

Stellungnahme im Verfahren der erneuten öffentlichen Auslegung vom 30.06.2020 bis 29.07.2020 zur 36. Änderung des Flächennutzungsplanes

Das Plangebiet der 36. Änderung des Flächennutzungsplans (FNP) umfasst insgesamt ca. 6,2 ha und liegt im Süden der Kerngemeinde Everswinkel.¹ Abbildung 1 zeigt den in rund 1.000 m Entfernung von der Ortsmitte liegenden, bisher landwirtschaftlich genutzten Bereich, der für eine Bebauung vorgesehen ist. Etwas abgesetzt vom geplanten Baugebiet in südwestlicher Richtung ist zudem ein Bereich für die Regenrückhaltung geplant.²

Abbildung 1³



Bei der Änderung des Flächennutzungsplans hat die Gemeinde die Ziele der Raumordnung zu beachten. Die für die Gemeinde Everswinkel strikt zu beachtenden Ziele der Raumordnung sind im Landesentwicklungsplan Nordrhein-Westfalen und dem Regionalplan Münsterland verankert.⁴

¹ Vgl. Gemeinde Everswinkel: Begründung mit Umweltbericht zum Bebauungsplan Nr. 59 „Bergkamp III“, Entwurf, Juni 2020, Seite 9.

² Vgl. ebenda, Juni 2020, Seite 8.

³ Gemeinde Everswinkel, abrufbar unter: <https://www.o-sp.de/everswinkel/plan?38958>

⁴ Vgl. Wolk, Alfred: Bergkamp III, abrufbar unter: <https://alfred-wolk.de/bergkamp-iii-flaechennutzungsplanaenderung/>

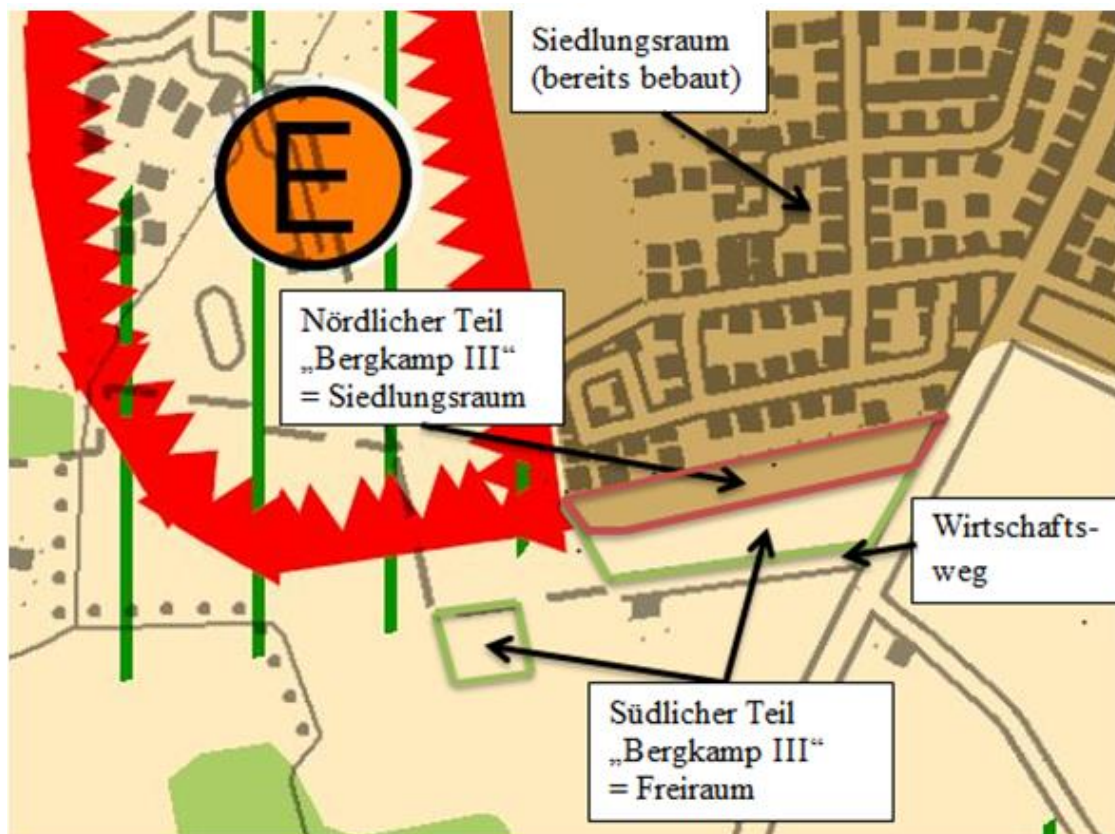
Nach dem Landesentwicklungsplan Nordrhein-Westfalen hat sich die Siedlungsentwicklung der Gemeinden **innerhalb** der regionalplanerisch festgelegten Siedlungsbereiche zu vollziehen (= Ziel der Raumordnung).⁵ Für die Gemeinde Everswinkel ergeben sich die festgelegten Siedlungsbereiche aus den zeichnerischen Darstellungen des Regionalplans Münsterland.

Die im Regionalplan getroffenen Festlegungen erfolgten nicht willkürlich, sondern im Rahmen des sogenannten „Gegenstromprinzips“, d. h. unter Beteiligung aller Kommunen. Auch die Gemeinde Everswinkel hat sich an dem mehrjährigen Abstimmungsverfahren zur Fortschreibung des Regionalplans beteiligt.

Der geltende Regionalplan Münsterland wurde am 16. Dezember 2013 vom Regionalrat Münster aufgestellt.⁶ Seit diesem Zeitpunkt ist der Gemeinde Everswinkel bekannt, wo (zeichnerische Darstellung) und wieviel Fläche (Zuweisung eines Flächenkontingents) innerhalb des Siedlungsbereichs während der Gültigkeit des aktuellen Regionalplans zur Ausweisung zusätzlicher Bauflächen zur Verfügung steht.

Die nachfolgende Abbildung gibt die Darstellung des Planbereichs „Bergkamp III“ im zeichnerischen Teil des Regionalplans Münsterland wieder.

Abbildung 2⁷



⁵ Vgl. Landesregierung Nordrhein-Westfalen: Landesentwicklungsplan Nordrhein-Westfalen, Seite 10. Im Internet: https://www.wirtschaft.nrw/sites/default/files/asset/document/lep_nrw_14-12-16.pdf

⁶ Vgl. Bezirksregierung Münster: Regionalplan Münsterland, Vorwort und Planbegründung, Seite VX.

⁷ Bezirksregierung Münster: Regionalplan Münsterland, Zeichnerische Darstellung, abrufbar unter: https://www.bezreg-muenster.de/de/regionalplanung/regionalplan/zeichnerische_darstellung_regionalplan/index.html

Anmerkung: Abbildung 2 wurde der interaktiven Anzeige des Regionalplans Münsterland entnommen und durch eigene Modifizierungen ergänzt.

Der zeichnerischen Darstellung ist zu entnehmen, dass sich ein erheblicher Teil des Plangebiets im Freiraum, also **außerhalb** des regionalplanerisch festgelegten Siedlungsbereichs befindet.

Lediglich der nördliche Teil des Plangebiets ist als Allgemeiner Siedlungsbereich (ASB) definiert.⁸

Nach Angaben der Gemeinde handelt es sich bei der ca. 6,2 ha umfassenden Gesamtfläche des Plangebiets um ca. **2,5 ha Fläche im regionalplanerischen Freiraum und Agrarbereich**.

Demzufolge liegen lediglich nur etwa 3,7 ha im Siedlungsbereich.

Die Festlegungen des Regionalplans Münsterland sind im Hinblick auf die Definition des Begriffs „Allgemeine Siedlungsbereiche“ einerseits und des Begriffs „Allgemeine Freiraum- und Agrarbereiche“ andererseits eindeutig und somit unmissverständlich.

Die bauleitplanerische Ausweisung von Bauflächen und Baugebieten durch die kommunale Bauleitplanung hat dementsprechend zielkonform **innerhalb** der regionalplanerisch festgelegten Siedlungsbereiche zu erfolgen.⁹ Der regionalplanerische Freiraum ist entsprechend seiner Begriffsbestimmung von der Siedlungsentwicklung „frei“ zu halten.

Bei den von der Gemeinde Everswinkel im vorliegenden Bauleitverfahren zu beachtenden textlichen und zeichnerischen Festlegungen des Regionalplans handelt es sich um Ziele der Raumordnung, mithin um verbindliche Vorgaben gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 2 Raumordnungsgesetz (ROG).

Entsprechend § 1 Abs. 4 BauGB besteht bei der Aufstellung eines Bauleitplans eine strikte Anpassungspflicht an die Ziele der Raumordnung. Die Anpassungspflicht des § 1 Abs. 4 BauGB lässt keinen Raum für eine Überwindung der verbindlichen Aussagen von Zielen der Raumordnung durch einen Mehrheitsbeschluss des Gemeinderates. Mit anderen Worten: Bürgermeister und Kommunalpolitiker können sich nicht über die Ziele der Raumordnung hinwegsetzen.

Der von den Kommunalpolitikern der Gemeinde Everswinkel gefasste Beschluss bei der 36. Änderung des Flächennutzungsplans die im Plangebiet liegende regionalplanerisch als „Allgemeiner Freiraum- und Agrarbereich“ definierte Fläche (ca. 2,5 ha) als Siedlungsfläche auszuweisen, stellt einen eklatanten Verstoß gegen die Zielbeachtungspflicht des § 1 Abs. 4 BauGB dar.

Als Rechtfertigung für den bewussten Verstoß gegen die Ziele der Raumordnung führt die Gemeinde Everswinkel an, der zeichnerischen Darstellung im Regionalplan könne nicht hinreichend deutlich entnommen werden, auf welchen Bereich sich die Festlegung bezieht. Die Gemeinde Everswinkel ist der Ansicht, sie könne aufgrund zeichnerischer Unschärfen eigenmächtig den regionalplanerisch deklarierten Siedlungsbereich um ca. 2,5 ha bis an den südlich gelegenen Wirtschaftsweg des Plangebietes erweitern.

⁸ Vgl. Gemeinde Everswinkel: Begründung mit Umweltbericht zum Bebauungsplan Nr. 59 „Bergkamp III“, Entwurf, Juni 2020, Seite 11.

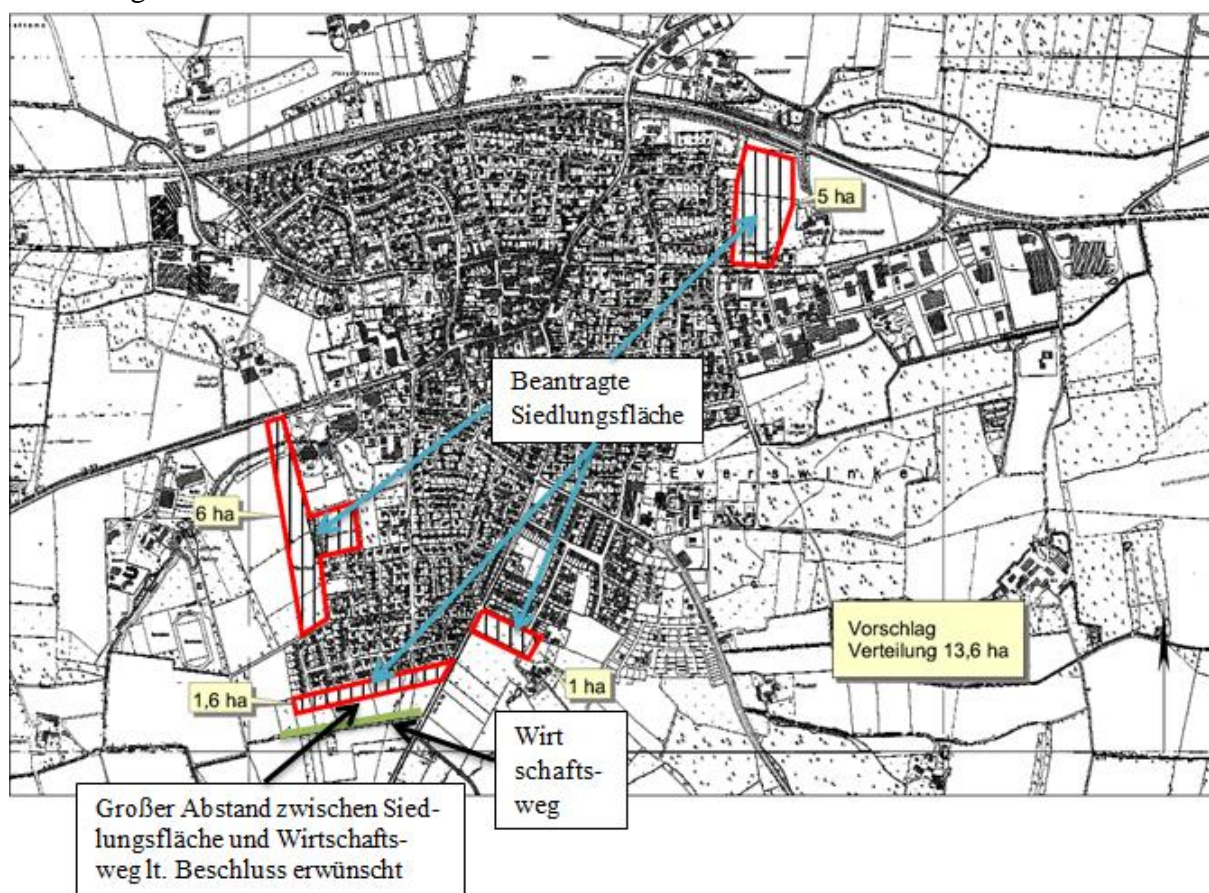
⁹ Vgl. Landesregierung Nordrhein-Westfalen: Landesentwicklungsplan, ebenda, Seite 12.

Die Behauptung der Gemeinde Everswinkel, die Grenzziehung bei der Aufstellung des Regionalplans sei an dieser Stelle durch die Regionalplanungsbehörde völlig willkürlich erfolgt und hätte von vornherein bis zu dem am südlichen Rand des Plangebietes liegenden Wirtschaftsweg erfolgen müssen, ist nicht nachvollziehbar.

Im Rahmen des sich über mehrere Jahre erstreckenden Verfahrens zur Fortschreibung des Regionalplans Münsterland wurde die Gemeinde Everswinkel von der Bezirksregierung aufgefordert, einen Vorschlag zu unterbreiten, wo und in welcher Größe bisher dargestellte Flächen neu zugeschnitten und neue Flächen dargestellt werden sollen. In mehreren Sitzungen wurde im Ausschuss für Planung und Umweltschutz über denkbare Entwicklungsziele diskutiert und verschiedene Vorschläge erarbeitet.

Schließlich wurde in der Sitzung des Ausschusses für Planung und Umweltschutz am 30. Juni 2011 einstimmig beschlossen, für die Verortung der 13,6 ha Siedlungsfläche, die der Gemeinde Everswinkel von der Bezirksregierung im neuen Regionalplan zugesprochen wurden, den in Abbildung 3 dargestellten Flächenverteilungsvorschlag zu unterbreiten.¹⁰

Abbildung 3¹¹



¹⁰ Vgl. Gemeinde Everswinkel: Niederschrift der Sitzung des Ausschusses für Planung und Umweltschutz vom 13. Juni 2011, Seite 3.

¹¹ Gemeinde Everswinkel: Vorschlag Flächenverteilung, Anlage 4 zur Vorlage 59/2011 der Sitzung des Ausschusses für Planung und Umweltschutz vom 13. Juni 2011.

Mit dem in der Sitzung am 13. Juni 2011 gefassten Beschluss wurde die Verwaltung beauftragt, die weiteren Planungsgespräche zur Fortschreibung des Regionalplans mit der Bezirksregierung Münster dahingehend zu führen, dass die am südlichen Ortsrand gewünschte Siedlungsfläche nur in einer Größe von 1,6 ha und damit in einem gebührenden Abstand zum Wirtschaftsweg festgelegt wird.

Die Grenzziehung zwischen „Allgemeinem Siedlungsbereich“ und „Allgemeinem Freiraum- und Agrarbereich“ war also keineswegs wie nun im Bauleitverfahren behauptet willkürlich. Vielmehr wurde auf ausdrücklichen Wunsch der Gemeinde Everswinkel ein angemessener Abstand zum Wirtschaftsweg eingehalten.

Es ist bemerkenswert, dass der zuständige Sachbearbeiter der Gemeindeverwaltung Everswinkel, der 2011 den Flächenverteilungsvorschlag erarbeitet hat und nun federführend die Bauleitplanung „Bergkamp III“ begleitet, plötzlich der Ansicht ist, bei der Aufstellung des Bebauungsplans müsse selbstverständlich die Fläche bis zum Wirtschaftsweg mit einbezogen werden, da es sich bei der zeichnerischen Darstellung des hier zur Rede stehenden Plangebietes lediglich um zeichnerische Ungenauigkeiten handele.

Ebenso bemerkenswert ist auch, dass die Kommunalpolitiker sich kommentarlos dem Märchen von der Planungsungenauigkeit anschließen. Selbst diejenigen kommunalpolitischen Vertreter, die in der Sitzung des Ausschusses für Planung und Umweltschutz am 13. Juni 2011 für eine möglichst nur geringfügige Erweiterung der Siedlungsfläche in der Größe von 1,6 ha südlich des Heckenweges gestimmt haben, behaupten nun ganz selbstverständlich, der Gemeinde stünden an dieser Stelle 2,5 ha zusätzliche Siedlungsfläche für die Realisierung „Bergkamp III“ zu.

Der von der Gemeinde Everswinkel hilfsweise unternommene Versuch, sich von der Bezirksregierung Münster eine Absolution für die Missachtung der Ziele der Raumordnung erteilen zu lassen, geht fehl. Die Bezirksregierung hat mit Schreiben vom 13. Februar 2020 lediglich mitgeteilt, dass sie gegen das Bauleitverfahren keine Bedenken erhebt. Sie bestätigt damit aber nicht, dass das Bauleitverfahren rechtskonform ist. Die Verantwortung für die Beachtung der einschlägigen Bestimmungen des Regionalplans liegt ausschließlich bei der Gemeinde Everswinkel.

Als zuständige Aufsichtsbehörde hat die Bezirksregierung zwar dafür zu sorgen, dass die Ziele der Raumordnung strikt eingehalten werden und damit für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung zur sorgen; dieser Aufgabe scheint sich die Bezirksregierung Münster ganz offensichtlich jedoch schon seit geraumer Zeit nicht verpflichtet zu fühlen.

In mehreren Urteilen hat das Oberverwaltungsgericht des Landes Nordrhein-Westfalen in den vergangenen Jahren eklatante Vollzugsdefizite bei der Einhaltung der Bestimmungen des Regionalplans, im Bereich der Bezirksregierung Münster konstatiert.¹²

Aufgrund des derzeitigen Verhaltens im Umgang mit der aktuellen Bauleitplanung der Gemeinde Everswinkel bestätigt sich der Eindruck, dass die Bezirksregierung bei der Außendar-

¹² Vgl. zu den Vollzugsdefiziten insbesondere Schreiben an die Bezirksregierung vom 12. Juni 2015, abrufbar unter: <https://alfred-wolk.de/wp-content/uploads/2017/06/2015-06-12.pdf>

stellung in Form von Presseerklärungen¹³ und in Hochglanzbroschüren¹⁴ für die Einhaltung der Zielsetzungen des Regionalplans Münsterland wirbt. Im Innenverhältnis bleibt die Bezirksregierung offenbar ihrem bisherigen Verhalten treu, bei der Bauleitplanung – abweichend von § 1 Abs. 4 BauGB, wonach die Bauleitpläne den Zielen der Raumordnung anzupassen sind – die Gemeinde Everswinkel bei Unterlaufen der Bestimmungen des Regionalplans wie eh und je gewähren zu lassen.¹⁵

Das Verhalten der zuständigen Aufsichtsbehörde im aktuellen Bauleitverfahren ist umso unverständlicher, als dass der Bezirksregierung - wie auch allen anderen Beteiligten - klar ist, dass die Ausweisung eines Baugebietes, das zu 40 %¹⁶ im regionalplanerischen Freiraum- und Agrarbereich liegt, nicht mit einer Parzellenunschärfe begründet werden kann.

Auch höchstichterliche Entscheidungen belegen, dass nur in begründeten Ausnahmefällen, eine Unschärfe und der Maßstab der Darstellung die fehlende Anpassung an die Ziele der Raumordnung rechtfertigen kann.¹⁷ Eine solche begründete Ausnahme liegt hier nicht vor.

So heißt es beispielsweise in einem Urteil des Oberverwaltungsgerichts Nordrhein-Westfalen:

*Ein „Interpretationsspielraum“ kommt dort **nicht in Betracht**, wo sich jenseits einer maßstabsbedingten Unschärfe der zeichnerischen Darstellung aus anderen Umständen der Grenzverlauf genauer ergibt. ... Dies kann etwa der Fall sein, wenn die Gebietsgrenze sich erkennbar an natürlichen Gegebenheiten wie einem Flusslauf, an **bereits vorhandener Infrastruktur** oder an einer geographischen Grenze orientiert.*¹⁸

Im vorliegenden Fall bildet der Wirtschaftsweg südlich des Plangebiets als bereits vorhandene Infrastruktur ausreichend Orientierung, um den Grenzverlauf zwischen „Allgemeinem Siedlungsbereich“ und „Allgemeinem Freiraum- und Agrarbereich“ zu bestimmen.

Die Einschätzung der Gemeinde, es handele sich „*vorliegend um einen normalen Fall der Parzellenunschärfe*“¹⁹, kann demzufolge nicht geteilt werden. Das vorstehend zitierte Urteil des OVG lässt keinen „Interpretationsspielraum“, mit dem das erneute Unterlaufen des Regionalplans gerechtfertigt werden kann.

¹³ 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.“

¹⁴ Vgl. z. Broschüre: Erhaltende Kulturlandschaftsentwicklung im Münsterland. Grundlagen und Empfehlungen für die Regionalplanung, Münster, November 2012.

¹⁵ Anmerkung: Auch in der Vergangenheit hat die Bezirksregierung gegen Flächennutzungsplanänderungen der Gemeinde Everswinkel keine Bedenken erhoben, obwohl Verstöße gegen die Ziele der Raumordnung vorlagen.

¹⁶ Anmerkung: 2,5 ha von 6,2 ha = 40 %

¹⁷ Vgl. OVG NRW, Urteil vom 30. September 2014 – 8 A 460/13.

¹⁸ OVG NRW, Urteil vom 30. September 2014 – 8 A 460/13.

Anmerkung: Die Hervorhebungen in dem Zitat (Fett) wurden vom Verfasser vorgenommen.

¹⁹ Gemeinde Everswinkel: Begründung mit Umweltbericht zur 36. Änderung des Flächennutzungsplans, Entwurf erneute Offenlage, Juni 2020, Seite 9.

Mit der rechtswidrigen Inanspruchnahme einer 2,5 ha großen, im Freiraum- und Agrarbereich liegenden Fläche, vergrößert die Gemeinde Everswinkel das im Verfahren der Regionalplanfortschreibung zugewiesene Siedlungsflächenkontingent in Höhe von 13,6 ha um mehr als 18 % auf dann 16,1 ha.

Mit der Zustimmung zu einem solchen Fehlverhalten unterstützt die Bezirksregierung nicht nur das Unterlaufen der Ziele des Regionalplans durch die Gemeinde Everswinkel. Sie verabschiedet sich damit auch endgültig von dem Ziel, das seit langem zu beobachtende übermäßige Wachstum der Siedlungsflächen im Münsterland einzudämmen.

Wenn jede Kommune im Geltungsbereich des Regionalplans Münsterland die ihr von der Bezirksregierung bedarfsgerecht zugewiesene Siedlungsfläche willkürlich um 18 % erweitert, werden die im Regionalplan verankerten Ziele der Raumordnung konterkariert.

<p>Fazit: Das Verfahren zur 36. Änderung des Flächennutzungsplans der Gemeinde Everswinkel stellt einen eklatanten Verstoß gegen die Ziele der Raumordnung dar.</p>
--