würde sich damit erübrigen.

Mit Hilfe einer Modifizierung der Basisvariante „Minimale Eigenentwicklung“ wird die prognostizierte Zunahme der Wohnungsleerstände weitgehend negiert. In der Modellvariante „Minimale Eigenentwicklung + Leerstandsbereinigung“ stellt der Gutachter die Behauptung auf, dass entgegen des klar erkennbaren Trends im Stützzeitraum, in Alverskirchen zukünftig nicht mit einer Zunahme struktureller Leerstände zu rechnen ist.

Der Wohnungsbedarf in der Variante „Minimale Eigenentwicklung + Leerstandsbereinigung“ wird durch die weitgehende Negierung des zuvor prognostizierten Leerstands im Vergleich zur Basisvariante um 22 Wohneinheiten erhöht.[56]

Als Begründung für seine Behauptung, dass zukünftig mehr Menschen als bisher nach Alverskirchen ziehen und dadurch die Leerstandsproblematik zu vernachlässigen sei, führt der Gutachter ausschließlich die Nähe zu Münster an.[57]

Alverskirchen hat auch in der Vergangenheit in der Nähe von Münster gelegen. Trotzdem ist es im Stützzeitraum zu einem kontinuierlichen Rückgang der Zuwanderung und insgesamt zu einem negativen Wanderungssaldo gekommen.

Durch die „Korrektur“ des auf Erfahrungswerten in der Basisvariante ermittelten Ergebnisses in Form einer „Leerstandsbereinigung“ wird eine Prognosevariante präsentiert, die auf Vermutungen basiert und mit den vorgefunden realen Bedingungen nicht übereinstimmt.

---

[54] Vgl. Gutachten 2018, 10.
[55] Vgl. ebenda, Seite 10.
[56] Vgl. hierzu die Ausführungen in Kapitel 2.3.3.
[57] Vgl. Gutachten 2018, Seite 20.

Die Negierung der Leerstandsproblematik in dem vorliegenden Wohnungsbedarfsgutachtachten bedeutet nichts anderes, als dass eine in Folge des demographischen Wandels verändertes Wanderungsverhalten ignoriert wird.

Werden im Rahmen der Prognoseerstellung Anzeichen eines Rückgangs des Bedarfs z. B. aufgrund des gesellschaftlichen Wandels ignoriert, handelt es sich um eine Fehleinschätzung, die einen Prognosefehler darstellt und im Rahmen der Abwägung zu einem fehlerhaften Abwägungsergebnis führt.[58]

3.3 Mangelhafte Berücksichtigung der Bestandsimmobilien

Durch den hohen Anteil von Ein- und Zweipersonenhaushalten, in denen ausschließlich Personen im Alter von über 70 Jahren leben, wird es in den nächsten Jahren in Alverskirchen zu einem verstärkten Generationenwechsel im Einfamilienhausbestand kommen.

Die in Folge der demographischen Entwicklung frei werdenden Bestandsimmobilien stellen grundsätzlich ein enormes Potenzial dar, um einen möglichen zusätzlichen Wohnungsbedarf zu befriedigen. Aus der Sicht einer nachhaltigen Dorfentwicklungspolitik bieten sie die Chance einer flächensparenden Siedlungsentwicklung mit tragfähigen Infrastrukturen, da Baulandausweisungen reduziert werden können.

Gelingt es nicht, die im Zuge des Generationenwechsels am Wohnungsmarkt zur Verfügung stehenden Einfamilienhäuser einer neuen Nutzung zuzuführen, weil z. B. weiterhin wie bisher Bauland auf der „grünen Wiese“ ausgewiesen wird, erhöht sich das Leerstandsrisiko.

Wegen des anstehenden Generationenwechsels im Einfamilienhausbestand, stehen insbesondere dörflich geprägte Ortsteile angesichts einer rückläufigen Bevölkerung und der damit strukturell zunehmenden Wohnungsleerstände vor großen Herausforderungen.[59]

Um eine raumordnerisch wenig sinnvolle Ausweisung zusätzlicher Siedlungsfläche bei gleichzeitig hohem Bestand an zur Verfügung stehenden Einfamilienhäusern durch Generationenwechsel zu vermeiden, hat das OVG in seinem Urteil vom 18.10.2013 klare und eindeutige Aussagen zur Berücksichtigung von Bestandsimmobilien in Wohnungsbedarfsgutachten gemacht. Das OVG fordert den Gemeinderat unmissverständlich auf, bei der Abwägungsentscheidung im Rahmen einer erneuten Bauleitplanung im Ortsteil Alverskirchen die zur Deckung eines etwaigen Bedarfs zur Verfügung stehenden Gebrauchtimmobilien zu berücksichtigen.[60]

---

[58] Vgl. Jochum, ebenda, Seite 143.

[59] Kommunales Handlungskonzept Wohnen für die Stadt Düren, erstellt von Schulten Stadt- und Raumentwicklung, Zitiert aus Teil 3, Seite 87 (abrufbar unter: https://www.dueren.de/leben-wohnen/planen-und-bauen/weitere-stadtentwicklungsprojekte/handlungskonzept-wohnen-fuer-dueren/).

[60] Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 18.10.2013, 10 D 4/11.NE, Seite 22.

Die Gemeinde Everswinkel ist allerdings der Meinung bei der Ermittlung des zukünftigen Wohnungsbedarfs nur einen Bruchteil der im Rahmen des Generationenwechsels an den Markt kommenden Bestandsimmobilien berücksichtigen zu müssen. In Höhe einer willkürlich festgelegten sogenannten „Wiederbelegungsquote“ werden im aktuellen Wohnungsbedarfsgutachten nur fünf[61] der bis zum Prognoseende im Jahr 2030 über 60[62] frei werdenden Wohneinheiten berücksichtigt.

Das Ignorieren des weitaus größten Teils der durch Generationenwechsel zur Verfügung stehenden Einfamilienhäuser stellt einen eklatanten Verstoß gegen die Anforderungen an eine gerichtlich überprüfbare Prognose dar.

Vor allem bedeutet das Außerachtlassen eines erheblichen Teils frei werdender Immobilien im Bestand das Ignorieren des demographischen Wandels. Auch im regionalen Umfeld von Alverskirchen treffen die zunehmend an den Markt kommenden Bestandsimmobilien durch den absoluten Bevölkerungsrückgang und den starken Rückgang in der Altersgruppe der Familiengründer auf eine strukturell geringere Nachfrage.

Bei einem prognostizierten Bevölkerungsrückgang von 13.000 Einwohnern für den Kreis Warendorf[63] kommen allein im Stadtgebiet von Ahlen rund 1.900[64] und in der Stadt Warendorf 1.582[65] Bestandsimmobilien aufgrund des Generationenwechsel an den Markt.

In Anbetracht des zukünftig vorhandenen erheblichen Überangebotes an Gebrauchtimmobilien sowohl in Alverskirchen als auch in den Nachbarkommunen, stellt sich die Ausweisung zusätzlicher Siedlungsfläche für den Bau von Einfamilienhäusern wohl kaum als nachhaltige kommunalpolitische Entscheidung dar.

4. Fehlende Grundlage für die Planung

Die Inanspruchnahme von Freiraum im Ortsteil Alverskirchen durch die beabsichtigte Bauleitplanung ist nicht erforderlich, da die aktuelle Bevölkerungsprognose einen deutlich zunehmenden Rückgang der Einwohner aufzeigt und der zukünftige Wohnraumbedarf im ausreichend vorhandenen Siedlungsraum gedeckt werden kann.

Der Bedarf für die zusätzliche Umwidmung einer bisher landwirtschaftlich genutzten Fläche im naturnahen Freiraum in Siedlungsfläche konnte durch die Gemeinde Evers-

---

[61] Gutachten 2018, Seite 24.

[62] Anmerkung: Lt. Angabe im Gutachten 2014 (Seite 23) wurden 2012 in Alverskirchen 52 Einfamilienhäuser identifiziert, deren Bewohner eine überdurchschnittliche hohe Altersstruktur aufweisen und mit hoher Wahrscheinlichkeit in den kommenden Jahren von einem demographisch bedingten Bewohnerwechsel betroffen sein werden. Aufgrund der inzwischen weiter stark veränderten Altersstruktur liegt dieser Anteil inzwischen wesentlich höher.

[63] Kreis Warendorf: Demographische Entwicklung im Kreis Warendorf, in: Kommunale Pflegeplanung 2018, Seite 11 (abrufbar unter: http://www.kreis-warendorf.de/w1/fileadmin/user_upload/Internetversion_Pflegeplanung_2018.pdf).

[64] Stadt Ahlen: Wohnbauflächen-Zielkonzept, Februar 2016, Seite 16 (abrufbar unter: https://www.ahlen.de/fileadmin/images/FB_6_-_Stadtentwicklung_und_Bauen/Wohnbaufl%C3%A4chenzielkonzept/Wohnbaufl%C3%A4chenzielkonzept_02_2016.pdf).

[65] Stadt Warendorf: Gutachten zur Wohnungsmarktentwicklung als Grundlage einer Wohnbaulandstrategie für die Stadt Warendorf, Februar 2015, Seite 69 (abrufbar unter: https://www.warendorf.de/leben-in-warendorf/planen-bauen-wohnen/wohnen-in-warendorf/wohnungsmarktstudie.html).

winkel nicht ordnungsgemäß belegt werden. Damit fehlt die Grundlage für die beabsichtigte Planung.

Im Ergebnis ist ein Planungserfordernis im Sinne des § 1(3) BauGB nicht gegeben.

Die Aufstellung des Bebauungsplans Nr. 58 „Königskamp III“ steht folglich in Widerspruch zu den geltenden Zielen der Raumordnung.

Gemeinden haben die Aufstellung von Bauleitplänen zu unterlassen, die in Widerspruch zu den geltenden Zielen der Raumordnung stehen. Nach der sich aus § 1 Abs. 4 BauGB und § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 ROG ergebende Unterlassungspflicht haben sämtliche Darstellungen oder Festsetzungen zu unterbleiben, die eine Verwirklichung der raumordnerischen Ziele vereiteln oder erschweren.[66]

4.1. Verstoß gegen den Landesentwicklungs- und Regionalplan

Aus dem aktuell gültigen Landesentwicklungsplan NRW und dem Regionalplan Münsterland ergeben sich Ziele der Raumordnung, die von der Gemeinde Everswinkel zu beachten sind. Die in den Raumordnungsplänen verankerten Regelungen zur Siedlungsentwicklung verfolgen mit der Anpassung an den demografischen Wandel und dem Freiraumschutz legitime gesetzgeberische Ziele „von höherem Gewicht.“ [67]. Über diese Ziele können sich auch die Kommunalpolitiker der Gemeinde Everswinkel im Rahmen der kommunalen Planungshoheit durch einen Abwägungsprozess nicht hinwegsetzen.

Stärker als in der Vergangenheit wird z. B. in dem fortgeschriebenen Regionalplan Münsterland auf die Notwendigkeit einer strikten Anwendung der Regelungen zur Siedlungsentwicklung und zum Freiraumschutz verwiesen, da der demographische Wandel auch im Münsterland zu rückläufigen Einwohnerzahlen führt.[68]

Nach den Bestimmungen des Landesentwicklungs- und Regionalplans dürfen die raumplanerisch dem Freiraum zugeordneten Ortsteile zusätzliche Siedlungsfläche nur für den ordnungsgemäß nachgewiesenen Bedarf der ortsansässigen Bevölkerung ausweisen.[69]

Da die Gemeinde Everwinkel den für eine ausnahmsweise zusätzliche Ausweisung von Bauland im Freiraum unabdingbaren ordnungsgemäßen Nachweis des Bedarfs der ortsansässigen Bevölkerung bisher nicht erbracht hat, verstößt sie mit der Aufstellung des Bebauungsplans Nr. 58 „Königskamp III“ gegen die im Landesentwicklungs- und Regionalplan aufgestellten Ziele der Raumordnung.[70]

---

[66] Kümper, Boas: Raumordnung und Bauleitplanung – Regelungsbefugnisse der Raumordnung und Bindungswirkungen raumordnerischer Festlegungen für die Bauleitplanung, in: Zeitschrift für Öffentliches Baurecht, Heft 2/2018, Seite 123.

[67] Vgl. z. B. Bundesverwaltungsgericht, Beschluss, 4 BN 56.05 vom 08.03.2006.

[68] Vgl. Bezirksregierung Münster: Regionalplan Münsterland, Bekanntmachung vom 27.06.2014, Seite 4 f.

[69] Vgl. Landesregierung Nordrhein-Westfalen: Landesentwicklungsplan NRW, 2016, Ziel 2-3, Seite 12 f. (abrufbar unter: https://www.wirtschaft.nrw/sites/default/files/asset/document/lep_nrw_14-12-16.pdf) Vgl. Bezirksregierung Münster: Regionalplan, ebenda, Randziffer 132, Seite 27.

[70] Vgl. ergänzend hierzu auch die Ausführungen im OVG-Urteil vom 18.10.2013.

4.2 Missbräuchliche Anwendung des § 13 b BauGB

Im Rahmen des Bebauungsplanverfahrens Nr. 58 „Königskamp III“ ergeben sich 3.923 Biotopwertpunkte, die nach den Bestimmungen des Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) in Form von Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen für die unvermeidlichen Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft zu kompensieren sind. Diesem ökologischen Ausgleich versucht sich die Gemeinde Everswinkel durch Rückgriff auf den § 13 b BauGB zu entziehen.

Obwohl durch die Vorschriften des § 13 b BauGB die vom Gesetzgeber aufgestellten Nachhaltigkeitsziele konterkariert werden, kann beim Vorliegen bestimmter Kriterien die Ausweisung eines Baugebietes ohne Durchführung einer Umweltprüfung und damit auch ohne ökologische Ausgleichsmaßnahmen durch die Anwendung der zeitlich befristete „Sonderregelung“ des § 13 b BauGB erfolgen.

Der gesetzgeberischen Intention, die Bereitstellung von Wohnbauland zu erleichtern, hat das Gericht den grundsätzlichen Schutz des Außenbereichs vor Zersiedelung gegenübergestellt. Um ein ungesteuertes Wachstum der Ortsränder auf ökologisch sensiblen Standorten zu vermeiden, sind auch im Falle der Anwendung des § 13 b BauGB die maßgeblichen Bestimmungen für die Inanspruchnahme von Außenbereichsflächen einzuhalten.

Da es sich beim vorliegenden Bebauungsplanverfahren um ein Plangebiet im Außenbereich handelt, setzt die Anwendung des § 13 b BauGB voraus, dass durch die Einbeziehung der Außenbereichsflächen zur Siedlungsflächenerweiterung kein Widerspruch zur Umwidmungsklausel im Sinne des § 1 a Abs. 2 Satz 2 BauGB besteht. Die Anwendung des § 13 b BauGB muss daher im Falle der Umwandlung von landwirtschaftlich genutzten Flächen gemäß § 1 a Abs. 2 S. 2 BauGB besonders begründet werden.[71]

Im Rahmen der erhöhten Begründungslast für die Inanspruchnahme von Außenbereichsflächen muss für die städtebauliche Erforderlichkeit (§ 1 Abs. 3 BauGB) ein Bedarf für das nach § 13 b BauGB zu schaffende Baurecht nachgewiesen werden. Insbesondere das „Leitbild der Innenentwicklung“ (§ 1 Abs. 5 S 3 BauGB) und das Gebot des sparsamen Umgangs mit Grund und Boden (§ 1 a Abs. 2 S. 1 BauGB) sind hinsichtlich der Anforderungen an das Abwägungsgebot zu beachten.[72]

Die Gemeinde, die von § 13 b BauGB Gebrauch machen will, muss darlegen, weshalb ein Bedarf besteht. Dabei sind „Baulandreserven, Nachverdichtungspotentiale und leerstehende Bausubstanz innerhalb des vorhandenen Siedlungsbereichs vorrangig zu aktivieren“[73].

Die Anwendung des § 13 b BauGB im Bebauungsplanverfahren Nr. 58 „Königskamp III“ steht im klaren Widerspruch zur Umwidmungsklau-

[71] Vgl. Grotefels, Susan: Bebauungspläne nach § 13 b BauGB versus Boden- und Flächenschutz?, in: Zeitschrift für Umwelt- und Planungsrecht, Heft 9/2018, Seite 327 f.
[72] Vgl. ebenda, Seite 327.
[73] Vgl. ebenda, Seite 328.

sel i. S. des § 1 a Abs. 2 S. 2 BauGB. Mit dem vorgelegten Wohnungsbedarfsgutachten wird die für die Inanspruchnahme von Außenbereichsflächen erhöhte Begründungslast nicht erfüllt. Es handelt sich folglich um eine missbräuchliche Anwendung dieser Ausnahmeregelung.

5 Schlussfolgerungen

Trotz der Fertigstellung zahlreicher zusätzlicher Wohneinheiten durch Innenentwicklung und der Bebauung des Plangebietes „Königskamp II“, ist die Bevölkerung im Ortsteil Alverskirchen in den vergangenen Jahren zurückgegangen.

Die Ergebnisse des aktuellen Wohnungsbedarfsgutachtens bestätigen nicht nur die Tendenz der bisherigen Annahmen, sondern verdeutlichen, dass die Bevölkerung viel stärker als bisher erwartet abgenommen hat und stärker abnehmen wird als bisher prognostiziert.[74]

Ursächlich für die erkennbare Entwicklungsdynamik sind nach den Ergebnissen des Gutachtens der zukünftig hohe Sterbeüberschuss aufgrund der ungünstigen Altersstruktur und eine kontinuierlich zurückgehende Zuwanderung bei gleichzeitigem Anstieg der fortziehenden Personen.[75]

Eine Betrachtung des Altersaufbaus zeigt, dass die Alterung der Bevölkerung aufgrund der geschilderten Entwicklungen nicht aufzuhalten ist und insbesondere der heute schon bereits vorhandene hohe Anteil der Altersgruppe 70 Jahre und älter weiter steigt. Die überdurchschnittlich hohe Altersstruktur dieser Gruppe führt in den kommenden Jahren zu einem demographisch bedingten rapiden Anstieg des Angebots von Einfamilienhäusern.

Deutlicher kann ein Gutachten wohl kaum zum Ausdruck bringen, dass der demographische Wandel auch im Ortsteil Alverskirchen der Gemeinde Everswinkel angekommen ist.

Eine insgesamt nachlassende Wohnungsnachfrage durch einen stetig voranschreitenden Bevölkerungsrückgang infolge zunehmender Sterbeüberschüsse und ein verändertes Wanderungsverhalten sind die markanten Merkmale der demographischen Entwicklung, von der alle Münsterlandkreise ebenso betroffen sind[76], wie von einem zunehmenden Bestand an frei werdenden Immobilien durch Generationenwechsel.

Der demographische Wandel findet statt. Nicht nur in den umliegenden Orten des Münsterlandes – auch in Alverskirchen. Er ist kein Phänomen von morgen, sondern Realität heute. Es hilft nicht, den Kopf in den Sand zu stecken und zu hoffen, dass die Probleme mit Durchwurstelei gegen alle Regeln und Gesetze der Raumordnung mit politischer Rückendeckung der Bezirksregierung vorübergehen.

---

[74] Vgl. Gutachten 2018, Seite 19.
[75] Vgl. ebenda, Seite 10.
[76] Vgl. Bezirksregierung Münster: Sitzungsvorlage 24/2015 der Sitzung des Regionalrats vom 22.06.2015, Seit 5.

Die Ausweisung weiterer Siedlungsfläche mit Hilfe des Bebauungsplans Nr. 58 „Königskamp III“ zur Fortsetzung der bisherigen „Kirchturmpolitik“ ist weder nachhaltig noch effizient. Der Versuch, sich durch den Ausverkauf der Natur zu Dumping-Preisen gegenüber den Nachbarkommunen Vorteile zu verschaffen, ist zum Scheitern verurteilt. Sie führt zu Problemen, die von den nachfolgenden Generationen kaum zu bewältigen sein werden.

Es wird den politischen Akteuren auf kommunaler Ebene dauerhaft nicht möglich sein, sich den Realitäten des demographischen Wandels, der sich auch im Ortsteil Alverskirchen vollzieht, zu verweigern. „Die Wahrheit ist dem Menschen zumutbar“, hat Ingeborg Bachmann geschrieben.[77] Der Satz sollte möglichst bald von den Akteurinnen und Akteuren der Kommunalpolitik akzeptiert und konsequent im politischen Alltag umgesetzt werden.

Durch die gesellschaftlichen Veränderungen infolge des demographischen Wandels ist Wachstum nicht mehr das Prinzip der Zukunft. Diese Erkenntnis macht einen Paradigmenwechsel erforderlich, hin zu einer qualitativen Entwicklung nach dem Motto „Mehr Dorf für weniger Menschen“.

Statt schleichendem Verlust an Lebensqualität durch immer neue Siedlungen am Ortsrand sollten innerörtliche Verdichtung und die durch Generationenwechsel verstärkt zu Verfügung stehenden Bestandsimmobilien als Alternativen genutzt werden.

Das ist nicht nur nachhaltiger für die Natur und die kommunalen Finanzen, sondern trägt auch zum Erhalt der dörflichen Strukturen bei. Durch die Stabilisierung gut funktionierender familiärer und nachbarschaftlicher Netzwerke bietet sich gerade einem kleinen Ort wie Alverskirchen die Möglichkeit, den demographischen Wandel auch als Chance zu begreifen.

Wird diese Chance genutzt, bleibt auch das Dorf Alverskirchen inmitten der Münsterländer Parklandschaft zukunftsfähig und für die nachfolgenden Generationen ebenso lebens- und liebenswert, wie für die jetzigen Bewohner.

---

[77] Bachmann, Ingeborg: Die Wahrheit ist dem Menschen zumutbar. Essays, Reden, Kleinere Schriften, 2011.