

„Lebenswertes Alverskirchen“  
(Initiative für die Vereinbarkeit von Landschaftsschutz und Wohnungsbau)

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

2016-12-11

Die Präsidentin  
des Landtags NRW  
-Petitionsausschuss-  
z. Hd. Frau Gabriel  
Postfach 10 11 43  
40002 Düsseldorf

Geschäftszeichen I.3/16-P-2016-15587-00  
Missbräuchliche Anwendung des § 34 Abs. 1 BauGB

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Ausschuss für Planung und Umweltschutz der Gemeinde Everswinkel hat in seiner Sitzung am 01.12.2016 den Beschluss gefasst, das gemeindliche Einvernehmen im Rahmen des § 34 Abs. 1 BauGB zur Bebauung des Grundstücks „Püning 15“ im Ortsteil Alverskirchen zu erteilen. In dem Beschlussvorschlag der Verwaltung heißt es: **„Die Erforderlichkeit zur Durchführung von Bauleitplanung für das Grundstück Püning 15 wird nicht gesehen.“<sup>1)</sup>**

Mit diesem Beschluss ignoriert die Gemeinde Everswinkel sowohl die Forderung des Petitionsausschusses als auch der Bezirksregierung Münster und des Kreises Warendorf, bauleitplanerisch tätig zu werden, da „hier die Wohnbebauung ausufert“.<sup>2)</sup> Der Bürgermeister der Gemeinde Everswinkel hat in der Ausschusssitzung ausdrücklich betont, mit der Erteilung des gemeindlichen Einvernehmens besitze nun das gesamte

---

<sup>1)</sup> Vorlage 079/2016 zur Sitzung des Ausschusses für Planung und Umweltschutz am 01.12.2016.

<sup>2)</sup> Vgl. Schreiben vom 31.08.2016, Die Präsidentin des Landtags Nordrhein-Westfalen, Geschäftszeichen I.3/16-P-2016-15587-00.

Grundstück Baulandqualität und der Eigentümer habe nun einen Anspruch auf weitere Wohnbebauung.

Ich nehme die in der Vorlage zu der o. g. Sitzung gemachten Ausführungen und die von der Verwaltung gemachten Äußerungen zum Anlass, um ergänzend zu meinen Schreiben vom 03.07.2016 und 05.09.2016 zu verdeutlichen, dass die Gemeinde Everswinkel durch die rechtsmissbräuchliche Anwendung des § 34 Abs. 1 BauGB erneut gegen die Ziele der Raumordnung verstößt.<sup>3)</sup>

### **Rechtsfehlerhafte Anwendung des § 34 Abs. 1 BauGB**

Das Grundstück „Püning 15“ stellt eine Anschlussbebauung von der bebauten Ortslage aus in den Außenbereich dar. Hierin ist ein Vorgang der städtebaulich unerwünschten Zersiedelung zu sehen, wenn das Vorhaben konkret geeignet ist, Folgebebauung nach sich zu ziehen.<sup>4)</sup> Genau das ist hier der Fall.

In der Sitzung des Ausschusses für Planung und Umweltschutz am 01.12.2016 wies die Verwaltung darauf hin, dass davon auszugehen sei, dass über die aktuell beantragten beiden Wohnhäuser hinaus auf dem Grundstück weitere Häuser gebaut werden. Laut Aussage der Verwaltung habe das Grundstück durch die Erteilung des gemeindlichen Einvernehmens Baulandqualität und der Eigentümer nun einen Anspruch dort weitere Häuser zu errichten.

Die Verschiebung des Siedlungsbereichs in den Außenbereich durch das Auffüllen einer Freifläche – wie es im vorliegenden Fall beabsichtigt ist – stellt einen eklatanten Verstoß gegen die geltenden Bestimmungen des Baugesetzbuches dar.

Die gewünschte Bebauung muss sich in den derzeitigen Bebauungszusammenhang einfügen, wenn sie nach § 34 Abs. 1 BauGB zulässig sein soll. Das setzt voraus, dass die zurzeit vorhandene Bebauung des Grundstücks „Püning 15“ selbst dem Bebauungszusammenhang angehört.<sup>5)</sup> Die Frage, ob „Püning 15“ noch zum Bebauungszusammenhang gehört, muss hier verneint werden.

Das für die Bebauung vorgesehen Grundstück „Püning 15“ liegt am **Rande** eines Bebauungszusammenhangs. Das Grundstück selbst ist nicht Bestandteil dieses Bebauungszusammenhangs.

Das hier zu betrachtende Grundstück „Püning 15“ ist Bestandteil eines nach Westen, Süden und Norden weithin unbebauten Geländes (siehe Abbildung 1). Die östliche Grenze wird durch die „Hollinger Straße“ und einen Baumbestand gebildet, der die Grenze zu der dahinterliegenden zusammenhängenden Bebauung darstellt. Die nördlich an das Grundstück angrenzende Kreisstraße 3 wirkt als Durchgangsstraße nicht als Bin-

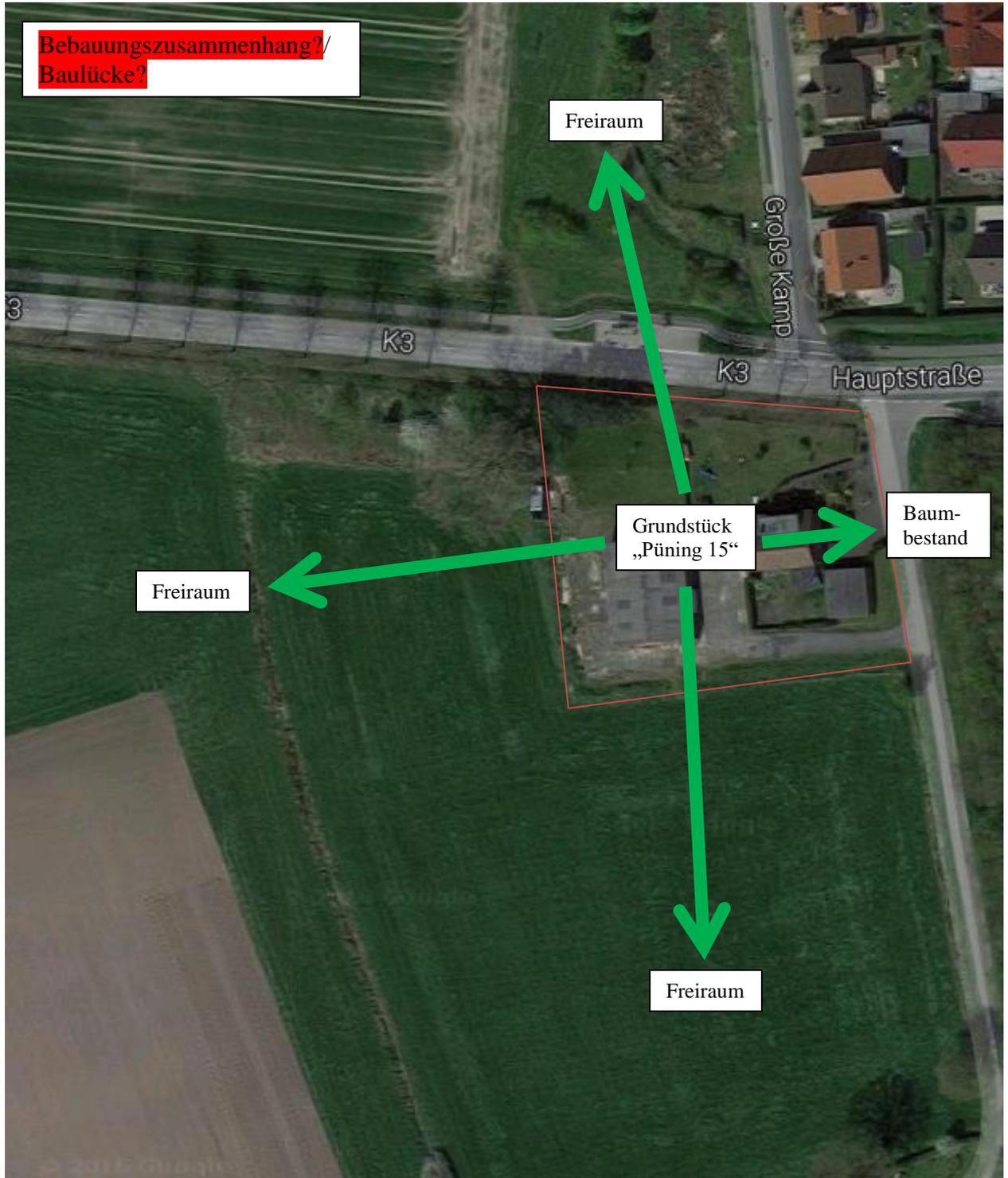
<sup>3)</sup> Mit Urteil vom 18.10.2013 hat das Oberverwaltungsgericht NRW festgestellt, dass die Gemeinde Everswinkel gegen die Ziele der Raumordnung verstoßen hat.  
Vgl. OVG NRW, 10 D 4/11.NE vom 18.10.2013.

<sup>4)</sup> Vgl. OVG des Saarlandes, Urteil vom 16. Oktober 1985 – 2 R 143/84, zitiert in BRS 44 Nr. 51, Seite 121.

<sup>5)</sup> Dürr, Hansjochen, in: Brügelmann u. a., Kommentar zum Baugesetzbuch, Loseblattwerk, Lfg. Juli 2011, Rd-Nr. 8 zu § 34 BauGB.

deglied zu dem nord-östlich jenseits der K 3 liegenden Baugebiet „Große Kamp“. Abgesehen davon rückt die Bebauung dieses Baugebietes nicht bis auf die Höhe des Grundstücks „Püning 15“ heran. Abbildung 1 zeigt die Lage des Grundstücks im Freiraum außerhalb des Bebauungszusammenhangs.

Abbildung 1



Ansätze für eine Fortsetzung der aktuell vorhandenen Bebauung auf dem Grundstück „Püning 15“ sind nicht vorhanden; die Bebauung erscheint vielmehr abgeschlossen. Das Grundstück stellt insofern **keine Baulücke** im Sinne des § 34 Abs. 1 dar. Bei Baulücken

handelt es sich um unbebaute Grundstücke innerhalb eines Bebauungszusammenhangs, die nach der Verkehrsauffassung Bauland sind und bei denen die umgebenden Grundstücke einen derartig prägenden Einfluss auf die Art und Weise der Bebauung ausüben, dass dadurch die städtebauliche Ordnung gewährleistet wird.<sup>6)</sup> **Bebaute Grundstücke stellen grundsätzlich keine Baulücken im Sinne des § 34 Abs. 1 BauGB dar.**<sup>7)</sup>

Diese Überlegung zeigt, dass es hier um eine **Erweiterung** des vorhandenen Bebauungszusammenhangs geht, nicht aber um die Auffüllung einer am Rande befindlichen Baulücke, wie sie denkbar wäre bei ganz oder angenähert dreiseitiger Umfassung des Grundstücks.<sup>8)</sup> **Ein Grundstück oder Grundstücksteil sind regelmäßig nur dann dem Innenbereich zuzuordnen, wenn sie mindestens an drei Seiten von Bebauung umgeben sind.**<sup>9)</sup> Gemessen an diesen Maßstäben liegen die zur Bebauung vorgesehen Flächen im Außenbereich. Sie stellen keine sich zur Bebauung anbietende Baulücke dar (siehe Abbildung 1).

Das Charakteristikum der Bebauung direkt am Rande eines Bebauungszusammenhangs ist, dass sie den Bebauungszusammenhang durchaus organisch fortsetzen kann, aber eben um den Preis seiner Erweiterung. Das aber kann für die Einbeziehung in den gegebenen Bebauungszusammenhang nicht ausreichen; andernfalls würden die Ränder von Baugebieten instabil, sie würden zu Zonen des fortgesetzten Vordringens der Bebauung in den Außenbereich hinein. Dementsprechend rechnet die Rechtsprechung die Bebauung am Rande eines bestehenden Bebauungszusammenhangs, selbst wenn sie diesen organisch erweitert, nicht dem Bebauungszusammenhang zu.<sup>10)</sup>

Die beantragten Bauvorhaben auf dem Grundstück „Püning 15“ würden den Bebauungszusammenhang erweitern. Es ist nicht Sinn des § 34 Abs. 1 BauGB, eine Erweiterung des Bebauungszusammenhangs in den Außenbereich hinein zu ermöglichen. Die gewünschte Bebauung muss sich in den derzeitigen Bebauungszusammenhang einfügen, wenn sie nach § 34 Abs. 1 BauGB zulässig sein soll.<sup>11)</sup>

Die Erweiterung des Bebauungszusammenhangs hat der Gesetzgeber dem Bebauungsplan vorbehalten.<sup>12)</sup> Einen Bebauungsplan will die Gemeinde Everswinkel für die hier zur Rede stehende Fläche jedoch trotz der Empfehlung von Petitionsausschuss, Bezirksregierung Münster und Kreis Warendorf nicht aufstellen.<sup>13)</sup>

### **Missachtung der aktuellen Rechtsprechung zu § 34 Abs. 1 BauGB**

Unter der hypothetischen Annahme, dass entgegen den vorstehend gemachten Ausführungen das Grundstück „Püning 15“ zur zusammenhängenden Bebauung gehören würde, ist der Trennungsstrich zwischen Innen- und Außenbereich nach der ständigen

<sup>6)</sup> Dürr, Hansjochen, in: Brügelmann u. a., Kommentar zum Baugesetzbuch, Rd-Nr. 11 zu § 34 BauGB.

<sup>7)</sup> Ebenda, Rd. Nr. 8 zu § 34 BauGB.

<sup>8)</sup> Vgl. OVG Bremen, Urteil vom 12. März 1985 – 1 BA 92/84 -, zitiert in BRS 44 Nr. 50, Seite 118.

<sup>9)</sup> Vgl. VG Augsburg, Urteil vom 30.06.2016 – Au 5 K 16.69. Das Urteil nimmt Bezug auf Urteil des Bayerischen Volksgerichtshofes vom 16.09.2009 – 1 B 08.340 -.

<sup>10)</sup> Ebenda, Seite 118.

<sup>11)</sup> Vgl. OVG Bremen, Urteil vom 3. Dezember 1985 – 1 BA 66/85 -, zitiert in BRS 44 Nr. 52, Seite 125.

<sup>12)</sup> Ebenda, Seite 125.

<sup>13)</sup> Beschluss in der Sitzung des Ausschuss für Planung und Umweltschutz am 01.12.2016.

Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts hinter dem letzten zur zusammenhängenden Bebauung gehörenden Wohnhaus zu ziehen. Für das Grundstück „Püning 15“ bedeutet dies, dass die faktische Baugrenze unmittelbar hinter dem vorhandenen Wohnhaus endet.<sup>14)</sup>

Die Verwaltung der Gemeinde Everswinkel setzt sich über diese in der Rechtsprechung gefestigte Auffassung hinweg und verschiebt die Baugrenze willkürlich in den Außenbereich Richtung Wolbeck.

In der Vorlage beruft sich die Verwaltung auf die rechtsfehlerhafte Auslegung des § 34 Abs. 1 BauGB durch die Kreisverwaltung.

*„Die Bauaufsichtsbehörde des Kreises Warendorf hat dargelegt, dass der Lagerhalle als vorhandene Bebauung hier eine prägende Wirkung zukommt und insoweit die westliche Bauflucht der Lagerhalle hier als faktische Baugrenze anzunehmen ist.“<sup>15)</sup>*

Die Auffassung der Verwaltung, für das beantragte westliche Einfamilienhaus<sup>16)</sup> könne die westliche Bauflucht der Lagerhalle als faktische Baugrenze angenommen werden, stellt eine klare Missachtung der höchstrichterlichen Rechtsprechung zu § 34 Abs. 1 BauGB dar.

Der innere Grund für die Zulässigkeit eines Bauvorhabens nach § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB liegt darin, dass die nach der Siedlungsstruktur angemessene Fortentwicklung der Bebauung eines Bereiches zugelassen werden soll. Dies setzt eine Bebauung voraus, die maßstabsbildend ist. Das Bundesverwaltungsgericht hat hieraus gefolgert, mit den Begriffen „Bauten“, „Bebauung“ und „Siedlung“ sei nichts anderes gemeint, als dass die betreffenden Anlagen und Flächen dem ständigen Aufenthalt von Menschen dienen sollen.<sup>17)</sup>

Danach ist nicht zweifelhaft, dass bauliche Anlagen in Gestalt einer Lagerhalle – wie sie sich auf dem Grundstück Püning 15 befindet – keine Bebauung im i. S. von § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB darstellen. **Diese „Anlagen“ sind von vornherein ungeeignet, einen Bebauungszusammenhang zu vermitteln,** weil ihnen die in § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB vorausgesetzte maßstabsbildende Kraft fehlt.<sup>18)</sup> Selbst wenn jedoch die Lagerhalle als maßstabsbildendes Gebäude anzusehen wäre, stellt die davorliegende zur Bebauung beantragte Fläche keine Baulücke dar, da es an der Voraussetzung einer dreiseitigen Bebauung fehlt<sup>19)</sup> (siehe oben).

Durch die rechtsfehlerhafte Annahme der Verwaltung, die Baugrenze verlaufe hinter der nicht zum Bebauungszusammenhang gehörenden Lagerhalle, wird die äußere Grenze des Siedlungsbereichs in den Außenbereich hinein verschoben. Diese Verschiebung

<sup>14)</sup> Vgl. die Ausführungen in meiner Petition vom 03.07.2016, Seite 7.

<sup>15)</sup> Vorlage 079/2016 zur Sitzung des Ausschusses für Planung und Umweltschutz am 01.12.2016, Seite 2.

<sup>16)</sup> Es handelt sich um das in der Anlage zur Vorlage 079/2016 als Haus 2 gekennzeichnete Objekt.

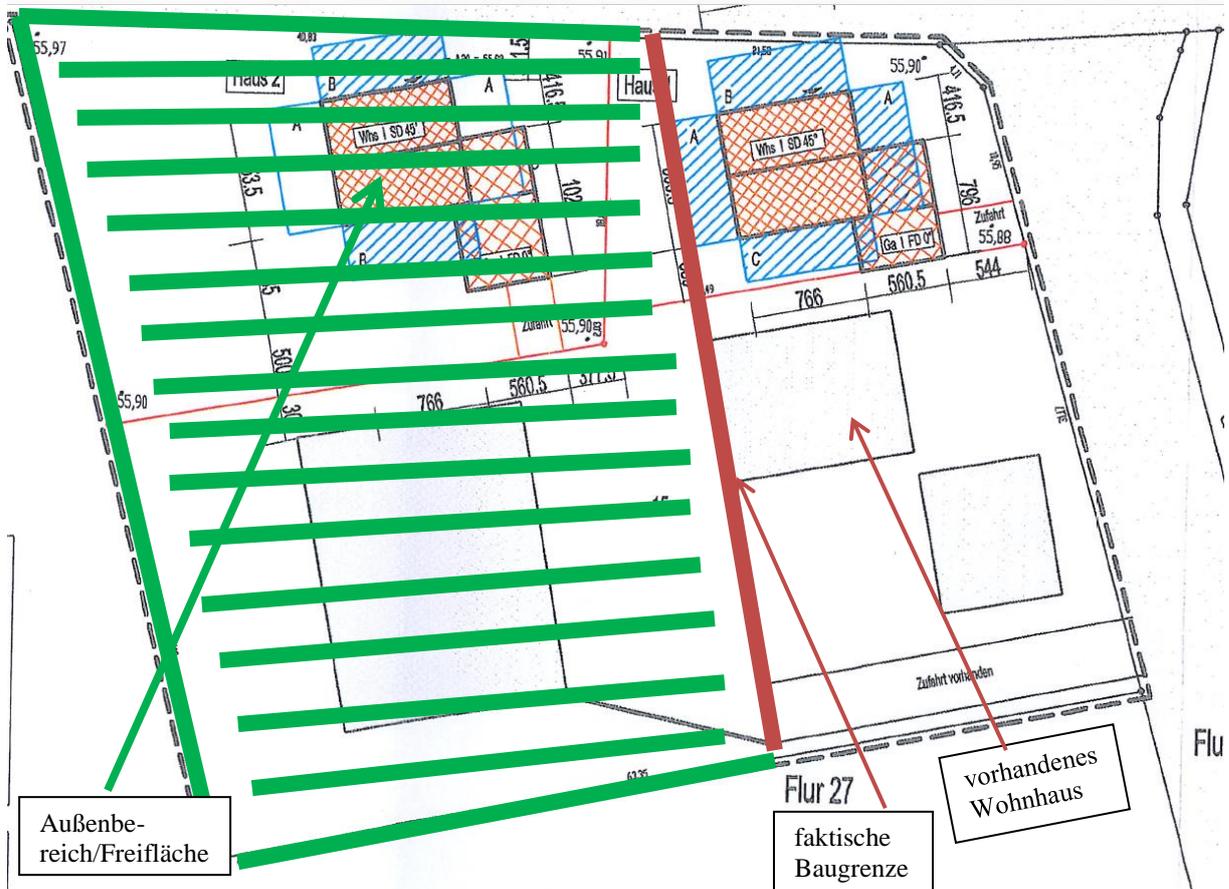
<sup>17)</sup> Vgl. Bundesverwaltungsgericht, Beschluss vom 10. Juli 2000 – 4 B 39.00 –, zitiert in BRS 63 Nr. 101, Seite 489.

<sup>18)</sup> Ebenda, Seite 489 und aktuell bestätigt z. B. durch Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 30.06.2015 – 4 C 5.14 – und Oberverwaltungsgericht NRW, Urteil vom 20.04.2016 – 7 A 1366/14 und Verwaltungsgericht München, Urteil vom 15.07.2016 – M 1 K 15.1798.

<sup>19)</sup> Vgl. VG München, Urteil vom 14.04.2016 – M 11 K 15.1183.

der Baugrenze erfolgt ganz offensichtlich mit der Intention, nach Abbruch der Lagerhalle an dieser Stelle weitere Wohngebäude errichten zu können.

Abbildung 2



Nach den vorstehend gemachten Ausführungen liegt der hinter dem vorhandenen Wohnhaus Richtung Westen befindliche Teil des Grundstückes außerhalb des Bebauungszusammenhangs und damit im Außenbereich. Der Teil des Grundstückes, auf dem sich die Lagerhalle befindet, zählt mithin nicht mehr zum Bebauungszusammenhang.<sup>20)</sup> Dieser Teil des Grundstückes ist nach § 35 BauGB als Außenbereichsvorhaben zu beurteilen.<sup>21)</sup>

Eine neue städtebauliche "Zeichnung" darf auf Grundlage des § 34 Abs. 1 mit einer Bebauung des Grundstückes „Pünig 15“ durch Verschiebung der faktischen Baugrenze in den Außenbereich nicht eingeleitet oder vollendet werden.<sup>22)</sup> Gerade dies aber strebt der Grundstückseigentümer an.

<sup>20</sup> Vgl. OVG NRW, Urteil vom 20.04.2016 – 7 A 1366/14, Rd.-Nr. 70.

[https://www.justiz.nrw.de/nrwe/ovgs/ovg\\_nrw/j2016/7\\_A\\_1366\\_14\\_Urteil\\_20160420.html](https://www.justiz.nrw.de/nrwe/ovgs/ovg_nrw/j2016/7_A_1366_14_Urteil_20160420.html)

<sup>21</sup> Ebenda, Rd.-Nr. 70.

<sup>22</sup> Vgl. Niedersächsisches OVG, Urteil vom 10.09.2003 – 1 LB 269/02, Rd.-Nr. 33  
<https://openjur.de/u/315581.html>

## Erschließung nicht gesichert

Voraussetzung für die Zulässigkeit der Bebauung nach § 34 Abs. 1 BauGB ist unter anderem, dass die Erschließung gesichert ist. Dies verlangt neben dem Anschluss an das öffentliche Wegenetz die Anbindung an die Versorgung mit Wasser und Energie sowie eine Entsorgung des Abwassers.

In der Vorlage 079/2016 weist die Verwaltung auf Seite 2 darauf hin, dass „für die zukommende Bebauung eine Erweiterung der Pumpstation notwendig ist“. Weitere Erläuterungen finden sich dazu in der Vorlage nicht.<sup>23)</sup>

Im Hinblick auf die verkehrliche Anbindung führt die Verwaltung in der Vorlage aus:

*„Das Grundstück grenzt direkt an den Hollinger Weg bzw. die K3. Geplant ist eine Erschließung des Hauses 1 unmittelbar über den Hollinger Weg und des Hauses 2 über die jetzige Hofsituation des Grundstücks Püning 15. Dies kann über die Eintragung einer Erschließungsbaulast gesichert werden.“<sup>24)</sup>*

In der Sitzung des Ausschusses für Planung und Umweltschutz wies die Verwaltung dann allerdings darauf hin, dass für die Anbindung des Hauses 2 eine Zufahrt nicht wie in der Vorlage dargestellt vom Hollinger Weg, sondern von der K 3 geplant sei. In der Berichterstattung in der Tageszeitung „Die Glocke“ heißt es dazu:

*Der Kreis habe als Baulastträger der Kreisstraße 3 eine Zufahrt von der K 3 genehmigt.<sup>25)</sup>*

An dieser Stelle drängt sich die Frage auf, **weshalb genehmigt der Kreis Warendorf eine Zufahrt, die erst noch mit erheblichem finanziellen Aufwand errichtet werden muss**, wenn doch die Zufahrt laut Vorlage der Verwaltung über „die jetzige Hofsituation des Grundstücks Püning 15“ gesichert ist. Die Realisierung einer Anbindung über die K 3 hätte darüber hinaus zur Folge, dass die vor dem Grundstück „Püning 15“ befindlichen jahrzehntealten Alleebäume entfernt werden müssten.

Ein in der Sitzung eingebrachter Antrag, die Finanzierung der Erschließungskosten durch den Abschluss eines Erschließungsvertrages mit dem Grundstückseigentümer sicherzustellen, wurde von der Verwaltung abgelehnt. Der Bürgermeister der Gemeinde Everswinkel hat in der Sitzung ausdrücklich betont, dass kein Erschließungsvertrag abgeschlossen wird, weder für die Übernahme der Kosten für den Anschluss an die Kreisstraße noch für die Kosten der Erweiterung der Pumpstation.

Entgegen den Ausführungen der Verwaltung ist die Erschließung des „Grundstücks Püning 15“ in tatsächlicher Hinsicht nicht gesichert. Weder die Gemeinde Everswinkel noch der Kreis Warendorf sind verpflichtet, im unbeplanten Innenbereich ein mangels gesicherter Erschließung nicht bebaubares Grundstück durch die Herstellung der Erschließungsanlagen baureif zu machen. Vor dem Hintergrund der desolaten Haushalts-

<sup>23</sup> Vorlage 079/2016 zur Sitzung des Ausschusses für Planung und Umweltschutz am 01.12.2016, Seite 2.

<sup>24</sup> Ebenda, Seite 2.

<sup>25</sup> Vgl. Tageszeitung „Die Glocke“ vom 01.12.2016, Bericht von der Sitzung des Bezirksausschusses Alverskirchen, Bericht ist als Anlage 2 beigelegt.



Als Ergebnis eines von der Gemeinde Everswinkel für den Ortsteil Alverskirchen in Auftrag gegebenen Wohnungsbedarfsgutachtens wurde festgestellt, dass für den Prognosezeitraum von 2015 bis 2030 ein zusätzlicher Wohnungsbedarf in Höhe von 17 Wohneinheiten besteht.<sup>27)</sup> Dieser Bedarf soll laut Beschluss des Gemeinderates durch die Ausweisung von 19 Baugrundstücken, auf denen 23 Wohneinheiten realisiert werden können, gedeckt werden.<sup>28)</sup>

Die Analyse des Wohnungsbedarfsgutachtens zeigt, dass das ausgewiesene Ergebnis durch das „manipulative Einfügen“ einer eigens für dieses Gutachten kreierten, den künftigen Leerstand manifestierenden „Wiederbelegungsquote“ und einer fiktiven „Bleibequote“ zustande gekommen ist. Unter Außerachtlassung dieser ausschließlich dem Versuch der positiven Gestaltung, d. h. der Ergebnisverbesserung dienenden willkürlich angesetzten Werte, ergibt sich für den gesamten Prognosezeitraum ein Wohnungsüberhang.<sup>29)</sup> Der in den einzelnen Prognosezeiträumen entstehende Wohnungsüberhang ist aus der nachfolgenden Tabelle ersichtlich:

Tab. 1: Ermittlung der Wohnungsbedarfe lt. „SSR-Gutachten“<sup>30)</sup>

		2015- 2020	2021- 2025	2026- 2030	gesamt 2015- 2030
1	Haushaltsveränderung = Wohnungsbedarf <sup>31)</sup>	12	12	15	39
2	abzüglich Bestandsimmobilien durch Generationenwechsel	-15	-15	-20	-50
3	abzüglich Neubaupotenziale auf unbebauten/umnutzbaren Flächen „Baulücken“	-2	-20	-5	-27
4	abzüglich Nachverdichtungspotenziale auf bebauten Grundstücken	-2	-2	-4	-8
5	<b>verbleibender Wohnungsbedarf</b> (Zeile 1 abzüglich Zeile 2, 3, 4)	<b>-7</b>	<b>-25</b>	<b>-14</b>	<b>-46</b>

Obwohl aufgrund des Wohnungsbedarfsgutachtens bereits 2015 erkennbar war, dass ein Bedarf der ortsansässigen Bevölkerung nicht vorhanden ist, wurde eine zusätzliche Siedlungsfläche für die Bebauung mit 19 Häusern am Ortsrand ausgewiesen.

<sup>27)</sup> „Fortschreibung der Wohnungsbedarfsermittlung für den Eigenbedarf im Ortsteil Alverskirchen der Gemeinde Everswinkel“. Auftraggeber: Gemeinde Everswinkel. Auftragnehmer: Schulten Stadt- und Raumentwicklung, Dortmund Januar 2015. 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.

<sup>28)</sup> Vgl. Vorlage 059/2015 zur Sitzung des Gemeinderats am 29.09.2015.

<sup>29)</sup> Vgl. zur „manipulativen Gestaltung“ des Wohnungsbedarfsgutachten meine Stellungnahme im Verfahren der öffentlichen Auslegung zur 34. Änderung des Flächennutzungsplans. Diese Stellungnahme war auch Bestandteil meiner Petition gegen den Bebauungsplan „Königskamp“, Az I.3/16-P-2014-07628-00. In der vorstehenden Tabelle sind die „Wiederbelegungs-“, und „Bleibequote“ nicht enthalten.

<sup>30)</sup> Vgl. „Fortschreibung der Wohnungsbedarfsermittlung ...“ und meine Stellungnahme hierzu.

<sup>31)</sup> Die Veränderung des Wohnungsbedarfs basiert ausschließlich auf der fiktiven Annahme einer Verkleinerung der durchschnittlichen Haushaltsgröße. Die natürliche Entwicklung der Bevölkerung zeigt im gleichen Zeitraum einen Rückgang von 1.951 auf 1.891 Einwohnern im Ortsteil Alverskirchen.

Die Ausweisung des 3.250 qm großen Grundstücks „Püning 15“ als Bauland zur Bebauung mit mehreren Wohnhäusern erhöht das prognostizierte negative Ergebnis.

Der Sache nach zielt die Erteilung des gemeindlichen Einvernehmens zur Bebauung des Grundstücks „Püning 15“ im Rahmen des § 34 Abs. 1 BauGB darauf ab, die Ziele der Raumordnung zu unterlaufen. Mit anderen Worten: Das Vorgehen widerspricht den im Landesentwicklungs- und Regionalplan festgelegten raumordnerischen Zielsetzungen. Die Steuerungswirkung dieser Raumordnungspläne wird de facto außer Kraft gesetzt.

Neben der Missachtung der raumordnerischen Zielsetzung führt eine Bebauung des Grundstücks „Püning 15“ vor dem Hintergrund des Ergebnisses des Wohnungsbedarfsgutachtens auch zu einer städtebaulich unerwünschten Erhöhung des Wohnungsleerstands.

Mit dem hier an den Tag gelegten Verhalten, setzt die Gemeinde Everswinkel die seit Jahren praktizierte Missachtung der raumordnerischen Zielsetzungen fort.

In seinem Urteil vom 18.10.2013 kommt das Oberverwaltungsgericht NRW zu dem Ergebnis, dass die gestiegene Einwohnerzahl des Ortsteils Alverskirchen

*„allem Anschein nach hauptsächlich darauf zurückzuführen ist, dass dort seit 1990 etwa 200 Bauplätze ausgewiesen worden sind, ohne dass das Ziel der Raumordnung, die Siedlungsentwicklung der Gemeinden grundsätzlich auf den Flächen zu vollziehen, die im Regionalplan als Siedlungsbereiche dargestellt sind, hinreichende Beachtung gefunden hat“.<sup>32)</sup>*

Das OVG stellt fest, dass die in den letzten Jahren in den Baugebieten Ernst-Tertilt-Straße, Vinckenholz, Kastanienhof und Große Kamp<sup>33)</sup>

*„baureif gemachten Grundstücke tatsächlich ganz überwiegend nicht von Ortsansässigen genutzt werden“<sup>34)</sup>*

Die jahrzehntelange Ausweisung überdimensionierter Baugebiete durch bewusste Missachtung der Bestimmungen des Regionalplans und damit gegen die Interessen des Freiraumschutzes ist Ausfluss der „Kirchturmpolitik“, mit der die Mehrheit der politischen Entscheidungsträger den Folgen des demographischen Wandels im ländlichen Raum begegnen will.

Mit der rechtsmissbräuchlichen Anwendung des § 34 Abs. 1 BauGB zur Bebauung des Grundstücks „Püning 15“ wird erneut der Versuch gemacht, „junge Familien nach Alverskirchen zu locken“<sup>35)</sup>; zu Lasten der Natur und damit zu Lasten der Allgemeinheit.

Das Oberverwaltungsgericht NRW betont ausdrücklich, dass einem solchen „Kirchturmdenken“ die Ziele der Raumordnung entgegenstehen:

<sup>32)</sup> OVG NRW, 10 D 4/11.NE vom 18.10.2013, S. 21.

<sup>33)</sup> Eine Übersicht der in den letzten Jahren entgegen den Zielen der Raumordnung von der Gemeinde Everswinkel ausgewiesenen Baugebieten ist als Anlage 3 beigefügt.

<sup>34)</sup> OVG NRW, 10 D 4/11.NE vom 18.10.2013, S. 21.

<sup>35)</sup> Bürgermeister und Mitglieder des Gemeinderates haben in der Vergangenheit immer wieder betont, man müsse die „Chance nutzen, mit preiswertem Bauland junge Familien nach Alverskirchen zu locken“. Vgl. beispielhaft Westfälische Nachrichten vom 04.09.2007: Neue Flächen braucht das Dorf.

*„Eine gegebenenfalls konkurrierende flächenmäßige Erweiterung der im Freiraum gelegenen 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 entgegenzutreten und dem Umweltgedanken Rechnung tragen will, zwangsläufig scheitern lassen.“<sup>36)</sup>*

## **Fazit**

Zur Erreichung des ökologisch und ökonomisch sinnvollen Ziels der Flächenreduzierung ist nicht nur die Einsicht der politisch Handelnden insbesondere auf kommunaler Ebene erforderlich. Vielmehr kommt es auf den unbedingten Willen der staatlich zuständigen Institutionen an, die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen sicherzustellen. Dazu ist es erforderlich, die nach wie vor vorhandenen eklatanten Vollzugsdefizite bei der Umsetzung der hinlänglich vorhandenen raumordnerischen Bestimmungen zu beseitigen.

Gesetzliche Regelungen, die nicht durchgesetzt werden bzw. deren missbräuchliche Anwendung von oberster Stelle geduldet wird, sind nichts wert. Das Recht darf in der Kommunalpolitik nicht so weit zurückgedrängt werden, dass es ignoriert und verletzt wird; es ist eine essentielle Basis der Kommunalpolitik.

Es ist an dieser Stelle auch wenig hilfreich, dem verständlichen Wunsch der Gemeinde Everswinkel im Ortsteil Alverskirchen Baugrundstücke vorzuhalten, um den Zuzug Ortsfremder zu befördern, aus opportunistischen Gründen nachzugeben. Das Beziehen einer opportunistisch geprägten Position durch die zuständigen Aufsichtsorgane, in der Hoffnung, kurzfristig ein Problem vom Schreibtisch zu bekommen, ist an dieser Stelle wenig zweckdienlich.

„Letztlich sitzen wir alle in einem Boot. Nur wenn wir gemeinsam in diese Richtung handeln, können wir die Herausforderungen auch als Chance nutzen und den Wandel aktiv gestalten“. Eine Politik, die die Konkurrenz zwischen den Kommunen um die weniger werdenden jungen Familien verschärft, ist sicher nicht der richtige Weg.<sup>37)</sup>

In diesem Sinne hoffe ich auf eine intensive Unterstützung des Petitionsausschusses für mein Anliegen, einen Beitrag zu leisten, zum Erhalt unserer natürlichen Lebensgrundlagen.

Für Ihre Bemühungen bedanke ich mich schon im Voraus recht herzlich.

Mit freundlichem Gruß

*Alfred Wolk*

---

<sup>36)</sup> OVG NRW, 10 D 4/11.NE vom 18.10.2013, S. 21

<sup>37)</sup> Naturschutzbund Deutschland (NABU): Newsletter NABU-Impuls Stadt-Land-Fläche.

Anlage 1

GEMEINDE EVERSINKEL  
Der Bürgermeister

<b>079/2016</b>
Datum: 18.11.2016

## Öffentliche Sitzungsvorlage

Amt: 60	Az.: 63.20.04	Bearbeitet von: Norbert Reher
<b>Bauvorhaben Püning 15: Einvernehmen der Gemeinde und Antrag der SPD-Fraktion und Fraktion BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN zur Einleitung eines Bebauungsplanverfahrens</b>		
Finanzauswirkungen:	Nein <input type="checkbox"/> Ja <input checked="" type="checkbox"/>	Produkt: <input type="checkbox"/>

Beratungsfolge:	Datum:	Abstimmung:
Bezirksausschuss Alverskirchen	29.11.2016	
Ausschuss für Planung und Umweltschutz	01.12.2016	

Sachverhalt:**A) Bauantrag / gemeindliches Einvernehmen**

Über eine mögliche Bebauung des Grundstücks Püning 15 wurde bereits mehrfach in Ausschüssen und Gemeinderat beraten (s. Vorlagen 027, 044, 052 u. 055/2016). Der Antrag für ein 4-Familienhaus wurde nun wieder zurückgezogen und die Planung insoweit geändert, dass 2 identische Einfamilienhäuser – jeweils mit Garage und Abstellraum – beantragt werden. Mit Schreiben vom 10.11.2016 hat der Kreis Warendorf die Bauanträge übersandt und die Gemeinde Everswinkel um Stellungnahme, Aussage zur Erschließung und Herstellung des Einvernehmens innerhalb von 2 Monaten ersucht.

Die Bauantragsplanung ist aus **Anlage 1** ersichtlich. Aus **Anlage 2** ist die Lage des Grundstücks sowie die angrenzende Bebauung mit Darstellung der Bebauungsplanbereiche ersichtlich. Das Grundstück Püning 15 liegt nicht im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes (§ 30 BauGB). Die Frage der Zugehörigkeit zum im Zusammenhang bebauten Ortsteil (§ 34 BauGB) wurde bekanntermaßen bisher kontrovers diskutiert. Verwaltung, Kreis Warendorf sowie auch die Bezirksregierung Münster vertreten die Auffassung, dass das Vorhaben nach § 34 Abs. 1 BauGB beurteilt werden kann.

§ 34 Abs. 1 BauGB regelt die Zulässigkeit wie folgt:

*„Innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile ist ein Vorhaben zulässig, wenn es sich nach Art und Maß der baulichen Nutzung, der Bauweise und der Grundstücksfläche, die überbaut werden soll, in die Eigenart der näheren Umgebung einfügt und die Erschließung gesichert ist. Die Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse müssen gewahrt bleiben; das Ortsbild darf nicht beeinträchtigt werden.“*

Dass das Vorhaben innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile i. S. d. § 34 BauGB liegt, wurde durch die Baugenehmigungsbehörde des Kreises Warendorf sowie auch

im Wege einer bauaufsichtlichen Stellungnahme durch die Bezirksregierung Münster bestätigt.

Nach der **Art** der baulichen Nutzung (hier geplant: Wohnen) fügt sich das Vorhaben unzweifelhaft auch in die Umgebungsbebauung, die durch Wohnnutzungen geprägt ist, ein.

Das **Maß** der baulichen Nutzung bestimmt sich durch die von außen wahrnehmbare Erscheinung des Gebäudes im Verhältnis zur Umgebungsbebauung. Hier kann auf absolute Größen wie Grundfläche, Geschosszahl und Höhe, bei offener Bebauung auch auf das Verhältnis zur umgebenden Freifläche abgestellt werden. Die Umgebung (Bebauung Hofstelle Schulze Wemhove, Baugebiet Große Kamp sowie vorhandene Bebauung auf dem Grundstück Püning 15) ist geprägt durch 1 – 2-geschossige Bebauung bei maximalen Traufhöhen von ca. 6,20 m (vorhanden bei Püning 15) und maximalen Firsthöhen von ca. 11,90 m. Die geplanten Einfamilienhäuser bleiben bei einer Firsthöhe von 8,68 m und Traufhöhe von 4,53 m deutlich in diesem Rahmen. Bei der geplanten Grundstücksteilung wird für das Haus 1 bei 500 m<sup>2</sup> Grundstück eine Grundflächenzahl von 0,15 und für das Haus 2 bei 830 m<sup>2</sup> Grundstück eine Grundflächenzahl von 0,09 erreicht. Die Werte liegen deutlich unterhalb dessen, was in der Umgebungsbebauung zulässig ist (B-plan Große Kamp: GRZ 0,4, B-plan Hofstelle Schulze Wemhove: GRZ 0,4).

Hinsichtlich der **Bauweise** ist hier – wie in der Umgebungsbebauung – die offene Bauweise (also mit Grenzabstand) geplant.

Bei der **Grundstücksfläche**, die überbaut werden soll, ist auf ein Vor- oder Zurücktreten von Baukörpern gegenüber tatsächlich vorhandenen Baugrenzen / faktischen Baufluchten abzustellen. Das westliche Einfamilienhaus (Haus 2) bleibt ca. 5,5 m hinter der westlichen Bauflucht der vorhandenen Lagerhalle zurück. Die Bauaufsichtsbehörde des Kreises Warendorf hat dargelegt, dass der Lagerhalle als vorhandene Bebauung hier eine prägende Wirkung zukommt und insoweit die westliche Bauflucht der Lagerhalle hier als faktische Baugrenze anzunehmen ist. Hinsichtlich des Abstandes zur Kreisstraße rückt die Bebauung mit ca. 7 m Abstand zur Fahrbahn nicht näher heran als die vorhandene Bebauung der Hofstelle Schulze Wemhove, so dass sich die Vorhaben auch bezüglich der überbaubaren Grundstücksfläche in die Eigenart der näheren Umgebung einfügen.

Das Grundstück grenzt direkt an den Hollinger Weg bzw. die K 3. Geplant ist eine **Erschließung** des Hauses 1 unmittelbar über den Hollinger Weg und des Hauses 2 über die jetzige Hofsituation des Grundstücks Püning 15. Dies kann über die Eintragung einer Erschließungsbaulast gesichert werden.

Nach Erklärung der Abwasserbetrieb TEO AöR ist die abwassertechnische Erschließung gegeben. Der Bestand Püning 15 ist derzeit über eine Pumpstation an die vorhandene Druckrohrleitung angeschlossen. Für die hinzukommende Bebauung ist eine Erweiterung der Pumpstation notwendig. Hinsichtlich des Einleitung des Niederschlagswassers hat der Kreis Warendorf bereits einen Erlaubnisantrag angefordert.

Die **Erschließung** kann daher sichergestellt werden.

Anhaltspunkte dafür, dass **gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse** nicht gewahrt bleiben oder das **Ortsbild beeinträchtigt** wird, sind nicht ersichtlich.

Die Voraussetzungen des § 34 Abs. 1 BauGB werden daher als gegeben angesehen. Das gemeindliche Einvernehmen ist zu erteilen.

## B) Petition

Am 08.07.2016 ist beim Petitionsausschuss des Landtags NRW zu dem Vorhaben Püning

15 eine Petition „Lebenswertes Alverskirchen (Initiative für die Vereinbarkeit von Landschaftsschutz und Wohnungsbau)“ eingegangen, die von 7 Alverskirchener und 13 Everswinkeler Bürger/-innen unterzeichnet wurde. Inhaltlich geht die Petition in die gleiche Richtung wie eine bereits vorliegende Bürgerbeschwerde (s. Vorlage 044/2016). Am 26.08.2016 fand hierzu auf Einladung der Präsidentin des Landtags ein Ortstermin sowie eine anschließende Erörterung im Rathaus mit der Berichterstatterin des Petitionsausschusses, Vertretern der Initiative, Bezirksregierung, Kreis Warendorf, Gemeindeverwaltung sowie den Vorsitzenden des Bezirksausschusses Alverskirchen und des Ausschusses für Planung und Umweltschutz statt. Die unterschiedlichen Standpunkte wurden ausgetauscht. Während Bezirksregierung, Kreis Warendorf, Gemeinde Everswinkel und nach Auskunft der Geschäftsstelle des Petitionsausschusses auch das Bauministerium der Auffassung sind, dass das Grundstück Püning 15 dem Innenbereich zugeordnet werden kann, verblieben die Petenten bei der Auffassung dass es dem Außenbereich zuzuordnen sei und nur über Bauleitplanung Baumöglichkeiten geschaffen werden könnten.

Der Petitionsausschuss hat über die Petition am 30.08.2016 beraten. Das Ergebnis ist als **Anlage 3** beigefügt. Der Petitionsausschuss empfiehlt, die Möglichkeit der Bauleitplanung (Flächennutzungsplan u. Bebauungsplan) zu beraten oder sieht als „denkbare Variante“ die Aufstellung einer Gestaltungssatzung für den Ortseingang oder eine Klarstellungssatzung, „um, orientiert an der faktischen Bebauung, nicht beplante Ortsränder festzusetzen.“

Die 3 aufgezeigten Möglichkeiten sollen hier kurz erläutert werden:

#### Bauleitplanung

Darunter wird die vorbereitende Bauleitplanung in Form des Flächennutzungsplanes sowie die verbindliche Bauleitplanung in Form eines Bebauungsplanes verstanden (§ 1 Abs. 2 BauGB).

Gemäß § 1 Abs. 3 BauGB haben Gemeinden Bauleitpläne aufzustellen, sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist. Eine solche Erforderlichkeit wird hier seitens der Verwaltung nicht gesehen. Eine Bebauung im Rahmen des § 34 BauGB wird als städtebaulich vertretbar angesehen.

#### Gestaltungssatzung

Gemäß § 86 Abs. 1 BauO NRW können die Gemeinden örtliche Bauvorschriften als Satzung erlassen über die äußere Gestaltung baulicher Anlagen zur Durchführung baugestalterischer Absichten in bestimmten Teilen des Gemeindegebietes. Geregelt werden können z. B. Dachform, Fenster, Materialien und Farben, aber auch Werbeanlagen oder die Gestaltung von Freiflächen und Einfriedungen.

Mit Regelung der äußeren Gestaltung der Gebäude wird keine Festlegung zu überbaubaren Grundstücksflächen, Geschossigkeiten oder Gebäudehöhen und -abmessungen getroffen. Insoweit ist seitens der Verwaltung nicht nachvollziehbar, inwieweit mit einer Gestaltungssatzung Bedenken, „dass hier die Wohnbebauung ausufert“ entgegengewirkt werden kann.

#### Klarstellungssatzung

Gemäß § 34 Abs. 4 Nr. 1 BauGB kann die Gemeinde durch Satzung die Grenzen für im Zusammenhang bebaute Ortsteile festlegen. Dabei leitet die Gemeinde diese Grenze aus der tatsächlich vorhandenen Bebauung ab. Die innerhalb der Grenzen liegenden Grundstücke werden damit als dem Innenbereich gem. § 34 BauGB festgesetzt, es erfolgt somit eine Klarstellung. Bebaubar sind diese Grundstücke dann allerdings nur insoweit, dass sich Bauvorhaben gemäß der übrigen Vorgaben des § 34 BauGB in die Umgebung einfügen und die Erschließung gesichert ist.

Die Klarstellungssatzung hat lediglich deklaratorische und keine rechtsbegründende Wirkung. Für diese Satzung sind formell keine Verfahrensbeteiligungen (Bürger und Träger öffentlicher Belange) vorgesehen. Die Satzung kommt durch Beschluss des Gemeinderates und Bekanntmachung zustande. Gleichwohl empfiehlt der Petitionsausschuss aber eine enge Abstimmung mit der Bauaufsichtsbehörde. Faktisch wird auch die Erarbeitung einer Klarstellungssatzung – ob durch die Verwaltung oder ein externes Planungsbüro - einen intensiven Beratungs- und Diskussionsprozess mit sich bringen, in den sich auch Grundstückseigentümer einbringen werden. Das Grundstück Püning 15 wird aufgrund der erfolgten Bewertung als dem Innenbereich zugehörig am Ende auch nach Erlass einer Klarstellungssatzung innerhalb derer Grenzen liegen. Es stellt sich daher die Frage der Notwendigkeit und des Aufwandes der Erarbeitung einer solchen Satzung.

### **C) Antrag der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN**

Mit Schreiben vom 09.09.2016 beantragen die SPD-Fraktion sowie die Fraktion BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN, für das Grundstück Püning 15 ein Bebauungsplanverfahren einzuleiten (s. **Anlage 4**). Der Antrag zielt auf eine Beratung im Ausschuss für Planung und Umweltschutz. Gemäß Ziff. 5.2.1 der Zuständigkeitsregelung für den Rat und die Ausschüsse der Gemeinde Everswinkel ist der Bezirksausschuss Alverskirchen zu allen wichtigen Angelegenheiten, die den Gemeindebezirk berühren, zu hören und er ist berechtigt, Vorschläge und Anregungen zu machen. Eine Vorberatung hat daher im Bezirksausschuss Alverskirchen zu erfolgen. Der Antrag wird in der Sitzung vorgestellt, beraten und zur Abstimmung gebracht.

Gemäß § 15 Abs. 2 der Geschäftsordnung für die Gemeinde Everswinkel ist bei Sachanträgen über den weitestgehenden Antrag zuerst abzustimmen. Der Antrag, ein Bebauungsplanverfahren einzuleiten ist hier als weitestgehend anzusehen und soll daher vor dem Beschluss über die Empfehlungen des Petitionsausschusses und der Entscheidung über das gemeindliche Einvernehmen zur Abstimmung gebracht werden.

#### **1. Beschlussvorschlag gem. Antrag SPD / BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN:**

Die Verwaltung wird beauftragt, für das Grundstück „Püning 15“ ein Bebauungsplanverfahren einzuleiten.

#### **2. Beschluss:**

Der Bezirksausschuss Alverskirchen empfiehlt dem Ausschuss für Planung und Umweltschutz folgenden Beschluss:

Die Anregungen des Petitionsausschusses werden zur Kenntnis genommen. Nach Beratung und Prüfung wird die Erforderlichkeit zur Durchführung von Bauleitplanung für das Grundstück Püning 15 nicht gesehen. Der Erlass einer Gestaltungssatzung für den Ortseingang ist kein adäquates Mittel, um den geäußerten Bedenken einer „ausufernden Wohnbebauung“ entgegenzuwirken. Von der Erarbeitung einer Klarstellungssatzung wird ebenso abgesehen.

#### **3. Beschluss:**

Der Bezirksausschuss Alverskirchen empfiehlt dem Ausschuss für Planung und Umweltschutz folgenden Beschluss:

Das gemeindliche Einvernehmen zur Errichtung zweier Einfamilienhäuser auf dem Grundstück Püning 15 wird gem. § 36 Abs. 1 i. V. m. § 34 Abs. 1 BauGB erteilt.

**Anlage 2 : „Die Glocke“ vom 01.12.2016**

Konkreter Bauantrag vorgestellt

**Bezirksausschuss gibt grünes Licht für Püning 15**

Alverskirchen (wm). „Es ist gut, dass wir dem Kreis jetzt grünes Licht geben können“, resümierte Ausschussvorsitzender Andre Gerbmann, nachdem sich die Mehrheit des Bezirksausschusses am Dienstagabend für die Errichtung zweier Einfamilienhäuser auf dem Grundstück Püning 15 ausgesprochen hatte. Damit ist dieses Thema, das die Ratsmitglieder über mehrere Sitzungen beschäftigt hatte, vom Tisch.

Gleichwohl betonte Peter Pannhorst in einer Stellungnahme für die SPD-Fraktion nochmals, dass dieses Grundstück nach Ansicht der Sozialdemokraten zum Außenbereich zu zählen sei, sodass das Vorhaben gegen bestehende Rechtsprechung verwickelt werde.

Ganz anderer Auffassung war dagegen seinerzeit der angerufene Petitionsausschuss des Landtags. Nach einer Ortsbesichtigung zusammen mit Vertretern der Bezirksregierung, des Kreises Warendorf und Vertretern der Gemeinde zählte man dieses Grundstück zum Innenbereich.

In der Sitzung des Bezirksausschusses blickte Bauamtsleiter Norbert Reher nochmals zurück, berichtete über die vergangenen Verhandlungen und stellte den nunmehr konkreten Bauantrag vor. Gemäß diesem sollen dort zwei Einfamilienhäuser im Fachwerkestil errichtet werden, die jeweils eine Wohnungsgröße von 105 Quadratmetern aufweisen. Nach Art und Maß, offener Bauweise, Grundstücksfläche, Bauflucht und Erschließung sei die Errichtung nach Paragraf 34 des Baugesetzbuchs zulässig. Ebenso habe der Kreis Warendorf als Bausträger der Kreisstraße 3 für eines der Gebäude eine Zufahrt von der K 3 genehmigt. Das zweite Gebäude kann über die Hollinger Straße erreicht werden. Zudem müsse der Bauherr dafür sorgen, dass die Schmutzwasserentsorgung über ein eigenes Pumpwerk zur Druckrohrleitung gesichert ist. Dem Vorschlag des Petitionsausschusses, die Errichtung der Gebäude entweder mit einer Bauleitplanung, einer Gestaltungsatzung oder einer Klärstellungssatzung zu begleiten, kam der Ausschuss nicht nach.



„Grünes Licht“ für die Bebauung des Grundstücks Püning 15 mit zwei Einfamilienhäusern gab es am Dienstagabend vom Bezirksausschuss Alverskirchen. Bild: Mettelten

**Anlage 3**

Übersicht über die entgegen den Zielen der Raumordnung ausgewiesenen Baugebiete im Ortsteil Alverskirchen

