Beteiligungssynopse: Öffentlichkeit

Bezirksregierung Köln

Dritte Beteiligung (13.01.2025 bis einschließlich 13.02.2025)

Hinweise: Exportbedingt werden Umlaute und Sonderzeichen in der pdf-Datei nicht korrekt dargestellt.

Regionalplan Köln

Nichtenergetische Rohstoffe

Dritter Planentwurf (Dezember 2024)

Stellungnahmen zum Verfahren 'Regionalplan Köln, Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine), Dritter Planentwurf 2024' vom 26.06.2025

AZ: oeff_001_1

1033201

1038078_001

Inhalt	Abwägung
In der vorbezeichneten Angelegenheit vertreten wir bekanntlich die rechtlichen Interessen der Firma [ANONYMISIERT], anwaltlich. Auf uns lautende Vollmachten der Firma [ANONYMISIERT] wir Ihrem Hause bereits mit Schreiben vom 02.11.2020 und vom 25.08.2022 vorgelegt. Namens und im Auftrag unserer Mandantin teilen wir mit, dass wir die in dem vorsorglich nochmals als **Anlage** beigefügten Schreiben vom 24.06.2024 gegen den 2. Planentwurf geltend gemachten Bedenken und Anregungen vollumfänglich aufrechterhalten und - mit Ausnahme der unter Ziffer 1.1 des vorgenannten Schreibens vorgetragenen Bedenken gegen die einschränkenden Zusätze in der Bekanntmachung der Offenlage des 2. Planentwurfs - gegen den 3. Planentwurf des Teilplans NR erneut geltend machen. Denn weder die Synopse "Öffentlichkeitsbeteiligung", noch die übrigen Bestandteile des 3. Planentwurfs lassen erkennen, dass sich Ihr Haus in angemessener Weise mit unseren berechtigten Bedenken und Anregungen auseinandergesetzt hat. Die Abwägungsvorschläge beschränken sich weitgehend auf formelhafte, sich ständig wiederholende "Textblöcke", die sich – wenn überhaupt – nur unzureichend mit den dezidierten Ausführungen in unserem Schreiben vom 25.06.2024 auseinandersetzen. [Hinweis: Der Stellungnahme wurden weitergehende Informationen als Anlage beigefügt]	**Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Die Hinweise werden zur Kenntnis genommen. Hinsichtlich der Anregungen und Bedenken im Einzelnen wird auf die nachfolgenden Stellungnahmen-ID (StnID) 1038078_002 bis 1038078_038 verwiesen. Bezüglich der geäußerten Kritik an den Unterlagen zum dritten Planentwurf des Regionalplans Köln, Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) - nachfolgend: Teilplan NR - gilt, dass bei der Ausarbeitung des gesamträumlichen Planungskonzeptes die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander abgewogen werden, soweit sie der Planungsebene entsprechend erkennbar und relevant sind (vgl. Begründung Kapitel 5 ff.). Im Rahmen der typisierten Betrachtung der privaten Eigentümerbelange wurden auch die konkret vorgebrachten individuellen Betroffenheiten des Einwenders berücksichtigt und in die Abwägungsentscheidung eingestellt (s. StnID 1028458_049 bis 1028458_059 2. Öffentliche Auslegung).

1038078_002

Inhalt

Ergänzend zu den Ausführungen in unserem Schreiben vom 25.06.2024 weisen wir im Hinblick auf die Abwägungsvorschläge Ihres Hauses sowie die hierfür gegebene Begründung in der "Beteiligungssynopse: Öffentlichkeit", Zweite Beteiligung (21.05.2024 bis einschließlich 25.06.2024), sowie die geplanten Festsetzungen und Darstellungen in den übrigen Bestandteilen des 3. Planentwurfs auf Folgendes hin:

1. Zum Verfahren

1.1 Zu Ziffer 1.2 (Stellungnahmefrist)

Die in der Bekanntmachung der Offenlage des 3. Planentwurfs gesetzte verkürzte Stellungnahmefrist von einem Monat ist aufgrund des Umfangs der offengelegten Planunterlagen sowie der besonderen Komplexität der Planung unangemessen kurz.

Hieran ändert auch die Tatsache nichts, dass die Offenlage des 2. Planentwurfs nur wenige Monate zurückliegt. Denn die Änderungen gegenüber dem 2. Planentwurf beschränken sich entgegen dem in der Sitzungsvorlage RR 51/2024 erzeugten Anschein gerade nicht lediglich auf einige wenige Änderungen der zeichnerischen Darstellungen, sondern betreffen auch die übrigen, zum Teil ergänzten Planunterlagen, ohne dass die betreffenden Änderungen und Ergänzungen gegenüber dem 2. Planentwurf in den Planunterlagen kenntlich gemacht wurden, sodass die Planunterlagen für eine dezidierte Stellungnahme zu dem 3. Planentwurf erneut vollständig durchgearbeitet werden müssen. Der Umstand, dass die Offenlage des 2. Planentwurfs erst rund 6,5 Monate zurückliegt, stellt deshalb keinen zureichenden Grund für eine Verkürzung der Stellungnahmefrist im Rahmen der Offenlage des 3. Planentwurfs dar.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Zeitraum der dritten öffentlichen Auslegung des Regionalplans Köln, Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) - nachfolgend: Teilplan NR - beachtet die gesetzlichen Vorgaben. Die Orientierung an der gesetzlich vorgeschriebenen Auslegungsfrist des § 9 Abs. 2 ROG resultiert aus verschiedenen Gründen.

Ziel der ersten öffentlichen Auslegung des Teilplans NR im Jahr 2020 war es, das grundsätzliche gesamträumliche Planungskonzept erstmalig zur Diskussion zu stellen und den Akteuren der Region die Möglichkeit zu eröffnen, Abgrabungsinteressen in das Verfahren einzubringen. Dementsprechend wurde der Erste Planentwurf im Juni 2020 veröffentlicht und lag von September bis November 2020 über einen längeren Zeitraum öffentlich aus.

In der Sitzung am 09. Mai 2023 hat der Regionalrat beschlossen, dass für das vorliegende Planverfahren die verfügbaren Möglichkeiten der Planungsbeschleunigung genutzt werden sollen. Dieser Beschluss erfolgte vor dem Hintergrund des besonderen Planerfordernisses (vgl. Vorlage RR 17/2023).

Die zweite öffentliche Auslegung des Teilplans NR im Jahr 2024 basierte auf einem stellenweise modifizierten gesamträumlichen Planungskonzept, welches der Regionalrat bereits am 18. August 2023 (Vorlage RR 20/2023) zu weiteren Anwendung beschlossen hat und welches im Anschluss den Verfahrensbeteiligten zur Kenntnis gegeben worden ist. Ein wesentlicher Bestandteil des zweiten Planentwurfes wurde damit bereits deutlich vor der zweiten öffentlichen Auslegung veröffentlicht. Mit der zweiten öffentlichen Auslegung sollten insbesondere die für das gesamträumliche Planungskonzept maßgeblichen Datengrundlagen (z.B. Rohstoffdaten, Grundwasserstände, Genehmigungslage) zur Diskussion gestellt werden sowie die erneute Möglichkeit zur Einflussnahme mittels der Eignungsbelange des gesamträumlichen Planungskonzeptes eröffnet werden im Sinne einer Validierung des überarbeiteten Planentwurfes.

Die Dauer der Veröffentlichung und die Frist zur Stellungnahme für die dritte öffentliche Auslegung (13. Januar 2025 bis 13. Februar 2025) ist ebenfalls angemessen angesichts der Tatsache, dass der zweite Planentwurf Mitte des Jahres 2024 zuletzt öffentlich auslag und sich im Vergleich dazu nur geringfügige Änderungen an den materiellen Festlegungen ergeben haben. Da die Möglichkeiten zur Stellungnahme nicht auf die geänderten Planinhalte beschränkt wurden (vgl. § 9 Abs.

	3 ROG), erfolge in der Tat keine explizite Kennzeichnung der Änderungen in den Planunterlagen. Stattdessen enthält die Planunterlage Teil A eine Zusammenfassung der wesentlichen Änderungen gegenüber der Fassung des zweiten Planentwurfes. Diese Planunterlage A ist in der Sitzungsvorlage explizit aufgeführt (vgl. Vorlage RR 51/2024).

1038078_003

Inhalt

2. Zum Planentwurf

2.1 Verstoß gegen höherrangiges Landesplanungsrecht

2.1.1 Vom Regionalplangeber zu beachtende konzeptionelle Vorgaben des LEP NRW und des allgemeinen Abwägungsgebots

2.1.1.1 Zu Ziffer 2.1.1.1 (Ermittlungsdefizite in Bezug auf die nicht energetischen Rohstoffe, die Lagerstättenquantitäten und -qualitäten)

Zwar wurde die Erläuterungskarte 3, die die nach Abzug der harten und weichen Tabuzonen verbleibende Potenzialfläche darstellen soll, gegenüber dem 2. Planentwurf inzwischen augenscheinlich dahingehend korrigiert, dass die Flächen der Braunkohlenplangebiete Garzweiler, Inden und Hambach nunmehr insgesamt nicht mehr als Potenzialfläche gekennzeichnet sind. In der Planbegründung hat diese Korrektur aber offenkundig keinen Niederschlag gefunden. Denn die in Kapitel 7.9 der Planbegründung angegebene Größe der Potenzialfläche ist gegenüber dem 2. Planentwurf unverändert geblieben. Das ist nicht nachvollziehbar.

Abwägung

Auswertungskategorie
Hinweis

Abwägungsvorschlag
Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

Begründung

Die Hinweise werden zur Kenntnis genommen.

Zwecks besserer Nachvollziehbarkeit der vorgenommenen Ermittlungsschritte wird Teil B-4 der Planunterlagen angepasst und redaktionell ergänzt. Darüber hinaus werden die korrespondierenden Kapitel 7.9 und 15.51 der Begründung angepasst. Es handelt sich um redaktionelle Änderungen bzw. Klarstellungen ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

Teil B-4 der Planunterlagen umfasst in der aktualisierten Fassung folgende neuen Erläuterungskarten:

- Verteilung der Rohstoffmächtigkeiten im Regierungsbezirk (Erläuterungskarte 3)
- Verteilung der Potenzialfläche im Regierungsbezirk (Erläuterungskarte 4)
- Verteilung der Rohstoffmächtigkeiten innerhalb der Potenzialfläche (Erläuterungskarte 5)

Dessen ungeachtet sind Flächenverhältnisse von BSAB-Festlegungen im Vergleich zur Gesamtpotentialfläche im vorliegenden Regionalplanverfahren nicht entscheidungserheblich. Für die Frage der Einhaltung des Substanzgebotes sind bei Abgrabungsvorhaben andere Indikatoren entscheidend (vgl. Begründung Kapitel 15.4), insbesondere im vorliegenden Regionalplanverfahren angesichts der bewusst konservativ definierten Tabuzonen bei gleichzeitig großflächiger Verteilung von Rohstofflagerstätten im Regierungsbezirk Köln.

Soweit die Rechtsprechung das Flächenverhältnis in der Regel zur Beurteilung heranzieht, ob im Rahmen der Planung von Konzentrationszonen für Windenergie dieser hinreichend substantiell Raum eingeräumt wird, ist dies auf die Planung von Konzentrationszonen für Abgrabungen nicht übertragbar. Die Schaffung substantiellen Raumes ist bei Abgrabungen grundsätzlich anders zu bewerten als bei Windenergienutzungen. Während sich die tatsächliche Flächeninanspruchnahme bei Windenergieanlagen auf die Maststandorte inkl. Fundament sowie etwaige Transformatoren, Zufahrtswege und Stellflächen beschränkt, liegt der reelle Flächenverbrauch bei Abgrabungen prozentual gesehen deutlich höher. Durch Abgrabungen erfolgt ein kontinuierlicher, mitunter unstetiger Flächenverbrauch (je nach Bedarfslage) und es handelt sich um eine einmalige Raumnutzung auf Zeit mit

	dauerhaften Einflüssen auf den Planungsraum (vgl. Begründung Kapitel 3.3.2). Größenangaben sind, isoliert betrachtet, als Kriterium ungeeignet. Maßgeblich sind die Umstände des Einzelfalls. Im Regierungsbezirk Köln wurde und wird der Abgrabungsnutzung in substantieller Weise Raum verschafft. Dies gilt sowohl für den methodischen Ansatz gem. LEP NRW als auch für die alternativen Bezugsgrößen in Form eines flächenhaften Ansatzes bzw. eines näherungsweise bestimmten statistischen Pro-Kopf-Verbrauches im Regierungsbezirk Köln (vgl. Begründung Kapitel 15.4, 15.5.1 und 15.5.2).

1038078_004	
Inhalt 2.1.1.2 Zu Ziffer 2.1.1.2 (Quantitatives Defizit: Keine BSAB für 20 Jahre) Der Teilplan NR erfüllt auch in der Fassung des 3. Planentwurfs nicht die quantitativen Anforderungen des LEP NRW an die Darstellung von BSAB, die ihrerseits gemäß Plansatz 9.2-2 des LEP NRW einen Versorgungsicherungszeitraum von 20 Jahren zu gewährleisten haben.	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR ist auch unter Betrachtung alternativer Beurteilungsmaßstäbe insgesamt bedarfsgerecht und belastbar; der Rohstoffgewinnung wird im Rahmen der landesplanerischen Vorgaben substantiell Raum verschafft (vgl. Begründung Kapitel 15.4 und 15.5). Im Übrigen wird auf die Ausführungen zu den nachfolgenden StnID 1038078_005 bis 1038078_009 verwiesen.

1038078_005

Inhalt

2.1.1.2.1 Zu Ziffer 2.1.1.2.1 (Genehmigte Reserven)

Abgesehen davon, dass die Regionalplanungsbehörde entgegen der Faktenlage unterstellt, dass sämtliche in der Erläuterungskarte 1 zum 3. Planentwurf als noch unverritzt gekennzeichneten Flächen innerhalb der bereits genehmigten Abgrabungen tatsächlich für eine Abgrabungsnutzung zur Verfügung stehen, zeigen die Angaben in dem neu in den 3. Planentwurf aufgenommenen Anhang R, dass es sich bei der in Kapitel 15.3, Tabelle 24, für die Rohstoffgruppe Kies/Kiessand mit 115,2 Mio. m³ angegebenen Reserve um eine **reine Phantasieza**hl handelt, die vollständig an der Realität vorbeigeht.

Zur Ermittlung des aus den genehmigten Abgrabungen noch zur Verfügung stehenden Restvolumens (Stand: Dezember 2023) wurde danach nämlich nicht auf die tatsächlich genehmigten Abbautiefen, sondern auf die für die jeweiligen Abgrabungsstandorte in der Rohstoffkarte des Geologischen Dienstes NRW ausgewiesene durchschnittliche Rohstoffmächtigkeit abgestellt, die von den tatsächlich genehmigten Abbautiefen zum Teil erheblich abweicht. Das gilt in besonderem Maße für Abgrabungen in festgesetzten Wasserschutzgebieten, in denen die Abbautiefe auf ein Niveau von 2 m über dem höchsten Grundwasserstand begrenzt wurde. Im Bereich der in festgesetzten Wasserschutzgebieten gelegenen Abgrabungen in Niederkassel und Troisdorf, zu denen auch die laufende Abgrabung unserer Mandantin gehört, dürfen deshalb beispielsweise von dem laut Rohstoffkarte durchschnittlich rund 23 m mächtigen quartären Sand- und Kieskörper tatsächlich nur rund 7 m abgebaut werden. Das sind gerade einmal rund 30,4 % des anstehenden Sand-Kies-Körpers. Schon dieses Beispiel zeigt, dass die von Ihrem Hause gewählte Methode zur Ermittlung der aus den genehmigten Abgrabungen noch zur Verfügung stehenden Restvolumina - systembedingt – mit erheblichen – nicht hinnehmbaren - Fehlern behaftet ist.

Weitere systembedingte Ermittlungsfehler ergeben sich daraus, dass ausweislich des Anhangs R eine pauschale Schutzstreifenbreite von 10 m zugrunde gelegt wurde, obwohl diese – in Abhängigkeit der angrenzenden Nutzungen – in den Abgrabungsgenehmigungen variiert und beispielsweise im Falle angrenzender Wald- und Gewässerflächen 20 m und im Falle angrenzender Bundesbautobahnen sogar 40 m beträgt.

Völlig unrealistisch und schon aus geotechnischen Gründen schlechterdings nicht genehmigungsfähig und auch an keinem Standort im Regierungsbezirk Köln genehmigt ist auch die für Trockenabgrabungen laut Anhang R zugrunde gelegte Böschungsneigung von 2:1.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Aufgabe des Teilplans NR ist eine prognostische Ermittlung des zukünftigen Flächenbedarfs für Lockergesteinsabgrabungen zur Sicherstellung der regionalen Rohstoffversorgung. Das Abgrabungsmonitoring des Geologischen Dienstes NRW liefert hierzu landeseinheitlich eine der Maßstabsebene der Regionalplanung entsprechende, hinreichend aussagekräftige Grundlage zur Bemessung des Rohstoffbedarfs und somit auch des mittels BSAB-Ausweisungen rechnerisch gesicherten Versorgungszeitraums (s. StnID 1038078_007). Gemäß dem gesetzlich vorgeschriebenen Maßstab der Regionalplanung wird auf Grundlage einer typisierenden Betrachtungsweise für den Teilplan NR die Methodik des Lockergesteinsmonitorings des Geologischen Dienstes zugrunde gelegt. Das Rohstoffvolumen wird durch die Regionalplanungsbehörde mithilfe eines GIS-basierten Planungstools (sog. AM-Tool) ermittelt. Dieses wird den Regionalplanungsbehörden von IT.NRW im Auftrag der Landesplanungsbehörde zu diesem Zweck zur Verfügung gestellt. Mit dem AM-Tool wird den Regionalplanungsbehörden ermöglicht, die Rohstoffvolumina einer jeden Rohstoffgruppe nach (grundsätzlich) derselben Methodik zu ermitteln wie der Geologische Dienst im Rahmen seines Abgrabungsmonitorings für Lockergesteine. Die Anwendung des AM-Tools erfolgt daher in sachgerechter Weise als methodische Grundlage der rechnerisch zu sichernden Rohstoffvolumina im Regierungsbezirk Köln.

Darüber hinaus erfolgte im Sinne einer typisierenden Differenzierung auf der Maßstabsebene des Teilplans NR im November 2023 eine aktuelle Erhebung hinsichtlich des konkreten aktuellen Sachstandes zu den genehmigten Abgrabungen bei sämtlichen Zulassungsbehörden. Konkret wurde um Mitteilung des aktuellen Katasterstandes bis zum 01.12.2023 gebeten und hierauf aufbauend eine dem Betrachtungsmaßstab der Regionalplanung entsprechende Differenzierung in genehmigte verritzte (in Betrieb befindliche) Flächen sowie genehmigte unverritzte Flächen (genehmigte Reserve) vorgenommen. Auf dieser Erhebung basiert die Flächenauswahl der BSAB sowie - in Kombination mit der rohstoffspezifischen Jahresförderung gem. Monitoringbericht 2023 - die Ermittlung der Versorgungszeiträume des Teilplans NR im Sinne einer Stichtagsregelung. Dies erfolgt, um sicherzustellen, dass die Eingangsdaten nach einem einheitlichen methodischen Ansatz und mit vergleichbaren Grundannahmen hinsichtlich der maßgeblichen Parameter für die gesamte Planungsregion verwendet werden und begründet zudem, dass im Nachgang erfolgte Abbaufortschritte ebenso wenig in die Berechnungen einfließen wie zwischenzeitlich neu erteilte Abbaurechte. Eine laufende

	Aktualisierung von Datengrundlagen innerhalb des Aufstellungsprozesses des Teilplans NR ist zudem auch methodisch nicht umsetzbar, da dies einen ständigen Änderungsbedarf des Planentwurfs zur Folge hätte. Die ausführliche Begründung zu der gewählten Vorgehensweise kann den Kapiteln 15.2 und 15.3 der Begründung entnommen werden. Darüber hinaus werden die in der Anregung formulierten Hinweise zu bestehenden wasserrechtlichen Restriktionen für Teilflächen der genehmigten Reserve zur Kenntnis genommen und das rechnerisch angenommene Rohstoffvolumen der betroffenen Flächen entsprechend korrigiert (vgl. Begründung Kapitel 15.3) Es wird darauf hingewiesen, dass hierdurch keine Auswirkungen auf die gesamtplanerische Abwägung hinsichtlich des rechnerisch erforderlichen Versorgungszeitraums entstehen (vgl. Begründung Kapitel 15.4). Die angewandte Methodik zur rechnerischen Prognose der genehmigten Rohstoffvolumina bedingt ebenenspezifische bzw. maßstabsbedingte Unschärfen. In Summe wird über die angewandte Methode jedoch sichergestellt, dass auch unter Berücksichtigung einzelfallbedingter Abweichungen von möglichen Rohstoffvolumina im Sinne der Anregung im Teilplan NR ausreichend Handlungsspielraum enthalten ist, da ebenso zu berücksichtigten ist, dass mit den o.g. Unschärfen auch Effekte einhergehen, die sich positiv auf das faktisch vorhandene Rohstoffpotenzial einzelner genehmigter Reserven auswirken (vgl. Begründung Kapitel 15.4.5): • Die Rohstoffreserven, die innerhalb genehmigter und in Betrieb befindlicher Abgrabungen vorhanden sind (verritzte Reserve innerhalb und außerhalb von BSAB), bleiben bei der rechnerischen Ermittlung der Versorgungszeiträume unberücksichtigt, da sie aufgrund der Abbaudynamik schwerlich quantifizierbar sind. Allerdings ist allein aufgrund der entsprechenden Flächengröße von mehr als 1.300 ha davon auszugehen, dass es sich hierbei faktisch um substanzielle Rohstoffvolumina handeln dürfte. • Auch die Vertiefungspotenziale innerhalb der genehmigten und in Betrieb befindlichen Abgrabungen (verritzte Reserve innerhalb und außerhalb von BSAB) bleiben bei der Berechnung der Versorgungszeiträume im Teilplan NR unberücksichtigt. Solche Vertiefungen verritzter Flächen sind nicht nur innerhalb der zeichnerisch festgelegten BSAB möglich, sondern mittels Ziel 4 *B estandsschutz für zugelassene Abgrabungen* auch innerhalb genehmigter Abgrabungen außerhalb der BSAB gemäß Teilplan NR konzeptionell zulässig. Zudem wird darauf verwiesen, dass der Teilplan NR Festlegungen trifft, die bereits ausdrücklich die der Rohstoffplanung immanenten Prognoseunsicherheiten mittels Grundsatz 1 (Rohstoff-Monitoring), Ziel 6 (Erweiterungsklauseln) und Ziel 10 (Festlegung weiterer BSAB) aufgreifen.

1038078_006

Inhalt

2.1.1.2.2 Zu Ziffer 2.1.1.2.2 (Reserven aus dem Tagebau Garzweiler)

Woraus Ihr Haus meint ableiten zu können, dass aus dem Braunkohlentagebau Garzweiler bis 2030 6 Mio. m³ Sand und Kies zur Versorgung der Bevölkerung und der Wirtschaft im Regierungsbezirk Köln zur Verfügung stehen, erschließt sich ebenfalls nicht.

Aus dem in Kapitel 15.3 der Begründung zum 3. Planentwurf in Fußnote 220 genannten Fachgutachten der FUMINCO GmbH vom 25.11.2023 lässt sich das jedenfalls nicht ableiten. Der darin in Bezug genommene Hauptbetriebsplan für den Zeitraum 2023 - 2025 regelt die Entnahme und Vermarktung von Sand und Kies aus dem Tagebau Garzweiler nämlich gar nicht. Grundlage für die Entnahme bis zu einer Höchstmenge von 2,5 Mio. m³/a war vielmehr eine gesonderte, befristet bis zum 31.12.2023 zugelassene Ausnahme gemäß § 42 Abs. 1 BVOBr, deren Verlängerung bis zum 31.12.2030 die RWE Power AG mit Schreiben vom 29.09.2023 bei der Bezirksregierung Arnsberg beantragt hat. Diese hat die Bezirksregierung Arnsberg mit Bescheid vom 21.12.2023 allerdings nur mit erheblichen Beschränkungen und unter dem Vorbehalt des jederzeitigen Widerrufs zugelassen.

Nur einschränkend, befristet bis zum 31.12.2025 (statt beantragt 31.12.2030) und jederzeit widerruflich hat die Bergbehörde in dem Bescheid zugelassen, dass als Abraum bei der Braunkohlengewinnung im Hangenden der Braunkohlenflöze anfallende Kiese und Sande bis zu einer Maximalmenge von 1,6 Mio. m³/a (bisher 2,5 Mio. m³/a) außerhalb des Tagebaubetriebes verbracht und dort für nichtbetriebliche Zwecke verwendet werden dürfen. Die Zulassung wurde unter der Maßgabe erteilt, dass die Abgabe nur in dem Umfang zulässig ist, wie das durch die Abgabe entstehende Massendefizit durch die Annahme von Fremdmaterial ausgeglichen wird.

Somit ist eine bis zum 31.12.2025 befristete Abgabe von Kiesen und Sanden von bis zu 1,6 Mio. m³/a nur möglich, sofern die gleiche Menge an Fremdmaterial angenommen wird. Dies konnte laut der Bescheidbegründung der Bezirksregierung Arnsberg bisher nur bis zu einer Menge von 1,1 Mio. m³/a durchgeführt werden.

Aufgrund des laufenden Braunkohlenplanänderungsverfahrens für den Tagebau Garzweiler ist im Hinblick auf die Abgabe von Abraum aus dem Tagebau Garzweiler noch keine abschließende planerische Regelung getroffen worden. Daher wurde die Ausnahme ausweislich der Bescheidbegründung der Bezirksregierung Arnsberg nur befristet bis zum 31.12.2025 und mit jederzeitigem Widerrufsvorbehalt erteilt.

Ob über den 31.12.2025 hinaus eine erneute Verlängerung der Ausnahme zur Abgabe von Sand und Kies in der zuletzt zugelassenen Größenordnung ausgesprochen werden wird, ist daher - jedenfalls zum jetzigen Zeitpunkt – völlig ungewiss. Nach derzeitiger Genehmigungslage ist eine entsprechende Abgabe unter den

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrecht erhalten (s. StnID 1028458_009 2. Öffentliche Auslegung). Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf Folgendes verwiesen:

Der Hinweis auf das erwähnte Ergänzungsgutachten aus dem Jahr 2024 und die dort dokumentierte Annahme hinsichtlich der jährlichen massenneutralen Abgabe von Kiesen aus dem Tagebau Garzweiler wird zur Kenntnis genommen und die Begründung zum Teilplan NR entsprechend fortgeschrieben. Es handelt sich um eine redaktionelle Ergänzung ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben. Im Ergebnis wird für den Teilplan NR weiterhin ergänzend ein grundsätzlich gewinnbares Rohstoffvolumen aus dem Tagebau Garzweiler in Höhe von rund 6 Mio. m³ angenommen (vgl. Begründung Kapitel 15.3).

Die Hinweise auf die Vermarktungsströme sind aus regionalplanerischer Sicht nicht entscheidungserheblich, da Vermarktungsstrategien grundsätzlich eigentumsbezogen und somit veränderlich sind. Allein die große räumliche Nähe zum Regierungsbezirk Köln würde auch andere Stoffströme vermuten bzw. grundsätzlich plausibel erscheinen lassen. Umgekehrt werden offensichtlich auch nicht unerhebliche Mengen an Kies/Kiessand aus dem Regierungsbezirk Köln in benachbarte Regionen exportiert zur Deckung externer Primärrohstoffbedarfe (vgl. Begründung Kapitel 15.2) - dennoch werden diese im Zuge des Teilplans NR der Jahresförderung im Regierungsbezirk Köln zugerechnet.

vorbeschriebenen Maßgaben jedenfalls nur bis zum 31.12.2025 zulässig. **Für die Einstellung eines Sockelbetrags von 6 Mio. m³ Sand und Kies aus dem Tagebau Garzweiler bis zum Jahresende 2030 in das Mengengerüst des Teilplans NR, mit dessen Inkrafttreten realistisch nicht vor dem Ende des Jahres 2025 zu rechnen ist, bestünde vor diesem Hintergrund auch dann keine rechtliche Grundlage, wenn man der nicht tragfähigen Ansicht Ihres Hauses folgen wollte, dass es irrelevant sei, dass die Sande und Kiese über das Kieswerk Garzweiler weit überwiegend im Regierungsbezirk Düsseldorf sowie im Ruhrgebiet vermarktet werden.**	

1038078_007

Inhalt

2.1.1.2.3 Zu Ziffer 2.1.1.2.3 (Jährlicher Sand- und Kiesbedarf im Regierungsbezirk Köln)

Der LEP NRW schreibt eine Ermittlung des jährlichen Sand- und Kiesbedarfs mittels des vom Geologischen Dienst NRW durchgeführten Rohstoffmonitorings nicht zielförmig vor. Lediglich in den Erläuterungen zu Ziel 9.2-2 LEP NRW wird ausgeführt, dass die Bedarfsermittlung auf der Grundlage des landeseinheitlichen Rohstoffmonitorings erfolge. Es handelt sich somit nicht um ein zwingendes Gebot, sondern lediglich um eine Interpretation der in ihrer zielförmigen Ausrichtung auf die Gewährleistung eines Mindestversorgungszeitraums von 20 Jahren gerichteten Vorgaben. Auch wenn die Erläuterungen Bestandteil des LEP NRW sind und damit authentisch über die Regelungsabsichten des Plangebers unterrichten, handelt es sich um bloße Hinweise zum gleichmäßigen Vollzug der Ziele. Sie stellen nicht selbst verbindliche Vorgaben dar, sondern sind ein Mittel zum Verständnis dessen, was anderweitig regelnd festgelegt ist. Damit geht ohne weiteres eine gewisse Relativierung der Verbindlichkeit ihres Aussagegehalts einher

Vgl. OVG Münster, Urteil vom 03.12.2009, Az.: 20 A 628/05, Juris, TA 112.

Das bedeutet, dass zur Bedarfsermittlung auch weitere Informationsquellen herangezogen werden dürfen. Das ist sogar geboten, da das landesweite Rohstoffmonitoring keinerlei zuverlässige Aussagen zum tatsächlichen Sand- und Kiesbedarf während der Laufzeit des Teilplans NR zulässt. Dieser lässt sich – wie bereits in unserem Schreiben vom 24.06.2024 ausführlich dargelegt - näherungsweise nur über den jährlichen Pro-Kopf-Verbrauch bestimmen, wobei die für die nächsten 20 Jahre zu erwartende Steigerung des Sand- und Kiesbedarfs zu berücksichtigen ist.

Die während der Laufzeit des Teilplans NR zu erwartenden jährlichen Steigerungsraten berücksichtigt die von Ihrem Hause angestellte Vergleichsberechnung allerdings nicht. Vielmehr wird darin auf veraltete Zahlen aus den Jahren 2009, 2013 und 2018 zurückgegriffen, während in der von uns angestellten Vergleichsberechnung die in den vorliegenden aktuellen wissenschaftlichen Studien prognostizierten jährlichen Steigerungsraten des Sand- und Kiesverbrauchs eingeflossen sind. **Selbst wenn man die Steigerungsraten nicht berücksichtigen und annehmen würde, dass der jährliche Pro-Kopf-Verbrauch – wie Ihr Haus ohne tragfähige Begründung meint – 2019 nicht bei 8,8 m³/a, sondern bei 5,2 m³/a gelegen hätte, ergäbe sich – ausgehend von einer Einwohnerzahl im Regierungsbezirk Köln vom 4,53 Mio. – immer noch ein jährlicher Sand- und Kiesbedarf von rund 23,6 Mio. m³, der um rund 75 % über der von Ihrem Hause auf der Basis des Monitoringberichts zum Stand 01.01.2023 angenommenen Jahresförderrate von 13,5 Mio. m³ liegen würde.**

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028458_010 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Bezüglich der Kritik an der angenommenen Reichweite der genehmigten Reserve wird auf die Ausführungen zu den vorstehenden StnID 1038078_005 und 1038078_006 verwiesen. Ergänzend zu den bestehenden Ausgleichvorschlägen wird weiterhin auf Folgendes verwiesen:

Das Abgrabungsmonitoring des Geologischen Dienstes NRW bildet eine landeseinheitlich methodische Grundlage, um (unter Berücksichtigung des Maßstabes der Regionalplanung von 1:50.000) die künftigen Rohstoffbedarfe im jeweiligen Planungsraum prognostizieren zu können. Den Erläuterungen zu Ziel 9.2-2 LEP NRW ist zu entnehmen, dass das Abgrabungsmonitoring der Regionalplanung für die Prognose des künftigen Rohstoffbedarfes zugrunde zu legen ist. Die Plausibilität und Sachrichtigkeit des Abgrabungsmonitorings wurde zuletzt im Jahr 2019 durch das Verwaltungsgericht Düsseldorf vollumfänglich festgestellt (Urteil des VG Düsseldorf v. 19.02.2019 - 17 K 8130/16). Das Abgrabungsmonitoring stellt im Ergebnis eine hinreichend aussagekräftige Tatsachengrundlage zur Bemessung des Bedarfs und somit auch zur Bemessung des durch die BSAB-Ausweisungen rechnerisch gesicherten Versorgungszeitraums dar. Anregungen zur Methodik der landesweiten und landeseinheitlichen Erfassung sind nicht Gegenstand des vorliegenden Regionalplanverfahrens.

Dem Teilplan NR liegt für die Rohstoffgruppen Kies/Kiessand seit der Fassung des zweiten Planentwurfes (April 2024) die Jahresförderung des Monitoringberichts 2023 im Sinne einer Stichtagsregelung sachgerecht zu Grunde. Mit 13,5 Mio. m³ markiert diese Jahresförderung eine der höchsten Förderraten der jüngeren Vergangenheit bzw. seit Einführung des Abgrabungsmonitorings. Die Festlegung des o.g. Stichtags erfolgt zudem in sachgerechter Weise, da für die Berechnung der Jahresförderung bzw. der verfügbaren Restvolumina gem. Abgrabungsmonitoring NRW ein jeweils 6-jähriges Mittel der Volumenentnahme angesetzt wird.

Die Jahresförderung des Berichtsjahres 2023 bildet somit eine valide Datengrundlage für die prognostische Entwicklung des Abbaufortschrittes. Zwar bildet sie nur die jüngere Vergangenheit ab, ist aber mit Blick auf den angestrebten Versorgungszeitraum von 20 Jahren insofern sachgerecht, als einerseits die dem

Die durch Ihr Haus für die "Bedarfsermittlung" erfolgte Heranziehung des Monitoringberichts zum Stand 01.01.2023 vernachlässigt zudem, dass die über 6 Jahre gemittelte Jahresförderrate ausweislich des aktuellen Monitoringberichts 2022/2023 des Geologischen Dienstes NRW gegenüber dem Stand 01.01.2023 zum 31.12.2023 um rund 8,8 % von 13,5 Mio. m³ auf 14,7 Mio. m³ angestiegen ist, was nur den Schluss zulässt, dass der Sand- und Kiesbedarf in 2024 nochmals eine deutliche Steigerung erfahren hat. Dieser Befund deckt sich mit allen vorliegenden aktuellen wissenschaftlichen Prognosen (siehe dazu bereits unser Schreiben vom 24.06.2024), die gerade vor dem Hintergrund des Sanierungsstaus im Bereich der Infrastruktur von einer deutlichen Bedarfssteigerung innerhalb der nächsten 20 Jahre ausgehen.

Dass die in diesen Studien getroffenen Aussagen – wie Ihr Haus völlig unsubstantiiert meint - auf den Regierungsbezirk Köln nicht übertragbar seien, trifft ersichtlich nicht zu. Das Gegenteil ist der Fall. Die BGR-Studie setzt sich nachweislich sogar ausführlich mit der Versorgungssituation im Regierungsbezirk Köln auseinander. Auch die im Auftrag des MWIDE NRW im November 2021 veröffentlichte Rohstoffstudie NRW geht davon aus, dass der Sand- und Kiesbedarf in den nächsten Jahren und Jahrzehnten erheblich steigen wird. Als Hauptgrund hierfür wird darin - ebenso wie in der Studie von Ernst & Young – primär der Investitionsbedarf für die Sanierung der Infrastruktur identifiziert. So heißt es darin:

Einer der größten Wachstumstreiber dürfte in den kommenden Jahren, wenn nicht Jahrzehnten, jedoch der Rückstau bei den Infrastrukturinvestitionen werden, etwa in Autobahnen, Straßen, Brücken, Tunneln, Bahnstrecken, Flug- und Schifffahrtshäfen oder Bewässerungs- und Kanalisationsanlagen. Prinzipiell ist der Ausblick sehr positiv, da es im Infrastrukturbereich einen extrem hohen Sanierungsbedarf gibt.

Vgl. MWIDE NRW (Hrsgr.), Rohstoffstudie NRW und Fact Sheets - Die künftige Rohstoffversorgung der NRW-Industrie und Schritte auf dem Weg zur Kreislaufwirtschaft. November 2021, Seite 98.

Weiter wird in der vom MWIDE NRW herausgegebenen Studie hervorgehoben, dass dem Regierungsbezirk Köln für die Versorgung der Wirtschaft mit Sand und Kies die größte Bedeutung zukommt.

Vgl. MWIDE NRW, a. a. O., Seite 93 m. w. N.

Die von Ihrem Hause geäußerte Mutmaßung, dass die Jahresförderrate künftig nicht über den von Ihrem Hause für die Bedarfsermittlung zugrunde gelegten Wert von 13,5 Mio. m³/a ansteigen werde, wird demnach sowohl durch den jüngsten veröffentlichten Monitoringbericht des Geologischen Dienstes NRW als auch die vorerwähnten Studien als nicht haltbar entlarvt.

Selbst wenn man von den mit erheblichen Fehlern behafteten Angaben Ihres Hauses zu den genehmigten Reserven und den aus den dargestellten BSAB gewinnbaren Rohstoffmengen ausgehen würde, würden die gesicherten Vorräte unter Teilplan NR zugrunde gelegte Jahresförderung aus dem Berichtsjahr 2023 von rund 13,5 Mio. m³ eine der höchsten Förderraten der jüngeren Vergangenheit darstellt und andererseits eine Überprüfung der gemittelten Jahresförderung für die Rohstoffgruppe Kies/Kiessand seit Beginn des Planungsprozesses zum Teilplan NR im Jahr 2017 verdeutlicht; dass diese gemittelte Jahresförderung der Berichtsjahre 2017 bis 2024 rund 12,7 Mio. m³ beträgt und damit deutlich unterhalb der zugrunde gelegten Förderrate des Teilplans NR liegt. Auch der zwischenzeitlich veröffentlichte Monitoringbericht des Geologischen Dienstes aus dem Jahr 2024 führt daher zu keinem abweichenden Abwägungsergebnis. In den Berichtsjahren der jüngeren Vergangenheit konnten zudem hinsichtlich der Jahresförderung in der Rohstoffgruppe Kies/Kiessand Schwankungen in beide Richtungen beobachtet werden. Die ausführliche Erläuterung zum gewählten Vorgehen kann Kapitel 15.2 der Begründung entnommen werden.

Vor dem Hintergrund der besonderen Ausgangssituation und den vielfältigen, teils gegenläufigen Raumnutzungsansprüchen im Planungsraum ist die Orientierung des BSAB-Mengengerüstes am landesplanerisch vorgegebenen Versorgungszeitraum von 20 Jahren für die Rohstoffgruppe Kies/Kiessand insgesamt angemessen. Hierdurch kann die zukünftige Flächeninanspruchnahme durch Lockergesteinsabgrabungen bedarfsgerecht auf ein moderates Maß gelenkt werden. Somit wird sichergestellt, dass das übergeordnete Planungsziel - die Schaffung der räumlichen Voraussetzungen für die vorsorgende Sicherung sowie für die geordnete Aufsuchung und Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG - unter Beachtung der landesplanerischen Vorgaben gemäß LEP NRW für den Regierungsbezirk Köln erreicht wird (vgl. Begründung Kapitel 15.4.5 und 15.6).

Darüber hinaus wird darauf verwiesen, dass die Abschätzung zukünftiger Förderraten von Primärrohstoffen aufgrund der sich schnell wandelnden Herausforderungen wie einer sich wandelnden Wirtschaftslage, dem technischen Fortschritt und zunehmender globaler Verflechtungen nur bedingt möglich ist. Sollte bspw. die Jahresförderung für Kiese und Sande zukünftig nachhaltig ansteigen, würde dies (voraussichtlich) nicht nur im Trend, sondern auch in der Höhe eine vollkommen neue Entwicklung im Regierungsbezirk Köln darstellen. Gründe für eine solche Entwicklung könnten insbesondere Kompensationseffekte sein: Einerseits könnten sich diese Effekte aus der Beendigung der Braunkohlentagebaue ableiten. Anderseits könnte (auch) die begrenzte Verfügbarkeit neuer Abgrabungsflächen in den benachbarten Planungsregionen hierfür ursächlich sein mit der Folge, dass die im Regierungsbezirk gewonnenen Rohstoffe zumindest in Teilen auch dem Export in benachbarte Planungsregionen bzw. in europäische Nachbarstaaten dienen. Es wäre ein Zeichen dafür, dass sich das bezirksweite Abgrabungsgeschehen gegenüber dem letzten Jahrzehnt erheblich verändern würde. In diesem Fall wäre umfassend zu prüfen, ob und wie dieser Entwicklung im Regierungsbezirk Köln begegnet werden könnte bzw. - vor dem Hintergrund konkurrierender Raumnutzungsansprüche - sollte (vgl. Begründung Kapitel 15.2).

Der Teilplan NR berücksichtigt daher bereits heute ausdrücklich planungsimmanente Prognoseunsicherheiten mittels Grundsatz 1 (Rohstoff-Monitoring), Ziel 6

Zugrundelegung der im Monitoringbericht 2022/2023 ausgewiesenen Jahresfördermenge von 14,7 Mio. m³ nicht ausreichen, den Sand- und Kiesbedarf für die nächsten 20 Jahre zu decken.

Die genehmigten Vorräte werden in der Begründung zum 3. Planentwurf – völlig überschätzt, weil nicht auf die genehmigten Abbautiefen, sondern die durchschnittliche Rohstoffmächtigkeit gemäß Rohstoffkarte abstellend – mit 115,2 Mio. m³ angegeben. Hinzu kommen – aus denselben Gründen völlig überschätzte – Rohstoffvorräte aus den bis Ende 2024 erwarteten Genehmigungen im Umfang von 25 Mio. m³ sowie aus den neu dargestellten BSAB im Umfang von 156,6 Mio. m³, sodass sich zum Stand 01.01.2023 in der Theorie ein rechnerischer Gesamtvorrat von 271,8 Mio. m³ ergibt. Unter Berücksichtigung der vom Geologischen Dienst NRW im aktuellen Monitoringbericht angegebenen Jahresförderrate von 14,7 Mio. m³ sind hiervon bei einem realistisch nicht vor dem Jahresende 2025 zu erwartenden Inkrafttreten des Teilplans NR 44,71 Mio. m³ in Abzug zu bringen, sodass sich ein **bereinigter Gesamtvorrat von 227,7 Mio. m³ ergibt. Dieser würde selbst bei einer in den nächsten 20 Jahren gleichbleibenden Förderrate lediglich einen Versorgungszeitraum von rund 15,5 Jahren sicherstellen. Der vom LEP NRW zielförmig festgesetzte Versorgungszeitraum von 20 Jahren würde demnach bereits unter Zugrundelegung der mit erheblichen Fehlern behafteten Monitoringergebnisse um 22,5 % unterschritten.**

Da die Ausnahme zur Abgabe von Kiesen und Sanden aus dem Deckgebirge des Braunkohlentagebaus Garzweiler bis zum 31.12.2025 befristet und völlig ungewiss ist, ob eine Verlängerung der Ausnahme bis zum 31.12.2030 ausgesprochen werden wird, verbietet es sich, hierfür zusätzlich einen entsprechenden Sockelbetrag in die Bedarfsermittlung einzustellen. Selbst wenn man aber unterstellen würde, dass eine Verlängerung bis Ende 2030 ausgesprochen würde und man ignorieren würde, dass die aus dem Tagebau Garzweiler abgegebenen Sand- und Kiesmengen nahezu ausschließlich außerhalb des Regierungsbezirks Köln vermarktet werden, würde der gemäß LEP NRW sicherzustellende Mindestversorgungszeitraum nicht erreicht. In diesem Fall wäre nämlich zu berücksichtigen, dass sich die massenneutrale Abgabe aus dem Tagebau Garzweiler bislang lediglich auf 1,1 Mio. m³/a belief und realistisch nicht zu erwarten ist, dass der Massenausgleich bis 2030 über den Wert von 1,1 Mio. m³/a steigen würde. **Hiervon geht auch das Ergänzungsgutachten der FUMINCO GmbH vom 23.08.2024 aus.** Dementsprechend könnten – ausgehend von einem Inkrafttreten des Teilplans NR zum Jahresende 2025 - nicht 6 Mio. m³, sondern allenfalls 5,5 Mio. m³ in das Mengengerüst eingestellt werden. In diesem Fall betrüge der **bereinigte Gesamtvorrat 233,2 Mio. m³. Unter der unrealistischen Annahme, dass die Jahresförderrate nicht über den im Monitoringbericht 2022/2023 des Geologischen Dienstes NRW angegebenen Wert von 14,7 Mio. m³/a ansteigen würde, ergäbe sich dann ein Versorgungszeitraum von 15,9 Jahren. Der im LEP NRW zielförmig und damit verbindlich festgelegte Mindestversorgungszeitraum von 20 Jahren würde also selbst unter Berücksichtigung der Sand- und Kiesmengen aus dem Tagebau Garzweiler immer noch um 20,5 % unterschritten.**

(Erweiterungsklauseln) und Ziel 10 (BSAB „nachlegen“). Zu den diesbezüglich geäußerten Bedenken des Einwenders wird nachfolgend ausgeführt:

- Um das über Ziel 6 abrufbare zusätzliche Rohstoffvolumen näherungsweise beziffern und in den Kontext der landesplanerischen Vorgaben zum Versorgungszeitraum setzen zu können, hat die Regionalplanungsbehörde eine überschlägige Prüfung der regionalplanerisch infrage kommenden Flächen anhand der Kriterien des gesamträumlichen Planungskonzeptes zum Teilplan NR vorgenommen. Im Maximalfall stünde demnach ein zusätzliches Rohstoffvolumen von rund 35 Mio. m³ zur Verfügung. Da die hierdurch gewinnbaren Rohstoffmengen zukünftig ebenfalls in das Monitoring des Geologischen Dienstes NRW und somit in die fortlaufende Berechnung der Versorgungszeiträume einfließen, trägt diese textliche Festlegung des Teilplans NR dazu bei, dass die Rohstoffversorgung entsprechend der landesplanerischen Vorgaben regionalplanerisch gewährleistet wird (vgl. Begründung Kapitel 15.4.5).
- Das Rohstoff-Monitoring gemäß Grundsatz 1 ist weiterhin ein geeignetes Instrument zur Überwachung des Planvollzuges bzw. der Auswirkungen des Teilplans NR. Mittels Grundsatz 1 wird ein vom Lockergesteinsmonitoring des Geologischen Dienstes unabhängiges, systematisches Instrumentarium zur Feststellung eines Planerfordernisses etabliert. Im Gegensatz zum quantitativen Abgrabungsmonitoring des Geologischen Dienstes NRW (Rohstoffvolumen, Jahresförderung, Versorgungszeitraum) handelt es sich bei dem Rohstoff-Monitoring der Regionalplanungsbehörde Köln um eine qualitativ-planerische Betrachtung. Im Kontext des Rohstoff-Monitorings wird regelmäßig überprüft, ob unabhängig von landesplanerisch normierten Fortschreibungserfordernissen an bestimmten Stellen im Regierungsbezirk neue BSAB aus regionalplanerischen Gründen festgelegt oder bestehende BSAB des Teilplans NR erweitert werden können. Sollte der Plangeber im Zuge des Rohstoff-Monitorings einen solchen Handlungsbedarf feststellen, ist bspw. unter anderem die Festlegung neuer BSAB bzw. die Erweiterung zeichnerisch bereits festgelegter BSAB mittels Ziel 10 *Festlegung weiterer BSAB* explizit als Handlungsoption genannt. Der Plangeber ist grundsätzlich jederzeit dazu befugt, auch unabhängig vom Abgrabungsmonitoring des Geologischen Dienstes bzw. unabhängig von der Fortschreibungspflicht des Ziels 9.2-3 LEP NRW den Teilplan NR fortzuschreiben, sofern er dies im Rahmen seines Planungsermessens als erforderlich erachtet.

Der Anregung wird insofern nicht gefolgt.

Zudem stellt der Plangeber alternative Betrachtungsmaßstäbe in die Abwägungsentscheidung mit ein, um die Bedarfsgerechtigkeit des BSAB-Mengengerüstes des Teilplans NR zu validieren. Hierzu zählt insbesondere eine näherungsweise Ermittlung des jährlichen Pro-Kopf-Bedarfes an Kies/Kiessand im Regierungsbezirk Köln (vgl. Begründung Kapitel 15.5.2). Die Annahme des Plangebers zum aktuellen Pro-Kopf-Bedarfes beruht u.a. auf einer Bezifferung des Geologischen Dienstes als zentrale geowissenschaftliche Einrichtung des Landes

Eine Kompensation des danach in jedem Fall verbleibenden Defizits über die Ausnahmeregelung in Z 6 sowie die Regelung in Z 10 ist entgegen der Ausführungen Ihres Hause aus den bereits in unserem Schreiben vom 25.06.2024 dargelegten Gründen ausgeschlossen.	Nordrhein-Westfalen. Der Geologische Dienst liefert sachdienliche und neutrale Angaben unter anderem für regionalplanerische Verfahren. Der zugrunde gelegte jährliche Pro-Kopf-Bedarf an Kies/Kiessand basiert somit auf einer validen Datengrundlage. Im Ergebnis zeigt auch diese Betrachtung, dass der Kiesgewinnung im Regierungsbezirk Köln in substanzieller Weise Raum verschafft wird: Einem Bedarf von rund 208 Mio. m³ Kies/Kiessand im Regierungsbezirk innerhalb der nächsten 20 Jahre steht ein rechnerisch prognostiziertes Rohstoffvolumen von ca. 277 Mio. m² gegenüber. Auch unter Berücksichtigung der aktuellen Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Landesamtes für die Kreise und kreisfreien Städte des Regierungsbezirkes Köln (rd. 4.563.000 Einwohner in 2050) ergibt sich diesbezüglich kein anderes Ergebnis; der ermittelte Pro-Kopf-Rohstoffbedarf wäre im Falle des prognostizierten moderaten Bevölkerungsanstieges immer noch gedeckt. Dies gilt auch dann, wenn dieser Wert - ausgehend vom angesetzten Bedarf von 3,9 t - zukünftig deutlich steigen sollte. Im Szenario einer Steigerung um 25% ergibt sich z.B. innerhalb von 20 Jahren ein Rohstoffbedarf von rund 260 Mio. m³; auch dieser erhöhte Bedarf wäre durch die Festlegungen des Teilplans NR gedeckt. Der diesbezüglich geäußerten Kritik des Einwenders wird daher ebenfalls nicht gefolgt. Ergänzend wird darauf verwiesen, dass derzeit nicht rechtssicher beantwortet werden kann, ob zukünftig von einer nachhaltig steigenden Nachfrage nach Kies und Sand auszugehen ist (vgl. z.B. Rohstoffstudie NRW 2021) oder ob die Nachfrage konjunkturbedingt bis zum Jahr 2040 leicht zurückgehen wird (vgl. Bundesverband Baustoffe 2022: Die Nachfrage nach Primär- und Sekundärrohstoffen der Steine-und-Erden-Industrie bis 2040 in Deutschland). Zudem ist darauf hinzuweisen, dass im Rahmen der in Aufstellung befindlichen dritten Änderung des LEP NRW erkennbar ist, dass landesplanerische Bestrebungen einer nachhaltigen Nutzung der über das vorgesehene neue Ziel 9.2-4 LEP NRW in den Landesentwicklungsplan aufgenommen werden sollen. Das Ziel ist in diesem Kontext ein schrittweises Absenken der Primärrohstoffverbrauche. Es bleibt abzuwarten, inwiefern sich diese Regelung auf die zukünftigen Pro-Kopf-Bedarfe an neuen Primärrohstoffen auswirken wird.

1038078_008

Inhalt

2.1.1.2.4 Zu Ziffer 2.1.1.2.4 (Verfügbarkeit der für eine BSAB-Darstellung vorgesehenen Flächen)

Das gilt erst recht vor dem Hintergrund, dass aus den in unserem Schreiben vom 24.06.2024 bereits ausführlich dargelegten Gründen gerade nicht sämtliche für eine BSAB-Darstellung vorgesehenen Flächen auch tatsächlich für den Sand- und Kiesabbau zur Verfügung stehen.

Eine Beschränkung der Berücksichtigung von Bodendenkmälern im Regionalplanverfahren auf eingetragene oder zur Eintragung beantragte Bodendenkmäler ist mit geltendem Denkmalschutzrecht nicht zu vereinbaren, da Bodendenkmäler nach aktueller Rechtslage unabhängig von einer Eintragung in die Denkmalliste den vollen Schutz des Denkmalschutzgesetzes genießen.

Durch die Rechtsprechung des für Denkmalschutzrecht zuständigen Senats des Oberverwaltungsgerichts Münster ist geklärt, dass der Zulassung einer Abgrabung Gründe des Denkmalschutzes entgegenstehen, wenn andernfalls durch die Abgrabung Bodendenkmalsubstanz von herausragendem Wert zerstört würde. In einem solchen Fall reicht zur Wahrung der Belange des Bodendenkmalschutzes auch eine der Rohstoffgewinnung vorausgehende Sekundärquellensicherung regelmäßig nicht aus.

Vgl. OVG Münster, Urteil vom 20.09.2011,
Az.: 10 A 1995/09, Juris, TA 49 ff.

So liegt der Fall auch bei dem geplanten BSAB auf dem Gebiet der Stadt Erftstadt, der nach unserer Kenntnis vollständig von einem großflächigen vermuteten Bodendenkmal eingenommen wird, welches sich sogar weit über die Grenzen des geplanten BSAB hinaus fortsetzen soll. Schon alleine aufgrund der räumlichen Ausdehnung muss zwingend davon ausgegangen werden, dass es sich hierbei um einen Bodendenkmalkomplex von herausragender Bedeutung handelt mit der Folge, dass auf der nachfolgenden Zulassungsebene für die gesamte BSAB-Fläche aus Gründen des Denkmalschutzes mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit keine Genehmigung zur Abgrabung zu erlangen sein wird, zumal das Anliegen des Bodendenkmalschutzes heutzutage primär auf die unberührte Erhaltung der Bodendenkmäler im Boden gerichtet ist. Einer Erforschung der Bodendenkmäler mit nondestruktiven Methoden wird hierbei inzwischen auch regelmäßig der Vorzug vor einer Ausgrabung gegeben, da eine Ausgrabung zwangsläufig mit einer Zerstörung des Bodendenkmals einhergeht. Das gilt in besonderem Maße für Bodendenkmalsubstanz von herausragender Bedeutung.

Eine solche nondestruktive Methode zur Erforschung von Bodendenkmälern stellt die

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028458_011 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf Folgendes verwiesen:

Die Methodik zum Umgang mit Bodendenkmälern gemäß gesamträumlichen Planungskonzept berücksichtigt, dass gemäß aktuellem Denkmalrecht für den Schutzstatus von Bodendenkmälern die Eintragung in eine Denkmalliste unerheblich ist. Neben eingetragenen Bodendenkmälern werden daher auch zur Eintragung beantragte sowie in Eintragung befindliche Bodendenkmäler *und* vermutete Bodendenkmäler bei der zeichnerischen Abgrenzung der BSAB berücksichtigt, wobei insbesondere bei vermuteten Bodendenkmälern eine flächenhafte Überschneidung tendenziell eher in Kauf genommen wird. Die Identifizierung vermuteter Bodendenkmäler basiert in der Regel auf Oberflächenfunden oder Luftbildbefunden. Hier sind Lage und Ausdehnung noch nicht konkret bekannt, mitunter sind die Verdachtsflächen großzügig bemessen. Im Bereich der vermuteten Bodendenkmäler ist die konkrete Existenz von Bodendenkmälern also noch nicht räumlich-konkret gesichert (vgl. Begründung Kapitel 11.9.3).

Daher bewirkt auch im vorliegend beschriebenen Fall des BSAB-L-60 auf dem Gebiet der Stadt Erftstadt die anteilige Betroffenheit eines vermuteten Bodendenkmals keine Rücknahme der BSAB-Festlegung. Die Aspekte, die für die aktuelle zeichnerische Festlegung des BSAB sprechen - wie z.B. die hohe Rohstoffergiebigkeit, die Unterstützung der Festlegung seitens der Stadt Erftstadt (s. StnID 1037963_001) sowie die insgesamt hohe Bewertung in der Eignungsprüfung (s. Anhang J) - überwiegen im konkreten Fall die (mögliche) Betroffenheit eines vermuteten Bodendenkmals.

Die Aussage in Kapitel 11.9.3 der Planbegründung, dass die BSAB des Teilplans NR einen Belang von überwiegendem öffentlichen Interesse gemäß § 15 DschG NRW darstellen, wird der Anregung entsprechend korrigiert. Es handelt sich um eine redaktionelle Ergänzung ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben. Die Methodik zur Berücksichtigung von Bodenkdenkmälern wird dessen ungeachtet aufrechterhalten, da das Denkmalschutzgesetz insoweit eine Befugnis zur Abwägung der Belange des Denkmalschutzes mit den gegenläufigen Belangen vorsieht. Im Falle von geplanten

Luftbildarchäologie dar. Obertägig gar nicht mehr oder nur noch erschwert erkennbare Bodendenkmäler geben sich durch verschiedenen Merkmale zu unterschiedlichen Jahreszeiten und/oder bei bestimmten klimatischen Zusammenhängen im Luftbild zu erkennen.

Vgl. Braasch, "Vom heiteren Himmel ... Luftbildarchäologie",
Gesellschaft für Vor- und Frühgeschichte in Württemberg
und Hohenzollern, [2005], Seite 12 ff.;
Song/Leido/Heller, "Luftbildarchäologie - Archäologische Spurensuche
aus der Luft", wbg Theiss [2019], Kap. 2.4.

Bodendenkmäler können aus der Luft durch verschiedene Merkmale angezeigt werden:

- Bodenverfärbungen: Viele Bodendenkmäler lassen sich meist im Herbst oder Frühjahr auf frisch gepflügten Feldern als Bodenverfärbungen erkennen. Gruben, Brunnen oder Gräben wurden nach ihrer Aufgabe durch Erosion oder Menschenhand verfüllt. Diese Füllung weist dann oft eine andere Farbe auf wie der noch unveränderte, umliegende Boden. Aber auch Wege und ehemalige Wälle zeichnen sich im Ackerboden ab, wenn die inzwischen verflachten Aufschüttungen aus Fremdmaterial (Steinpackungen, aus tieferen Schichten entnommenes Material, etc.) erstellt wurden.
- Bewuchsmerkmale: Beobachtet werden Vegetationsanomalien, welche sowohlüber Mauerresten als auch über inzwischen verfüllten Gräben auftreten
- Schattenmerkmale: Erscheint über noch nicht ganz eingeebneten Fundstellen und lässt diese durch Schatten sichtbar werden. Vor allem am späten Abend zu beobachten.
- Schnee- und Reifmerkmale: In der winterlichen Landschaft machen Schneeverwehungen auch minimale Niveauunterschiede sichtbar. Des Weiteren führen die schon beim Bewuchsmerkmal auftretenden Bodenunterschiede in Feuchtigkeit und Kälte zur Herausbildung von Schnee- und Reifmerkmalen.
- Flutmerkmale: Entsteht meist in Überschwemmungsgebieten oder auf sehr sumpfigem Untergrund.
- Feuchtemerkmale: Zeichnet sich nach heftigen Regenfällen ab. Über Mauerresten trocknet der Boden schneller und über verfüllten Gräben langsamer als die Erde in der Umgebung.

Einen Überblick über die Methoden und Techniken der Luftbildarchäologie mit anschaulichem Bildmaterial ist dem im Jahr 2020 bei wbg Theiss erschienenen AiDSonderheft "Faszination Luftbildarchäologie – Die Welt aus der Vogelperspektive" zu entnehmen. Wie sich aus den Fachbeiträgen in diesem Sonderheft weiter ergibt, war Nordrhein-Westfalen das erste Bundesland, das bereits 1959 die Luftbildarchäologie eingeführt hat. Sie gehört heute – insbesondere im Rheinland – zum StandardProgramm archäologischer Untersuchungen.

Weitere nondestruktive Untersuchungsmethoden stellen geophysikalische Methoden

Abgrabungsvorhaben innerhalb der BSAB gemäß Teilplan NR dürfte in diesem Kontext die besondere räumliche Lage jener Vorhaben einen wichtigen Aspekt bei der anzustellenden Abwägung darstellen. Denn jene Vorhaben dienen nicht allein dem privaten Verwertungsinteresse, sondern zugleich dem öffentlichen Interesse an einer bedarfsgerechten regionalen Rohstoffversorgung.

(Geoelektrik, elektromagnetische Induktion, geomagnetische Kartierung sowie Bodenradar und LIDAR) dar, wie sie vom LVR-Amt für Bodendenkmalpflege im Rheinland zur Feststellung der Ausdehnung von in situ zu erhaltenden Bodendenkmälern bereits in zahlreichen Fällen im Regierungsbezirk Köln eingesetzt wurden.

In der Rechtsprechung des Denkmalsenats des Oberverwaltungsgerichts Münster ist geklärt, dass die Erhaltung eines vermutlichen Bodendenkmals in situ der gesetzlichen Konzeption entspricht, wonach es zuvörderst Aufgabe des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege ist, Denkmäler zu schützen und zu erhalten. Das heißt bei Bodendenkmälern grundsätzlich, sie im ungestörten Zustand zu belassen und gerade nicht danach zu graben. Denn durch eine Grabung können zwar Funde geborgen und damit zugänglich gemacht werden, doch wird zugleich der für den Wert des Bodendenkmals oftmals maßgebliche Befund der konkreten Lage im Boden irreversibel vernichtet.

Vgl. OVG Münster, Beschluss vom 09.09.2017,
Az.: 10 A 598/15, Juris, TA 8 f. m. w. N.;
OVG Münster, Urteil vom 15.07.2019,
Az.: 10 A 4382/18, Juris, TA 12 ff. m. w. N.

Das generelle Anliegen, Bodendenkmäler unberührt im Boden zu belassen, zielt also unmittelbar auf ihre Erhaltung. Dass damit Bodendenkmäler auch für künftige Generationen und möglicherweise für künftige Forschungen bewahrt werden sollen, liegt auf der Hand, denn ihr Verbleiben im Boden zum Zwecke ihrer Erhaltung als Zeugnis vergangener Zeiten hat zwangsläufig einen in die Zukunft weisenden Zweck. Das bedeutet zwar nicht, dass bei Anerkennung eines solchen Zwecks des Bodendenkmalschutzes überhaupt nicht mehr nach Bodendenkmälern gegraben werden könnte. Vielmehr wird man davon ausgehen können, dass bei einem Antrag auf Erteilung einer Grabungserlaubnis, auf die kein Anspruch gemäß § 15 Abs. 2 DSchG NRW besteht, wie bei einem Antrag auf Erteilung einer denkmalrechtlichen Erlaubnis für eine nach § 9 Abs. 1 DSchG NRW erlaubnispflichtige Maßnahme eine Abwägung zwischen den berechtigten privaten Interessen desjenigen, der die Grabung durchführen will, und den Gründen des Denkmalschutzes zu erfolgen hat.

Vgl. OVG Münster, Urteil vom 15.07.2019, a. a. O.

Von einem Belang von überwiegendem öffentlichem Interesse im Sinne des § 15 Abs. 2 DSchG NRW kann in einer Fallkonstellation wie den vorbeschriebenen aber entgegen der Annahme Ihres Hauses nicht ausgegangen werden. Denn das würde voraussetzen, dass die mit den Belangen des Denkmalschutzes konkurrierenden Belange eine Inanspruchnahme der betreffenden Fläche für Abgrabungszwecke "verlangen", also nicht anderweitig zu verwirklichen sind. Diese Voraussetzung dürfte im Falle des geplanten BSAB auf dem Gebiet der Stadt Erftstadt schon aufgrund der von Ihrem Hause zur Begründung des unausgewogenen Planungskonzepts vielbeschworenen "Alternativensituation", die es ohne weiteres erlaubt hätte, Flächen für die Rohstoffgewinnung und -sicherung auszuwählen, im Bereich derer eine Inanspruchnahme zu Abgrabungszwecken die Belange des Bodendenkmalschutzes

weit weniger beeinträchtigen würde, nicht gegeben sein.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass das Bundesverfassungsgericht bereits in seiner Entscheidung vom 02.03.1999 zum früheren rheinlandpfälzischen Denkmalschutzgesetz festgestellt hat, dass die Denkmalpflege eine Gemeinwohlaufgabe von hohem Wert und der Denkmalschutz ein legitimes gesetzgeberisches Anliegen ist.

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 02.03.1999,
Az.: 1 BvL 7/91, BVerfGE 100, 226 ff.

Diese auf die Rechtslage in Nordrhein-Westfalen übertragbare Aussage ist dahingehend zu verstehen, dass der Gemeinwohlaufgabe "Denkmalschutz" auch aus verfassungsrechtlicher Perspektive eine hohe Bedeutung zukommt. Zwar ist der Schutz des kulturellen Erbes – aus kompetenzrechtlichen Gründen – nicht im Grundgesetz verankert. Die Verfassung von Nordrhein-Westfalen enthält jedoch in Art. 18 Abs. 2 ein klares Bekenntnis zum Denkmalschutz, was im Rahmen der Abwägung mit den konkurrierenden öffentlichen Belangen nicht unberücksichtigt bleiben darf. Zwar ergibt sich aus Art. 18 Abs. 2 LV keine absolute "Abwägungsresistenz" der Denkmalbelange. Vielmehr müssen auch andere Verfassungsnormen, die Interessen schützen und fördern, ebenso respektiert werden wie die Verpflichtung des Staates zum Schutz und zur Pflege von Denkmälern. **Die Staatszielbestimmung hebt aber den Rang der Denkmalbelange im Rahmen der Abwägung mit anderen öffentlichen Belangen an.** Vor diesem Hintergrund hat das Oberverwaltungsgericht Münster im Rahmen seiner Rechtsprechung zu der Vorgängerregelung in § 9 Abs. 2 DSchG NRW a. F. ein Überwiegendes öffentliches Interesse auch nur bei besonders hochrangigen Schutzgütern (Leben und körperliche Unversehrtheit),

vgl. OVG Münster, Beschluss vom 18.04.2011,
Az.: 2 A 2492/09, NRWE;
OVG Münster, Urteil vom 21.12.1995,
Az.: 10 A 1891, BRS 58 Nr. 227,

oder bei besonderen, nicht alltäglichen, z. B. überörtlich bedeutenden Vorhaben der öffentlichen Hand angenommen. Als ein überragend wichtiges Gemeinwohlziel, das u. a. auch den Denkmalbelangen vorgeht, hat das Oberverwaltungsgericht Münster allerdings nur die Sicherstellung der Rohstoffversorgung (Gewinnung von Braunkohle) zur Stromerzeugung anerkannt.

Vgl. OVG Münster, Urteil vom 21.12.2007,
Az.: 11 A 1194/02, NRWE.

Auf die vorliegende Fallkonstellation dürfte diese Rechtsprechung indes bereits deshalb nicht übertragbar sein, da im Teilplan NR erklärtermaßen – was die Belange des Bodendenkmalschutzes betrifft – auf regionalplanerischer Ebene keine abschließenden Regelungen über die Berücksichtigung der Belange des Bodendenkmalschutzes bei der Zulassung von Abgrabungen erlassen, sondern deren Berücksichtigung auf die nachfolgende Zulassungsebene verlagert werden soll. Die

insoweit gegebene Nichtberücksichtigung bzw. Fehlgewichtung der Belange des Bodendenkmalschutzes hat zur Konsequenz, dass aus dem Teilplan NR jedenfalls keine wirksamen Vorgaben für eine Entscheidung nach § 15 Abs. 2 DSchG NRW erwachsen. Vgl. auch BayVerfGH, Entscheidung vom 22.07.2008, Az.: Vf. 11-VII-07, EzD 1.2 Nr. 6. Aus demselben Grunde fehlt es vorliegend – wie bereits in unserem Schreiben vom 25.06.2024 dargelegt – an einem abschließend abgewogenen schlüssigen gesamträumlichen Planungskonzept.	

1038078_009

Inhalt

2.1.1.2.5 Zu Ziffer 2.1.1.2.5 (Prognostizierte Entwicklung des Sand- und Kiesbedarfs während der Laufzeit des Teilplans NR)

Die Annahme, dass durch den Teilplan NR die Voraussetzungen für eine bedarfsgerechte Rohstoffversorgung im Regierungsbezirk Köln geschaffen würden, trifft ersichtlich nicht zu. Bereits der jüngste Monitoringbericht 2022/2023 des Geologischen Dienstes NRW belegt, dass die für die Ermittlung des durch die genehmigten Reserven sowie die neuen BSAB gewährleisteten Versorgungszeitraums mit 13,5 Mio. m³/a zugrunde gelegte jährliche Förderrate, die ohnehin keine Aussagen zum tatsächlichen Bedarf an Sand und Kies zulässt, viel zu niedrig ist und inzwischen im sechsjährigen Mittel bei 14,7 Mio. m³/a liegt, sodass selbst unter Zugrundelegung des untauglichen landesweiten Rohstoffmonitorings der zielförmig durch den LEP NRW vorgegebene Mindestversorgungszeitraum deutlich unterschritten wird. Insoweit wird zur Vermeidung von Wiederholungen auf die obigen Ausführungen unter Ziffer 2.1.1.2.3 verwiesen.

2.1.1.2.6 Zu Ziffer 2.1.1.2.6 ("Stille Reserve")

Auch die "stille Reserve" wird danach selbst unter Zugrundelegung der Ergebnisse des untauglichen Abgrabungsmonitorings nicht ausreichen, um die bereits bestehende und sich bei einem zu erwartenden weiteren Anstieg der jährlichen Förderung weiter vergrößernde Versorgungslücke zu schließen. Das gilt erst recht, wenn man als Ermittlungsgrundlage den Pro-Kopf-Verbrach heranzieht. Insoweit wird zur Vermeidung von Wiederholungen auf die obigen Ausführungen unter Ziffer 2.1.1.2.3 verwiesen.

2.1.1.2.7 Zu Ziffer 2.1.1.2.7 (Tabellarische Übersichten zur Ermittlung des Sandund Kiesbedarfs für den Regierungsbezirk Köln während der Laufzeit des Teilplans NR)

Ausgehend von einem aktuellen Pro-Kopf-Verbrauch an Sand und Kies von 5,2 m³/a sowie einer nach dem Ergebnis des jüngsten Monitorings des Geologischen Dienstes NRW (Monitoringbericht 2022/2023) mit 14,7 Mio. m³/a angegebenen jährlichen Förderrate, haben wir die unter Ziffer 2.1.1.2.7 unseres Schreibens vom 24.06.2024 in tabellarischer Form zusammengefassten Vergleichsberechnungen nochmals aktualisiert.

Danach bleibt es dabei, dass weder unter der unrealistischen Annahme eines während der Laufzeit des Teilplans NR nicht steigenden Sand- und Kiesbedarfs, noch unter Berücksichtigung der in den nächsten Jahrzehnten zu erwartenden Bedarfssteigerung die im Teilplan NR vorgesehenen BSAB sowie die Restvorräte aus den genehmigten Reserven ausreichen werden, um einen Versorgungssicherungszeitraum von 20 Jahren abzudecken. Ausgehend vom allein

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028458_012 bis 1028458_014 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf Folgendes verwiesen:

Aufgabe des Teilplans NR ist die Sicherstellung der regionalen Rohstoffversorgung auf Grundlage einer prognostischen Ermittlung des zukünftigen Flächenbedarfs für Lockergesteinsabgrabungen. Dem gesetzlich vorgeschriebenen Maßstab der Regionalplanung entsprechend bedient sich der Teilplan NR hierzu einer typisierenden Betrachtungsweise, die auf der Methodik des Lockergesteinsmonitorings des Geologischen Dienstes NRW fußt. Anregungen zur Methodik der landesweiten und landeseinheitlichen Erfassung sind nicht Gegenstand des vorliegenden Regionalplanverfahrens. Darüber hinaus gilt, dass im November 2023 zu diesem Zweck der aktuelle Stand der genehmigten Abgrabungen bei sämtlichen Zulassungsbehörden erfragt (laufende/rekultivierte/in Rekultivierung befindliche Abgrabungen) und um Mitteilung des aktuellen Katasterstandes bis zum 01.12.2023 gebeten wurde und hierauf aufbauend eine - dem Betrachtungsmaßstab der Regionalplanung entsprechende - typisierende Differenzierung in genehmigte verritzte (in Betrieb befindliche) Flächen sowie genehmigte unverritzte Flächen (genehmigte Reserve) vorgenommen. Auf dieser Katasterabfrage basiert die Flächenauswahl der BSAB sowie - in Kombination mit der rohstoffspezifischen jährlichen Förderrate gem. Monitoringbericht 2023 - die Ermittlung der Versorgungszeiträume gem. Teilplan NR. Auch der zwischenzeitlich veröffentlichte Monitoringbericht des Geologischen Dienstes aus dem Jahr 2024 führt zu keinem abweichenden Abwägungsergebnis. In den Berichtsjahren der jüngeren Vergangenheit konnten hinsichtlich der Jahresförderung in der Rohstoffgruppe Kies/Kiessand Schwankungen in beide Richtungen beobachtet werden. Die dem Teilplan NR zugrunde gelegte Jahresförderung aus dem Berichtsjahr 2023 von rund 13,5 Mio. m³ bildet in diesem Kontext eine der höchsten Förderraten der jüngeren Vergangenheit. Deutlich wird dies auch anhand der gemittelten Jahresförderung seit Beginn des Planungsprozesses zum Teilplan NR im Jahr 2017; diese gemittelte Jahresförderung der Berichtsjahre 2017 bis 2024 beträgt rund 12,7 Mio. m³. Aufgrund dieser Stichtagsregelung fließen im Nachgang erfolgte Abbaufortschritte ebenso wenig in die Berechnungen ein wie neu erteilte Abbaurechte.

Die ausführliche Begründung zu der gewählten Vorgehensweise kann den Kapiteln

zur näherungsweisen Bestimmung des Sand- und Kiesbedarfs geeigneten Pro-Kopf-Verbrauch ergibt sich selbst unter der Annahme eines während der nächsten Jahrzehnte gleichbleibenden Sand- und Kiesbedarfs lediglich eine Versorgungssicherheit von **9,2 Jahren**. Das sind gerade einmal **45,8 %** der gemäß LEP NRW zu gewährleistenden Versorgungssicherheit. Unter Zugrundelegung der von der Ernst & Young GmbH prognostizierten Steigerung des Bedarfs an Sand und Kies von 2021 bis 2050 um 30 – 35 % ergibt sich sogar nur eine Versorgungssicherheit von **6 Jahren**. Das sind lediglich **30,1 %** der gemäß LEP NRW zu gewährleistenden Versorgungssicherheit.

Tabelle 1: Ermittlung des Sand- und Kiesbedarfs ohne Berücksichtigung des für die nächsten Jahrzehnte prognostizierten steigenden Bedarfs

[Tabelle]

[Fussnoten zur Tabelle 1]

1) Nach Angaben von MIRO e. V. aus dem Jahr 2019 liegt der aktuelle Pro-Kopf-Verbrauch bei 1 kg/h, entsprechend 24 kg/d bzw. 0,014 m³/d und 5,2 m³/a. Die Regionalplanungsbehörde hat für ihre Vergleichsberechnung aufgrund älterer Daten des GLD NRW von 2009 demgegenüber lediglich einen ProKopf-Verbrauch von 2,3 m³ angesetzt.

2) Die Regionalplanungsbehörde gibt die gesicherten Vorräte zum Stichtag 01.01.2023 mit 278 Mio. m³ an. Darin enthalten sind allerdings 6 Mio. m³ aus dem Tagebau Garzweiler, aus dem nur 0,9 Mio. m³ im Regierungsbezirk Köln vermarktet werden. Außerdem ist die Ausnahmegenehmigung zur massenneutralen Abgabe von Sand und Kies aus dem Tagebau Garzweiler bis zum 21.12.2025 befristet. Ob eine Verlängerung über den 31.12.2025 hinaus ausgesprochen werden wird, ist ungewiss. Dementsprechend sind von den nach Angaben der Regionalplanungsbehörde gesicherten Vorräten 6 Mio. m³ in Abzug zu bringen. Außerdem sind die von der Regionalplanungsbehörde eingerechneten Vorräte aus einer auf dem Gebiet der Stadt Erftstadt aus denkmalschutzrechtlichen Gründen vollständig ausfallenden BSAB-Fläche (8,3 Mio. m³) sowie den genehmigten Abgrabungen aufgrund denkmalschutzrechtlicher Bestimmungen bzw. aus zivilrechtlichen Gründen nicht für eine Abgrabung zur Verfügung stehenden bzw. bereits abgebauten Flächen (insgesamt 3,5 Mio. m³) in Abzug zu bringen.. Schließlich ist der Verbrauch der Jahre 2023 bis 2025 in Abzug zu bringen, da realistisch nicht davon auszugehen ist, dass das Regionalplanverfahren vor Ende 2025 zum Abschluss gebracht werden kann. Laut aktuellen Monitoring-Ergebnissen des GLD NRW soll der Verbrauch bei 14,7 Mio. m³/a liegen. Für drei Jahre sind demnach 44,1 Mio. m³ in Abzug zu bringen. Es ergeben sich dann Vorräte von 234,8 Mio. m³. Die von der Regionalplanungsbehörde zu den gesicherten Vorräten zum Stichtag 01.01.2023 hinzugerechneten Vorräte aus Abgrabungen außerhalb der geplanten BSAB, deren Genehmigung in 2024 erwartet wurde, sowie aus Erweiterungen über die in Z 6 der textlichen Festsetzungen vorgesehenen Erweiterungsklauseln 1 und 2 (insgesamt 60 Mio. m³) wurden in der Berechnung nicht berücksichtigt, da sich die Zahlen nicht verifizieren lassen und es sich lediglich um grobe und völlig intransparente Schätzungen der 15.2 und 15.3 der Begründung entnommen werden. Die Begründung wird entsprechend angepasst und fortgeschrieben (vgl. Begründung 15.2 und 15.3). Es handelt sich um redaktionelle Änderungen bzw. Klarstellungen ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

In Bezug auf erforderliche Einzelfallbetrachtungen i.S. von denkmalpflegerischen Belangen wird auf die gewählte Methodik zur Berücksichtigung von Bodendenkmälern in den Ausführungen zu der vorstehenden StnID 1038078_008 verwiesen.

Hinsichtlich der konzeptionellen Berücksichtigung der Rohstoffvorräte des Tagebaus Garzweiler wird zudem auf die Ausführungen zu der vorstehenden StnID 1038078_006 verwiesen.

Die angewandte Methodik zur rechnerischen Prognose der genehmigten Rohstoffvolumina bedingt ebenenspezifische bzw. maßstabsbedingte Unschärfen. In Summe wird über die angewandte Methode jedoch sichergestellt, dass auch unter Berücksichtigung einzelfallbedingter Abweichungen von möglichen Rohstoffvolumina im Sinne der Anregung im Teilplan NR ausreichend Handlungsspielraum enthalten ist, da ebenso zu berücksichtigten ist, dass mit den o.g. Unschärfen auch Effekte einhergehen, die sich faktisch positiv auf das Rohstoffpotenzial einzelner genehmigter Reserven auswirken (vgl. StnID 1038078_005). Ergänzend zu den Rohstoffreserven innerhalb genehmigter verritzter Abgrabungen sowie hier bestehender Vertiefungspotenziale ist weiterhin zu berücksichtigen, dass der rechnerisch ermittelte Versorgungszeitraum in der Praxis durch Abgrabungen in laufenden Zulassungsverfahren sowie durch die Effekte der Erweiterungsklauseln (Ziel 6) deutlich überschritten werden könnte. Hierzu ist anzumerken, dass Stand Juli 2025 mehrere geplante Vorhaben außerhalb der BSAB gem. Teilplan NR existieren, deren raumordnungsrechtliche Zulässigkeit über abgrabungsrechtliche Vorbescheide festgestellt wurde und die damit gegenüber nachteiligen Rechtsveränderungen während der Geltungsdauer des Vorbescheides abgesichert sind (vgl. Begründung Kapitel 15.4.5).

Die Entscheidung des Plangebers, das BSAB-Mengengerüst für die Rohstoffgruppe Kies/Kiessand am landesplanerisch geforderten rechnerischen Versorgungszeitraum von 20 Jahren auszurichten, ist das Ergebnis einer umfassenden raumordnerischen Abwägung unter Würdigung der relevanten öffentlichen und privaten Belange (vgl. Begründung Kapitel 15.6). Vor dem Hintergrund der besonderen Konfliktlagen im Regierungsbezirk ist das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR insgesamt angemessen und bedarfsgerecht. Dessen ungeachtet bedient sich der Plangeber zusätzlich alternativer Betrachtungsmaßstäbe, um die Bedarfsgerechtigkeit des BSAB-Mengengerüstes gemäß Teilplan NR zu validieren. Hierzu zählt vor allem die näherungsweise Ermittlung des jährlichen Pro-Kopf-Bedarfes an Kies/Kiessand im Regierungsbezirk Köln (vgl. Begründung Kapitel 15.5.2). Der diesbezüglich angenommene Pro-Kopf-Bedarf beruht u.a. auf einer Bezifferung des Geologischen Dienstes als zentrale geowissenschaftliche Einrichtung des Landes Nordrhein-Westfalen. Im Ergebnis zeigt auch diese Betrachtung, dass der Kiesgewinnung im Regierungsbezirk Köln in substanzieller Weise Raum verschafft wird. Ob zukünftig von einer (weiter) steigenden Nachfrage nach Kies/Kiessand im Planungsraum

Regionalplanungsbehörde handelt.

3) Die Regionalplanungsbehörde gibt die Restvorräte aus den genehmigten Abgrabungen zum Stand 01.01.2023 mit 115,2 Mio. m³ an. Da das Regionalplanverfahren voraussichtlich erst Ende 2025 abgeschlossen werden kann, sind hiervon die Verbräuche von 3 Jahren (= 41,1 Mio. m³, siehe Fn. 2) in Abzug zu bringen. Darüber hinaus sind die aus zivilrechtlichen und denkmalschutzrechtlichen Gründen nicht zur Verfügung stehenden Vorräte und die bereits abgebauten Vorräte aus den genehmigten Abgrabungen (= insgesamt 3,5 Mio. m³, siehe Fn. 2) in Abzug zu bringen. Es ergibt sich ein bereinigter Wert von 67,6 Mio. m³.

4) Die Regionalplanungsbehörde hat in die vorhandenen Reserve 6 Mio. m³ Sand und Kies aus dem Tagebau Garzweiler eingerechnet. Von diesen 6 Mio. m³ werden allerdings nur 0,9 Mio. m³ im Regierungsbezirk Köln vermarktet. Die restlichen 5,1 Mio. m² werden über das im Regierungsbezirk Düsseldorf gelegene Kieswerk Garzweiler vermarktet und werden ausschließlich im Regierungsbezirk Düsseldorf abgesetzt. Außerdem ist die Ausnahmegenehmigung zur Abgabe von Sand und Kies aus dem Tagebau Garzweiler bis zum 31.12.2025 befristet. Dementsprechend können aus dem Tagebau Garzweiler keine Reserven für den Regierungsbezirk Köln eingestellt werden.

5) Die Regionalplanungsbehörde gibt die durch die geplanten BSAB-Darstellungen für Erweiterungen und Neuaufschlüsse gesicherten Vorräte mit 155,9 Mio. m³ (ohne gebündelte Gewinnung mehrerer Rohstoffgruppen) und 156,6 Mio. m³ (mit gebündelter Gewinnung mehrerer Rohstoffgruppen z. B. Kies/Kiessand + Ton/Schluff) an. Da sich dies auf die Berechnung nur im Nachkommastellenbereich auswirkt, wird hier der höhere Wert von 156,6 Mio. m³ zugrunde gelegt. Von diesem Wert wurden die aus denkmalschutzrechtlichen Gründen nicht gewinnbaren Vorräte aus einer für eine BSAB-Darstellung vorgesehenen Erweiterung auf dem Gebiet der Stadt Erftstadt (8,3 Mio. m³) in Abzug gebracht, sodass sich ein bereinigter Wert von 148,3 Mio. m³ ergibt.

6) Die von der Regionalplanungsbehörde mit eingerechnete "stille Reserve", bestehend aus Vorräten, die aus im Jahr 2024 voraussichtlich zu genehmigenden Abgrabungen außerhalb von BSAB sowie in Anwendung der Erweiterungsklauseln 1 und 2 in Z 6 der textlichen Festsetzungen im Umfang von insgesamt 60 Mio. m³ generiert werden können sollen, wurden nicht mit berücksichtigt, da es sich um nicht verifizierbare, grobe und völlig intransparente Schätzungen der Regionalplanungsbehörde handelt, deren Grundlagen in den Planunterlagen nicht dokumentiert wurden. Ob über die Erweiterungsklauseln überhaupt 10 ha- oder 5 ha-Erweiterungen erfolgen können, hängt neben den in Z 6 formulierten Voraussetzungen maßgeblich davon ab, ob die potenziellen Erweiterungsflächen überhaupt erworben bzw. anderweitig zu wirtschaftlich tragfähigen Konditionen für einen Abbau zivilrechtlich gesichert werden können. Das wiederum hängt maßgeblich vom Zuschnitt potenzieller Erweiterungsflächen ab und muss im Einzelfall untersucht werden. Eine auf abstrakten Erwägungen beruhende Schätzung verbietet sich daher.

Tabelle 2: Ermittlung des Sand- und Kiesbedarfs <u>mit Berücksichtigung</u> des für die nächsten Jahrzehnte prognostizierten <u>steigenden Bedarfs</u>

auszugehen ist, kann gegenwärtig nicht rechtssicher beantwortet werden (vgl. StnID ID 1038078_007).

Schlussendlich werden die (mit Blick auf den rechnerisch ermittelten Versorgungszeitraum) planungsimmanenten Prognoseunsicherheiten und die mit der Ausschlusswirkung der BSAB einhergehenden Beeinträchtigungen von privaten Belangen insbesondere über die textlichen Festlegungen Grundsatz 1 (Rohstoff-Monitoring), Ziel 6 (Erweiterungsklauseln) und Ziel 10 (Festlegung weiterer BSAB) berücksichtigt. Sie bilden nach Auffassung des Plangebers geeignete Instrumente, um den Unsicherheiten der vorgenommenen Prognose während der Laufzeit des Teilplans NR angemessen Rechnung tragen zu können. Der diesbezüglich geäußerten Kritik des Einwenders wird aus den vorstehend bereits genannten Erwägungen nicht gefolgt (vgl. ebd.).

[Tabelle]

[Fussnoten zur Tabelle 2]

1)Nach Angaben von MIRO e. V. aus dem Jahr 2019 liegt der aktuelle Pro-Kopf-Verbrauch bei 1 kg/h, entsprechend 24 kg/d bzw. 0,014 m³/d und 5,2 m³/a. Nach einem vom Bundeswirtschaftsministerium beauftragten Gutachten von Ernst & Young (2022) soll der Sand- und Kiesbedarf von 2021 bis 2050 jedoch insgesamt um 30 % steigen. Vereinfachend eine lineare Entwicklung unterstellt, entspricht dies einer Steigerungsrate von 1 % pro Jahr. Bis zum Ende der Laufzeit im Jahr 2045 würde der Pro-KopfVerbrach jedes Jahr um 0,338 m³/a bis auf ein Niveau von 6,76 m³/a/Kopf ansteigen. Der Durchschnittsverbrach läge bei rund 6,0 m³/a/Kopf. Für die Berechnungen wird von diesem Durchschnittswert ausgegangen.

2) Die Regionalplanungsbehörde gibt die gesicherten Vorräte zum Stichtag 01.01.2023 mit 278 Mio. m³ an. Darin enthalten sind allerdings 6 Mio. m³ aus dem Tagebau Garzweiler, aus dem nur 0,9 Mio. m³ im Regierungsbezirk Köln vermarktet werden. Außerdem ist die Ausnahmegenehmigung zur massenneutralen Abgabe von Sand und Kies aus dem Tagebau Garzweiler bis zum 21.12.2025 befristet. Ob eine Verlängerung über den 31.12.2025 hinaus ausgesprochen werden wird, ist ungewiss. Dementsprechend sind von den nach Angaben der Regionalplanungsbehörde gesicherten Vorräten 6 Mio. m³ in Abzug zu bringen. Außerdem sind die von der Regionalplanungsbehörde eingerechneten Vorräte aus einer auf dem Gebiet der Stadt Erftstadt aus denkmalschutzrechtlichen Gründen vollständig ausfallenden BSAB-Fläche (8,3 Mio. m³) sowie den genehmigten Abgrabungen aufgrund denkmalschutzrechtlicher Bestimmungen bzw. aus zivilrechtlichen Gründen nicht für eine Abgrabung zur Verfügung stehenden bzw. bereits abgegrabenen Flächen (insgesamt 3,5 Mio. m³) in Abzug zu bringen. Schließlich ist der Verbrauch der Jahre 2023 bis 2025 in Abzug zu bringen, da davon auszugehen ist, dass das Regionalplanverfahren nicht vor Ende 2025 zum Abschluss gebracht werden kann. Laut aktuellen Monitoring-Ergebnissen des GLD NRW soll der Verbrauch bei 14,7 Mio. m³/a liegen. Unter Berücksichtigung der gemäß dem Ernst & Young-Gutachten (2022) zu erwartenden Steigerung des Bedarfs ergibt sich ein erhöhter Jahresbedarf, der im Durchschnitt bei 17,3 Mio. m³/a liegt (siehe dazu im Einzelnen Fn. 7). Für drei Jahre sind demnach 51,9 Mio. m³ in Abzug zu bringen. Es ergeben sich dann Vorräte von 164,2 Mio. m³. Die von der Regionalplanungsbehörde zu den gesicherten Vorräten zum Stichtag 01.01.2023 hinzugerechneten Vorräte aus Abgrabungen außerhalb der geplanten BSAB, deren Genehmigung in 2024 erwartet wird, sowie aus Erweiterungen über die in Z 6 der textlichen Festsetzungen vorgesehenen Erweiterungsklauseln 1 und 2 (insgesamt 60 Mio. m³) wurden in der Berechnung nicht berücksichtigt, da sich die Zahlen nicht verifizieren lassen und es sich lediglich um grobe und völlig intransparente Schätzungen der Regionalplanungsbehörde handelt.

3) Die Regionalplanungsbehörde gibt die Restvorräte aus den genehmigten Abgrabungen zum Stand 01.01.2023 mit 115,2 Mio. m³ an. Da das Regionalplanverfahren voraussichtlich erst Ende 2025 abgeschlossen werden kann, sind hiervon die Verbräuche von 3 Jahren (= 51,9 Mio. m³, siehe Fn. 2) in Abzug zu

bringen. Darüber hinaus sind die aus zivilrechtlichen und denkmalschutzrechtlichen Gründen nicht zur Verfügung stehenden bzw. bereit abgebauten Vorräte aus den bestehenden Abgrabungen (= insgesamt 3,5 Mio. m³, siehe Fn. 2) in Abzug zu bringen. Es ergibt sich ein bereinigter Wert von 59,8 Mio. m³. 4) siehe Fn. 4 zu Tabelle 1 5) siehe Fn. 5 zu Tabelle 1 6) siehe Fn. 6 zu Tabelle 1 7) Nach einem vom Bundeswirtschaftsministerium beauftragten Gutachten von Ernst & Young (2022) soll der Sand- und Kiesbedarf von 2021 bis 2050 insgesamt um 30 % steigen. Vereinfachend eine lineare Entwicklung unterstellt, entspricht dies einer Steigerungsrate von 1 % pro Jahr. Für den Beginn der Laufzeit des TP NR im Jahr 2026 läge der Jahresverbrauch demnach bei 15,1 Mio. m³/a und würde bis zum Ende der Laufzeit im Jahr 2045 bis auf ein Niveau von 19,1 Mio. m³/a ansteigen. Der Durchschnittsverbrauch läge bei rund 17,3 Mio. m³/a. Für die Berechnungen wird von diesem Durchschnittswert ausgegangen. 2.1.1.2.8 Zu Ziffer 2.1.1.2.8 (Zwischenfazit) Als Zwischenfazit ist nach alledem festzustellen, dass der vom LEP NRW vorgegebene Versorgungssicherungszeitraum von 20 Jahren um rund 70 % und damit erheblich und deutlich unterschritten wird. Dies stellt einen eklatanten Verstoß gegen die quantitativen landesplanerischen Vorgaben dar.	

1038078_010

Inhalt

2.2 Zu Ziffer 2.2 (Kein schlüssiges gesamträumliches Planungskonzept)

Entgegen der Ansicht Ihres Haus liegt Plansatz 2.3. Ziel 3 des Teilplans NR in der Fassung des 3. Planentwurfs **kein schlüssiges gesamträumliches Planungskonzept** zugrunde.

2.2.1 Zu Ziffer 2.2.1 (Unzureichende Ermittlung der abbauwürdigen Lagerstätten im Regierungsbezirk, der vom Rohstoffgewinnungsverbot betroffenen Flächen und der konfligierenden Belange)

Vorliegend ist eine hinreichende Ermittlung aller abbauwürdigen Lagerstätten unterblieben. Festgestellt und in den Planunterlagen (Erläuterungskarte 2, Anlage b_4_2) dokumentiert wurde lediglich die räumliche Verbreitung von Lockergesteinslagerstätten im Regierungsbezirk Köln. **Informationen zur Mächtigkeit der Lagerstätten sowie zur Qualität der in den Lagerstätten anstehenden Rohstoffe wurden dagegen nachweislich nicht flächendeckend ermittelt.** Auch in Bezug auf die nach Abzug der harten und weichen Tabuzonen verbleibende Potenzialfläche, die in der Erläuterungskarte 3 (Anlage b_4_3) zum 3. Planentwurf dargestellt ist, ist eine diesbezügliche Ermittlung unterblieben. Stattdessen hat sich Ihr Haus darauf beschränkt, allein die innerhalb einer willkürlich gesetzten Ausschlussfrist gemeldeten Abgrabungsinteressensbereiche einer näheren Betrachtung zu unterziehen. Nachmeldungen von Abgrabungsinteressensbereichen, die durch die nach Ablauf der Ausschlussfrist erfolgten Änderungen des Planungskonzepts, insbesondere die Kreierung zusätzlicher weicher Tabuzonen und in ihrer Wirkung den weichen Tabuzonen gleichkommender Ausschlussbelange, von Ihrem Hause selbst provoziert wurden, wurden dagegen im Rahmen der Abwägung aus sachfremden Erwägungen vollständig ignoriert, mit dem im Zuge der Erarbeitung des 2. Planentwurfs neu ersonnenen Ausschlussbelang "außerhalb eines Abgrabungsinteressensbereichs" belegt und der Präklusion unterworfen.

Die als Begründung hierfür angeführten Aspekte der "Verfahrensführung" bzw. "Verfahrensökonomie" vermögen ein derartiges Vorgehen indes nicht zu rechtfertigen. Denn hierdurch würde dem Interesse Ihres Hauses an einer erleichterten Durchführung des Regionalplanverfahrens ein Gewicht beigemessen, das ihm in Ansehung der durch das Grundgesetz geschützten Belange der durch die geplanten Festsetzungen des Teilplans NR zum Teil massiv in ihrer Existenz bedrohten Unternehmen sowie der ebenfalls grundgesetzlich geschützten Eigentümerbelange nicht zukommt. Das ist weder sachgerecht, noch hinnehmbar, zumal seit dem Ablauf der willkürlich gesetzten Ausschlussfrist für die Anmeldung von Abgrabungsinteressen inzwischen ein Zeitraum von mehr als vier Jahren vergangen ist. Es ist offenkundig, dass sich innerhalb eines derart langen, nahezu einem Viertel der angestrebten Laufzeit des Teilplans NR entsprechenden Zeitraums auf Seiten der betroffenen

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028458_017 2. Öffentliche Auslegung) Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf Folgendes verwiesen:

Die Bildung der Ausschluss- und Eignungsbelange sowie der Zeichenregeln zur zeichnerischen Festlegung der BSAB gemäß gesamträumlichen Planungskonzept erfüllt die Anforderung der Rechtsprechung an die Ausarbeitung einer Konzentrationszonenplanung (vgl. Begründung Kapitel 5 ff.).

Die Verwendung der Landesrohstoffkarten des Geologischen Dienstes NRW als Ausgangspunkt zur Ermittlung der abbauwürdigen Lagerstätten und Rohstoffergiebigkeiten bzw. -qualitäten entspricht den landesplanerischen Vorgaben (vgl. Erläuterungen zu Grundsatz 9.1-1 LEP NRW) und ist zudem aus sachlichen Erwägungen gerechtfertigt, da dieses Vorgehen eine neutrale, fachlich fundierte und bezirksübergreifende Datengrundlage gewährleistet. Der Geologische Dienst ist die zentrale geowissenschaftliche Einrichtung des Landes Nordrhein-Westfalen. Zu seinen Kernaufgaben zählen u.a. das Bereitstellen von Geodaten für Verwaltung, Wirtschaft und Wissenschaft. Die Geoinformationen des Geologischen Dienstes liefern u.a. die Basis für regionalplanerische Verfahren zur Rohstoffsicherung. Auf diese Weise können diejenigen Bereiche identifiziert werden, die sich langfristig zum Abbau eignen.

Der Regionalrat Köln hat bereits in seiner 17. Sitzung am 22. Juni 2018 festgestellt, dass für sämtliche Lockergesteine (Kies/Kiessand, präquartäre Kiese und Sande, Ton/Schluff) besondere planerische Konfliktlagen vorliegen und folglich beschlossen, die entsprechenden BSAB als Vorranggebiete mit der Wirkung von Eignungsgebieten festzulegen. In der entsprechenden Sitzungsvorlage wird ausführlich dargelegt, dass im Bereich der Lockergesteine ein hoher Nutzungsdruck festzustellen ist, die Rohstoffvorkommen von Lockergesteinen im Regierungsbezirk Köln großflächig, bedeutsam und zum Teil regional konzentriert sind sowie mannigfaltige planerische und tatsächlicher Konfliktlagen bestehen. Die grundsätzlich abbauwürdigen Lagerstätten wurden hinsichtlich ihrer Quantität und Qualität somit bereits zu einem frühen Zeitpunkt des Planungsprozesses ermittelt (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 1.2.2).

Unternehmen sowie Eigentümer Änderungen ergeben, die die Aktualisierung einer bestehenden Meldung oder gänzlich neue Meldungen erforderlich machen können.

Solche Aktualisierungen wurden zudem – wie dargelegt - durch die "Fortentwicklung" des Planungskonzepts selbst, hier insbesondere durch die Kreierung zusätzlicher weicher Tabuzonen und Ausschlussbelange, von Ihrem Hause provoziert, da diese für bislang ausschließlich im Tagebauvorfeld und/oder in besonders erheblich vorgeprägten Kommunen tätige Branchenunternehmen eine massive Bedrohung ihrer wirtschaftlichen Existenz bedeuten. **Das gilt umso mehr, als die größte Sand- und Kiesproduzentin im Regierungsbezirk Köln von den geplanten Festsetzungen besonders stark betroffen ist. Deren mangels hinreichender Alternativen schon in wenigen Jahren zu befürchtender Ausfall würde gleichzeitig einen Zusammenbruch des regionalen Marktes nach sich ziehen, da die verbleibenden Branchenunternehmen den Ausfall der größten Sand- und Kiesproduzentin im Regierungsbezirk Köln nicht aufzufangen in der Lage sind.**

Diese, ausweislich der Synopse "Öffentlichkeitsbeteiligung" spätestens seit der Offenlage des 2. Planentwurfs offen zu Tage liegende Erkenntnis hätte zwingend geboten, das dem Teilplan NR zugrunde liegende Planungskonzept nochmals zu überdenken und einer grundlegenden Überarbeitung unter Einbeziehung der nach Ablauf der Ausschlussfrist eingereichten Nachmeldungen von Abgrabungsinteressen zu unterziehen.

Das ist jedoch auch im Rahmen der Erarbeitung des 3. Planentwurfs offenkundig nicht geschehen. Zwar hat Ihr Haus in der Synopse "Öffentlichkeitsbeteiligung" (Anlage c_2 zum 3. Planentwurf) offen eingeräumt, dass das im Planungsverfahren gewählte Vorgehen nicht den von der Rechtsprechung gestellten Anforderungen entspricht, wenn dort ausgeführt wird, dass die Eröffnung der Möglichkeit zur erneuten Meldung von Abgrabungsinteressen "eher im Sinne einer planungstheoretischen Verfahrensweise ("nach Lehrbuch")" sei. Allerdings wird durch diese verharmlosende Formulierung der unzutreffende Eindruck erzeugt, dass es im Belieben des Plangebers stünde, von dieser Verfahrensweise abzuweichen. Das ist indes mitnichten der Fall. Im Gegenteil ist es schon aus verfassungsrechtlichen Gründen geboten, diese Verfahrensweise strikt einzuhalten.

Nach § 7 Abs. 2 Satz 1 ROG sind bei der Aufstellung der Raumordnungspläne die öffentlichen und privaten Belange, soweit sie auf der jeweiligen Planungsebene erkennbar und von Bedeutung sind, gegeneinander und untereinander abzuwägen. Ergänzend hierzu bestimmt § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG, dass Ziele der Raumordnung verbindliche Vorgaben in Form von räumlich und sachlich bestimmten oder bestimmbaren, vom Träger der Raumordnung abschließend abgewogenen textlichen oder zeichnerischen Festlegungen in Raumordnungsplänen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums sind.

Das Gebot planerischer Abwägung wird ganz überwiegend aus dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz abgeleitet und hat Verfassungsrang.

Die unterschiedlichen Qualitäten der Bodenschätze (Grundsatz 9.1-1 LEP NRW) werden der Maßstabsebene der Regionalplanung entsprechend ebenfalls auf Basis der Landesrohstoffkarten des Geologischen Dienstes NRW angemessen berücksichtigt. Die Festlegungen des Teilplans NR beziehen sich infolge dessen auf die im Regierungsbezirk Köln vorkommenden Lockergesteine (Kies/Kiessand, Ton/ Schluff sowie präquartäre Kiese und Sande). Die Rohstoffqualitäten werden zudem durch die Untergliederung der Kiese/ Sande auf Ebene der Rohstoffgruppen berücksichtigt; demnach werden die „qualitativ hochwertigeren“ Kiese und Sande, die sich durch einen besonders hohen Quarzgehalt und eine in der Regel höhere Homogenität auszeichnen, in Form der Rohstoffgruppe „präquartäre Sande und Kiese“ berücksichtigt. Die Rohstoffqualität im Sinne eines hohen Quarzgehaltes wird somit berücksichtigt, da es sich um ein geologisch eindeutig bestimmbares Merkmal handelt und der Geologische Dienst die erforderlichen Daten für den gesamten Bezirk zur Verfügung stellen kann. Im Übrigen werden die Qualitäten im Planungskonzept dadurch berücksichtigt, dass den von Unternehmen und Kommunen gemeldeten Abgrabungsinteressen ein sehr hohes Gewicht beigemessen wird (vgl. Begründung Kapitel 3.2.1 und Kapitel 8.2). Von einer darüber hinausgehenden Ausdifferenzierung der Rohstoffqualitäten (z.B. innerhalb der Rohstoffgruppe Kies/Kiessand) wird hingegen abgesehen, da hierfür keine neutrale und flächendeckende Datengrundlage für die Ebene der Regionalplanung vorliegt, um die gebotene einheitliche und bezirksübergreifende Beurteilung vornehmen zu können.

Im Ergebnis erfolgte eine umfassende, dem Maßstab des vorliegenden Regionalplanverfahrens angemessene Ermittlung von Quantität und Qualität der Lockergesteinsvorkommen im Regierungsbezirk. Da die Rohstoffergiebigkeit im Teilplan NR eine zentrale Rolle spielt, wurden die zu Grunde gelegten maximalen Gewinnungstiefen der Rohstoffkarte und die daraus resultierenden Rohstoffergiebigkeiten zudem für jedes gemeldete Abgrabungsinteresse, für jeden Suchraum und für jeden BSAB in Prüfbogen nachvollziehbar und übersichtlich dargelegt und im Zuge der Beteiligungsverfahren zur Diskussion gestellt (vgl. Begründung Kapitel 8.1.4). Seit Veröffentlichung des Ersten Planentwurfs (Januar 2020) sowie insbesondere im Zuge der anschließenden Beteiligungsverfahren konnte jeder Akteur diese (und andere entscheidungserhebliche) Belange sorgfältig prüfen. Sofern hinsichtlich einzelner Flächen Zweifel an den Angaben der Rohstoffkarte NRW bestanden, konnten die Akteure dies der Regionalplanungsbehörde mitteilen und mit entsprechenden Informationen belegen. In Abstimmung mit dem Geologischen Dienst wurden diese abweichenden Angaben (z.B. größere Gewinnungstiefen, Vorkommen weiterer Rohstoffe) validiert und mitunter im weiteren Verlauf des Regionalplanverfahrens zugrunde gelegt (s. Anhang Q).

Zukünftig sollen BSAB an solchen Standorten festgelegt werden, an denen ein Abgrabungsinteresse bekundet wurde (vgl. Begründung Kapitel 3.5.2). Im Planungskonzept des Teilplans NR sowie in der Sitzungsvorlage des Erarbeitungsbeschlusses vom 13.03.2020 (RR 02/2020) wurde ausdrücklich darauf hingewiesen, dass im Zuge der (ersten) öffentlichen Auslegung Abgrabungsinteressen letztmalig gemeldet werden können. Dem Teilplan NR sind damit im Sinne der gesamträumlichen Konzeption insgesamt rund 230 „neue“ Abgrabungsinteressen (176

Vgl. BVerwG, Urteil vom 12.12.1969, Az.: IV C 105.66, BVerwGE 34, 301; BVerwG, Urteil vom 05.07.1974, Az.: IV C 50.72 , BVerwGE 45, 309; BVerwG, Urteil vom 14.02.1975, Az.: IV C 21.74, BVerwGE 48, 56.

Für ein gestuftes Planungssystem, wie das der räumlichen Planung, wird hieraus allgemein abgeleitet, dass auf irgendeiner Stufe dieses Planungssystems von der dafür zuständigen Stelle eine umfassende Abwägung durchgeführt werden muss. Das bedeutet zwar nicht, dass auf allen Planungsebenen eine umfassende Abwägung durchgeführt wird. Vielmehr kann eine Abschichtung auch in der Abwägung erfolgen. Auf welcher Ebene letztlich die Abwägung konkreter Belange durchgeführt wird, hängt vor allem von der Frage ab, welche Festsetzungen auf welcher Planebene mit Verbindlichkeitswirkung getroffen werden. Diese Anforderungen gelten insbesondere für Ziele der Raumordnung: Nach der Formulierung in § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG müssen Festlegungen als Ziele der Raumordnung in Regionalplänen dem Gebot einer umfassenden, abschließenden Abwägung entsprechen. Tun sie dies nicht, haben sie keine Zielqualität. Es handelt sich insoweit um eine zwingende rechtliche Voraussetzung. Fehlt es an dieser Voraussetzung, handelt es sich nicht um ein Ziel der Raumordnung, das die Bindungen des § 4 Abs. 1 ROG auslöst.

Das Gebot planerischer Abwägung hat deshalb nicht allein eine verfahrensrechtliche Komponente. Jedenfalls bei der Festsetzung von Zielen der Raumordnung hat es auch materielle Wirkungen. Ist das Gebot gerechter Abwägung des § 7 Abs. 2 Satz 1 ROG nicht eingehalten und liegt eine abschließende Abwägung in Bezug auf Ziele der Raumordnung nicht vor, können die Rechtswirkungen, die Zielen der Raumordnung nach § 4 Abs. 1 ROG zukommen, überhaupt nicht ausgelöst werden.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts sowie des Oberverwaltungsgerichts Münster reichen auf der Ebene der Regionalplanung zwar eine Ermittlung privater Belange nach betroffenen Gruppen sowie eine typisierte Einbringung privater Eigentümerbelange in den Abwägungsprozess im Allgemeinen aus. **Darüber hinausgehende individuelle Betroffenheiten sind aber auch nach dieser Rechtsprechung insoweit zu berücksichtigen, als sie auf der maßgebenden Planungsstufe erkennbar und von Bedeutung sind.**

Das gilt insbesondere, wenn – wie hier - Ziele der Raumordnung festgelegt werden, die bestimmte Nutzungen untersagen. Denn bei solchen Zielen der Raumordnung ist auf der nachfolgenden Planungsebene eine Einbringung privater Belange in Abwägungsprozesse schlechthin ausgeschlossen. Wird eine Nutzung durch Aufstellung eines Ziels der Raumordnung endgültig nicht zugelassen, ergibt sich aus der Bindungswirkung des § 4 Abs. 1 ROG, § 1 Abs. 4 BauGB für Ziele der Raumordnung, dass auf nachfolgenden Planungsebenen auf diesen Flächen die ausgeschlossenen Nutzungen nicht mehr realisiert werden können. Negativfestsetzungen in Raumordnungsplänen sind endgültig und abschließend. Da das rechtsstaatliche Verhältnismäßigkeitsgebot verlangt, dass insbesondere private Belange auf einer Stufe der Planung vollständig abgewogen werden müssen, ergibt sich hieraus zugleich auch, dass die abschließende Abwägung spätestens auf der Ebene stattzufinden hat, auf der über die Zulässigkeit der Nutzung endgültig und

als Erweiterung und 52 Neuaufschlüsse) zuzüglich 92 Bestandsmeldungen aus drei Meldezyklen über drei Jahre (2017 bis 2020) zugrunde gelegt worden. Diese Datenbasis ist hinreichend, um im Kontext des gesamträumlichen Planungskonzeptes zweckdienliche BSAB im Sinne des Leitbildes des Teilplans NR festzulegen. Seit Abschluss der ersten öffentlichen Auslegung neu gemeldete oder geänderte Abgrabungsinteressen finden zwar Eingang in den Abwägungsvorgang, werden aber aufgrund des vorgenannten Anmeldeverfahrens im Vergleich mit frist- und formgerechten Meldungen nicht durchschlagend berücksichtigt (vgl. Begründung Kapitel 8.2.4).

Dem Regionalplangeber und der Regionalplanungsbehörde ist bewusst, dass es bestimmten privaten und öffentlichen Interessen entgegenkäme, wenn im Zuge der zweiten und dritten öffentlichen Auslegung Abgrabungsinteressen nochmals gemeldet werden könnten. Dies ist aus Sicht bestimmter Akteure nachvollziehbar, der Regionalplangeber verfolgt jedoch einen anderen Planungsansatz und legt neben einer einheitlichen Systematik zur Ermittlung der Potentialflächen gemäß gesamträumlichen Planungskonzept auch das Ziel einer möglichst zeitnahen vollumfänglichen Wiederherstellung der Steuerungswirkung des Abgrabungsgeschehens im Regierungsbezirk Köln zugrunde. Ein Belang (wie die Meldung von Abgrabungsinteressen), der allein aufgrund der Entscheidung des Plangebers überhaupt über ein abwägungsrelevantes Gewicht verfügt, kann vom Plangeber auch angemessen limitiert werden. Wenn diesem Belang ein besonders hohes Gewicht beigemessen wird, müssen diesbezüglich insbesondere die Gebote der Gleichbehandlung und Verhältnismäßigkeit in besonderem Maße gewahrt werden. Beides ist bei der o.g. Stichtagsregelung hinsichtlich der Meldung von Abgrabungsinteressen gewährleistet. Das gewählte Vorgehen resultiert dabei nicht aus rein verfahrensökonomischen Gründen, sondern ist in Summe auch aus sachlichen Gründen verhältnismäßig. Die ausführlichen Erläuterungen zum gewählten Vorgehen sind der Begründung unter Kapitel 8.2.4 zu entnehmen. Die Begründung zum Teilplan NR wird entsprechend fortgeschrieben. Es handelt sich um eine redaktionelle Ergänzung ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben (vgl. Begründung Kapitel 8.2.4).

Dem Regionalrat als Plangeber steht es weiterhin zu, das gesamträumliche Planungskonzept im Laufe des Planverfahren zu verändern. Die etwaige Annahme, hieraus eine grundsätzliche Pflicht abzuleiten, dass Abgrabungsinteressen – von privater oder kommunaler Seite – im Lichte des veränderten Plankonzepts stets nachgemeldet werden können, geht fehlt. Diese Abwägungsentscheidung obliegt dem Regionalrat. Die individuellen Betroffenheiten, die sich durch die Änderungen des gesamträumlichen Planungskonzeptes nach Abschluss der ersten öffentlichen Auslegung ergeben haben, wurden hierbei berücksichtigt: Der in der Stellungnahme aufgeführte sonstige Ausschlussbelang *Besonders erheblich vorgeprägte Kommunen* basiert auf einer umfassenden quantitativ-qualitativen räumlichen Analyse. In dieser wurden Kommunen identifiziert, die aufgrund multipler Standort- bzw. Lagevorteile für die Sicherung von Rohstoffen in der Vergangenheit besonders in Anspruch genommen wurden. Dieser Ausschlussbelang und die davon voraussichtlich betroffenen Kommunen bzw. BSAB des Ersten Planentwurfes zum Teilplan NR waren

abschließend entschieden wird. Ist dies bei der Festlegung von Zielen der Raumordnung, etwa durch Ausweisung von Konzentrationszonen mit der Negativaussage der Unzulässigkeit bestimmter Nutzungen in bestimmten Räumen der Fall, muss auf dieser Ebene eine abschließende Abwägung privater Belange erfolgen. Je konkreter raumordnerische Festlegungen mit Zielqualität sind, umso größer sind die Anforderungen, die an die Ermittlungstiefe und die Abwägungsdichte einer raumplanerischen Zielfestlegung zu stellen sind. Dabei ist zwar eine ebenenspezifische Abwägung vorzunehmen. Wird jedoch ein Zielkern festgelegt, der endgültig über die Zulässigkeit bestimmter Nutzungen entscheidet, muss dieser Zielkern - wie § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG deutlich zum Ausdruck bringt - abschließend abgewogen sein; bei der Festlegung des Zielkerns müssen deshalb alle erkennbaren Belange in die Abwägung eingestellt und endgültig abgewogen werden.

Im vorliegenden Zusammenhang folgt hieraus, dass private Belange bei Zielen, die Nutzungen im Wege einer Negativplanung gänzlich ausschließen, abschließend abgewogen werden müssen. Denn eine Abwägung auf nachfolgenden Planungsebenen ist schlechthin ausgeschlossen. Sie ist dort nicht mehr möglich. Aus dem Grundsatz der abschließenden Abwägung bei Zielen der Raumordnung folgt deshalb, dass jedenfalls dann, wenn im Zielkern eine endgültige Untersagung bestimmter Nutzungen vorgenommen wird, Eigentümerbelange auf der Ebene der Regionalplanung abschließend abgewogen werden müssen. Dies bedeutet, dass sie - soweit sie erkennbar sind - nicht nur generell, sondern konkret in die planerische Abwägung einzubringen sind. Aus der gesetzlichen Vorgabe des § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG nach abschließender Abwägung bei Zielen der Raumordnung muss deshalb gefolgert werden, dass private Belange bei einer Festlegung eines Ziels der Raumordnung, das zur Folge hat, dass eine bestimmte, vom Eigentümer angestrebte Nutzung zukünftig ausgeschlossen ist, in den Abwägungsprozess insgesamt eingebracht und abschließend abgewogen werden müssen.

Nichts anderes ergibt sich auch bei näherer Betrachtung der Aufgabe der Raumordnung, wie sie in § 1 Abs. 1 ROG beschrieben ist: Nach § 1 Abs. 1 Satz 2 ROG hat die Raumordnung eine koordinierende und vorsorgende Funktion. Die koordinierende Funktion besteht darin, dass unterschiedliche Ansprüche auf die Nutzung des Raumes aufeinander abgestimmt und miteinander harmonisiert werden sollen. Insbesondere sind die Konflikte zwischen den jeweiligen Nutzungsansprüchen an den Raum auszugleichen. Der Vorsorgeauftrag besteht darin, für städtebauliche, gewerbliche oder industrielle Siedlungszwecke sowie schutzorientierte Festlegungen für Natur und Landschaft, Gewässer, Klima und Boden Festlegungen in dem Sinne zu treffen, dass solche Nutzungen auch realisiert werden können. Diesem Vorsorgeauftrag kommt mangels Fachplanung eine besondere Bedeutung im Bereich der standortgebundenen Rohstoffe zu. Da es insoweit an einer eigenständigen Fachplanung fehlt, hat die Raumordnung für die vorsorgende Sicherung sowie die geordnete Aufsuchung und Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen die räumlichen Voraussetzungen zu schaffen.

Offenkundig ist dabei, dass zwischen der Vorsorge für die Gewinnung standortgebundener Rohstoffe einerseits und Eigentümerbelangen andererseits zu Beginn der ersten öffentlichen Auslegung im Jahr 2020 bekannt. Ergebnis der gesamträumlichen Analyse ist die Identifikation von Kommunen mit besonderer Vorbelastung. Der Regionalrat hat aufgrund der umfangreichen gesamträumlichen Analysen entschieden, dem Aspekt der Vorprägung im Rahmen der Gesamtkonzeption in Bezug auf die Ausweisung von BSAB-Neuaufschlüssen ein besonderes Gewicht beizumessen. Die weiteren Ausführungen hierzu sind der Begründung unter Kapitel 8.10 zu entnehmen. Unter Zugrundelegung aller relevanten Kriterien gemäß Gesamtkonzeption sowie unter Abwägung aller übrigen hier auch nochmal vorgebrachten (privat-)ökonomischen Belange, aber auch u.a. der weiteren siedlungs- und infrastrukturellen Raumnutzungsansprüche, werden im Rahmen der gesamträumlichen Gewichtung zur regionalplanerischen Sicherung ausreichender geeigneter Bereiche zur Gewinnung nichtenergetischer Rohstoffe im gesamten Planungsraum unter Beachtung landesplanerischen Vorgaben in angemessener Weise auch Teilräumen für BSAB-Neuaufschlüsse sowie Reservegebiete zukünftig ausgeschlossen. Angemessene Erweiterungen vorhandener Abgrabungsstandorte sind hingegen auch in diesen Kommunen nach wie vor möglich und im Teilplan NR unter anderem über die zeichnerische Festlegung von BSAB in den Städten Elsdorf und Kerpen positiv-planerisch vorgesehen. Auch die Inanspruchnahme des textlichen Ziels 6 *Erweiterungsklauseln* ist in den besonders erheblich räumlich vorgeprägten Kommunen angrenzend an die dort zeichnerisch festgelegten BSAB gemäß Teilplan NR bzw. an die genehmigten Abgrabungen außerhalb der BSAB gemäß Teilplan NR grundsätzlich möglich, sofern u.a. Tabubelange wie z.B. der Tabubelang *Braunkohlen pläne* (vgl. Begründung Kapitel 7.8) nicht berührt sind.

Dem Regionalplangeber ist darüber hinaus bewusst, dass durch den Tabubelang *Brau nkohlenpläne* die Festlegung von BSAB ausgeschlossen wird bzw. bestehende Standorte von der Anwendbarkeit des textlichen Ziels 6 *Erweiterungsklauseln* ausgesc hlossen sind und Erweiterungsabsichten ansässiger Betriebe innerhalb dieser Tabuzone somit auf konzeptioneller Ebene nicht nachgekommen wird. Im Ergebnis überwiegen im Rahmen der gesamtplanerischen Abwägung für jene Teilbereiche jedoch die Interessen des Allgemeinwohls auf Basis des gesamträumlichen Planungskonzeptes des Teilplans NR im Sinne der Gemeinschaftsgüter des Freiraumschutzes, der Unterstützung des Strukturwandels und der Sozialverträglichkeit gegenüber der Schaffung zusätzlicher Potentiale zur Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG, da diesen Interessen auch unter Berücksichtigung der Eigentümerbelange bzw. privaten Verwertungsinteressen im Sinne einer näheren individualisierten Abwägung ein erhöhtes Gewicht beigemessen wird. Die bestehenden genehmigten Abgrabungen innerhalb der (ehemaligen) Braunkohlentagebauvorfelder können damit im Sinne eines „passiven Bestandsschutzes“ im jeweils räumlich genehmigten Rahmen geordnet beendet werden. Zulässige Grundstücksnutzungen bzw. durch die Eigentumsgarantie des Art. 14 GG gesicherte Rechtspositionen werden nicht beeinträchtigt. Das gewählte Vorgehen ist in Anbetracht der besonderen Vorbelastung und der konkurrierenden Raumnutzungsansprüche in diesen Teilräumen in Summe verhältnismäßig.

erhebliche Wechselwirkungen und Verschränkungen bestehen: Die Nutzung standortgebundener Rohstoffe ist zwar ein öffentlicher Belang, da Gewerbe und Industrie mit entsprechenden Rohstoffen versorgt werden müssen. Zugleich stellt die Befugnis zur Nutzung dieser Rohstoffe, die durch die Vorsorgefunktion der Raumplanung vermittelt wird, jedoch auch einen Eigentümerbelang dar. Über die Vorsorge für die Nutzbarkeit solcher Rohstoffe werden zugleich Eigentümerinteressen konkretisiert und Nutzungsmöglichkeiten für diese Rohstoffe zugunsten von Eigentümern vorbereitet. Umgekehrt führt eine Festsetzung, die eine Nutzung von Rohstoffen in bestimmten Bereichen generell ausschließt, zugleich auch zu einer Beeinträchtigung von Eigentümerbelangen. Hinter dem Vorsorgeprinzip des § 1 Abs. 1 Satz 2 lit. b) ROG stehen deshalb gravierende Eigentümerbelange. Der Vorsorgeauftrag der Raumordnung dient vor diesem Hintergrund auch dazu, Nutzungsbefugnisse von Eigentümern im Bereich der Rohstoffgewinnung zu konkretisieren, ja diese überhaupt erst realisierbar und rechtlich umsetzbar zu machen. **In diesem Sinne dient der Vorsorgeauftrag des § 1 Abs. 1 Satz 2 lit. b) ROG nicht nur einem öffentlichen Belang, sondern zugleich auch privaten Eigentümerbelangen.** Private Unternehmen werden über den Vorsorgeauftrag in die Lage versetzt, ihr Eigentum für die Gewinnung von Rohstoffen zu nutzen und ihre gewerbliche Tätigkeit auf eine bestimmte Art der Rohstoffgewinnung auszurichten.

Diesen Anforderungen genügt es offenkundig nicht, dem Anliegen einer erleichterten Durchführung des Planungsverfahrens absoluten Vorrang einzuräumen und durch die zwischenzeitlichen, nach Ablauf der willkürlich gesetzten Ausschlussfrist erfolgten Änderungen des Planungskonzeptes von Ihrem Hause selbst provozierte Nachmeldungen von Abgrabungsinteressen ebenso unberücksichtigt zu lassen wie zwischenzeitlich gewonnene Erkenntnisse über die mangelnde Verfügbarkeit von "fristgerecht" angemeldeten, für eine BSAB-Darstellung vorgesehenen Abgrabungsinteressensbereichen.

Hierüber vermag auch der Hinweis Ihres Hauses, dass die Änderungen des Planungskonzepts zwar den Bewertungsmaßstab, nicht aber den Bewertungsgegenstand beträfen, nicht hinwegzutäuschen. Der Hinweis, der offenbar jede Erforderlichkeit einer Nachmeldung von Abgrabungsinteressen in Abrede stellen soll, verkennt den für die Bewertung der Planung maßgeblichen Zeitpunkt der Sach- und Rechtslage und übersieht die Rechtsprechung zum Verhältnis der Auswahlkriterien eines Planungskonzepts und zum planerischen Substanzgebot vollständig. **Die einseitig zu Lasten der betroffenen Unternehmen gehende Verfahrensgestaltung Ihres Hauses ist aus den vorgenannten Gründen sowie angesichts des Umstands, dass die zur Darstellung vorgesehenen BSAB zusammen mit den genehmigten Reserven an Sand und Kies weit hinter dem Anspruch zurückbleiben, den vom LEP NRW zielförmig vorgegebenen Mindestversorgungszeitraum abzudecken, nicht nur nicht "alternativlos", sondern schlicht rechtswidrig.** Die verbleibende Versorgungslücke ist – wie oben unter Ziffer 2.1.1.2.7 im Detail aufgezeigt - so groß, dass sie schlechterdings auch nicht durch die von Ihrem Hause angeführten Flexibilisierungsinstrumente (Ausnahmeregelung in Z 6, Nachlegung von BSAB über Z 10) kompensiert werden kann. Das gilt zumal, als völlig ungewiss ist, ob und inwieweit die Regelungen

Weiterhin bildet das mit textlichem Grundsatz 1 *Rohstoff-Monitoring und Flächentausch* (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 3.1) vorgesehene Monitoringsystem in diesem Kontext ein geeignetes Instrument, um u.a. auch die Auswirkungen der vorstehend genannten Tabu. bzw. sonstigen Ausschlussbelange im Sinne einer Raumbeobachtung frühzeitig zu überwachen und etwaige Handlungserfordernisse abzuleiten. Sollte im Zuge des Rohstoff-Monitorings zukünftig ein Handlungsbedarf festgestellt werden, ist bspw. unter anderem die Festlegung weiter BSAB mittels Ziel 10 *Festlegung weiterer BSAB* explizit als Handlungsoption genannt.

Das übergeordnete Planungsziel - die Schaffung der räumlichen Voraussetzungen für die vorsorgende Sicherung sowie für die geordnete Aufsuchung und Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG - wird darüber hinaus im Rahmen der Erfordernisse des LEP erreicht (vgl. Kapitel 15.4, 15.5.1 und 15.5.2). In der regionalplanerischen Gesamtabwägung markieren die wirtschaftlichen Interessen zur Ausübung von Abgrabungsvorhaben einen wichtigen Belang. Diesbezüglich ist zunächst festzuhalten, dass private Abbauinteressen durch die Aufstellung des Teilplans NR mitunter eingeschränkt werden. Schließlich werden neue Lockergesteinsabgrabungen - anders als im Status Quo - zukünftig regelmäßig nur noch innerhalb der zeichnerisch festgelegten BSAB zulässig sein. In Konsequenz wird die Flexibilität der Abgrabungstätigkeit eingeschränkt und einer über den Bedarf hinausgehenden Rohstoffgewinnung entgegengewirkt. Dies reduziert auch die Chancen zur Realisierung zusätzlicher, paralleler Abgrabungsvorhaben und beeinflusst die Teilhabe von Abgrabungsunternehmen am Markt sowie die Nutzbarkeit des Grundeigentums.

Allerdings ist eine bedarfsgerechte regionale Rohstoffversorgung in Anbetracht der verlangten Vorsorge und der auf der Ebene des Regionalplans einzubeziehenden konkurrierenden, mitunter unvereinbaren Belange nicht ohne weiteres gleichzusetzen mit der Befriedigung jeder (privaten) Nachfrage nach diesen Rohstoffen (Urteil d. OVG NRW v. 07.12.2009 - 20 A 628/05). Auch zukünftig können Rohstoffe in einem Umfang gewonnen werden, der sich anhand einer prognostischen Betrachtung auf Basis bisheriger Entwicklungen langfristig bedarfsgerecht am Markt absetzen lässt. Darüber hinaus sind (private) Abbauinteressen im gesamträumlichen Planungskonzept durch die Abfrage von Abgrabungsinteressen grundsätzlich mit einem hohen Gewicht berücksichtigt. Hierdurch geschieht angesichts der Vielzahl der nach Abzug der weichen Tabuzone alternativ in Betracht kommenden Standorte eine weitere Fokussierung des Untersuchungsrahmens auf Abgrabungsinteressenbereiche. Dieser methodische Baustein ist von der planerischen Erwägung getragen, im Sinne des Leitbildes und der regionalplanerischen Leitlinien sowie im Zusammenspiel mit den weiteren Belangen des gesamträumlichen Planungskonzeptes die Sicherung der Rohstoffversorgung im Regierungsbezirk zu gewährleisten. Im Sinne eines erweiterten planerischen Vertrauensschutzes werden bestehende BSAB des aktuellen Regionalplans Köln darüber hinaus von dem überwiegenden Teil der Ausschlussbelang des Teilplans NR ausgenommen (vgl. Begründung Kapitel 5.4). Selbiges gilt für fachrechtlich genehmigte Abgrabungen (vgl. Begründung Kapitel 5.5).

überhaupt zum Tragen kommen werden. Den bislang im Tagebauvorfeld und in besonders erheblich vorgeprägten Kommunen tätigen Unternehmen ist mit diesen Regelungen jedenfalls nicht geholfen, da sie von den im Planentwurf vorgesehenen Flexibilisierungsinstrumenten nicht, jedenfalls nicht in dem zur Vermeidung einer massiven Gefährdung ihrer wirtschaftlichen Existenz erforderlichen Maße profitieren können. **Von einer umfassenden Berücksichtigung und Abwägung privater Abgrabungsinteressen kann demnach nicht die Rede sein.**

An einer umfassenden Abwägung fehlt es entgegen der Ansicht Ihres Hauses auch in Bezug auf Bodendenkmäler. **Belange des Bodendenkmalschutzes** sind in den für eine BSAB-Darstellung im Teilplan NR vorgesehenen Erweiterungen und Neuaufschlüssen nicht hinreichend ermittelt und demzufolge auch **nicht abschließend abgewogen** worden, obwohl eine Konzentrationszonenfestlegung Letztentscheidungscharakter in Bezug auf alle mit der Nutzung konfligierenden Belange hat (§ 3 Nr. 22 ROG). **Das ist mit geltendem Recht nicht zu vereinbaren.** I nsoweit verweisen wir zur Vermeidung von Wiederholungen auf unsere Ausführungen unter obiger Ziffer 2.1.1.2.4 sowie unser Schreiben vom 24.06.2024.

2.2.2 Zu Ziffer 2.2.2 (Unzulässige Beschränkung des Konzepts auf bis zum Ende der Offenlage des 1. Planentwurfs von Kommunen und/oder Branchenunternehmen angemeldete Interessensbereiche)

Dass Gründe der "Verfahrensökonomie" die Beschränkung des Konzepts auf innerhalb der willkürlich gesetzten Ausschlussfrist gemeldete Abgrabungsinteressensbereiche nicht zu rechtfertigen vermögen, wurde bereits oben unter Ziffer 2.2.1 dargelegt.

2.2.3 Zu Ziffer 2.2.3 (Keine Berücksichtigung der Belange der vom Rohstoffgewinnungsverbot betroffenen Grundeigentümer)

Ebenso wurde unter obiger Ziffer 2.2.1 sowie in unserem Schreiben vom 24.06.2024 bereits dargelegt, dass keine den Anforderungen entsprechende Berücksichtigung der Belange der vom Rohstoffgewinnungsverbot betroffenen Grundeigentümer stattgefunden hat.

Unter obiger Ziffer 2.1.1.2 wurde zudem bereits dargelegt, dass das BSAB-Mengengerüst nicht ansatzweise ausreichend ist, um den vom LEP NRW zielförmig und damit verbindlich festgelegten Mindestversorgungszeitraum von 20 Jahren abzudecken. Es ist damit entgegen der Ansicht Ihres Hauses alles andere als bedarfsgerecht. Eine Kompensation des defizitären Mengengerüsts kann – wie oben ebenfalls bereits aufgezeigt - auch nicht über die vielbeschworenen "Flexibilisierungsregelungen" aufgefangen werden.

1038078_011

Inhalt

2.2.4 Zu Ziffer 2.2.4 (Keine gerechte Abwägung)

Plansatz 2.3. "Ziel" 1 des Teilplans NR in der Fassung des 2. Planentwurfs liegt keine gerechte Abwägung zugrunde.

2.2.4.1 Zu Ziffer 2.2.4.1 (Fehlerhafte Auswahl so genannter "weicher Tabuzonen" und "Ausschlussbelange")

Die Auswahl der Bereiche, die von vornherein grundsätzlich von einer Darstellung als BSAB ausgeschlossen sind (so genannte Tabuzonen und Ausschlussbelange), ist fehlerhaft. Dies führt zur Fehlerhaftigkeit des erforderlichen gesamträumlichen Planungskonzepts, weil damit Flächen, die in die Abwägung hätten eingestellt werden müssen, wegen angeblicher Ausschlussgründe zu Unrecht nicht eingestellt wurden.

2.2.4.1.1 Zu Ziffer 2.2.4.1.1 (Konzeptionelle Fehlerhaftigkeit der Bestimmung so genannter Tabuzonen und Ausschlussbelange)

Die Bestimmung der Tabuzonen und Ausschlussbelange ist fehlerhaft. Die Grenze zum Verbot des planerischen "Etikettenschwindels" ist entgegen der Ansicht Ihres Hauses weit überschritten.

Wie oben unter Ziffer 2.1.1.1 sowie in unserem Schreiben vom 24.06.2024 bereits im Einzelnen dargelegt, wird der **durch den LEP NRW zielförmig und damit verbindlich vorgegebene Mindestversorgungszeitraum von 20 Jahren** sowohl unter Zugrundelegung des zur Bedarfsermittlung untauglichen Abgrabungsmonitorings als auch unter Zugrundelegung des zur näherungsweisen Bestimmung des Bedarfs geeigneten Pro-Kopf-Verbrauchs deutlich unterschritten. **Unter Berücksichtigung der nach allen aktuellen wissenschaftlichen Studien während der Laufzeit des Teilplans NR zu erwartenden Steigerung des Bedarfs würde - ausgehend von der jährlichen Förderrate wie im Abgrabungsmonitoring – lediglich eine Versorgungssicherheit von 12,1 Jahren erreicht. Ausgehend vom Pro-KopfVerbrauch würde sich unter Berücksichtigung der zu erwartenden Bedarfssteigerung sogar lediglich eine Versorgungssicherheit von 6 Jahren ergeben.**

Unter der unrealistischen Annahme, dass der Bedarf während der Laufzeit des Teilplans NR gleich bleiben würde, ergäbe sich – **ausgehend von den aktuellen Monitoringergebnissen - eine rechnerische Versorgungssicherheit von 14,7 Jahren und – ausgehend vom Pro-Kopf-Verbrauch – eine Versorgungssicherheit von 9,2 Jahren.**

Davon, dass der Versorgungszeitraum "eng am landesplanerischen Mindestversorgungszeitraum von 20 Jahren" ausgerichtet worden sei, kann demnach

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028458_022 bis 1028458_023 2. Öffentliche Auslegung) Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf Folgendes verwiesen:

Das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR ist insgesamt angemessen und bedarfsgerecht. Dies gilt sowohl für den methodischen Ansatz gem. LEP NRW (vgl. Begründung Kapitel 15.4) als auch für die alternativen Bezugsgrößen in Form eines flächenhaften Ansatzes (vgl. Begründung Kapitel 15.5.1) bzw. eines näherungsweise bestimmten statistischen Pro-Kopf-Verbrauches im Regierungsbezirk Köln (vgl. Begründung Kapitel 15.5.2). Eine Verhinderungsplanung bzw ein Etikettenschwindel sind nicht ersichtlich. Die Ziele 6 (Erweiterungsklauseln) und 10 (Festlegung weiterer BSAB) sowie der Grundsatz 1 (Rohstoff-Monitoring und Flächentausch) sind nach Auffassung des Plangebers geeignete Instrumente, um den Unsicherheiten der vorgenommenen Prognose während der Laufzeit des Teilplans NR angemessen Rechnung tragen zu können. Die ausführliche Begründung kann den vorstehenden StnID 1038078_004 bis 1038078_010 entnommen werden.

nicht die Rede sein. **Dieser Mindestversorgungszeitraum wird in Bezug auf Sand und Kies vielmehr in allen Berechnungsvarianten erheblich und deutlich unterschritten**. Die Versorgungssicherheit liegt – je nach Berechnungsvariante und bezogen auf den Mindestversorgungszeitraum von 20 Jahren – zwischen 30,1 % und 73,5 %. Eine bedarfsgerechte Versorgung mit Sand und Kies wird durch den Teilplan NR demnach offenkundig nicht gewährleistet. Sie kann auch nicht über die von Ihrem Hause vielbeschworenen Flexibilisierungsregelungen hergestellt werden, von denen völlig ungewiss ist, ob, in welchem Umfang und wann sie überhaupt zum Tragen kommen können.	

1038078_012

Inhalt

2.2.4.1.1.1 Zu Ziffer 2.2.4.1.1.2 (Ausschlusskonzept beruht auf der fehlerhaften Annahme hinreichender Alternativstandorte)

Die Ausführungen zu den "Alternativstandorten" unter Ziffer 2.2.4.1.1.2 unseres Schreibens vom 24.06.2024 beruhen keineswegs auf einem Missverständnis. Vielmehr ist uns bewusst, dass Ihr Haus hierunter die nach Abzug der harten und weichen Tabuzonen verbleibende Potenzialfläche versteht. Dieses Verständnis lässt allerdings unberücksichtigt, dass Ihr Haus, um einer aufwendigen Detailanalyse und -abwägung hinsichtlich der gesamten Potenzialfläche zu entgehen und die Abwägung damit unzulässiger Weise zu verkürzen, zahlreiche schematisch anzuwendende Ausschlussbelange ersonnen hat, die wie weiche Tabuzonen wirken, ohne transparent zu machen, wie groß die hiervon betroffene Fläche ist, obwohl den betreffenden Zahlen unter Zugrundelegung der zu Windkraftkonzentrationszonen ergangenen Rechtsprechung für die Frage, ob das Substanzgebot erfüllt ist, ebenso wie der Gesamtflächengröße der Potenzialfläche und der dargestellten BSAB eine Indizwirkung zukommt.

Diese Rechtsprechung ist nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts grundsätzlich auch auf Konzentrationszonenplanungen für Abgrabungen übertragbar, zumal sich das Konzept der Windkraftkonzentrationszonen an der älteren Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zur Konzentration von Abgrabungsflächen für den Kiesabbau orientiert.

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 18.01.2011, Az.: 7 B 19/10, Juris, TA 30 ff. m. w. N.

Im vorliegenden Fall liegt der Anteil der BSAB-Darstellungen an der Gesamtpotenzialfläche bei 2,5 % und damit hart an der Grenze dessen, was die Obergerichte im Rahmen ihrer Rechtsprechung zu Windkraftkonzentrationszonen als unzulässige Verhinderungsplanung eingestuft haben.

Hinzu kommt, dass die dargestellten BSAB zusammen mit den genehmigten Reserven – wie oben unter Ziffer 2.1.1.2.7 gezeigt – weit hinter dem Anspruch zurückbleiben, den vom LEP NRW zielförmig und damit verbindlich festgelegten Mindestversorgungszeitraum von 20 Jahren abzudecken, und die verbleibende Versorgungslücke auch nicht durch die von Ihrem Hause als vermeintliche "Allzweckwaffe" ins Feld geführten Flexibilisierungsregelungen kompensiert werden kann.

Die Flexibilisierungsregelungen stellen damit ebenso wie der Umstand, dass der Planungsraum in der Vergangenheit bereits stark sowohl für die Gewinnung von energetischen als auch nichtenergetischen Rohstoffen in Anspruch genommen wurde,

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028458_024 2. Öffentliche Auslegung) Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf Folgendes verwiesen:

Bereits zu einem frühen Zeitpunkt der Planungsprozesses hat der Plangeber festgestellt, dass die Lockergesteinsvorkommen im Regierungsbezirk Köln großflächig verteilt sind und dabei sowohl im landes- als auch im bundesweiten Vergleich besondere Mächtigkeiten aufweisen (s. StnID 1038078_010). Diese Festellung gilt analog für eine weitergehende räumliche Betrachtung nach Abzug der harten und weichen Tabuzonen. Die verbleibende Potentialfläche ist absolut betrachtet sehr groß und zudem durch einen hohen Anteil vehältnismäßig mächtiger Rohstoffvorkommen charakterisiert. Dieses Ergebnis verdeutlicht, dass im Regierungsbezirk Köln eine Vielzahl an Alternativstandorten für zukünftige BSAB vorhanden ist. Die Begründung und die Textlichen Festlegungen werden entsprechend angepasst und fortgeschrieben (vgl. Begründung Kapitel 7.9 sowie Textliche Festlegungen Kapitel 1.2.2). Auch die Planunterlagen Teil B-4 werden diesbeüzlich um klarstellende Erläuterungskarten redaktionell ergänzt. Es handelt sich um redaktionelle Änderungen bzw. Klarstellungen ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

Diese Größe der Potentialfläche ergibt sich im Regierungsbezirk Köln aufgrund der großflächigen Rohstoffvorkommen und der bewusst konservativ definierten Tabuzonen. Um innerhalb dieser sehr großen Potentialfläche möglichst ergiebige und möglichst konfliktarme Abgrabungsstandorte zu identifizieren, ist ein besonderes Vorgehen erforderlich. Das besondere Vorgehen besteht im vorliegenden Planungskonzept darin, die Potentialfläche soweit zu verkleinern, dass Flächen entstehen, die in Bezug auf ihre Größe und Anzahl zweckdienlich sind. Im vorliegenden Planungskonzept besteht daher der erste und maßgebliche Schritt zur Identifizierung möglicher zukünftiger BSAB im Vorliegen eines bekundeten Abgrabungsinteresses (AI) privater und öffentlicher Akteure. Angesichts der großflächigen Rohstoffvorkommen im Regierungsbezirk einerseits und dem hohen Nutzungsdruck auf den Freiraum andererseits sollen zukünftig also jene Standorte in die planerische Abwägung zur BSAB-Ermittlung einfließen, denen grundsätzlich eine vergleichsweise hohe Vollzugswahrscheinlichkeit pauschalisierend unterstellt werden kann. Dieser Belang ist Ausdruck der regionalplanerischen Leitlinien dieses

kein taugliches Indiz dafür dar, dass dem Substanzgebot durch die vorliegende, in die Zukunft weisende Planung Genüge getan wird, zumal dem Regierungsbezirk Köln für die künftige Versorgung von Nordrhein-Westfalen mit den Massenrohstoffen Sand und Kies ausweislich der vom MWIDE NRW herausgegebenen Rohstoffstudie NRW eine herausragende Bedeutung beigemessen wurde. Der Umstand, dass der Planungsraum in der Vergangenheit bereits erheblich zur Rohstoffversorgung beigetragen hat, kann jedenfalls im Hinblick auf die von Ihrem Hause betonte hinreichende Verfügbarkeit von entsprechenden Lagerstätten kein sachgerechtes Argument dafür darstellen, hinter den zielförmig vorgegebenen Anforderungen des LEP NRW zurückzubleiben.	Planverfahrens (vgl. Begründung Kapitel 8.2). Das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR ist insgesamt angemessen und bedarfsgerecht. Dies gilt sowohl für den methodischen Ansatz gem. LEP NRW (vgl. Begründung Kapitel 15.4) als auch für die alternativen Bezugsgrößen in Form eines flächenhaften Ansatzes (vgl. Begründung Kapitel 15.5.1) bzw. eines näherungsweise bestimmten statistischen Pro-Kopf-Verbrauches im Regierungsbezirk Köln (vgl. Begründung Kapitel 15.5.2). Eine Verhinderungsplanung ist nicht ersichtlich. Die Ziele 6 *Erweiterungsklauseln* und 10 *Festlegung weiterer BSAB* sowie der Grundsatz 1 *Roh stoff-Monitoring und Flächentausch* sind nach Auffassung des Plangebers geeignete Instrumente, um den Unsicherheiten der vorgenommenen Prognose während der Laufzeit des Teilplans NR angemessen Rechnung tragen zu können (s. StnID 1038078_009).

1038078_013

Inhalt

2.2.4.1.2 Zu Ziffer 2.2.4.1.2 (Fehlerhaftigkeit der Tabuzonen und Ausschlussgründe im Einzelnen)

Die herangezogenen Tabuzonen und Ausschlussgründe für BSAB sind auch im Einzelnen fehlerhaft.

2.2.4.1.2.1 Zu Ziffer 2.2.4.1.2.1 (Braunkohlenpläne Garzweiler, Hambach und Inden)

Wie bereits in unserem Schreiben vom 24.06.2024 dargelegt, stellt die Lage innerhalb des räumlichen Geltungsbereichs der derzeit noch rechtsgültigen Braunkohlenpläne Garzweiler, Hambach und Inden keinen sachgemäßen Grund für die Behandlung als weiche Tabuzone dar. Der generelle Ausschluss auch von Abgrabungserweiterungen ist zur Unterstützung des Strukturwandels in den betreffenden Bereichen ersichtlich nicht notwendig, führt aber angesichts des Umstands, dass die größte Sand- und Kiesproduzentin im Regierungsbezirk Köln von der Tabuzone in besonderem Maße betroffen ist, dazu, dass der regionale Markt schon in wenigen Jahren zusammenbrechen wird, wenn diese auf die Restkiesgewinnung im Bereich ihrer im Tagebauvorfeld gelegenen Kieswerke beschränkt bleibt, weil der Ausfall der größten Sand- und Kiesproduzentin im Regierungsbezirk Köln von den verbleibenden Branchenunternehmen nicht aufgefangen werden kann.

Die von Ihrem Hause auch in diesem Zusammenhang als vermeintliches Gegenargument standardmäßig ins Feld geführten Flexibilisierungsmaßnahmen ändern an diesem Befund nichts, weil diese auf Abgrabungen im Tagebauvorfeld gerade keine Anwendung finden. Dass dies, obwohl augenfällig und entscheidungserheblich, von Ihrem Hause weiterhin vollständig ignoriert wird, ist weder sachgerecht, noch hinnehmbar, zumal die geplanten neuen BSAB zusammen mit den Reserven aus den genehmigten Abgrabungen bei weitem nicht ausreichen, um den Sand- und Kiesbedarf für die nächsten 20 Jahre zu decken und deshalb eine grundlegende Überarbeitung des Planungskonzeptes erforderlich ist.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028458_026 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf Folgendes verwiesen:

Der Ausschlussbelang *Braunkohlenpläne* (vgl. Begründung Kapitel 7.8) entspricht dem Leitbild des Teilplans NR und ist notwendig, um den Prozess des Strukturwandels im Rheinischen Revier zu unterstützen. Hiermit werden die Änderung (also Verkleinerung) der Braunkohlenpläne sowie die damit einhergehenden regionalplanerischen Zielsetzungen der Biotop-, Freiraum- und Siedlungsentwicklung für die Tagebaufolgelandschaften unterstützt und die Umsetzung der Leitentscheidung 2021 durch regionalplanerische Instrumente flankiert.

Dem Regionalplangeber ist bewusst, dass durch diesen Tabubelang mitunter besonders ergiebige Lagerstätten perspektivisch von der Festlegung als BSAB ausgeschlossen sind. Dem ist jedoch entgegenzuhalten, dass auch außerhalb dieser Tabuzone ebenso ergiebige Lagerstätten großflächig verteilt sind. Dies wird anhand einer Gegenüberstellung des Flächenumfanges ergiebiger Lagerstätten der Rohstoffgruppe Kies/Kiessand (Mächtigkeiten von ≥ 30 m) *innerhalb* der Tabuzone „Braunkohlenpläne“ mit dem Flächenumfang jener ergiebigen Lagerstätten *außerhalb* der Tabuzone „Braunkohlenpläne“ deutlich. Bezogen auf die Potentialfläche (gemeint ist die Potentialfläche nach Abzug der Tabuzonen und sonstigen Ausschlussbelange, ausgenommen den sonstigen Ausschlussbelang „Lage außerhalb eines Abgrabungsinteressenbereiches" gem. Kapitel 8.2 der Begründung) reduziert sich der Anteil jener ergiebigen Lagerstätten durch den Tabubelang lediglich um rund 1,9 %. Die Begründung wird entsprechend angepasst und fortgeschrieben (vgl. Begründung Kapitel 7.8). Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung bzw. eine Klarstellung ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

Im Ergebnis überwiegen im Rahmen der gesamtplanerischen Abwägung für jene Teilbereiche die Interessen des Allgemeinwohls auf Basis des gesamträumlichen Planungskonzeptes des Teilplans NR im Sinne der Gemeinschaftsgüter des Freiraumschutzes, der Unterstützung des Strukturwandels und der Sozialverträglichkeit gegenüber der Festlegung von BSAB zur Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG, da diesen

	Interessen auch unter Berücksichtigung der Eigentümerbelange bzw. privaten Verwertungsinteressen im Sinne einer näheren individualisierten Abwägung ein erhöhtes Gewicht beigemessen wird. Die bestehenden genehmigten Abgrabungen innerhalb der (ehemaligen) Braunkohlentagebauvorfelder können damit im Sinne eines „passiven Bestandsschutzes“ im jeweils räumlich genehmigten Rahmen geordnet beendet werden. Zulässige Grundstücksnutzungen bzw. durch die Eigentumsgarantie des Art. 14 GG gesicherte Rechtspositionen werden nicht beeinträchtigt. Weiterhin beinhaltet der Teilplan NR mit dem textlichen Grundsatz 1 *Rohstoff-Monitoring und Flächentausch* (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 3.1) ein geeignetes Instrument zur Überwachung des Planvollzuges bzw. der Auswirkungen des Teilplans NR. In diesem Kontext soll regelmäßig überprüft werden, ob an bestimmten Stellen im Regierungsbezirk neue BSAB aus regionalplanerischen Gründen festgelegt oder bestehende BSAB erweitert werden können, sofern der Plangeber dies im Rahmen seines Planungsermessens für erforderlich erachtet. Das Rohstoff Monitoring i.S.d. Grundsatzes 1 bildet ein systematisches Instrumentarium zur Feststellung eines solchen Planerfordernisses. Sollte im Zuge des Rohstoff-Monitorings ein Handlungsbedarf festgestellt werden, ist bspw. unter anderem die Festlegung weiter BSAB mittels Ziel 10 *Festlegung weiterer BSAB* explizit als Handlungsoption genannt.

1038078_014	
Inhalt 2.2.4.1.2.2 Zu Ziffer 2.2.4.1.2.2 (Lage außerhalb eines Abgrabungsinteressensbereichs) Wie in unserem Schreiben vom 24.06.2024 unter Ziffer 2.2.4.1.2.2 ebenfalls bereits dargelegt, ist das Planungskonzept darüber hinaus fehlerhaft, weil die Lage außerhalb eines bis zum Ende der Offenlage des 1. Planentwurfs von einem Branchenunternehmen und/oder einer Kommune gemeldeten Abgrabungsinteressensbereichs als Ausschlussgrund behandelt wird. Die dieser Behandlung zugrunde liegende Annahme, für die außerhalb der willkürlich gesetzten Ausschlussfrist angemeldeten Flächen könne kein Abgrabungsinteresse bestehen, trifft ersichtlich nicht zu. Im Gegenteil haben insbesondere die von dem erstmalig im 2. Planentwurf vorgesehenen und im 3. Planentwurf uneingeschränkt aufrechterhaltenen Tabukriterium "Braunkohlenpläne Garzweiler, Hambach und Inden" betroffenen Unternehmen ein berechtigtes Interesse daran, dass ihnen die Möglichkeit eröffnet wird, zur Existenzsicherung ihrer Betriebe auf - derzeit nicht vorhandene - Alternativstandorte auszuweichen. Aufgrund des seit der 1. Offenlage eingetretenen Zeitablaufs müssen zudem auch andere Branchenunternehmen die Möglichkeit erhalten, auf inzwischen eingetretene Veränderungen zum Beispiel in Bezug auf die Verfügbarkeit von Flächen oder unerwartete rechtliche Hindernisse zu reagieren und ihre Abgrabungsinteressen durch Nachmeldungen für Alternativstandorte zu aktualisieren. **Das wiederum ist nur möglich, wenn die Alternativstandorte - anders als im 3. Planentwurf vorgesehen - nicht per se als Ausschlusszonen gehandhabt werden, sondern nachgemeldet werden können und einer ordnungsgemäßen standortbezogenen Abwägung unterzogen werden.** Dass dies geboten ist, wurde oben unter Ziffer 2.2.2 nochmals vertiefend dargelegt. Zur Vermeidung von Wiederholungen sei deshalb an dieser Stelle lediglich nochmals auf die obigen Ausführungen verwiesen.	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028458_027 2. Öffentliche Auslegung) Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf die Ausführungen zur StnID 1038078_010 verwiesen.

1038078_015

Inhalt

2.2.4.1.2.3 Zu Ziffer 2.2.4.1.2.3 (Keine Neuaufschlüsse und keine Reservegebiete in (vom Braunkohlentagebau) besonders erheblich vorgeprägten Kommunen, sondern nur angemessene Erweiterungen)

Wie bereits in unserem Schreiben vom 25.06.2024 unter Ziffer 2.2.4.1.2.3 ausführlich dargelegt, ist das Planungskonzept ferner fehlerhaft, weil darin die Darstellung von Neuaufschlüssen als BSAB und die Darstellung von Reservegebieten in (vom Braunkohlentagebau) besonders vorgeprägten Kommunen ausgeschlossen und nur noch "angemessene" Erweiterungen für eine BSAB-Darstellung vorgesehen werden sollen.

Die in der Synopse "Öffentlichkeitsbeteiligung" erfolgte formelhafte Erwiderung Ihres Hauses auf unser Schreiben vom 24.06.2025 lässt nicht ansatzweise erkennen, dass sich Ihr Haus mit den aus der Anwendung dieses Ausschlussbelangs resultierenden Folgen für die wirtschaftliche Existenz der hiervon betroffenen Unternehmen und den Auswirkungen auf den regionalen Markt ernsthaft auseinandergesetzt hat. Denn dass in den besonders erheblich vorgeprägten Kommunen in eingeschränktem Umfang auch BSAB-Erweiterungen vorgesehen wurden, wurde in unserem Schreiben vom 25.06.2024 bereits berücksichtigt und ändert nichts an dem Befund, dass die primär oder ausschließlich dort und im Tagebauvorfeld tätigem Unternehmen bereits in wenigen Jahren ihrer Existenzgrundlage beraubt werden. Daran ändern auch die vielbeschworenen, vorliegend jedoch gerade nicht anwendbaren Flexibilisierungsregelungen nichts.

Dass der bereits in wenigen Jahren zu erwartende Ausfall der in besonderem Maße von dem Ausschlussbelang betroffenen größten Sand- und Kiesproduzentin im Regierungsbezirk Köln und damit einhergehend der Zusammenbruch des regionalen Marktes dem Strukturwandel im Rheinischen Revier, in dem durch das Auslaufen der Braunkohlentagebaue bereits viele Arbeitsplätze in der Region verloren gehen werden, förderlich wäre, ist zudem stark zu bezweifeln. Im Gegenteil dürfte es zielführender sein, die bestehenden Arbeitsplätze im Bereich der Gewinnung nichtenergetischer Rohstoffe durch Neuaufschlüsse langfristig zu sichern und damit einen positiven Beitrag zum Strukturwandel zu leisten.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028458_028 2. Öffentliche Auslegung) Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf Folgendes verwiesen:

Das Abgrabungsgeschehen soll schrittweise in möglichst konfliktarme und möglichst ergiebige Räume verlagert werden. Die Aspekte Konfliktarmut und Ergiebigkeit des Leitbildes stehen dabei grundsätzlich gleichberechtigt nebeneinander. Das genaue Verhältnis beider Merkmale ergibt sich aus der Gewichtung der einzelnen Belange. Konfliktarmut bedeutet in diesem Kontext grundsätzlich ein Minimum an Wechselwirkungen mit konkurrierenden Nutzungen. Konkurrierende Nutzungen oder Nutzungsansprüche (z.B. Siedlungs- oder Freiraumentwicklung, Naturschutz und Abgrabung) können räumliche Konflikte verschärfen. Für konkrete Teilräume (Betroffenheit von Ausschlussbelangen) können konkurrierende Raumnutzungsansprüche bzw. die hohe Konfliktdichte das Kriterium der Ergiebigkeit demnach überwiegen. Der sonstige Ausschlussbelang *Besonders erheblich vorgeprägte Kommunen* basiert z.B. auf einer umfassenden quantitativ-qualitativen räumlichen Analyse, die die besondere Vorbelastung der betroffenen Teilräume eindeutig belegt (vgl. Begründung Kapitel 8.10). Vor diesem Hintergrund erachtet es der Plangeber für angemessen, in jenen Teilräumen BSAB-Neuaufschlüsse sowie Reservegebiete zukünftig auszuschließen. Angemessene Erweiterungen vorhandener Abgrabungsstandorte sind hingegen auch in diesen Kommunen nach wie vor möglich und im Teilplan NR unter anderem über die zeichnerische Festlegung von BSAB in den Städten Elsdorf und Kerpen konzeptionell vorgesehen. Selbiges gilt hinsichtlich des textlichen Ziels 6 *Erweiterungsklauseln*, welches grundsätzlich auch in den besonders erheblich räumlich vorgeprägten Kommunen anwendbar bleibt.

Im Ergebnis überwiegen im Rahmen der gesamtplanerischen Abwägung für jene Teilbereiche die Interessen des Allgemeinwohls auf Basis des gesamträumlichen Planungskonzeptes des Teilplans NR im Sinne der Gemeinschaftsgüter des Freiraumschutzes, der Unterstützung des Strukturwandels und der Sozialverträglichkeit gegenüber der Festlegung von Neuaufschluss-BSAB zur Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG sowie gegenüber der Festlegung von Reservegebieten für die langfristige Lagerstättensicherung, da diesen Interessen auch unter Berücksichtigung der Eigentümerbelange bzw. privaten Verwertungsinteressen im Sinne einer näheren

	individualisierten Abwägung ein erhöhtes Gewicht beigemessen wird. Vor dem Hintergrund der besonderen Konfliktlagen im Regierungsbezirk ist das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR insgesamt angemessen und bedarfsgerecht. Dies gilt sowohl für den methodischen Ansatz gem. LEP NRW (vgl. Begründung Kapitel 15.4) als auch für die alternativen Bezugsgrößen in Form eines flächenhaften Ansatzes (vgl. Begründung Kapitel 15.5.1) bzw. eines näherungsweise bestimmten statistischen Pro-Kopf-Verbrauches im Regierungsbezirk Köln (vgl. Begründung Kapitel 15.5.2).

1038078_016

Inhalt

2.2.5 Zu Ziffer 2.2.5 (Fehlerhaftes Ausnahmekonzept)

Wie bereits unter Ziffer 2.2.5 unseres Schreibens vom 24.06.2025 dargelegt, ist das Planungskonzept auch deshalb fehlerhaft, weil ihm in Bezug auf die Belange der Betreiber außerhalb der bisher dargestellten BSAB gelegener Vorhaben der Rohstoffgewinnung eine verfehlte Ausnahmekonzeption zugrunde liegt (Plansatz 2.3. "Ziel" 6 der textlichen Festsetzungen des Teilplans NR in der Fassung des 3. Planentwurfs). Das gilt in besonderem Maße für Unternehmen, deren bestehende Abgrabungsstandorte sich im Bereich einer Tabuzone befinden oder von einem sonstigen Ausschlussbelang im Sinne des dem Planentwurf zugrunde liegenden unausgewogenen Planungskonzepts betroffen sind. **Denn die Ausnahmeregelungen sind so konzipiert, dass diese, durch die Planung besonders hart betroffenen Unternehmen von den Ausnahmeregelungen überhaupt nicht profitieren können. Das mit den Ausnahmeregelungen verfolgte Ziel, durch die Planung verursachte Härten abzufedern, wird insoweit gänzlich verfehlt.**

Hiermit setzt sich Ihr Haus in der Synopse "Öffentlichkeitsbeteiligung" bemerkenswerter Weise überhaupt nicht auseinander. Dort wird auf Seite 122 f. lediglich der untaugliche Versuch unternommen, die Tabuzone Braunkohlenpläne und den Ausschlussbelang der besonders erheblich vorgeprägten Kommunen zu verteidigen. Die Ausführungen betreffen damit lediglich die fehlerhafte Gebietsauswahlentscheidung selbst, nicht jedoch die zur Abfederung von Härten in den Planentwurf aufgenommene Ausnahmeregelung, die auf die Standorte der am härtesten durch die Planung betroffenen Unternehmen von vornherein nicht anwendbar ist und hinsichtlich derer im Übrigen höchst fraglich ist, ob und inwieweit sie überhaupt einen wirksamen Beitrag zur Rohstoffversorgung zu leisten im Stande ist.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Das Abgrabungsgeschehen soll schrittweise in möglichst konfliktarme und möglichst ergiebige Räume verlagert werden. Die Aspekte Konfliktarmut und Ergiebigkeit des Leitbildes stehen dabei grundsätzlich gleichberechtigt nebeneinander. Das genaue Verhältnis beider Merkmale ergibt sich aus der Gewichtung der einzelnen Belange. Konfliktarmut bedeutet in diesem Kontext grundsätzlich ein Minimum an Wechselwirkungen mit konkurrierenden Nutzungen. Konkurrierende Nutzungen oder Nutzungsansprüche (z.B. Siedlungs- oder Freiraumentwicklung, Naturschutz und Abgrabung) können räumliche Konflikte verschärfen. Für konkrete Teilräume (Betroffenheit von Ausschlussbelangen) können konkurrierende Raumnutzungsansprüche bzw. die hohe Konfliktdichte das Kriterium der Ergiebigkeit demnach überwiegen.

Der Tabubelang *Braunkohlenpläne* (vgl. Begründung Kapitel 7.8) entspricht vor diesem Hintergrund dem Leitbild des Teilplans NR und ist notwendig, um den Prozess des Strukturwandels im Rheinischen Revier regionalplanerisch zu unterstützen (s. StnD 1038078_013). Der sonstige Ausschlussbelang *Besonders erheblich vorgeprägte Kommunen* entspricht ebenfalls dem Leitbild und basiert auf einer umfassenden quantitativ-qualitativen räumlichen Analyse, die die besondere Vorbelastung der betroffenen Teilräume eindeutig belegt (vgl. Begründung Kapitel 8.10). Vor diesem Hintergrund erachtet es der Plangeber für angemessen, in jenen Teilräumen BSAB-Neuaufschlüsse sowie Reservegebiete zukünftig auszuschließen. Angemessene Erweiterungen vorhandener Abgrabungsstandorte sind auch in diesen Kommunen nach wie vor möglich und im Teilplan NR unter anderem über die zeichnerische Festlegung von BSAB in den Städten Elsdorf und Kerpen positiv-planerisch vorgesehen. Selbiges gilt hinsichtlich des textlichen Ziels 6 *Erweiterungsklauseln*, welches auch in den besonders erheblich räumlich vogeprägten Kommunen Bergheim, Elsdorf und Kerpen grundsätzlich anwendbar bleibt. Das gewählte Vorgehen ist in Anbetracht der besonderen Vorbelastung jener Teilräume in Summe verhältnismäßig.

Dem Regionalplangeber ist bewusst, dass durch den Tabubelang *Braunkohlenpläne* mitunter besonders ergiebige Lagerstätten perspektivisch von der Festlegung als BSAB sowie von der Anwendbarkeit des textlichen Ziels 6 *Erweiterungsklauseln* ausg eschlossen sind und privaten Erweiterungsabsichten ansässiger Betriebe bzw. neuen Ansiedlungsabsichten innerhalb dieser Tabuzone somit nicht nachgekommen wird. Im Ergebnis überwiegen im Rahmen der gesamtplanerischen Abwägung für jene

	Teilbereiche jedoch die Interessen des Allgemeinwohls auf Basis des gesamträumlichen Planungskonzeptes des Teilplans NR im Sinne der Gemeinschaftsgüter des Freiraumschutzes, der Unterstützung des Strukturwandels und der Sozialverträglichkeit gegenüber der Festlegung von BSAB zur Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG, da diesen Interessen auch unter Berücksichtigung der Eigentümerbelange bzw. privaten Verwertungsinteressen im Sinne einer näheren individualisierten Abwägung ein erhöhtes Gewicht beigemessen wird. Die bestehenden genehmigten Abgrabungen innerhalb der (ehemaligen) Braunkohlentagebauvorfelder können damit im Sinne eines „passiven Bestandsschutzes“ im jeweils räumlich genehmigten Rahmen geordnet beendet werden. Zulässige Grundstücksnutzungen bzw. durch die Eigentumsgarantie des Art. 14 GG gesicherte Rechtspositionen werden nicht beeinträchtigt. Weiterhin bildet das mit textlichem Grundsatz 1 *Rohstoff-Monitoring und Flächentausch* (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 3.1) vorgesehene Monitoringsystem in diesem Kontext ein geeignetes Instrument, um u.a. auch die Auswirkungen der vorstehend genannten Tabu. bzw. sonstigen Ausschlussbelange im Sinne einer Raumbeobachtung frühzeitig zu überwachen und etwaige Handlungserfordernisse abzuleiten. Sollte im Zuge des Rohstoff-Monitorings zukünftig ein Handlungsbedarf festgestellt werden, ist bspw. unter anderem die Festlegung weiter BSAB mittels Ziel 10 *Festlegung weiterer BSAB* explizit als Handlungsoption genannt.

1038078_017

Inhalt

2.2.6 Fehlerhafter genereller Ausschluss von Neuaufschlüssen

Der im Teilplan NR erfolgte generelle Ausschluss von Neuaufschlüssen erweist sich zudem sowohl im Hinblick auf die landesplanerischen Vorgaben des LEP NRW sowie im Hinblick auf das erklärtermaßen mit dem Teilplan NR verfolgte Ziel, Abgrabungen möglichst an konfliktarme und ergiebige Standorte zu verlagern, als fehlerhaft. Das gilt erst recht vor dem Hintergrund, dass die im Teilplan NR dargestellten BSAB zusammen mit den genehmigten Reserven – wie oben unter Ziffer 2.1.1.2.7 bereits aufgezeigt - nicht ansatzweise ausreichen, um die vom LEP NRW zielförmig festgelegte Mindestversorgung für einen Zeitraum von 20 Jahren zu gewährleisten.

Der LEP NRW formuliert in Ziffer 9.1-3 den Grundsatz der flächensparenden Gewinnung von Rohstoffen. In den zugehörigen Erläuterungen hierzu wird gefordert, dass sich die Gewinnung dabei an den geologisch vorgegebenen Rohstoffmächtigkeiten orientieren soll. Weiter heißt es dort zwar auch, dass die Erweiterungen von bestehenden Abgrabungen zu einer optimierten Ausbeute von Lagerstätten beitragen. Allerdings handelt es sich hierbei nicht um ein vorrangig bei der Planung zu berücksichtigendes Kriterium. Vielmehr stehen die Mächtigkeit der Rohstoffvorkommen sowie die Möglichkeit einer Flächenschonung über Erweiterungen bestehender Abgrabungsstandorte als zu berücksichtigende Maßgaben nebeneinander. Eine ordnungsgemäße Anwendung dieser landesplanerischen Leitsätze führt damit, anders als in dem dem 3. Planentwurf des Teilplans NR zugrunde liegenden Planungskonzept angenommen, gerade nicht zu einem konzeptionellen Vorrang von Erweiterungen bestehender Abgrabungen. Vielmehr hätte hier der Mächtigkeit der Rohstoffvorkommen auf den in Betracht kommenden Flächen ein mindestens gleichwertiges Gewicht eingeräumt werden müssen.

Das gilt zumal, als der Teilplan NR erklärtermaßen das Ziel einer schrittweisen Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in möglichst konfliktarme und möglichst ergiebige Räume verfolgt. Ein genereller Ausschluss von Neuaufschlüssen steht diesem Planungsziel diametral entgegen. Denn er bewirkt gerade nicht eine Verlagerung des Abgrabungsgeschehens, sondern verfestigt vielmehr durch eine alleinige Erweiterung bestehender BSAB den derzeitigen status quo, der davon geprägt ist, dass sich das Abgrabungsgeschehen zu einem nicht unerheblichen Teil auch in Räumen vollzieht, in denen die Ergiebigkeit der Lagerstätten nur suboptimal ist oder in denen beispielsweise aufgrund bestehender wasserrechtlicher Restriktionen (Lage in einem Wasserschutzgebiet) die Lagerstätten nur zu einem Bruchteil abgebaut werden dürfen. Hinzu kommt, dass durch die im Rahmen der Erarbeitung des 2. Planentwurfs neu ersonnenen Tabuzonen und Ausschlussbelange, hier insbesondere die Tabuzone Braunkohlenpläne und den Ausschlussbelang Lage in einer besonders erheblich vorgeprägten Kommune die ergiebigsten Lagerstätten im Regierungsbezirk Köln – bis auf den Abbau genehmigter Restflächen – nicht mehr oder nur noch

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Zunächst ist festzuhalten, dass BSAB-Neuaufschlüsse im Teilplan NR nicht konzeptionell ausgeschlossen sind. Die Flächenauswahl der potentiellen BSAB erfolgt vor dem Hintergrund des regionalplanerischen Leitbildes und der Planungsleitlinien (vgl. Begründung Kapitel 3.4 und 3.5) jedoch einem bestimmten methodischen Vorgehen (vgl. Begründung Kapitel 15.4). Im Ergebnis wird mit dem BSAB-L-34 ein Neuaufschluss zur Ausweisung empfohlen (s. Anhang O, Prüfbogen BSAB-L-34).

Der teilräumliche Ausschluss von Neuaufschlüssen in räumlich besonders erheblich vorgeprägten Kommunen entspricht dem Leitbild, das Abgrabungsgeschehen schrittweise in möglichst konfliktarme und möglichst ergiebige Standorte zu lenken. Dieser Ausschlussbelang und die davon voraussichtlich betroffenen BSAB des Ersten Planentwurfes zum Teilplan NR waren zu Beginn der ersten öffentlichen Auslegung im Jahr 2020 bekannt. Der Ausschlussbelang basiert auf einer umfassenden quantitativ-qualitativen räumlichen Analyse, die die besondere Vorbelastung der hiervon erfassten Kommunen Bergheim, Elsdorf und Kerpen eindeutig belegt (vgl. Begründung Kapitel 8.10). Vor diesem Hintergrund erachtet es der Plangeber angemessen, in jenen Teilräumen Neuaufschlüsse an gänzlich neuen Standorten zukünftig auszuschließen, zumal angemessene Erweiterungen vorhandener Abgrabungsstandorte nach wie vor möglich sind und im Teilplan NR entsprechende BSAB-Festlegungen in Elsdorf und Kerpen auch positiv-planerisch vorgesehen sind.

Darüber hinaus entspricht die Leitlinie der räumlich konzentrierenden Planung (vgl. Begründung Kapitel 3.5.4) dem Leitbild des vorliegenden Regionalplanverfahrens: Zunächst ist festzuhalten, dass die Aspekte Konfliktarmut und Ergiebigkeit des Leitbildes grundsätzlich gleichberechtigt nebeneinanderstehen. Das genaue Verhältnis beider Merkmale ergibt sich aus der Gewichtung der einzelnen Belange. Das Leitbild des gesamträumlichen Planungskonzepts besteht darin, das Abgrabungsgeschehen schrittweise in möglichst konfliktarme und möglichst ergiebige Räume zu verlagern. Aus diesem Leitbild leitet sich eine relative Beurteilung ab. Unter den zur Auswahl stehenden Flächen sind also die möglichst konfliktärmsten und möglichst ergiebigsten auszuwählen. Bezogen auf die Ergiebigkeit bedeutet dies vereinfacht ausgedrückt: Standorte, die ergiebiger sind als andere. Die Operationalisierung des Leitbildes erfolgt über die Ausschluss- und Eignungsbelange des gesamträumlichen Planungskonzeptes. Die Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in möglichst konfliktarme und ergiebige Räume soll

untergeordnet durch Abgrabungen in Anspruch genommen werden können sollen. **Ins ofern führt die Beschränkung der BSAB-Darstellung auf die Erweiterung bestehender Abgrabungen zwangsläufig dazu, dass eine Verlagerung von Abgrabungen in möglichst konfliktarme und ergiebige Räume gar nicht bzw. nur bedingt stattfinden kann.**

Dem kann auch nicht entgegengehalten werden, dass die Ergiebigkeit der Lagerstätten bei der Auswahl der BSAB eine zentrale Rolle gespielt hat, weil die Gebietsauswahlentscheidung von vornherein auf innerhalb der willkürlich gesetzten Ausschlussfrist als Abgrabungsinteresse gemeldete Erweiterungen bestehender Abgrabungen beschränkt wurde. Das Kriterium der Ergiebigkeit findet demnach ausschließlich bei der Auswahl geeigneter Erweiterungen im Binnenvergleich zwischen den Erweiterungsflächen Anwendung. Ein solches Vorgehen steht im Widerspruch zu seiner besonderen Bedeutung im Rahmen der Planung.

Im Übrigen kann nicht davon ausgegangen werden, dass Erweiterungen bestehender Abgrabungen per se weniger konfliktträchtig und mit einem geringeren Flächenverbrauch einhergehen als Neuaufschlüsse. Vielmehr ist es insbesondere bei sehr ergiebigen Lagerstätten in naturschutzfachlich völlig unproblematischen und in ausreichender Entfernung zu Siedlungsräumen durchaus möglich, dass Neuaufschlüsse die Eignungskriterien für eine BSAB-Darstellung erheblich besser erfüllen als Abgrabungserweiterungen. Diese – wie hier geschehen - gleichwohl des Prinzips wegen von vornherein von der Gebietsauswahlentscheidung auszuschließen, kann deshalb niemals Gegenstand einer ausgewogenen und abwägungsfehlerfreien Planung sein.

außerdem schrittweise erfolgen. Eine schrittweise Verlagerung erscheint erforderlich, da Abgrabungsnutzungen grundsätzlich standortgebunden sind und es sich um eine eher mittel- bis langfristige Nutzung mit hohen Investitionskosten handelt (vgl. Begründung Kapitel 3.4).

Das Kriterium der Rohstoffergiebigkeit ist dabei im Bewertungssystem des gesamträumlichen Planungskonzeptes mit angemessenem Gewicht berücksichtigt. So entfallen besonders unergiebige Standorte bereits im Zuge der Detailanalyse; regionalplanerische Abgrabungspotentiale werden an diesen Standorten nicht ausgewiesen (vgl. Begründung Kapitel 8.1). Hierbei werden einerseits die von Abgrabungsunternehmen gemeldeten Abgrabungsinteressen betrachtet. Anderseits werden ausschließlich die ursprünglich gemeldeten Abgrabungsinteressen betrachtet, also bevor sie mit Ausschlussbelangen verschnitten (und unter Umständen verkleinert) werden. Gegenüber dem Ersten Planentwurf wurden die nunmehr maßgeblichen durchschnittlichen Rohstoffergiebigkeiten auf erheblich breiterer Datenbasis ermittelt. In der Folge stieg die durchschnittliche Ergiebigkeit insbesondere in der Rohstoffgruppe Kies/Kiessand erheblich an. Potentielle Abgrabungsstandorte oberhalb dieser Schwelle markieren demnach bereits ergiebige Lagerstätte im Sinne des Leitbildes. Die ermittelten Schwellenwerte bezüglich der Rohstoffergiebigkeit wurden zudem in der Eignungsprüfung entsprechend der Ausführungen in Kapitel 10.2 der Begründung berücksichtigt. Unterdurchschnittlich ergiebige Standorte sind auch berücksichtigt, indem sie keine Gewichtung erhalten und somit neutral bewertet werden. Zusammen mit den besonders unergiebigen Standorten (die als sonstiger Ausschlussbelang gewichtet werden) sind somit alle fünf gebildeten Ergiebigkeitsstufen in dem Planungskonzept berücksichtigt und dem Leitbild entsprechend gewichtet: Je ergiebiger ein Standort ist, mit desto mehr Punkte wird er bewertet, ist also eher in der Lage, sich gegenüber anderen Standorten durchzusetzen.

Potentiell konfliktträchtige raumbedeutsame Planungen oder Maßnahmen grundsätzlich in vorbelasteten Teilräumen zu konzentrieren, ist seit mehr als 50 Jahren eine der wesentlichsten planerischen Grundannahmen der Landes- und Regionalplanung, aber auch der Bauleitplanung. Auf diese Weise können unbelastete Teilräume tendenziell erhalten, vorhandene Infrastrukturen effizient genutzt und mitunter Wege minimiert werden. Der Plangeber ist der Auffassung, dass diesem bewährten Motiv auch zukünftig im Teilplan NR eine große Bedeutung zukommen sollte. Deshalb spricht sich der Plangeber explizit dafür aus, dass im Zuge des vorliegenden Regionalplanverfahrens Erweiterungen bestehender Abgrabungen bzw. BSAB grundsätzlich Vorrang vor Neuaufschlüssen bzw. Neufestlegungen zu geben ist.

Der grundsätzliche Vorzug von „Erweiterungen vor Neuaufschlüssen“ erscheint dem Regionalplangeber auch aus weiteren Gründen erforderlich: Da es sich bei der Rohstoffgewinnung um eine standortgebundene Nutzung handelt, in dessen Zuge ergänzende Betriebsanlagen und in der Regel erheblichen Investitionen erforderlich sind, erscheint es dem Plangeber sinnvoll, dass bestehende Abgrabungsstandorte zunächst weitergeführt werden können, sofern andere Abgrabungsstandorte nicht deutlich besser geeignet sind. Ferner sind Erweiterungen bezogen auf die

gewinnbaren Rohstoffmengen grundsätzlich effizienter, da aufgrund entfallender Böschungskanten mehr Rohstoffvolumen gewonnen werden kann als bei Neuaufschlüssen gleicher Flächengröße. Im Übrigen ist gerichtlich klargestellt, dass sich der Regionalplanungsträger bei seiner Flächenauswahl grundsätzlich an bereits errichteten und in Betrieb befindlichen Abgrabungen orientieren kann (vgl. Urteil d. OVG Lüneburg v. 17.06.2013 – 12 KN 80/12).

Im Ergebnis ist für den Plangeber kein Zielkonflikt erkennbar. Zwar wird den bestehenden Standorten bzw. den BSAB des rechtswirksamen Regionalplans Köln aufgrund ihrer vorranggebietlichen Wirkung ein gewisser regionalplanerischer Vertrauensschutz zugestanden (vgl. Begründung Kapitel 5.4). Wichtige konzeptionelle Kriterien wie z.B. die Lage an besonders unergiebigen Standorten stehen aber auch hier der Ausweisung eines regionalplanerischen Abgrabungspotentials entgegen, um die Voraussetzungen für eine schrittweise Verlagerung des Abgrabungsgeschehens im Sinne des Leitbildes zu erreichen. Sollte sich auf Grundlage aktueller geologischen Kenntnisse z.B. herausstellen, dass die Rohstoffvorkommen eines bestehenden BSAB *ohne* genehmigte Abgrabung besonders unergiebig sind, so würde ein hier gemeldetes Abgrabungsinteresse alleinig aufgrund seiner Lage in diesem „nicht umgesetzten“ BSAB nicht automatisch wieder als BSAB ausgewiesen werden. Besonders unergiebige Rohstoffvorkommen überwiegen die Planungssicherheit, den Vertrauensschutz und die faktische Wirkung des bestehenden BSAB. Diese Gewichtung erscheint erforderlich, um dem Leitbild der schrittweisen Entwicklung hin zu möglichst ergiebigen Abgrabungsstandorten gerecht zu werden.

Vor dem Hintergrund der besonderen Konfliktlagen im Regierungsbezirk ist das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR insgesamt angemessen und bedarfsgerecht. In der regionalplanerischen Gesamtabwägung markieren die wirtschaftlichen Interessen zur Ausübung von Abgrabungsvorhaben einen wichtigen Belang. Diesbezüglich ist zunächst festzuhalten, dass private Abbauinteressen durch die Aufstellung des Teilplans NR mitunter eingeschränkt werden. Schließlich werden neue Lockergesteinsabgrabungen – anders als im Status Quo – zukünftig regelmäßig nur noch innerhalb der zeichnerisch festgelegten BSAB zulässig sein. In Konsequenz wird die Flexibilität der Abgrabungstätigkeit eingeschränkt und einer über den Bedarf hinausgehenden Rohstoffgewinnung entgegengewirkt. Dies reduziert auch die Chancen zur Realisierung zusätzlicher, paralleler Abgrabungsvorhaben und beeinflusst die Teilhabe von Abgrabungsunternehmen am Markt sowie die Nutzbarkeit des Grundeigentums. Allerdings ist eine bedarfsgerechte regionale Rohstoffversorgung in Anbetracht der verlangten Vorsorge und der auf der Ebene des Regionalplans einzubeziehenden konkurrierenden, mitunter unvereinbaren Belange nicht ohne weiteres gleichzusetzen mit der Befriedigung jeder (privaten) Nachfrage nach diesen Rohstoffen. Auch zukünftig können Rohstoffe in einem Umfang gewonnen werden, der sich anhand einer prognostischen Betrachtung auf Basis bisheriger Entwicklungen langfristig bedarfsgerecht am Markt absetzen lässt. Ausgeübte und bestandsgeschützte Befugnisse bzw. Rechte werden nicht berührt (vgl. Begründung Kapitel 15.6).

Das Planergebnis ist weiterhin auch mit Blick auf mögliche erhebliche

	Umweltauswirkungen insgesamt angemessen (vgl. Begründung Kapitel 14). Der große Umfang an Plangebieten mit voraussichtlich überwiegend nicht nachteiligen Umweltauswirkungen unterstreicht, dass der Regionalplanentwurf sehr viele Umweltbelange bereits konzeptionell im Zuge des gesamträumlichen Planungskonzepts berücksichtigt, so dass die negativen Umweltauswirkungen des Planentwurfs erheblich begrenzt werden. Auch dieses Ergebnis belegt, dass das zur Ausweisung vorgesehene BSAB-Mengengerüst dem Leitbild des Teilplans NR entspricht und dass die Voraussetzungen für eine schrittweise Verlagerung des Abgrabungsgeschehens geschaffen werden.

1038078_018

Inhalt

2.2.7 Zu Ziffer 2.2.6 (Zwischenergebnis)

Festzustellen ist deshalb, dass die in unserem Schreiben vom 24.06.2024 sowie vorstehend aufgezeigten Mängel des Teilplans NR auch in der Fassung des 3. Planentwurfs, die bereits jeder für sich zur Unwirksamkeit des Rohstoffgewinnungsverbots führen würden, jedenfalls in ihrer Gesamtheit genügend Indikatoren dafür bieten, die nach der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Koblenz (siehe dazu im Einzelnen unter Ziffer 2.2.4.1.1.1 unseres Schreibens vom 24.06.2024) dazu zwingen, die Konzentrationsplanung des Teilplans NR auch in der Fassung des 3. Planentwurfs als verschleierte Verhinderungsplanung zu bewerten.

Die von Ihrem Hause hiergegen ins Feld geführten "besonderen Konfliktlagen" vermögen den schon alleine durch die erhebliche und deutliche Unterschreitung des vom LEP NRW zielförmig und damit verbindlich vorgegebenen Mindestversorgungszeitraums offen zu Tage liegenden Verstoß gegen das Substanzgebot schon angesichts der gleichzeitig vielbeschworenen "Alternativensituation" ersichtlich nicht zu rechtfertigen. Die von Ihrem Hause in diesem Zusammenhang ins Feld geführten Flexibilisierungsregelungen ändern an diesem Befund nichts, da sie – wie in unserem Schreiben und den vorstehenden Ausführungen substantiiert dargelegt – die verbleibende Versorgungslücke nicht zu schließen vermögen.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Den Einwendungen des Stellungnehmers wird aus den vorstehend bereits dargelegten Erwägungen nicht gefolgt. Das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR ist insgesamt angemessen und bedarfsgerecht. Dies gilt sowohl für den methodischen Ansatz gem. LEP NRW (vgl. Begründung Kapitel 15.4) als auch für die alternativen Bezugsgrößen in Form eines flächenhaften Ansatzes (vgl. Begründung Kapitel 15.5.1) bzw. eines näherungsweise bestimmten statistischen Pro-Kopf-Verbrauches im Regierungsbezirk Köln (vgl. Begründung Kapitel 15.5.2). Eine Verhinderungsplanung ist nicht ersichtlich.

In der regionalplanerischen Gesamtabwägung markieren die wirtschaftlichen Interessen zur Ausübung von Abgrabungsvorhaben einen wichtigen Belang. Diesbezüglich ist zunächst festzuhalten, dass private Abbauinteressen durch die Aufstellung des Teilplans NR mitunter eingeschränkt werden. Schließlich werden neue Lockergesteinsabgrabungen – anders als im Status Quo – zukünftig regelmäßig nur noch innerhalb der zeichnerisch festgelegten BSAB zulässig sein. In Konsequenz wird die Flexibilität der Abgrabungstätigkeit eingeschränkt und einer über den Bedarf hinausgehenden Rohstoffgewinnung entgegengewirkt. Dies reduziert auch die Chancen zur Realisierung zusätzlicher, paralleler Abgrabungsvorhaben und beeinflusst die Teilhabe von Abgrabungsunternehmen am Markt sowie die Nutzbarkeit des Grundeigentums. Allerdings ist eine bedarfsgerechte regionale Rohstoffversorgung in Anbetracht der verlangten Vorsorge und der auf der Ebene des Regionalplans einzubeziehenden konkurrierenden, mitunter unvereinbaren Belange nicht ohne weiteres gleichzusetzen mit der Befriedigung jeder (privaten) Nachfrage nach diesen Rohstoffen (Urteil d. OVG NRW v. 07.12.2009 – 20 A 628/05). Auch zukünftig können Rohstoffe in einem Umfang gewonnen werden, der sich anhand einer prognostischen Betrachtung auf Basis bisheriger Entwicklungen langfristig bedarfsgerecht am Markt absetzen lässt.

Auch die Flexibilisierungsinstrumente (Z6) *Erweiterungsklauseln*, (Z10) *Festlegung weiterer BSAB* sowie Grundsatz (G1) *Rohstoff-Monitoring und Flächentausch* sind nach Auffassung des Plangebers geeignete Instrumente, um den Unsicherheiten der vorgenommenen Prognose während der Laufzeit des Teilplans NR angemessen Rechnung tragen zu können. Um bspw. das über Ziel 6 abrufbare zusätzliche Rohstoffvolumen in der Rohstoffgruppe Kies/Kiessand näherungsweise beziffern und in den Kontext der landesplanerischen Vorgaben zum Versorgungszeitraum setzen zu können, hat die Regionalplanungsbehörde eine überschlägige Prüfung der infrage kommenden Flächen vorgenommen. Hierzu wurden jene Standorte angrenzend an

	vorgesehene BSAB gemäß Teilplan NR und angrenzend an genehmigte Abgrabungen außerhalb der zeichnerisch festgelegten BSAB gemäß Teilplan NR betrachtet, denen keine Tabu- oder sonstigen Ausschlussbelange des gesamträumlichen Planungskonzeptes (vgl. Ziel 6 Buchstabe d)) entgegenstehen. Diese Flächen kommen aus regionalplanerischer Perspektive zum Zeitpunkt der Planaufstellung also realistischerweise für eine Inanspruchnahme mittels Ziel 6 infrage. Im „Maximalfall“ stünde demnach ein zusätzliches Rohstoffvolumen von rund 35 Mio. m³ zur Verfügung (vgl. Begründung Kapitel 15.4.5).

1038078_019	
Inhalt 2.3 Zu Ziffer 2.3 (Zu den textlichen Festlegungen und zur Erläuterungskarte 1) 2.3.1 Zu Ziffer 2.3.1 (Textliche Festlegungen (Anlage b_2)) 2.3.1.1 Zu Ziffer 2.3.1.1 (Zu Ziffer 1.1. (Ausgangslage)) Die Bedenken gegen die gegenüber dem 2. Planentwurf unverändert gebliebene Beschreibung der Ausgangslage unter Ziffer 1.1 der Textlichen Festsetzungen werden uneingeschränkt aufrechterhalten. Mit diesen Bedenken hat sich Ihr Haus in der Synopse "Öffentlichkeitsbeteiligung" nicht hinreichend auseinandergesetzt, sondern sich im Wesentlichen darauf beschränkt, die von uns beanstandete Beschreibung nochmals zu wiederholen und/ oder die von uns aufgezeigten Defizite der Planung unsubstantiiert zu bestreiten.	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Es werden Bedenken gegen den Abwägungsvorschlag der zweiten öffentlichen Auslegung vorgebracht (s. StnID 1028458_031 2. Öffentliche Auslegung). Gegenüber der zweiten Beteiligung ergeben sich keine neuen regionalplanerisch relevanten Sachverhalte. Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Der Abwägungsvorschlag aus der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten und auf die dortigen Ausführungen verwiesen. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichsvorschlag wird auf Folgendes verwiesen: Die Feststellung einer zunehmenden Intensivierung des Abgrabungsgeschehens im Regierungsbezirk Köln in der jüngeren Vergangenheit ist statistisch durch die jährlichen Monitoringberichte des Geologischen Dienstes NRW belegt.

1038078_020	
Inhalt 2.3.1.2 Zu Ziffer 2.3.1.2 (Zu Ziffer 1.2.1. (Rechtliches Planungserfordernis)) Die in unserem Schreiben vom 24.06.2024 unter Ziffer 2.3.1.2 dargelegten Bedenken werden uneingeschränkt aufrechterhalten. Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass der LEP NRW eine Bedarfsermittlung auf der Basis des landesweiten Rohstoffmonitorings entgegen des von Ihrem Hause erzeugten Eindrucks gerade nicht zielförmig und damit keineswegs zwingend vorschreibt. Insoweit wird zur Vermeidung von Wiederholungen auf die obigen Ausführungen unter Ziffer 2.1.1 verwiesen. Wie dort ebenfalls bereits dargelegt wurde, entspricht die von Ihrem Hause zugrunde gelegte Jahresförderrate zudem nicht mehr dem aktuellen Stand. Der jüngste Monitoringbericht 2022/2023 des Geologischen Dienstes NRW dokumentiert, dass die Jahresfördermenge im sechsjährigen Mittel bis Ende 2023 um rund 8,8 % auf 14,7 Mio. m³ angestiegen ist, sodass Ihr Haus selbst unter Zugrundelegung des landesweiten Monitorings – wie ebenfalls bereits unter obiger Ziffer 2.1.1 substantiiert dargelegt - ersichtlich am Bedarf vorbeigeplant hat.	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028458_032 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf die Ausführungen zur StnID 1038078_007 verwiesen.

1038078_021

Inhalt

2.3.1.3 Zu Ziffer 2.3.1.3 (Zu Ziffer 1.2.2. (Materielles Planerfordernis))

Die in unserem Schreiben vom 24.06.2024 unter Ziffer 2.3.1.3 geltend gemachten Bedenken werden durch die formelhafte Erwiderung Ihres Hauses in der Synopse "Öffentlichkeitsbeteiligung" nicht entkräftet und deshalb uneingeschränkt aufrechterhalten.

Entgegen der dortigen Ausführungen Ihres Hauses schreibt der LEP NRW nicht zielförmig vor, dass die Ermittlung der räumlichen Verbreitung sowie der Qualität und Quantität der planerisch zu sichernden Rohstoffvorkommen allein auf der Grundlage der nach eigenen Angaben des Geologischen Dienstes NRW defizitären Landesrohstoffkarte vorzunehmen sei. Aus der Erläuterung zu Grundsatz 9.1-1 des LEP NRW ergibt sich vielmehr nur, dass die Informationen aus der Landesrohstoffkarte im Rahmen der Ermittlung zu berücksichtigen sind. Das schließt es offenkundig nicht aus, für die Ermittlung weitergehende Erkenntnisquellen zu nutzen. Das ist sogar geboten, da die Landesrohstoffkarte NRW aufgrund von unbestrittenen Kenntnislücken des Geologischen Dienstes NRW selbst hinsichtlich der räumlichen Verbreitung der Lockergesteinslagerstätten zwangsläufig mit Fehlern behaftet ist.

Das von Ihrem Hause gewählte Vorgehen entspricht im Übrigen keineswegs den Vorgaben des LEP NRW, die im ersten Schritt eine Ermittlung sämtlicher im Regierungsbezirk vorhandener Vorkommen nach räumlicher Verteilung sowie Quantität und Qualität erfordert hätte. Festgestellt und in den Planunterlagen dokumentiert wurde anhand der Landesrohstoffkarte lediglich die räumliche Verbreitung sämtlicher im Regierungsbezirk vorhandenen Lockergesteinsvorkommen. Eine Ermittlung der Quantität sämtlicher Rohstoffvorkommen (Ergiebigkeit) ist dagegen nachweislich nicht erfolgt. Selbst für die nach Abzug der harten und weichen Tabuzonen verbleibende Gesamtpotenzialfläche wurden insoweit keine Ermittlungen angestellt. Lediglich für die innerhalb der willkürlich gesetzten Ausschlussfrist angemeldeten Abgrabungsinteressensbereiche hat Ihr Haus unter Zuhilfenahme der Landesrohstoffkarte entsprechende Ermittlungen zur Quantität der Rohstoffvorkommen vorgenommen. Ermittlungen zur Qualität sind dagegen selbst für die innerhalb der vorgenannten Abgrabungsinteressensbereiche gelegenen Lagerstätten nachweislich nicht durchgeführt wurden, da die als alleinige Ermittlungsgrundlage von Ihrem Hause herangezogene Landesrohstoffkarte hierüber überhaupt keine Auskunft gibt. **Das genügt offenkundig nicht den Vorgaben des LEP NRW.**

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Die Verwendung der Landesrohstoffkarten des Geologischen Dienstes NRW als Ausgangspunkt zur Ermittlung der abbauwürdigen Lagerstätten und Rohstoffergiebigkeiten bzw. -qualitäten entspricht Grundsatz 9.1-1 LEP NRW und ist darüber hinausgehend auch aus sachlichen Erwägungen gerechtfertigt. Das gewählte Vorgehen gewährleistet eine neutrale, fachlich fundierte und bezirksübergreifende Datengrundlage (s. StnID 1038078_010).

Bereits zu einem frühen Zeitpunkt der Planungsprozesses hat der Plangeber festgestellt, dass die Lockergesteinsvorkommen im Regierungsbezirk Köln großflächig verteilt sind und dabei sowohl im landes- als auch im bundesweiten Vergleich besondere Mächtigkeiten aufweisen. Diese Festellung gilt analog für eine weitergehende räumliche Betrachtung nach Abzug der harten und weichen Tabuzonen. Die verbleibende Potentialfläche ist absolut betrachtet sehr groß und zudem durch einen hohen Anteil vehältnismäßig mächtiger Rohstoffvorkommen charakterisiert. Dieses Ergebnis verdeutlicht, dass im Regierungsbezirk Köln eine Vielzahl an Alternativstandorten für zukünftige BSAB vorhanden ist. Die Begründung und die Textlichen Festlegungen werden entsprechend redaktionell angepasst und fortgeschrieben (vgl. Begründung Kapitel 7.9 sowie Textliche Festlegungen Kapitel 1.2.2). Auch die Planunterlagen Teil B-4 werden diesbeüzlich um klarstellende Erläuterungskarten redaktionell ergänzt (s. StnID 1038078_012).

Im Ergebnis erfolgte eine umfassende, dem Maßstab des vorliegenden Regionalplanverfahrens angemessene Ermittlung von Quantität und Qualität der Lockergesteinsvorkommen im Regierungsbezirk. Die Berechnung der Gewinnungstiefen als wesentliche Grundannahme für den Vollzug von Ziel 5 basiert auf validen und transparenten Datengrundlagen. Im Ergebnis erfolgte eine umfassende, dem Maßstab des vorliegenden Regionalplanverfahrens angemessene Ermittlung von Quantität und Qualität der Lockergesteinsvorkommen im Regierungsbezirk. Da die Rohstoffergiebigkeit im Teilplan NR eine zentrale Rolle spielt, wurden die zu Grunde gelegten maximalen Gewinnungstiefen der Rohstoffkarte und die daraus resultierenden Rohstoffergiebigkeiten zudem für jedes gemeldete Abgrabungsinteresse, für jeden Suchraum und für jeden BSAB in Prüfbogen nachvollziehbar und übersichtlich dargelegt und im Zuge der Beteiligungsverfahren zur Diskussion gestellt (vgl. Begründung Kapitel 8.1.4).

1038078_022

Inhalt

2.3.1.4 Zu Ziffer 2.3.1.4 (Zu Ziffer 1.3.1. (Planinstrument: Sachlicher Teilplan))

Die in unserem Schreiben vom 24.06.2024 unter Ziffer 2.3.1.4 geltend gemachten Bedenken werden aufrechterhalten. Auf die Frage, ob die Festsetzungen und Darstellungen im Teilplan NR mit den Festsetzungen und Darstellungen des in Neuaufstellung befindlichen Gesamtplans sowie des ebenfalls in Aufstellung befindlichen Teilplans Erneuerbare Energien abgestimmt sind, kommt es im vorliegenden Zusammenhang nicht an. Entscheidend ist vielmehr, dass sowohl der Gesamtplan als auch der Teilplan Erneuerbare Energien noch nicht die erforderliche Planreife aufweisen, um als sonstige Erfordernisse der Raumordnung eingestuft werden zu können, sodass die Annahme, dass durch die im Rahmen des Teilplans NR in der Fassung des 3. Planentwurfs beabsichtigte Aufhebung bestehender BSAB und der hierfür bislang vorgesehenen Rekultivierungsziele keine so genannten weißen Flecken entstehen, jedenfalls zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht gerechtfertigt ist.

Damit fehlt es gegenwärtig an einem abschließend abgewogenen gesamträumlichen Planungskonzept, dessen Wirksamkeit maßgeblich davon abhängt, dass gerade keine so genannten weißen Flecken verbleiben, über die noch keine abschließende Entscheidung getroffen werden soll.

Vgl. OVG Lüneburg, Urteil vom 28.10.2010, Az.: 12 LB 243/07, Juris, TA 34 m. w. N.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Es wird auf die Stellungnahme im Rahmen der zweiten öffentlichen Auslegung verwiesen (s. StnID 1028458_034 2. Öffentliche Auslegung). Gegenüber der bisherigen Beteiligung ergeben sich keine neuen regionalplanerisch relevanten Sachverhalte. Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt.

Der Abwägungsvorschlag aus der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrecht erhalten und auf die dortigen Ausführungen verwiesen. Der Teilplan NR ist inhaltlich auf die parallel laufenden Verfahren zur Neuaufstellung des Regionalplans Köln und zur Aufstellung des Sachlichen Teilplans Erneuerbare Energien abgestimmt. Für zeicherisch festgelegte BSAB des aktuellen Regionalplans Köln, die nicht in den vorliegenden Teilplan NR aufgenommen werden, trifft die Neuaufstellung des Regionalplans Köln zeichnerische Festlegungen. So genannte weiße Flecken sind demnach nicht zu befürchten.

1038078_023

Inhalt

2.3.1.5 Zu Ziffer 2.3.1.5 (Zu Ziffer 1.3.2. (Informelles Verfahren))

Die in unserem Schreiben vom 24.06.2024 unter Ziffer 2.3.1.5 geltend gemachten Bedenken werden uneingeschränkt aufrechterhalten. Zur weiteren Begründung dieser Bedenken wird auf die ergänzenden Ausführungen unter obiger Ziffer 2.2.2 verwiesen, wonach die Beschränkung der Gebietsauswahlentscheidung auf die innerhalb der willkürlich gesetzten Ausschlussfrist gemeldeten Abgrabungsinteressensbereiche sachwidrig war bzw. ist.

Die in der Synopse sinngemäß getroffene Aussage, dass es gleichsam im freien Belieben des Regionalplangebers stehe, eine entsprechende Ausschlussfrist zu setzen und außerhalb der willkürlich gesetzten Frist nachgemeldete Abgrabungsinteressensbereiche im Interesse der Verfahrensökonomie in der Abwägung unberücksichtigt zu lassen, obwohl durch die zwischenzeitlich erfolgten Änderungen des Planungskonzepts neue Betroffenheiten erzeugt wurden, verkennt, dass aufgrund des Letztentscheidungscharakters der Konzentrationszonenplanung im Regionalplanverfahren eine Abwägung der konkreten, durch die Verfassung über die Art. 14 und 12 GG geschützten und durch die Planung tangierten Eigentümer- und Unternehmensbelange stattfinden muss, soweit sie auf regionalplanerischer Ebene erkennbar sind. Werden entsprechende Belange in das Verfahren eingebracht, dürfen sie daher nicht ignoriert werden, sondern sind zum Gegenstand einer ordnungsgemäßen Abwägung zu machen. Das gilt angesichts der extremen Betroffenheit diverser Branchenunternehmen zumal, als deren Existenzbedrohung gleichzeitig gravierende Auswirkungen auf den regionalen Markt haben würde. Auch das ist im Rahmen der Abwägung mit gebührendem Gewicht zu berücksichtigen, da es Auswirkungen auf das übergeordnete Planungsziel hat.

Selbst die einer typisierenden Berücksichtigung von Eigentümer- und Unternehmerbelangen das Wort redende Rechtsprechung erkennt das an. Deshalb ist es umso unverständlicher und auch nicht hinnehmbar, dass Ihr Haus meint, die konkret vorgetragene Betroffenheit unserer Mandantin weiter ignorieren und sich auf formelhafte Begründungen zurückziehen zu können, die am Kern des Problems völlig vorbeigehen. Die vielbeschworenen und auch im vorliegenden Zusammenhang angeführten Flexibilisierungsinstrumente stellen eben kein "Allheilmittel" dar, mit dem das völlig unausgewogene Planungskonzept und die den vom LEP NRW zielförmig vorgegebenen Mindestversorgungszeitraum erheblich und deutlich unterschreitende Planung gerettet werden kann. Vielmehr bedarf es hierzu einer grundlegenden Überarbeitung des Planungskonzepts sowie einer erheblichen Erweiterung der BSAB-Flächen.

2.3.1.6 Zu Ziffer 2.3.1.6 (Zu Ziffer 1.3.3. (Förmliches Verfahren))

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028458_035 2. Öffentliche Auslegung) Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf Folgendes verwiesen:

Zukünftig sollen BSAB an solchen Standorten festgelegt werden, an denen ein Abgrabungsinteresse bekundet wurde (vgl. Begründung Kapitel 3.5.2). Im Planungskonzept des Teilplans NR sowie in der Sitzungsvorlage des Erarbeitungsbeschlusses vom 13.03.2020 (RR 02/2020) wurde ausdrücklich darauf hingewiesen, dass im Zuge der (ersten) öffentlichen Auslegung Abgrabungsinteressen letztmalig gemeldet werden können. Dem Teilplan NR sind damit im Sinne der gesamträumlichen Konzeption insgesamt rund 230 „neue“ Abgrabungsinteressen (176 als Erweiterung und 52 Neuaufschlüsse) zuzüglich 92 Bestandsmeldungen aus drei Meldezyklen über drei Jahre (2017 bis 2020) zugrunde gelegt worden. Diese Datenbasis ist hinreichend, um im Kontext des gesamträumlichen Planungskonzeptes zweckdienliche BSAB im Sinne des Leitbildes des Teilplans NR festzulegen. Seit Abschluss der ersten öffentlichen Auslegung neu gemeldete oder geänderte Abgrabungsinteressen finden zwar Eingang in den Abwägungsvorgang, werden aber aufgrund des vorgenannten Anmeldeverfahrens im Vergleich mit frist- und formgerechten Meldungen nicht durchschlagend berücksichtigt (vgl. Begründung Kapitel 8.2.4).

Dem Regionalplangeber und der Regionalplanungsbehörde ist bewusst, dass es bestimmten privaten und öffentlichen Interessen entgegenkäme, wenn im Zuge der zweiten und dritten öffentlichen Auslegung Abgrabungsinteressen nochmals gemeldet werden könnten. Dies ist aus Sicht bestimmter Akteure nachvollziehbar, der Regionalplangeber verfolgt jedoch aus o.g. Gründen einen anderen Planungsansatz und legt neben einer einheitlichen Systematik zur Ermittlung der Potentialflächen gemäß gesamträumlichen Planungskonzept auch das Ziel einer möglichst zeitnahen vollumfänglichen Wiederherstellung der Steuerungswirkung des Abgrabungsgeschehens im Regierungsbezirk Köln zugrunde. Ein Belang (wie die Meldung von Abgrabungsinteressen), der allein aufgrund des Planungswillens des Plangebers überhaupt über ein abwägungsrelevantes Gewicht verfügt, kann vom Plangeber auch angemessen limitiert werden. Wenn diesem Belang ein besonders hohes Gewicht beigemessen wird, müssen diesbezüglich insbesondere die Gebote

Insoweit gilt das unter vorstehender Ziffer 2.3.1.5 Gesagte entsprechend.	der Gleichbehandlung und Verhältnismäßigkeit in besonderem Maße gewahrt werden. Beides ist bei der o.g. Präklusion von Abgrabungsinteressen gewährleistet; das gewählte Vorgehen resultiert dabei nicht aus rein verfahrensökonomischen Gründen, sondern ist in Summe auch aus sachlichen Gründen verhältnismäßig. Die diesbezüglichen Erwägungen sind der Begründung unter Kapitel 8.2.4 zu entnehmen und werden aufrechterhalten. Dem Regionalrat als Plangeber steht es weiterhin zu, das gesamträumliche Planungskonzept im Laufe des Planverfahren zu verändern. Die etwaige Annahme, hieraus eine grundsätzliche Pflicht abzuleiten, dass Abgrabungsinteressen – von privater oder kommunaler Seite – im Lichte des veränderten Plankonzepts stets nachgemeldet werden können, geht fehlt. Diese Abwägungsentscheidung obliegt dem Regionalrat. Die individuellen Betroffenheiten, die sich durch die Änderungen des gesamträumlichen Planungskonzeptes nach Abschluss der ersten öffentlichen Auslegung ergeben haben, wurden hierbei berücksichtigt (s. StnID 1038078_010). Das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR ist das Ergebnis einer umfassenden raumordnerischen Abwägung unter Würdigung der relevanten öffentlichen und privaten Belange und vor dem Hintergrund der besonderen Konfliktlagen im Regierungsbezirk insgesamt angemessen und bedarfsgerecht. Dies gilt sowohl für den methodischen Ansatz gem. LEP NRW (vgl. Kapitel 15.4) als auch für die alternativen Bezugsgrößen in Form eines flächenhaften Ansatzes (vgl. Kapitel 15.5.1) bzw. eines näherungsweise bestimmten statistischen Pro-Kopf-Verbrauches im Regierungsbezirk Köln (vgl. Kapitel 15.5.2).

1038078_024	
Inhalt 2.3.1.7 Zu Ziffer 2.3.1.7 (Zu Ziffer 1.4 (Rechtsgrundlagen und Rechtswirkungen)) Festzuhalten ist nach allem, dass auch der 3. Planentwurf des Teilplans NR sowie das dem Teilplan zugrunde liegende Planungskonzept weiterhin unter erheblichen Ermittlungs- und Abwägungsfehlern leiden, die die Unwirksamkeit der Konzentrationsplanung zur Folge haben.	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028458_037 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird bezüglich der Bedenken gegenüber dem dritten Planentwurf zum Teilplan NR auf die Ausführungen zu den vorstehenden StnID verwiesen.

1038078_025	
Inhalt 2.3.1.8 Zu Ziffer 2.3.1.8 (Zu Ziffer 1.6.2. (Neuaufstellung Regionalplan Köln, Gesamtverfahren) und zu Ziffer 1.6.3. (Teilplan Erneuerbare Energien)) Die in unserem Schreiben vom 24.06.2024 unter Ziffer 2.3.1.8 erhobenen Bedenken werden aufrechterhalten. Die aus dem Reservegebiet verfügbaren Rohstoffvorräte sind – gemessen am tatsächlichen Sand- und Kiesbedarf - so verschwindend gering, dass sie zur Rohstoffversorgung künftiger Generationen keinen relevanten Beitrag leisten können. Das würde selbst dann gelten, wenn eine weitergehende Flächenreduzierung durch die teilweise Inanspruchnahme des Reservegebiets für die Errichtung von Windenergieanlagen nicht erfolgen würde.	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Es wird auf die Stellungnahme im Rahmen der zweiten öffentlichen Auslegung verwiesen (s. StnID 1028458_038 2. Öffentliche Auslegung). Gegenüber der bisherigen Beteiligung ergeben sich keine neuen regionalplanerisch relevanten Sachverhalte. Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Der Abwägungsvorschlag aus der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrecht erhalten und auf die dortigen Ausführungen verwiesen. Im Bereich des Reservegebietes BSAB-L-34-R gemäß Teilplan NR sind keine Windenergiebereiche zeichnerisch festgelegt. Auf regionalplanerischer Ebene ist kein Raumnutzungskonflikt erkennbar.

1038078_026	
Inhalt 2.3.1.9 Zu Ziffer 2.3.1.9 (Zu Ziffer 1.6.4. (Braunkohleplanung und Strukturwandel)) Die in unserem Schreiben vom 24.06.2024 unter Ziffer 2.3.1.9 erhobenen Bedenken werden in vollem Umfang aufrechterhalten. Um Wiederholungen zu vermeiden, verweisen wir angesichts der formelhaften Erwiderung Ihres Hauses insoweit an dieser Stelle lediglich nochmals auf die ergänzenden Ausführungen unter den obigen Ziffern 2.2.2 und 2.2.4.1.2.	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028458_039 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf die vorstehenden Ausführungen zu den StnID 1038078_010 sowie 1038078_013 bis 1038078_015 verwiesen.

1038078_027	
Inhalt 2.3.1.10 Zu Ziffer 2.3.1.10 (Zu Ziffer 2. (Textliche Ziele der Raumordnung)) 2.3.1.10.1 Zu Ziffer 2.3.1.10.1 (Zu Ziffer 2.1. (Ziel 1)) Das in Abs. 1 formulierte Teilziel, wonach die Bereiche für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher nichtenergetischer Bodenschätze (BSAB) kurz-, mittel- und langfristig die Rohstoffversorgung im Regierungsbezirk Köln sichern und die Reservegebiete der langfristigen Sicherung bedeutender Lagerstätten vor entgegenstehenden Nutzungen dienen sollen, wird durch die gemäß der zeichnerischen Festlegungen im 3. Planentwurf (Anlage b_3 zum Planentwurf) für eine BSAB-Darstellung vorgesehenen Flächen nach wie vor erheblich verfehlt. Wie oben unter Ziffer 2.1.1.2.7 bereits dargelegt, stellen die für eine BSAB-Darstellung vorgesehenen Flächen zusammen mit den genehmigten Reserven die Versorgung des Marktes mit Sand und Kies lediglich für 6 Jahre sicher. Das widerspricht nicht nur den quantitativen Vorgaben des LEP NRW, sondern genügt auch nicht dem Substanzgebot. Davon, dass durch die BSAB-Darstellungen die mittel- bis langfristige Rohstoffversorgung im Regierungsbezirk Köln gedeckt werde, kann danach ersichtlich keine Rede sein.	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028458_040 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf die vorstehenden Ausführungen zu den StnID 1038078_007 bis 1038078_009 verwiesen. Das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR ist insgesamt unter Betrachtung aller entscheidungserheblichen Belange angemessen und bedarfsgerecht.

1038078_028

Inhalt

2.3.1.10.2 Zu Ziffer 2.3.1.10.2 (Zu Ziffer 2.2. (Ziel 2))

An den in unserem Schreiben vom 24.06.2024 unter Ziffer 2.3.1.10.2 vorgetragenen Bedenken wird uneingeschränkt festgehalten. Entgegen der Formulierung in Ziel 2 wird dem Rohstoffabbau in den zur Darstellung vorgesehenen BSAB kein unbedingter Vorrang eingeräumt. Wie die gegenüber dem 2. Planentwurf unverändert gebliebenen Erläuterungen zu Ziel 2 zeigen, soll die Prüfung, ob eine Nutzung mit der vorrangigen Abgrabungsnutzung vereinbar ist, auf die nachgelagerte Ebene der Zulassung verschoben werden.

Auf dieser Ebene soll es beispielsweise noch möglich sein, die Belange des Bodendenkmalschutzes entsprechend der einschlägigen denkmalrechtlichen Vorschriften zu berücksichtigen. Das bedeutet unter Zugrundelegung der Rechtsprechung des für das Denkmalschutzrecht zuständigen Senats des Oberverwaltungsgerichts Münster, dass Flächen, in denen sich bedeutende Bodendenkmäler erhalten haben, nicht zur Abgrabung zugelassen werden dürfen, weil der In Situ-Erhaltung der Bodendenkmäler in solchen Fällen absolute Priorität eingeräumt wird. Die Annahme Ihres Hauses, dass es sich bei den von Bodendenkmälern eingenommenen Flächen stets um untergeordnete Flächenanteile der Rohstoffsicherungsflächen handele, trifft - wie bereits unter Ziffer 2.1.1.1 unseres Schreibens vom 24.06.2024 dargelegt - dabei nachweislich nicht zu. Selbst wenn nur untergeordnete Teile einer Rohstoffsicherungsfläche in situ zu erhaltende Bodendenkmäler enthalten, würde dies im Übrigen zwar die grundsätzliche Nutzbarkeit der jeweiligen Rohstoffsicherungsfläche nicht in Frage stellen, aber - bezogen auf alle Rohstoffsicherungsflächen - in Summe erhebliche Auswirkungen auf die Versorgungssicherheit nach sich ziehen.

Dass es mit geltendem Denkmalschutzrecht, nach dem Bodendenkmäler **unabhängig von einer Eintragung in eine Denkmalliste** den vollen Schutz des Gesetzes genießen, im Übrigen nicht vereinbar ist, lediglich eingetragene oder zur Eintragung vorgesehene Bodendenkmäler auf regionalplanerischer Ebene abwägend zu berücksichtigen, wurde zudem oben unter Ziffer 2.1.1.2.4 bereits ausführlich dargelegt. Im Falle des vollständig von einem in situ zu erhaltenden großflächigen Bodendenkmal eingenommenen BSAB auf dem Gebiet der Stadt Erftstadt führt das nur dazu, dass eine – unzulässige - Planungsleiche entsteht, weil die Zulassung einer Abgrabung innerhalb dieses BSAB aus denkmalschutzrechtlichen Gründen schlechterdings unzulässig wäre.

Den Anforderungen an eine abschließend abgewogene Planung wird das die Anforderungen des Denkmalschutzrechts ignorierende Vorgehen jedenfalls ersichtlich nicht gerecht.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028458_041 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf die vorstehenden Ausführungen zur StnID 1038078_008 verwiesen.

Die Methodik zum Umgang mit Bodendenkmälern gemäß gesamträumlichen Planungskonzept berücksichtigt im Übrigen den Umstand, dass gemäß aktuellem Denkmalrecht für den Schutzstatus von Bodendenkmälern die Eintragung in eine Denkmalliste unerheblich ist. Neben eingetragenen Bodendenkmälern werden daher auch zur Eintragung beantragte sowie in Eintragung befindliche Bodendenkmäler und vermutete Bodendenkmäler bei der zeichnerischen Abgrenzung der BSAB berücksichtigt, wobei insbesondere bei vermuteten Bodendenkmälern eine flächenhafte Überschneidung tendenziell eher in Kauf genommen wird (vgl. Begründung Kapitel 11.9.3).

1038078_029	
Inhalt 2.3.1.10.3 Zu Ziffer 2.3.1.10.3 (Zu Ziffer 2.3. (Ziel 3)) Die in unserem Schreiben vom 24.06.2024 unter Ziffer 2.3.1.10.3 erhobenen Bedenken und Anregungen werden vollumfänglich aufrechterhalten. Zur weiteren Begründung wird auf die obigen Ausführungen unter den Ziffern 2.1 und 2.2 verwiesen.	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028458_042 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf die vorstehenden Ausführungen zu den StnID 1038078_003 bis 1038078_018 verwiesen.

1038078_030

Inhalt

2.3.1.10.4 Zu Ziffer 2.3.1.10.4 (Zu Ziffer 2.5. (Ziel 5))

Die in unserem Schreiben vom 24.06.2024 unter Ziffer 2.3.1.10.4 erhobenen Bedenken und Anregungen werden vollumfänglich aufrechterhalten. Die Regelung ist aus den dort dargelegten Gründen unverhältnismäßig und entpuppt sich bei näherer Betrachtung als nicht hinnehmbares Bürokratiemonster. Das gilt zumal, als die von ihrem Hause zur Bestimmung der maximal möglichen Gewinnungstiefe herangezogene Landesrohstoffkarte nach den eigenen Angaben des Geologischen Dienstes NRW aufgrund von Kenntnislücken über die genaue Verbreitung von Lockergesteinsrohstoffen mit erheblichen Fehlern behaftet ist. Es wäre völlig absurd, die betroffenen Unternehmen im Falle einer notwendigen Abweichung von den seitens Ihres Hauses auf der Grundlage eines völlig defizitären Kartenwerks festgesetzten Gewinnungstiefen mit einem erheblichen Begründungsaufwand zu belasten, zumal es keine rechtliche Grundlage dafür gibt, auf deren Basis die Unternehmen gezwungen werden könnten, auch nicht abbauwürdige bzw. wirtschaftlich vermarktungsfähige Lagerstätteninhalte hereinzugewinnen. Eine hierfür nicht gegebene Rechtsgrundlage durch Festsetzungen im Regionalplan zu kompensieren, kann niemals Bestandteil einer abwägungsfehlerfreien Planung sein.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028458_043 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf Folgendes verwiesen:

Das Ziel 5 *Vollständige und gebündelte Gewinnung von Lagerstätten* (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.5) entspricht dem Leitbild des Teilplans NR und wird aufrechterhalten.

Im Interesse der flächensparenden, umweltschonenden und haushälterischen Nutzung der Bodenschätze sowie im Interesse einer nachhaltigen Raumentwicklung soll in einem BSAB einerseits die maximal mögliche Gewinnungstiefe erreicht werden (vollständige Gewinnung), anderseits sollen sämtliche vorkommenden Rohstoffe einer Lagerstätte gewonnen werden (gebündelte Gewinnung). Die vollständige und gebündelte Gewinnung entspricht einer flächensparenden, umweltschonenden und haushälterischen Nutzung der Bodenschätze. Sie liegt im Interesse einer nachhaltigen Raumentwicklung. Das Ziel 5 konkretisiert den landesplanerischen Grundsatz der flächensparenden Gewinnung (Vgl. 9.1-3 LEP NRW; auch Ziel 9.2-1, wonach BSAB „flächensparend“ festgelegt werden sollen) und wertet ihn zu einem Ziel der Raumordnung auf. Dies erscheint auch vor dem Hintergrund der Zulassungspraxis der Vergangenheit erforderlich, die gezeigt hat, dass die maximal möglichen Gewinnungstiefen tatsächlich nicht immer erreicht wurden, also Lagerstätten aus geologischer und regionalplanerischer Sicht mitunter nicht effizient genutzt wurden. Die Festlegung als BSAB allein garantiert offensichtlich nicht, dass die entsprechenden Lagerstätten tatsächlich vollständig und/oder gebündelt genutzt werden. Vor dem Hintergrund der vorgenannten Punkte sowie dem Leitbild dieses Regionalplanverfahrens – der schrittweisen Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in möglichst ergiebige und möglichst konfliktarme Standorte – wirkt Ziel 5 im Ergebnis darauf hin, dass sämtliche Lagerstätten zukünftig bestmöglich genutzt werden, also möglichst vollständig ausgebeutet und so die Rohstoffversorgung tatsächlich möglichst flächensparend sichergestellt ist. In der Begründung zu Ziel 5 wird redaktionell klargestellt, aus welchen Gründen das Ziel der vollständigen und gebündelten Gewinnung auf Ebene der Regionalplanung sachgerecht thematisiert werden kann. Es handelt sich um redaktionelle Änderungen bzw. Klarstellungen ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.5.2).

	Die Berechnung der Gewinnungstiefen als wesentliche Grundannahme für den Vollzug von Ziel 5 basiert auf validen und transparenten Datengrundlagen (vgl. Begründung Kapitel 8.1.4). Die Verwendung der Landesrohstoffkarte des Geologischen Dienstes NRW als Ausgangspunkt der Ermittlung der standörtlich abbauwürdigen Rohstoffgruppen und Rohstoffergiebigkeiten gewährleistet eine neutrale, bezirksübergreifende Datengrundlage. Da die Rohstoffergiebigkeit im Teilplan NR eine zentrale Rolle spielt, wurden die zu Grunde gelegten maximalen Gewinnungstiefen der Rohstoffkarte und die daraus resultierenden Rohstoffergiebigkeiten für jedes gemeldete Abgrabungsinteresse, für jeden Suchraum und für jeden BSAB in Prüfbogen nachvollziehbar und übersichtlich dargelegt und im Zuge der Beteiligungsverfahren zur Diskussion gestellt. Seit Veröffentlichung des Ersten Planentwurfs (Januar 2020) sowie insbesondere im Zuge der anschließenden Beteiligungsverfahren konnte jeder Akteur diese (und andere entscheidungserhebliche) Belange sorgfältig prüfen. Sofern hinsichtlich einzelner Flächen Zweifel an den Angaben der Rohstoffkarte NRW bestanden, konnten die Akteure dies der Regionalplanungsbehörde mitteilen und mit entsprechenden Informationen belegen. In Abstimmung mit dem Geologischen Dienst wurden diese abweichenden Angaben (z.B. größere Gewinnungstiefen, Vorkommen weiterer Rohstoffe) validiert und mitunter im weiteren Verlauf des Regionalplanverfahrens zugrunde gelegt (s. Anhang Q). Das gewählte Vorgehen ist in Summe verhältnismäßig. Im Ergebnis basieren die für das Ziel 5 relevanten abwägungserheblichen Umstände der standörtlichen Rohstoffvorkommen und maximalen Gewinnungstiefen auf einer geeigneten Datenbasis. Die weitergehende Überlegung des Plangebers, dass es trotz der umfassenden Grundlagenermittlung in Einzelfällen zu Abweichungen kommen kann, steht nicht im Widerspruch zu dieser Grundannahme. Die Abweichungsmöglichkeiten des Ziels 5 tragen vielmehr den verbleibenden Prognoseunsicherheiten sowie dem generalisierenden Charakter der Regionalplanung Rechnung, ohne die Erforderlichkeit von Ziel 5 bzw. den grundsätzlichen planerischen Anspruch der vollständigen und gebündelten Gewinnung zu konterkarieren. Die privaten, betrieblichen Interessen, welche als abwägungsrelevante Eigentümerinteressen in die Entscheidungsfindung einfließen, treten unter umfassender Würdigung aller relevanten öffentlichen und privaten Belange im Ergebnis der gesamtheitlichen planerischen Abwägungsentscheidung hinter dem Ziel der flächensparenden, umweltschonenden und haushälterischen Nutzung der Bodenschätze gemäß Ziel 5 zurück. Vor der Bekanntmachung des Teilplans NR zugelassene Abgrabungen sind innerhalb ihres bereits zugelassenen räumlichen Geltungsbereiches zudem von diesem Ziel ausdrücklichen ausgenommen; ein Eingriff in zulässige Grundstücksnutzungen und insoweit gem. Artikel 14 GG gesicherte Rechtspositionen findet nicht statt.

1038078_031

Inhalt

2.3.1.10.5 Zu Ziffer 2.3.1.10.5 (Zu Ziffer 2.6. (Ziel 6))

Die in unserem Schreiben vom 24.06.2024 unter Ziffer 2.3.1.10.5 erhobenen Bedenken und Anregungen werden aus den dort genannten Gründen vollumfänglich aufrechterhalten. Darüber hinaus wird insoweit auf die ergänzenden Ausführungen unter obiger Ziffer 2.2.4.1.2 verwiesen.

Die von Ihrem Hause in der Synopse "Öffentlichkeitsbeteiligung" getroffene Aussage, dass die Regelung in Z 6 bereits jetzt angemessene Erweiterungen bestehender Abgrabungen zulässt, trifft auf die unter Ziffer 2.3.1.10.5 behandelten Abgrabungen im Tagebauvorfeld sowie in den besonders erheblich vorgeprägten Kommunen von vornherein nicht zu, weil sie die restriktiven Tatbestandsmerkmale gerade nicht erfüllen. Das ist Ihrem Hause als Urheber der Tatbestandsvoraussetzungen auch bestens bekannt. Die betroffenen Unternehmen gleichwohl auf die unter den gegenwärtigen Tatbestandsvoraussetzungen gar nicht gegebenen Erweiterungsmöglichkeiten zu verweisen, ist geradezu perfide und verdeutlicht, dass Ihr Haus an einer sachgerechten, den von der Rechtsprechung gestellten Anforderungen genügenden Abwägung der konfligierenden Belange nicht das geringste Interesse hat. Gleiches gilt hinsichtlich der übrigen, im vorliegenden Zusammenhang angeführten Flexibilisierungsinstrumente, die auf Fallkonstellationen wie die vorbeschriebenen offenkundig nicht anwendbar sind.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028458_044 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf Folgendes verwiesen:

Der sonstige Ausschlussbelang *Besonders erheblich vorgeprägte Kommunen* basiert auf einer umfassenden quantitativ-qualitativen räumlichen Analyse. In dieser wurden Kommunen identifiziert, die aufgrund multipler Standort- bzw. Lagevorteile für die Sicherung von Rohstoffen in der Vergangenheit besonders in Anspruch genommen wurden. Ergebnis der gesamträumlichen Analyse ist somit auch die Identifikation von Kommunen mit besonderer Vorbelastung. Der Regionalrat hat aufgrund der umfangreichen gesamträumlichen Analysen entschieden, dem Aspekt der Vorprägung im Rahmen der Gesamtkonzeption in Bezug auf die Ausweisung von BSAB-Neuaufschlüssen ein besonderes Gewicht beizumessen. Die weiteren Ausführungen hierzu sind der Begründung unter Kapitel 8.10 zu entnehmen. Unter Zugrundelegung aller relevanten Kriterien gemäß Gesamtkonzeption sowie unter Abwägung aller übrigen hier auch nochmal vorgebrachten (privat-)ökonomischen Belange, aber auch u.a. der weiteren siedlungs- und infrastrukturellen Raumnutzungsansprüche, werden im Rahmen der gesamträumlichen Gewichtung zur regionalplanerischen Sicherung ausreichender geeigneter Bereiche zur Gewinnung nichtenergetischer Rohstoffe im gesamten Planungsraum unter Beachtung landesplanerischen Vorgaben in angemessener Weise auch Teilräumen für BSAB-Neuaufschlüsse sowie Reservegebiete zukünftig ausgeschlossen. Angemessene Erweiterungen vorhandener Abgrabungsstandorte sind hingegen auch in diesen Kommunen nach wie vor möglich und im Teilplan NR unter anderem über die zeichnerische Festlegung von BSAB in den Städten Elsdorf und Kerpen positiv-planerisch vorgesehen (s. StnID 1038078_015).

Auch die Inanspruchnahme des textlichen Ziels 6 *Erweiterungsklauseln* ist in den besonders erheblich räumlich vorgeprägten Kommunen angrenzend an die dort zeichnerisch festgelegten BSAB gemäß Teilplan NR bzw. an die genehmigten Abgrabungen außerhalb der BSAB gemäß Teilplan NR grundsätzlich möglich, sofern u.a. Tabubelange wie z.B. der Tabubelang *Braunkohlenpläne* (vgl. Begründung Kapitel 7.8) nicht berührt sind. Dem Regionalplangeber ist bewusst, dass durch den Tabubelang *Braunkohlenpläne* bestehende Standorte von der Anwendbarkeit des textlichen Ziels 6 *Erweiterungsklauseln* ausgeschlossen sind und

	Erweiterungsabsichten ansässiger Betriebe innerhalb dieser Tabuzone somit auf konzeptioneller Ebene nicht nachgekommen wird. Im Ergebnis überwiegen im Rahmen der gesamtplanerischen Abwägung für jene Teilbereiche jedoch die Interessen des Allgemeinwohls auf Basis des gesamträumlichen Planungskonzeptes des Teilplans NR im Sinne der Gemeinschaftsgüter des Freiraumschutzes, der Unterstützung des Strukturwandels und der Sozialverträglichkeit gegenüber der Schaffung zusätzlicher Potentiale zur Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG, da diesen Interessen auch unter Berücksichtigung der Eigentümerbelange bzw. privaten Verwertungsinteressen im Sinne einer näheren individualisierten Abwägung ein erhöhtes Gewicht beigemessen wird. Die bestehenden genehmigten Abgrabungen innerhalb der (ehemaligen) Braunkohlentagebauvorfelder können damit im Sinne eines „passiven Bestandsschutzes“ im jeweils räumlich genehmigten Rahmen geordnet beendet werden. Zulässige Grundstücksnutzungen bzw. durch die Eigentumsgarantie des Art. 14 GG gesicherte Rechtspositionen werden nicht beeinträchtigt. Das gewählte Vorgehen ist in Anbetracht der besonderen Vorbelastung und der konkurrierenden Raumnutzungsiansprüche in diesen Teilräumen in Summe verhältnismäßig. Weiterhin bildet das mit textlichem Grundsatz 1 *Rohstoff-Monitoring und Flächentausch* (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 3.1) vorgesehene Monitoringsystem in diesem Kontext ein geeignetes Instrument, um u.a. auch die Auswirkungen der vorstehend genannten Tabu. bzw. sonstigen Ausschlussbelange im Sinne einer Raumbeobachtung frühzeitig zu überwachen und etwaige Handlungserfordernisse abzuleiten. Sollte im Zuge des Rohstoff-Monitorings zukünftig ein Handlungsbedarf festgestellt werden, ist bspw. unter anderem die Festlegung weiter BSAB mittels Ziel 10 *Festlegung weiterer BSAB* explizit als Handlungsoption genannt.

1038078_032	
Inhalt 2.3.1.10.6 Zu Ziffer 2.3.1.10.6 (Zu Ziffer 2.8. (Ziel 8)) Die in unserem Schreiben vom 24.06.2024 unter Ziffer 2.3.1.10.6 erhobenen Bedenken und Anregungen werden vollumfänglich aufrechterhalten.	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Die Stellungnahme aus der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrecht erhalten (s. StnID 1028458_045 2. Öffentliche Auslegung). Gegenüber der bisherigen Beteiligung ergeben sich keine neuen regionalplanerisch relevanten Sachverhalte. Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Der Abwägungsvorschlag aus der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrecht erhalten und auf die dortigen Ausführungen verwiesen. Auf Ebene des Regionalplans besteht darüber hinaus kein weiterer Präzisierungsbedarf.

1038078_033

Inhalt

2.3.1.10.7 Zu Ziffer 2.3.1.10.7 (Zu Ziffer 2.9. (Ziel 9))

Die in unserem Schreiben vom 24.06.2024 unter Ziffer 2.3.1.10.7 erhobenen Bedenken werden vollumfänglich aufrechterhalten. Wie dort bereits dargelegt, ist das Reservegebiet schon aufgrund der – gemessen am tatsächlichen Sand- und Kiesbedarf - geringen Rohstoffvorräte nicht geeignet, einen relevanten Beitrag zur Rohstoffversorgung künftiger Generationen zu leisten. Da es unverändert in den 3. Planentwurf übernommen und nicht um zusätzliche Reservegebiete ergänzt wurde, erweist sich auch der 3. Planentwurf als eine **reine Mogelpackung.**

Zudem ist mangels hinreichender Dokumentation in den Planunterlagen die Abwägung der Entscheidung, ausgerechnet die Fläche auf dem Gebiet der Stadt Erftstadt für eine Reservegebietsdarstellung auszuwählen, völlig intransparent. Hieran ändert der Hinweis auf Kapitel 16. der Planbegründung nichts, da die Flächenauswahl anhand der dortigen rudimentären Ausführungen gerade nicht nachvollzogen werden kann.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028458_046 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt.

Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf Folgendes verwiesen: Die Auswahlentscheidung für die zeichnerische Festlegung der Reservegebiete ergibt sich aus den Kapiteln 13 und 16 der Begründung zum Teilplan NR. Bei der Abgrenzung von Reservegebieten kommen grundsätzlich dieselben Zeichenregeln wie bei der Abgrenzung von potentiellen BSAB zum Tragen (vgl. Begründung Kapitel 11). Der wesentliche Unterschied besteht darin, dass Reservegebiete nur dann abgegrenzt bzw. festgelegt werden, wenn es sich laut Eignungsprüfung um einen besonders ergiebigen Standort (Suchraum) handelt und das abgegrenzte Reservegebiet als überdurchschnittlich geeignet bewertet wurde (Punktzahl: ≥ 21 Punkte). Diese erhöhten Anforderungen ergeben sich in Anbetracht der langfristigen Perspektive jener Flächen aus dem Leitbild der *schrittweisen* Entwicklung hin zu möglichst konfliktarmen und ergiebigen Standorten.

1038078_034	
Inhalt 2.3.1.10.8 Zu Ziffer 2.3.1.10.8 (Zu Ziffer 2.10. (Ziel 10)) Die in unserem Schreiben vom 24.06.2024 unter Ziffer 2.3.1.10.8 vorgetragenen Bedenken werden vollumfänglich aufrechterhalten. Wie oben unter Ziffer 2.1.1.2.7 dargelegt, wird der durch den LEP NRW zielförmig vorgegebene Mindestversorgungszeitraum durch die BSAB-Darstellungen und die genehmigten Reserven erheblich und deutlich unterschritten und kann auch nicht über die Flexibilisierungsregelungen im Planentwurf kompensiert werden.	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028458_047 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf die vorstehenden Ausführungen zur StnID 1038078_009 verwiesen.

1038078_035	
Inhalt 2.3.1.10.9 Zu Ziffer 2.3.1.10.9 (Zu Ziffer 3.1. (Grundsatz 1)) Die in unserem Schreiben vom 24.06.2024 unter Ziffer 2.3.1.10.9 erhobenen Bedenken werden vollumfänglich aufrechterhalten. Wie dort und in den ergänzenden Ausführungen unter obiger Ziffer 2.1.1.2.7 dargelegt, wird der durch den LEP NRW zielförmig vorgegebene Mindestversorgungszeitraum durch die BSAB-Darstellungen und die genehmigten Reserven erheblich und deutlich unterschritten; dieses Defizit kann auch nicht über die Flexibilisierungsregelungen im Planentwurf kompensiert werden.	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028458_048 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf die vorstehenden Ausführungen zur StnID 1038078_009 verwiesen.

1038078_036	
Inhalt 2.5 Zu Ziffer 2.5 (Zu Anhang n (Anlage b 6)) 2.5.1 Zu Ziffer 2.5.1 (Zum Suchraum S-020-KKS-1) Die in unserem Schreiben vom 24.06.2024 unter Ziffer 2.5.1 erhobenen Bedenken werden aus den dort genannten Gründen aufrechterhalten. Ihnen wurde in den Unterlagen zum 3. Planentwurf nicht ausreichend Rechnung getragen. Es wurde in den Erläuterungen lediglich ein Hinweis auf vermutete Bodendenkmäler ergänzt. Ansonsten wurden die Bedenken unberücksichtigt gelassen.	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028458_053 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf Folgendes verwiesen: Die Methodik zum Umgang mit Bodendenkmälern auf Ebene der Zeichenregeln berücksichtigt neben eingetragenen Bodendenkmälern auch zur Eintragung beantragte sowie in Eintragung befindliche Bodendenkmäler und vermutete Bodendenkmäler bei der zeichnerischen Abgrenzung der BSAB, wobei insbesondere bei vermuteten Bodendenkmälern eine flächenhafte Überschneidung tendenziell eher in Kauf genommen wird (vgl. Begründung Kapitel 11.9.3). Im konkreten Fall wurde der Hinweis auf das vermutete Bodendenkmal im Prüfbogen zum Suchraum ergänzt (s. Anhang N, Prüfbogen Suchraum S-020-KKS-1), so dass eine vorhaben- und standortbezogene Prüfung im Rahmen der nachgelagerten Planungs- und Zulassungsverfahren erfolgen kann.

1038078_037	
Inhalt 2.6 Zu Ziffer 2.6 (Zur Synopse "Beteiligung der Öffentlichkeit" (Anlage c 2)) Die Synopse "Beteiligung der Öffentlichkeit" ist in mehrfacher Hinsicht zu beanstanden. Insoweit verweisen wir zur Vermeidung von Wiederholungen auf die Einwendungen unter den Ziffern 2.6.1 bis 2.6.2 unsere Schreibens vom 24.06.2024, die wir vollumfänglich aufrechterhalten. Ergänzend zu diesen Einwendungen verweisen wir auf unsere Ausführungen unter den obigen Ziffern 2.1 bis 2.5.1. Ferner weisen wir darauf hin, dass sich die in der beanstandeten Synopse mit der Anfangs-Nr. "962" behandelten Stellungnahmen nicht lediglich auf die für unsere Mandantin unter dem 25.06.2024 erhobenen Einwendungen gegen den 2. Planentwurf beziehen, sondern auch Stellungnahmen zum 2. Planentwurf für andere von uns vertretene Branchenunternehmen umfassen. Schon vor diesem Hintergrund verbietet sich der in der Synopse erfolgte Querverweis auf "ID 962-xx". Er führt zudem ins Nirwana, da nicht erkennbar und damit völlig intransparent ist, auf welche konkreten Ausgleichsvorschläge Ihres Hauses er sich überhaupt beziehen soll. Das ist weder hinnehmbar, noch kann ein entsprechendes Vorgehen Grundlage einer ordnungsgemäßen Abwägungsentscheidung sein.	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028458_054 und 1028458_055 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend wird auf die Ausführungen zu den vorstehenden StnID 1038078_003 bis 1038078_036 verwiesen. Ergänzend zum bestehenden Abwägungsvorschlag der zweiten öffentlichen Auslegung wird darüber hinaus auf Folgendes verwiesen: Die Abwägungsentscheidung ist durch die Planbegründung im Vergleich mit den Anhängen (s. insbesondere Anhänge M bis O) ausführlich dokumentiert und wird darüber hinaus in der Beteiligungssynopse zur ersten öffentlichen Auslegung (s. StnID 962 2A-1, 962 2B-1 und 962 2C-1 1. Öffentliche Auslegung) sowie in der Beteiligungssynopse zur zweiten öffentlichen Auslegung (s. StnID 1028458_054 und 1028458_055 2. Öffentliche Auslegung) erläutert. Der kritisierte abschließende Verweis auf die weiteren Stellungnahmen mit der ID 962 in der Beteiligungssynopse zur ersten öffentlichen Auslegung ist in diesem Kontext ergänzender Natur; das standörtliche Abwägungsergebnis für den Suchraum S-020-KKS-1 wird in den übrigen Ausführungen zur StnID 962 2A-1 bereits erläutert.

1038078_038

Inhalt

3. Zu den Vorhaben und Interessen unserer Mandantin im Einzelnen

Wie oben unter Ziffer 2.1.1.2 bereits dargelegt, reichen die im Teilplan NR in der Fassung des 2. Planentwurfs für eine BSAB-Darstellung vorgesehenen Flächen bei weitem nicht aus, um den Sand- und Kiesbedarf im Regierungsbezirk Köln für die nächsten 20 Jahre zu decken. Unter Berücksichtigung des bis 2050 zu erwartenden Anstiegs der Nachfrage nach Sand und Kies um ca. 30 % bis 35 % reichen die Vorräte aus den geplanten BSAB und den genehmigten Reserven gerade einmal für rund 6 Jahre, sodass schon zur Erfüllung der quantitativen Vorgaben des LEP NRW, aber auch zur Erfüllung des Substanzgebots weitere BSAB-Darstellungen im beträchtlichem Umfang unumgänglich sind. Da dies ohne grundlegende Überarbeitung des mangelhaften gesamträumlichen Planungskonzepts nicht möglich ist, hält unsere Mandantin an den gemeldeten Abgrabungsinteressen für die Standorte im Umfeld des Eschmarer Sees sowie dem Abgrabungsinteresse an einem Neuaufschluss nördlich des Mondorfer Sees fest.

Zur Existenzsicherung ihres Betriebes ist unsere Mandantin zwingend darauf angewiesen, dass die Abgrabungsinteressensbereiche AI 024-SU-1, 025-SU-1 und AI 026-SU-1 vollständig und der Abgrabungsinteressensbereich AI 140-SU-1 in dem mit Schreiben vom 25.08.2022 gemeldeten Umfang als BSAB dargestellt werden und/ oder entsprechende BSAB-Darstellungen, die die Generierung eines Rohstoffvolumens in entsprechender Größenordnung ermöglichen, an Alternativstandorten erfolgen.

Die genehmigten Rohstoffvorräte aus der Abgrabung [ANONYMISIERT], die nach dem 2. Planentwurf Bestandteil des BSAB-L-56 werden soll, sind bereits seit rund 2,5 Jahren erschöpft. Um die Zeit bis zur Genehmigung einer Erweiterung am Standort [ANONYMISIERT] zu überbrücken, hat unsere Mandantin daher eine kleine, rund 1,5 km von ihrem Anlagenstandort entfernt liegende Trockenabgrabung auf [ANONYMISIERT] erworben, deren Kiessandvorräte inzwischen ebenfalls erschöpft sind.

Für die in dem Abgrabungsinteressensbereich AI 140-SU-1 gelegene, am 25.08.2022 nachgemeldete, aus zivilrechtlichen Gründen auf 15,4 ha verkleinerte Teilfläche wurde unserer Mandantin inzwischen seitens des Rhein-Sieg-Kreis eine bestandskräftige Abgrabungsgenehmigung erteilt. Aus dieser Fläche stehen rund 0,7 Mio. m³ Sand und Kies zur Verfügung, die unter Zugrundelegung einer nach derzeitigem Planungsstand angestrebten durchschnittlichen jährlichen Förderrate von rund 90.000 m³/a für einen Zeitraum von rund 7,8 Jahren reichen werden.

Aus dem geplanten BSAB-L-56 stehen darüber hinaus rund 0,5 Mio. m³ Sand und Kies zur Verfügung, die unter Berücksichtigung einer durchschnittlichen jährlichen

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028458_056 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf Folgendes verwiesen:

Den Bedenken hinsichtlich der Bedarfsgerechtigkeit der Festlegungen des Teilplans NR und der Annahme hinsichtlich des zukünftigen Rohstoffbedarfs wird aus den bereits dargelegten Erwägungen nicht gefolgt (s. insbesondere StnID 1038078_009).

Der Hinweis auf die zwischenzeitlich erteilte Abgrabungsgenehmigung für eine rund 15 ha große Teilfläche des Abgrabungsinteresses 140-SU-3 wird zur Kenntnis genommen. Dies hat keine Auswirkungen auf die zeichnerische Festlegung des angrenzenden BSAB-L-57 (vgl. Begründung Kapitel 15.2). Ausgeübte und bestandsgeschützte Rechte bzw. Befugnisse werden nicht berührt.

Förderrate von 90.000 m³/a für weitere rund 5,6 Jahre reichen werden. Insgesamt könnte das Kieswerk unserer Mandantin am Standort [ANONYMISIERT] demnach noch rund 13,4 Jahre betrieben werden. Die Vorräte würden demgemäß nicht ausreichen, um die Existenz unserer Mandantin bis zum Ende der Laufzeit des Teilplans NR zu sichern. Über die Erweiterungsklauseln in Z 6 der textlichen Festsetzungen in der Fassung des 2. Planentwurfs wäre dies ebenfalls nicht möglich. Eine Erweiterung der inzwischen genehmigten Südwesterweiterung wäre schon aufgrund der Nutzung und des Zuschnitts der angrenzenden Flächen nicht zu realisieren. Eine allein mögliche Erweiterung der Nordosterweiterung nach Norden würde darüber hinaus daran scheitern, dass die betreffenden Flächen im gesamträumlichen Planungskonzept mit einem sonstigen Ausschlussbelang belegt sind. Zur Abwendung der zu erwartenden Existenzbedrohung unserer Mandantin besteht deshalb Handlungsbedarf. Die unter den Ziffern 3.1, 3.2 und 3.3 unseres Schreibens vom 24.06.2024 erhobenen Anregungen werden daher vollumfänglich aufrechterhalten.	

AZ: oeff_001_2

1033201

1038105_001

Inhalt	Abwägung
in der vorbezeichneten Angelegenheit vertreten wir die rechtlichen Interessen der Firma [ANONYMISIERT] anwaltlich. Eine auf uns lautende Vollmacht der Firma [ANONYMISIERT] haben wir Ihrem Hause bereits mit Schreiben vom 02.11.2020 vorgelegt. Namens und im Auftrag unserer Mandantin teilen wir mit, dass wir die in dem vorsorglich nochmals als **Anlage** beigefügten Schreiben vom 25.06.2024 gegen den 2. Planentwurf geltend gemachten Bedenken und Anregungen vollumfänglich aufrechterhalten und - mit Ausnahme der unter Ziffer 1.1 des vorgenannten Schreibens vorgetragenen Bedenken gegen die einschränkenden Zusätze in der Bekanntmachung der Offenlage des 2. Planentwurfs - gegen den 3. Planentwurf des Teilplans NR erneut geltend machen. Denn weder die Synopse "Öffentlichkeitsbeteiligung", noch die übrigen Bestandteile des 3. Planentwurfs lassen erkennen, dass sich Ihr Haus in angemessener Weise mit unseren berechtigten Bedenken und Anregungen auseinandergesetzt hat. Die Abwägungsvorschläge beschränken sich weitgehend auf formelhafte, sich ständig wiederholende "Textblöcke", die sich - wenn überhaupt - nur unzureichend mit den dezidierten Ausführungen in unserem Schreiben vom 25.06.2024 auseinandersetzen. [Hinweis: Der Stellungnahme wurden weitergehende Informationen als Anlage beigefügt]	**Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Die Hinweise werden zur Kenntnis genommen. Hinsichtlich der Anregungen und Bedenken im Einzelnen wird auf die nachfolgenden Stellungnahmen-ID (StnID) 1038105_002 bis 1038105_040 verwiesen. Bezüglich der geäußerten Kritik an den Unterlagen zum dritten Planentwurf des Regionalplans Köln, Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) - nachfolgend: Teilplan NR - gilt, dass bei der Ausarbeitung des gesamträumlichen Planungskonzeptes die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander abgewogen werden, soweit sie der Planungsebene entsprechend erkennbar und relevant sind (vgl. Begründung Kapitel 5 ff.). Im Rahmen der typisierten Betrachtung der privaten Eigentümerbelange wurden auch die konkret vorgebrachten individuellen Betroffenheiten des Einwenders berücksichtigt und in die Abwägungsentscheidung eingestellt (s. StnID 1028757_049 bis 1028757_060 2. Öffentliche Auslegung).

1038105_002

Inhalt

1. Zum Verfahren

1.1 Zu Ziffer 1.2 (Stellungnahmefrist)
Die in der Bekanntmachung der Offenlage des 3. Planentwurfs gesetzte verkürzte Stellungnahmefrist von einem Monat ist aufgrund des Umfangs der offengelegten Planunterlagen sowie der besonderen
Komplexität der Planung unangemessen kurz.

Hieran ändert auch die Tatsache nichts, dass die Offenlage des 2. Planentwurfs nur wenige Monate zurückliegt. Denn die Änderungen gegenüber dem 2. Planentwurf beschränken sich entgegen dem in der Sitzungsvorlage RR 51/2024 erzeugten Anschein gerade nicht lediglich auf einige wenige Änderungen der zeichnerischen Darstellungen, sondern betreffen auch die übrigen, zum Teil ergänzten Planunterlagen, ohne dass die betreffenden Änderungen und Ergänzungen gegenüber dem 2. Planentwurf in den Planunterlagen kenntlich gemacht wurden, sodass die Planunterlagen für eine dezidierte Stellungnahme zu dem 3. Planentwurf erneut vollständig durchgearbeitet werden müssen. Der Umstand, dass die Offenlage des 2. Planentwurfs erst rund 6,5 Monate zurückliegt, stellt deshalb keinen zureichenden Grund für eine Verkürzung der Stellungnahmefrist im Rahmen der Offenlage des 3. Planentwurfs dar.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Zeitraum der dritten öffentlichen Auslegung des Regionalplans Köln, Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) - nachfolgend: Teilplan NR - beachtet die gesetzlichen Vorgaben. Die Orientierung an der gesetzlich vorgeschriebenen Auslegungsfrist des § 9 Abs. 2 ROG resultiert aus verschiedenen Gründen.

Ziel der ersten öffentlichen Auslegung des Teilplans NR im Jahr 2020 war es, das grundsätzliche gesamträumliche Planungskonzept erstmalig zur Diskussion zu stellen und den Akteuren der Region die Möglichkeit zu eröffnen, Abgrabungsinteressen in das Verfahren einzubringen. Dementsprechend wurde der Erste Planentwurf im Juni 2020 veröffentlicht und lag von September bis November 2020 über einen längeren Zeitraum öffentlich aus.

In der Sitzung am 09. Mai 2023 hat der Regionalrat beschlossen, dass für das vorliegende Planverfahren die verfügbaren Möglichkeiten der Planungsbeschleunigung genutzt werden sollen. Dieser Beschluss erfolgte vor dem Hintergrund des besonderen Planerfordernisses (vgl. Vorlage RR 17/2023).

Die zweite öffentliche Auslegung des Teilplans NR im Jahr 2024 basierte auf einem stellenweise modifizierten gesamträumlichen Planungskonzept, welches der Regionalrat bereits am 18. August 2023 (Vorlage RR 20/2023) zu weiteren Anwendung beschlossen hat und welches im Anschluss den Verfahrensbeteiligten zur Kenntnis gegeben worden ist. Ein wesentlicher Bestandteil des zweiten Planentwurfes wurde damit bereits deutlich vor der zweiten öffentlichen Auslegung veröffentlicht. Mit der zweiten öffentlichen Auslegung sollten insbesondere die für das gesamträumliche Planungskonzept maßgeblichen Datengrundlagen (z.B. Rohstoffdaten, Grundwasserstände, Genehmigungslage) zur Diskussion gestellt werden sowie die erneute Möglichkeit zur Einflussnahme mittels der Eignungsbelange des gesamträumlichen Planungskonzeptes eröffnet werden im Sinne einer Validierung des überarbeiteten Planentwurfes.

Die Dauer der Veröffentlichung und die Frist zur Stellungnahme für die dritte öffentliche Auslegung (13. Januar 2025 bis 13. Februar 2025) ist ebenfalls angemessen angesichts der Tatsache, dass der zweite Planentwurf Mitte des Jahres 2024 zuletzt öffentlich auslag und sich im Vergleich dazu nur geringfügige Änderungen an den materiellen Festlegungen ergeben haben. Da die Möglichkeiten zur Stellungnahme nicht auf die geänderten Planinhalte beschränkt wurden (vgl. § 9 Abs.

	3 ROG), erfolge in der Tat keine explizite Kennzeichnung der Änderungen in den Planunterlagen. Stattdessen enthält die Planunterlage Teil A eine Zusammenfassung der wesentlichen Änderungen gegenüber der Fassung des zweiten Planentwurfes. Diese Planunterlage A ist in der Sitzungsvorlage explizit aufgeführt (vgl. Vorlage RR 51/2024).

1038105_003

Inhalt

2. Zum Planentwurf

2.1 Verstoß gegen höherrangiges Landesplanungsrecht

2.1.1 Vom Regionalplangeber zu beachtende konzeptionelle Vorgaben des LEP NRW und des allgemeinen Abwägungsgebots

2.1.1.1 Zu Ziffer 2.1.1.1 (Ermittlungsdefizite in Bezug auf die nicht energetischen Rohstoffe, die Lagerstättenquantitäten und -qualitäten)

Zwar wurde die Erläuterungskarte 3, die die nach Abzug der harten und weichen Tabuzonen verbleibende Potenzialfläche darstellen soll, gegenüber dem 2. Planentwurf inzwischen augenscheinlich dahingehend korrigiert, dass die Flächen der Braunkohlenplangebiete Garzweiler, Inden und Hambach nunmehr insgesamt nicht mehr als Potenzialfläche gekennzeichnet sind. In der Planbegründung hat diese Korrektur aber offenkundig keinen Niederschlag gefunden. Denn die in Kapitel 7.9 der Planbegründung angegebene Größe der Potenzialfläche ist gegenüber dem 2. Planentwurf unverändert geblieben. Das ist nicht nachvollziehbar.

Abwägung

Auswertungskategorie
Hinweis

Abwägungsvorschlag
Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

Begründung

Die Hinweise werden zur Kenntnis genommen.

Zwecks besserer Nachvollziehbarkeit der vorgenommenen Ermittlungsschritte wird Teil B-4 der Planunterlagen angepasst und redaktionell ergänzt. Darüber hinaus werden die korrespondierenden Kapitel 7.9 und 15.51 der Begründung angepasst. Es handelt sich um redaktionelle Änderungen bzw. Klarstellungen ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

Teil B-4 der Planunterlagen umfasst in der aktualisierten Fassung folgende neuen Erläuterungskarten:

- Verteilung der Rohstoffmächtigkeiten im Regierungsbezirk (Erläuterungskarte 3)
- Verteilung der Potenzialfläche im Regierungsbezirk (Erläuterungskarte 4)
- Verteilung der Rohstoffmächtigkeiten innerhalb der Potenzialfläche (Erläuterungskarte 5)

Dessen ungeachtet sind Flächenverhältnisse von BSAB-Festlegungen im Vergleich zur Gesamtpotentialfläche im vorliegenden Regionalplanverfahren nicht entscheidungserheblich. Für die Frage der Einhaltung des Substanzgebotes sind bei Abgrabungsvorhaben andere Indikatoren entscheidend (vgl. Begründung Kapitel 15.4), insbesondere im vorliegenden Regionalplanverfahren angesichts der bewusst konservativ definierten Tabuzonen bei gleichzeitig großflächiger Verteilung von Rohstofflagerstätten im Regierungsbezirk Köln.

Soweit die Rechtsprechung das Flächenverhältnis in der Regel zur Beurteilung heranzieht, ob im Rahmen der Planung von Konzentrationszonen für Windenergie dieser hinreichend substantiell Raum eingeräumt wird, ist dies auf die Planung von Konzentrationszonen für Abgrabungen nicht übertragbar. Die Schaffung substantiellen Raumes ist bei Abgrabungen grundsätzlich anders zu bewerten als bei Windenergienutzungen. Während sich die tatsächliche Flächeninanspruchnahme bei Windenergieanlagen auf die Maststandorte inkl. Fundament sowie etwaige Transformatoren, Zufahrtswege und Stellflächen beschränkt, liegt der reelle Flächenverbrauch bei Abgrabungen prozentual gesehen deutlich höher. Durch Abgrabungen erfolgt ein kontinuierlicher, mitunter unstetiger Flächenverbrauch (je nach Bedarfslage) und es handelt sich um eine einmalige Raumnutzung auf Zeit mit

	dauerhaften Einflüssen auf den Planungsraum (vgl. Begründung Kapitel 3.3.2). Größenangaben sind, isoliert betrachtet, als Kriterium ungeeignet. Maßgeblich sind die Umstände des Einzelfalls. Im Regierungsbezirk Köln wurde und wird der Abgrabungsnutzung in substantieller Weise Raum verschafft. Dies gilt sowohl für den methodischen Ansatz gem. LEP NRW als auch für die alternativen Bezugsgrößen in Form eines flächenhaften Ansatzes bzw. eines näherungsweise bestimmten statistischen Pro-Kopf-Verbrauches im Regierungsbezirk Köln (vgl. Begründung Kapitel 15.4, 15.5.1 und 15.5.2).

1038105_004	
Inhalt 2.1.1.2 Zu Ziffer 2.1.1.2 (Quantitatives Defizit: Keine BSAB für 20 Jahre) Der Teilplan NR erfüllt auch in der Fassung des 3. Planentwurfs nicht die quantitativen Anforderungen des LEP NRW an die Darstellung von BSAB, die ihrerseits gemäß Plansatz 9.2-2 des LEP NRW einen Versorgungsicherungszeitraum von 20 Jahren zu gewährleisten haben.	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR ist auch unter Betrachtung alternativer Beurteilungsmaßstäbe insgesamt bedarfsgerecht und belastbar; der Rohstoffgewinnung wird im Rahmen der landesplanerischen Vorgaben substantiell Raum verschafft (vgl. Begründung Kapitel 15.4 und 15.5). Im Übrigen wird auf die Ausführungen zu den nachfolgenden StnID 1038105_005 bis 1038105_008 verwiesen.

1038105_005

Inhalt

2.1.1.2.1 Zu Ziffer 2.1.1.2.1 (Genehmigte Reserven)
Abgesehen davon, dass die Regionalplanungsbehörde entgegen der Faktenlage unterstellt, dass sämtliche in der Erläuterungskarte 1 zum 3. Planentwurf als noch unverritzt gekennzeichneten Flächen innerhalb der bereits genehmigten Abgrabungen tatsächlich für eine Abgrabungsnutzung zur Verfügung stehen, zeigen die Angaben in dem neu in den 3. Planentwurf aufgenommenen Anhang R, dass es sich bei der in Kapitel 15.3, Tabelle 24, für die Rohstoffgruppe Kies/Kiessand mit 115,2 Mio. m³ angegebenen Reserve um eine reine **Phantasiezahl** handelt, die vollständig an der Realität vorbeigeht.

Zur Ermittlung des aus den genehmigten Abgrabungen noch zur Verfügung stehenden Restvolumens (Stand: Dezember 2023) wurde danach nämlich nicht auf die tatsächlich genehmigten Abbautiefen, sondern auf die für die jeweiligen Abgrabungsstandorte in der Rohstoffkarte des Geologischen Dienstes NRW ausgewiesene durchschnittliche Rohstoffmächtigkeit abgestellt, die von den tatsächlich genehmigten Abbautiefen zum Teil erheblich abweicht. Das gilt in besonderem Maße für Abgrabungen in festgesetzten Wasserschutzgebieten, in denen die Abbautiefe auf ein Niveau von 2 m über dem höchsten Grundwasserstand begrenzt wurde. Im Bereich der in festgesetzten Wasserschutzgebieten gelegenen Abgrabungen in Niederkassel und Troisdorf, zu denen auch die laufende Abgrabung unserer Mandantin gehört, dürfen deshalb beispielsweise von dem laut Rohstoffkarte durchschnittlich rund 23 m mächtigen quartären Sand- und Kieskörper tatsächlich nur rund 7 m abgebaut werden. Das sind gerade einmal rund 30,4 % des anstehenden Sand-Kies-Körpers. Schon dieses Beispiel zeigt, dass die von Ihrem Hause gewählte Methode zur Ermittlung der aus den genehmigten Abgrabungen noch zur Verfügung stehenden Restvolumina - systembedingt - mit erheblichen - nicht hinnehmbaren - Fehlern behaftet ist.

Weitere systembedingte Ermittlungsfehler ergeben sich daraus, dass ausweislich des Anhangs R eine pauschale Schutzstreifenbreite von 10 m zugrunde gelegt wurde, obwohl diese - in Abhängigkeit der angrenzenden Nutzungen - in den Abgrabungsgenehmigungen variiert und beispielsweise im Falle angrenzender Wald- und Gewässerflächen 20 m und im Falle angrenzender Bundesbautobahnen sogar 40 m beträgt.
Völlig unrealistisch und schon aus geotechnischen Gründen schlechterdings nicht genehmigungsfähig und auch an keinem Standort im Regierungsbezirk Köln genehmigt ist auch die für Trockenabgrabungen laut Anhang R zugrunde gelegte Böschungsneigung von 2 : 1.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Aufgabe des Teilplans NR ist eine prognostische Ermittlung des zukünftigen Flächenbedarfs für Lockergesteinsabgrabungen zur Sicherstellung der regionalen Rohstoffversorgung. Das Abgrabungsmonitoring des Geologischen Dienstes NRW liefert hierzu landeseinheitlich eine der Maßstabsebene der Regionalplanung entsprechende, hinreichend aussagekräftige Grundlage zur Bemessung des Rohstoffbedarfs und somit auch des mittels BSAB-Ausweisungen rechnerisch gesicherten Versorgungszeitraums (s. StnID 1038105_007). Gemäß dem gesetzlich vorgeschriebenen Maßstab der Regionalplanung wird auf Grundlage einer typisierenden Betrachtungsweise für den Teilplan NR die Methodik des Lockergesteinsmonitorings des Geologischen Dienstes zugrunde gelegt. Das Rohstoffvolumen wird durch die Regionalplanungsbehörde mithilfe eines GIS-basierten Planungstools (sog. AM-Tool) ermittelt. Dieses wird den Regionalplanungsbehörden von IT.NRW im Auftrag der Landesplanungsbehörde zu diesem Zweck zur Verfügung gestellt. Mit dem AM-Tool wird den Regionalplanungsbehörden ermöglicht, die Rohstoffvolumina einer jeden Rohstoffgruppe nach (grundsätzlich) derselben Methodik zu ermitteln wie der Geologische Dienst im Rahmen seines Abgrabungsmonitorings für Lockergesteine. Die Anwendung des AM-Tools erfolgt daher in sachgerechter Weise als methodische Grundlage der rechnerisch zu sichernden Rohstoffvolumina im Regierungsbezirk Köln.

Darüber hinaus erfolgte im Sinne einer typisierenden Differenzierung auf der Maßstabsebene des Teilplans NR im November 2023 eine aktuelle Erhebung hinsichtlich des konkreten aktuellen Sachstandes zu den genehmigten Abgrabungen bei sämtlichen Zulassungsbehörden. Konkret wurde um Mitteilung des aktuellen Katasterstandes bis zum 01.12.2023 gebeten und hierauf aufbauend eine dem Betrachtungsmaßstab der Regionalplanung entsprechende Differenzierung in genehmigte verritzte (in Betrieb befindliche) Flächen sowie genehmigte unverritzte Flächen (genehmigte Reserve) vorgenommen. Auf dieser Erhebung basiert die Flächenauswahl der BSAB sowie - in Kombination mit der rohstoffspezifischen Jahresförderung gem. Monitoringbericht 2023 - die Ermittlung der Versorgungszeiträume des Teilplans NR im Sinne einer Stichtagsregelung. Dies erfolgt, um sicherzustellen, dass die Eingangsdaten nach einem einheitlichen methodischen Ansatz und mit vergleichbaren Grundannahmen hinsichtlich der maßgeblichen Parameter für die gesamte Planungsregion verwendet werden und begründet zudem, dass im Nachgang erfolgte Abbaufortschritte ebenso wenig in die Berechnungen einfließen wie zwischenzeitlich neu erteilte Abbaurechte. Eine laufende

	Aktualisierung von Datengrundlagen innerhalb des Aufstellungsprozesses des Teilplans NR ist zudem auch methodisch nicht umsetzbar, da dies einen ständigen Änderungsbedarf des Planentwurfs zur Folge hätte. Die ausführliche Begründung zu der gewählten Vorgehensweise kann den Kapiteln 15.2 und 15.3 der Begründung entnommen werden. Die Begründung wird entsprechend angepasst und fortgeschrieben (vgl. Begründung 15.2 und 15.3). Es handelt sich um redaktionelle Änderungen bzw. Klarstellungen ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben. Darüber hinaus werden die in der Anregung formulierten Hinweise zu bestehenden wasserrechtlichen Restriktionen für Teilflächen der genehmigten Reserve zur Kenntnis genommen und das rechnerisch angenommene Rohstoffvolumen der betroffenen Flächen entsprechend korrigiert (vgl. Begründung Kapitel 15.3) Es wird darauf hingewiesen, dass hierdurch keine Auswirkungen auf die gesamtplanerische Abwägung hinsichtlich des rechnerisch erforderlichen Versorgungszeitraums entstehen (vgl. Begründung Kapitel 15.4) Die angewandte Methodik zur rechnerischen Prognose der genehmigten Rohstoffvolumina bedingt ebenenspezifische bzw. maßstabsbedingte Unschärfen. In Summe wird über die angewandte Methode jedoch sichergestellt, dass auch unter Berücksichtigung einzelfallbedingter Abweichungen von möglichen Rohstoffvolumina im Sinne der Anregung im Teilplan NR ausreichend Handlungsspielraum enthalten ist, da ebenso zu berücksichtigten ist, dass mit den o.g. Unschärfen auch Effekte einhergehen, die sich positiv auf das faktisch vorhandene Rohstoffpotenzial einzelner genehmigter Reserven auswirken (vgl. Begründung Kapitel 15.4.5): • Die Rohstoffreserven, die innerhalb genehmigter und in Betrieb befindlicher Abgrabungen vorhanden sind (verritzte Reserve innerhalb und außerhalb von BSAB), bleiben bei der rechnerischen Ermittlung der Versorgungszeiträume unberücksichtigt, da sie aufgrund der Abbaudynamik schwerlich quantifizierbar sind. Allerdings ist allein aufgrund der entsprechenden Flächengröße von mehr als 1.300 ha davon auszugehen, dass es sich hierbei faktisch um substanzielle Rohstoffvolumina handeln dürfte. • Auch die Vertiefungspotenziale innerhalb der genehmigten und in Betrieb befindlichen Abgrabungen (verritzte Reserve innerhalb und außerhalb von BSAB) bleiben bei der Berechnung der Versorgungszeiträume im Teilplan NR unberücksichtigt. Solche Vertiefungen verritzter Flächen sind nicht nur innerhalb der zeichnerisch festgelegten BSAB möglich, sondern mittels Ziel 4 *Bestandsschutz für zugelassene Abgrabungen* auch innerhalb genehmigter Abgrabungen außerhalb der BSAB gemäß Teilplan NR konzeptionell zulässig. Zudem wird darauf verwiesen, dass der Teilplan NR Festlegungen trifft, die bereits ausdrücklich die der Rohstoffplanung immanenten Prognoseunsicherheiten mittels Grundsatz 1 (Rohstoff-Monitoring), Ziel 6 (Erweiterungsklauseln) und Ziel 10 (Festlegung weiterer BSAB) aufgreifen.

1038105_006

Inhalt

2.1.1.2.2 Zu Ziffer 2.1.1.2.2 (Reserven aus dem Tagebau Garzweiler)
Woraus Ihr Haus meint ableiten zu können, dass aus dem Braunkohlentagebau Garzweiler bis 2030 6 Mio. m³ Sand und Kies zur Versorgung der Bevölkerung und der Wirtschaft im Regierungsbezirk Köln zur Verfügung stehen, erschließt sich ebenfalls nicht.

Aus dem in Kapitel 15.3 der Begründung zum 3. Planentwurf in Fußnote 220 genannten Fachgutachten der FUMINCO GmbH vom 25.11.2023 lässt sich das jedenfalls nicht ableiten. Der darin in Bezug genommene Hauptbetriebsplan für den Zeitraum 2023 - 2025 regelt die Entnahme und Vermarktung von Sand und Kies aus dem Tagebau Garzweiler nämlich gar nicht. Grundlage für die Entnahme bis zu einer Höchstmenge von 2,5 Mio. m³/a war vielmehr eine gesonderte, befristet bis zum 31.12.2023 zugelassene Ausnahme gemäß § 42 Abs. 1 BVOBr, deren Verlängerung bis zum 31.12.2030 die RWE Power AG mit Schreiben vom 29.09.2023 bei der Bezirksregierung Arnsberg beantragt hat. Diese hat die Bezirksregierung Arnsberg mit Bescheid vom 21.12.2023 allerdings nur mit erheblichen Beschränkungen und unter dem Vorbehalt des jederzeitigen Widerrufs zugelassen.

Nur einschränkend, befristet bis zum 31.12.2025 (statt beantragt 31.12.2030) und jederzeit widerruflich hat die Bergbehörde in dem Bescheid zugelassen, dass als Abraum bei der Braunkohlengewinnung im Hangenden der Braunkohlenflöze anfallende Kiese und Sande bis zu einer Maximalmenge von 1,6 Mio. m³/a (bisher 2,5 Mio. m³/a) außerhalb des Tagebaubetriebes verbracht und dort für nichtbetriebliche Zwecke verwendet werden dürfen. Die Zulassung wurde unter der Maßgabe erteilt, dass die Abgabe nur in dem Umfang zulässig ist, wie das durch die Abgabe entstehende Massendefizit durch die Annahme von Fremdmaterial ausgeglichen wird.

Somit ist eine bis zum 31.12.2025 befristete Abgabe von Kiesen und Sanden von bis zu 1,6 Mio. m³/a nur möglich, sofern die gleiche Menge an Fremdmaterial angenommen wird. Dies konnte laut der Bescheidbegründung der Bezirksregierung Arnsberg bisher nur bis zu einer Menge von 1,1 Mio. m³/a durchgeführt werden.

Aufgrund des laufenden Braunkohlenplanänderungsverfahrens für den Tagebau Garzweiler ist im Hinblick auf die Abgabe von Abraum aus dem Tagebau Garzweiler noch keine abschließende planerische Regelung getroffen worden. Daher wurde die Ausnahme ausweislich der Bescheidbegründung der Bezirksregierung Arnsberg nur befristet bis zum 31.12.2025 und mit jederzeitigem Widerrufsvorbehalt erteilt.

Ob über den 31.12.2025 hinaus eine erneute Verlängerung der Ausnahme zur Abgabe von Sand und Kies in der zuletzt zugelassenen Größenordnung ausgesprochen werden wird, ist daher - jedenfalls zum jetzigen Zeitpunkt - völlig ungewiss. Nach derzeitiger Genehmigungslage ist eine entsprechende Abgabe unter den

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrecht erhalten (s. StnID 1028757_009 2. Öffentliche Auslegung). Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf Folgendes verwiesen:

Der Hinweis auf das erwähnte Ergänzungsgutachten aus dem Jahr 2024 und die dort dokumentierte Annahme hinsichtlich der jährlichen massenneutralen Abgabe von Kiesen aus dem Tagebau Garzweiler wird zur Kenntnis genommen und die Begründung zum Teilplan NR entsprechend fortgeschrieben. Es handelt sich um eine redaktionelle Ergänzung ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben. Im Ergebnis wird für den Teilplan NR weiterhin ergänzend ein grundsätzlich gewinnbares Rohstoffvolumen aus dem Tagebau Garzweiler in Höhe von rund 6 Mio. m³ angenommen (vgl. Begründung Kapitel 15.3).

Die Hinweise auf die Vermarktungsströme sind aus regionalplanerischer Sicht nicht entscheidungserheblich, da Vermarktungsstrategien grundsätzlich eigentumsbezogen und somit veränderlich sind. Allein die große räumliche Nähe zum Regierungsbezirk Köln würde auch andere Stoffströme vermuten bzw. grundsätzlich plausibel erscheinen lassen. Umgekehrt werden offensichtlich auch nicht unerhebliche Mengen an Kies/Kiessand aus dem Regierungsbezirk Köln in benachbarte Regionen exportiert zur Deckung externer Primärrohstoffbedarfe (vgl. Begründung Kapitel 15.2) - dennoch werden diese im Zuge des Teilplans NR der Jahresförderung im Regierungsbezirk Köln zugerechnet.

vorbeschriebenen Maßgaben jedenfalls nur bis zum 31.12.2025 zulässig. **Für die Einstellung eines Sockelbetrags von 6 Mio. m³ Sand und Kies aus dem Tagebau Garzweiler bis zum Jahresende 2030 in das Mengengerüst des Teilplans NR, mit dessen Inkrafttreten realistisch nicht vor dem Ende des Jahres 2025 zu rechnen ist, bestünde vor diesem Hintergrund auch dann keine rechtliche Grundlage, wenn man der nicht tragfähigen Ansicht Ihres Hauses folgen wollte, dass es irrelevant sei, dass die Sande und Kiese über das Kieswerk Garzweiler weit überwiegend im Regierungsbezirk Düsseldorf sowie im Ruhrgebiet vermarktet werden.**	

1038105_007

Inhalt

2.1.1.2.3 Zu Ziffer 2.1.1.2.3 (Jährlicher Sand- und Kiesbedarf im Regierungsbezirk Köln)
Der LEP NRW schreibt eine Ermittlung des jährlichen Sand- und Kiesbedarfs mittels des vom Geologischen Dienst NRW durchgeführten Rohstoffmonitorings nicht zielförmig vor. Lediglich in den Erläuterungen zu Ziel 9.2-2 LEP NRW wird ausgeführt, dass die Bedarfsermittlung auf der Grundlage des landeseinheitlichen Rohstoffmonitorings erfolge. Es handelt sich somit nicht um ein zwingendes Gebot, sondern lediglich um eine Interpretation der in ihrer zielförmigen Ausrichtung auf die Gewährleistung eines Mindestversorgungszeitraums von 20 Jahren gerichteten Vorgaben. Auch wenn die Erläuterungen Bestandteil des LEP NRW sind und damit authentisch
über die Regelungsabsichten des Plangebers unterrichten, handelt es sich um bloße Hinweise zum gleichmäßigen Vollzug der Ziele. Sie stellen nicht selbst verbindliche Vorgaben dar, sondern sind ein Mittel zum Verständnis dessen, was anderweitig regelnd festgelegt ist. Damit geht ohne weiteres eine gewisse Relativierung der Verbindlichkeit ihres Aussagegehalts einher.

Vgl. OVG Münster, Urteil vom 03.12.2009,
Az.: 20 A 628/05, Juris, TA 112.

Das bedeutet, dass zur Bedarfsermittlung auch weitere Informationsquellen herangezogen werden dürfen. Das ist sogar geboten, da das landesweite Rohstoffmonitoring keinerlei zuverlässige Aussagen zum tatsächlichen Sand- und Kiesbedarf während der Laufzeit des Teilplans NR zulässt. Dieser lässt sich - wie bereits in unserem Schreiben vom 25.06.2024 ausführlich dargelegt - näherungsweise nur über den jährlichen Pro-Kopf-Verbrauch bestimmen, wobei die für die nächsten 20 Jahre zu erwartende Steigerung des Sand- und Kiesbedarfs zu berücksichtigen ist.

Die während der Laufzeit des Teilplans NR zu erwartenden jährlichen Steigerungsraten berücksichtigt die von Ihrem Hause angestellte Vergleichsberechnung allerdings nicht. Vielmehr wird darin auf veraltete Zahlen aus den Jahren 2009, 2013 und 2018 zurückgegriffen, während in der von uns angestellten Vergleichsberechnung die in den vorliegenden aktuellen wissenschaftlichen Studien prognostizierten jährlichen Steigerungsraten des Sand- und Kiesverbrauchs eingeflossen sind. **Selbst wenn man die Steigerungsraten nicht berücksichtigen und annehmen würde, dass der jährliche Pro-Kopf-Verbrauch - wie Ihr Haus ohne tragfähige Begründung meint - 2019 nicht bei 8,8 m³/a, sondern bei 5,2 m³/a gelegen hätte, ergäbe sich - ausgehend von einer Einwohnerzahl im Regierungsbezirk Köln vom 4,53 Mio. - immer noch ein jährlicher Sand- und Kiesbedarf von rund 23,6 Mio. m³, der um rund 75 % über der von Ihrem Hause auf der Basis des Monitoringberichts zum Stand 01.01.2023 angenommenen Jahresförderrate von 13,5 Mio. m³ liegen würde.**

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028757_010 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Bezüglich der Kritik an der angenommenen Reichweite der genehmigten Reserve wird auf die Ausführungen zu den vorstehenden StnID 1038105_005 und 1038105_006 verwiesen. Ergänzend zu den bestehenden Ausgleichvorschlägen wird weiterhin auf Folgendes verwiesen:

Das Abgrabungsmonitoring des Geologischen Dienstes NRW bildet eine landeseinheitlich methodische Grundlage, um (unter Berücksichtigung des Maßstabes der Regionalplanung von 1:50.000) die künftigen Rohstoffbedarfe im jeweiligen Planungsraum prognostizieren zu können. Den Erläuterungen zu Ziel 9.2-2 LEP NRW ist zu entnehmen, dass das Abgrabungsmonitoring der Regionalplanung für die Prognose des künftigen Rohstoffbedarfes zugrunde zu legen ist. Die Plausibilität und Sachrichtigkeit des Abgrabungsmonitorings wurde zuletzt im Jahr 2019 durch das Verwaltungsgericht Düsseldorf vollumfänglich festgestellt (Urteil des VG Düsseldorf v. 19.02.2019 - 17 K 8130/16). Das Abgrabungsmonitoring stellt im Ergebnis eine hinreichend aussagekräftige Tatsachengrundlage zur Bemessung des Bedarfs und somit auch zur Bemessung des durch die BSAB-Ausweisungen rechnerisch gesicherten Versorgungszeitraums dar. Anregungen zur Methodik der landesweiten und landeseinheitlichen Erfassung sind nicht Gegenstand des vorliegenden Regionalplanverfahrens.

Dem Teilplan NR liegt für die Rohstoffgruppen Kies/Kiessand seit der Fassung des zweiten Planentwurfes (April 2024) die Jahresförderung des Monitoringberichts 2023 im Sinne einer Stichtagsregelung sachgerecht zu Grunde. Mit 13,5 Mio. m³ markiert diese Jahresförderung eine der höchsten Förderraten der jüngeren Vergangenheit bzw. seit Einführung des Abgrabungsmonitorings. Die Festlegung des o.g. Stichtags erfolgt zudem in sachgerechter Weise, da für die Berechnung der Jahresförderung bzw. der verfügbaren Restvolumina gem. Abgrabungsmonitoring NRW ein jeweils 6-jähriges Mittel der Volumenentnahme angesetzt wird.

Die Jahresförderung des Berichtsjahres 2023 bildet somit eine valide Datengrundlage für die prognostische Entwicklung des Abbaufortschrittes. Zwar bildet sie nur die jüngere Vergangenheit ab, ist aber mit Blick auf den angestrebten Versorgungszeitraum von 20 Jahren insofern sachgerecht, als einerseits die dem Teilplan NR zugrunde gelegte Jahresförderung aus dem Berichtsjahr 2023 von rund

Die durch Ihr Haus für die "Bedarfsermittlung" erfolgte Heranziehung des Monitoringberichts zum Stand 01.01.2023 vernachlässigt zudem, dass die über 6 Jahre gemittelte Jahresförderrate ausweislich des aktuellen Monitoringberichts 2022/2023 des Geologischen Dienstes NRW gegenüber dem Stand 01.01.2023 zum 31.12.2023 um rund 8,8 % von 13,5 Mio. m³ auf 14,7 Mio. m³ angestiegen ist, was nur den Schluss zulässt, dass der Sand- und Kiesbedarf in 2024 nochmals eine deutliche Steigerung erfahren hat. Dieser Befund deckt sich mit allen vorliegenden aktuellen wissenschaftlichen Prognosen (siehe dazu bereits unser Schreiben vom 25.06.2024), die gerade vor dem Hintergrund des Sanierungsstaus im Bereich der Infrastruktur von einer deutlichen Bedarfssteigerung innerhalb der nächsten 20 Jahre ausgehen.

Dass die in diesen Studien getroffenen Aussagen - wie Ihr Haus völlig unsubstantiiert meint - auf den Regierungsbezirk Köln nicht übertragbar seien, trifft ersichtlich nicht zu. Das Gegenteil ist der Fall. Die BGR-Studie setzt sich nachweislich sogar ausführlich mit der Versorgungssituation im Regierungsbezirk Köln auseinander. Auch die im Auftrag des MWIDE NRW im November 2021 veröffentlichte Rohstoffstudie NRW geht davon aus, dass der Sand- und Kiesbedarf in den nächsten Jahren und Jahrzehnten erheblich steigen wird. Als Hauptgrund hierfür wird darin - ebenso wie in der Studie von Ernst & Young - primär der Investitionsbedarf für die Sanierung der Infrastruktur identifiziert. So heißt es darin:

> Einer der größten Wachstumstreiber dürfte in den kommenden Jahren, wenn nicht Jahrzehnten, jedoch der Rückstau bei den Infrastrukturinvestitionen werden, etwa in Autobahnen, Straßen, Brücken, Tunneln, Bahnstrecken, Flug- und Schifffahrtshäfen oder Bewässerungs- und Kanalisationsanlagen. Prinzipiell ist der Ausblick sehr positiv, da es im Infrastrukturbereich einen extrem hohen Sanierungsbedarf gibt.

Vgl. MWIDE NRW (Hrsgr.), Rohstoffstudie NRW und Fact Sheets - Die künftige Rohstoffversorgung der NRW-Industrie und Schritte auf dem Weg zur Kreislaufwirtschaft. November 2021, Seite 98.

Weiter wird in der vom MWIDE NRW herausgegebenen Studie hervorgehoben, dass dem Regierungsbezirk Köln für die Versorgung der Wirtschaft mit Sand und Kies die größte Bedeutung zukommt.

Vgl. MWIDE NRW, a. a. O., Seite 93 m. w. N.

Die von Ihrem Hause geäußerte Mutmaßung, dass die Jahresförderrate künftig nicht über den von Ihrem Hause für die Bedarfsermittlung zugrunde gelegten Wert von 13,5 Mio. m³/a ansteigen werde, wird demnach sowohl durch den jüngsten veröffentlichten Monitoringbericht des Geologischen Dienstes NRW als auch die vorerwähnten Studien als nicht haltbar entlarvt.

Selbst wenn man von den mit erheblichen Fehlern behafteten Angaben Ihres Hauses zu den genehmigten Reserven und den aus den dargestellten BSAB gewinnbaren 13,5 Mio. m³ eine der höchsten Förderraten der jüngeren Vergangenheit darstellt und andererseits eine Überprüfung der gemittelten Jahresförderung für die Rohstoffgruppe Kies/Kiessand seit Beginn des Planungsprozesses zum Teilplan NR im Jahr 2017 verdeutlicht; dass diese gemittelte Jahresförderung der Berichtsjahre 2017 bis 2024 rund 12,7 Mio. m³ beträgt und damit deutlich unterhalb der zugrunde gelegten Förderrate des Teilplans NR liegt. Auch der zwischenzeitlich veröffentlichte Monitoringbericht des Geologischen Dienstes aus dem Jahr 2024 führt daher zu keinem abweichenden Abwägungsergebnis. In den Berichtsjahren der jüngeren Vergangenheit konnten zudem hinsichtlich der Jahresförderung in der Rohstoffgruppe Kies/Kiessand Schwankungen in beide Richtungen beobachtet werden. Die ausführliche Erläuterung zum gewählten Vorgehen kann Kapitel 15.2 der Begründung entnommen werden. Die Begründung wird entsprechend angepasst und fortgeschrieben (vgl. Begründung 15.2). Es handelt sich um redaktionelle Änderungen bzw. Klarstellungen ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

Vor dem Hintergrund der besonderen Ausgangssituation und den vielfältigen, teils gegenläufigen Raumnutzungsansprüchen im Planungsraum ist die Orientierung des BSAB-Mengengerüstes am landesplanerisch vorgegebenen Versorgungszeitraum von 20 Jahren für die Rohstoffgruppe Kies/Kiessand insgesamt angemessen. Hierdurch kann die zukünftige Flächeninanspruchnahme durch Lockergesteinsabgrabungen bedarfsgerecht auf ein moderates Maß gelenkt werden. Somit wird sichergestellt, dass das übergeordnete Planungsziel - die Schaffung der räumlichen Voraussetzungen für die vorsorgende Sicherung sowie für die geordnete Aufsuchung und Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG – unter Beachtung der landesplanerischen Vorgaben gemäß LEP NRW für den Regierungsbezirk Köln erreicht wird (vgl. Begründung Kapitel 15.4.5 und 15.6).

Darüber hinaus wird darauf verwiesen, dass die Abschätzung zukünftiger Förderraten von Primärrohstoffen aufgrund der sich schnell wandelnden Herausforderungen wie einer sich wandelnden Wirtschaftslage, dem technischen Fortschritt und zunehmender globaler Verflechtungen nur bedingt möglich ist. Sollte bspw. die Jahresförderung für Kiese und Sande zukünftig nachhaltig ansteigen, würde dies (voraussichtlich) nicht nur im Trend, sondern auch in der Höhe eine vollkommen neue Entwicklung im Regierungsbezirk Köln darstellen. Gründe für eine solche Entwicklung könnten insbesondere Kompensationseffekte sein: Einerseits könnten sich diese Effekte aus der Beendigung der Braunkohlentagebaue ableiten. Anderseits könnte (auch) die begrenzte Verfügbarkeit neuer Abgrabungsflächen in den benachbarten Planungsregionen hierfür ursächlich sein mit der Folge, dass die im Regierungsbezirk gewonnenen Rohstoffe zumindest in Teilen auch dem Export in benachbarte Planungsregionen bzw. in europäische Nachbarstaaten dienen. Es wäre ein Zeichen dafür, dass sich das bezirksweite Abgrabungsgeschehen gegenüber dem letzten Jahrzehnt erheblich verändern würde. In diesem Fall wäre umfassend zu prüfen, ob und wie dieser Entwicklung im Regierungsbezirk Köln begegnet werden könnte bzw. - vor dem Hintergrund konkurrierender Raumnutzungsansprüche - sollte (vgl. Begründung Kapitel 15.2).

Rohstoffmengen ausgehen würde, würden die gesicherten Vorräte unter Zugrundelegung der im Monitoringbericht 2022/2023 ausgewiesenen Jahresfördermenge von 14,7 Mio. m³ nicht ausreichen, den Sand- und Kiesbedarf für die nächsten 20 Jahre zu decken.

Die genehmigten Vorräte werden in der Begründung zum 3. Planentwurf - völlig überschätzt, weil nicht auf die genehmigten Abbautiefen, sondern die durchschnittliche Rohstoffmächtigkeit gemäß Rohstoffkarte abstellend - mit 115,2 Mio. m³ angegeben. Hinzu kommen - aus denselben Gründen völlig überschätzte - Rohstoffvorräte aus den bis Ende 2024 erwarteten Genehmigungen im Umfang von 25 Mio. m³ sowie aus den neu dargestellten BSAB im Umfang von 156,6 Mio. m³, sodass sich zum Stand 01.01.2023 in der Theorie ein rechnerischer Gesamtvorrat von 271,8 Mio. m³ ergibt. Unter Berücksichtigung der vom Geologischen Dienst NRW im aktuellen Monitoringbericht angegebenen Jahresförderrate von 14,7 Mio. m³ sind hiervon bei einem realistisch nicht vor dem Jahresende 2025 zu erwartenden Inkrafttreten des Teilplans NR 44,71 Mio. m³ in Abzug zu bringen, sodass sich ein **bereinigter Gesamtvorrat von 227,7 Mio. m³ ergibt. Dieser würde selbst bei einer in den nächsten 20 Jahren gleichbleibenden Förderrate lediglich einen Versorgungszeitraum von rund 15,5 Jahren sicherstellen. Der vom LEP NRW zielförmig festgesetzte Versorgungszeitraum von 20 Jahren würde demnach bereits unter Zugrundelegung der mit erheblichen Fehlern behafteten Monitoringergebnisse um 22,5 % unterschritten.**

Da die Ausnahme zur Abgabe von Kiesen und Sanden aus dem Deckgebirge des Braunkohlentagebaus Garzweiler bis zum 31.12.2025 befristet und völlig ungewiss ist, ob eine Verlängerung der Ausnahme bis zum 31.12.2030 ausgesprochen werden wird, verbietet es sich, hierfür zusätzlich einen entsprechenden Sockelbetrag in die Bedarfsermittlung einzustellen. Selbst wenn man aber unterstellen würde, dass eine Verlängerung bis Ende 2030 ausgesprochen würde und man ignorieren würde, dass die aus dem Tagebau Garzweiler abgegebenen Sand- und Kiesmengen nahezu ausschließlich außerhalb des Regierungsbezirks Köln vermarktet werden, würde der gemäß LEP NRW sicherzustellende Mindestversorgungszeitraum nicht erreicht. In diesem Fall wäre nämlich zu berücksichtigen, dass sich die massenneutrale Abgabe aus dem Tagebau Garzweiler bislang lediglich auf 1,1 Mio. m³/a belief und realistisch nicht zu erwarten ist, dass der Massenausgleich bis 2030 über den Wert von 1,1 Mio. m³/a steigen würde. **Hiervon geht auch das Ergänzungsgutachten der FUMINCO GmbH vom 23.08.2024 aus.** Dementsprechend könnten - ausgehend von einem Inkrafttreten des Teilplans NR zum Jahresende 2025 - nicht 6 Mio. m³, sondern allenfalls 5,5 Mio. m³ in das Mengengerüst eingestellt werden. In diesem Fall betrüge der **bereinigte Gesamtvorrat 233,2 Mio. m³. Unter der unrealistischen Annahme, dass die Jahresförderrate nicht über den im Monitoringbericht 2022/2023 des Geologischen Dienstes NRW angegebenen Wert von 14,7 Mio. m³/a ansteigen würde, ergäbe sich dann ein Versorgungszeitraum von 15,9 Jahren. Der im LEP NRW zielförmig und damit verbindlich festgelegte Mindestversorgungszeitraum von 20 Jahren würde also selbst unter Berücksichtigung der Sand- und Kiesmengen aus dem Tagebau Garzweiler immer noch um 20,5 %**

Der Teilplan NR berücksichtigt daher bereits heute ausdrücklich planungsimmanente Prognoseunsicherheiten mittels Grundsatz 1 (Rohstoff-Monitoring), Ziel 6 (Erweiterungsklauseln) und Ziel 10 (BSAB „nachlegen“). Zu den diesbezüglich geäußerten Bedenken des Einwenders wird nachfolgend ausgeführt:

- Um das über Ziel 6 abrufbare zusätzliche Rohstoffvolumen näherungsweise beziffern und in den Kontext der landesplanerischen Vorgaben zum Versorgungszeitraum setzen zu können, hat die Regionalplanungsbehörde eine überschlägige Prüfung der regionalplanerisch infrage kommenden Flächen anhand der Kriterien des gesamträumlichen Planungskonzeptes zum Teilplan NR vorgenommen. Im Maximalfall stünde demnach ein zusätzliches Rohstoffvolumen von rund 35 Mio. m³ zur Verfügung. Da die hierdurch gewinnbaren Rohstoffmengen zukünftig ebenfalls in das Monitoring des Geologischen Dienstes NRW und somit in die fortlaufende Berechnung der Versorgungszeiträume einfließen, trägt diese textliche Festlegung des Teilplans NR dazu bei, dass die Rohstoffversorgung entsprechend der landesplanerischen Vorgaben regionalplanerisch gewährleistet wird (vgl. Begründung Kapitel 15.4.5).
- Das Rohstoff-Monitoring gemäß Grundsatz 1 ist weiterhin ein geeignetes Instrument zur Überwachung des Planvollzuges bzw. der Auswirkungen des Teilplans NR. Mittels Grundsatz 1 wird ein vom Lockergesteinsmonitoring des Geologischen Dienstes unabhängiges, systematisches Instrumentarium zur Feststellung eines Planerfordernisses etabliert. Im Gegensatz zum quantitativen Abgrabungsmonitoring des Geologischen Dienstes NRW (Rohstoffvolumen, Jahresförderung, Versorgungszeitraum) handelt es sich bei dem Rohstoff-Monitoring der Regionalplanungsbehörde Köln um eine qualitativ-planerische Betrachtung. Im Kontext des Rohstoff-Monitorings wird regelmäßig überprüft, ob unabhängig von landesplanerisch normierten Fortschreibungserfordernissen an bestimmten Stellen im Regierungsbezirk neue BSAB aus regionalplanerischen Gründen festgelegt oder bestehende BSAB des Teilplans NR erweitert werden können. Sollte der Plangeber im Zuge des Rohstoff-Monitorings einen solchen Handlungsbedarf feststellen, ist bspw. unter anderem die Festlegung neuer BSAB bzw. die Erweiterung zeichnerisch bereits festgelegter BSAB mittels Ziel 10 *Festlegung weiterer BSAB* explizit als Handlungsoption genannt. Der Plangeber ist grundsätzlich jederzeit dazu befugt, auch unabhängig vom Abgrabungsmonitoring des Geologischen Dienstes bzw. unabhängig von der Fortschreibungspflicht des Ziels 9.2-3 LEP NRW den Teilplan NR fortzuschreiben, sofern er dies im Rahmen seines Planungsermessens als erforderlich erachtet.

Der Anregung wird insofern nicht gefolgt.

Zudem stellt der Plangeber alternative Betrachtungsmaßstäbe in die Abwägungsentscheidung mit ein, um die Bedarfsgerechtigkeit des BSAB-Mengengerüstes des Teilplans NR zu validieren. Hierzu zählt insbesondere eine näherungsweise Ermittlung des jährlichen Pro-Kopf-Bedarfes an Kies/Kiessand im Regierungsbezirk Köln (vgl. Begründung Kapitel 15.5.2). Die Annahme des

unterschritten.

Eine Kompensation des danach in jedem Fall verbleibenden Defizits über die Ausnahmeregelung in Z 6 sowie die Regelung in Z 10 ist entgegen der Ausführungen Ihres Hauses aus den bereits in unserem Schreiben von 25.06.2024 dargelegten Gründen ausgeschlossen.

2.1.1.2.5 Zu Ziffer 2.1.1.2.5 (Prognostizierte Entwicklung des Sand- und Kiesbedarfs während der Laufzeit des Teilplans NR)
Die Annahme, dass durch den Teilplan NR die Voraussetzungen für eine bedarfsgerechte Rohstoffversorgung im Regierungsbezirk Köln geschaffen würden, trifft ersichtlich nicht zu. Bereits der jüngste Monitoringbericht 2022/2023 des Geologischen Dienstes NRW belegt, dass die für die Ermittlung des durch die genehmigten Reserven sowie die neuen BSAB gewährleisteten Versorgungszeitraums mit 13,5 Mio. m³/a zugrunde gelegte jährliche Förderrate, die ohnehin keine Aussagen zum tatsächlichen Bedarf an Sand und Kies zulässt, viel zu niedrig ist und inzwischen im sechsjährigen Mittel bei 14,7 Mio. m³/a liegt, sodass selbst unter Zugrundelegung des untauglichen landesweiten Rohstoffmonitorings der zielförmig durch den LEP NRW vorgegebene Mindestversorgungszeitraum deutlich unterschritten wird. Insoweit wird zur Vermeidung von Wiederholungen auf die obigen Ausführungen unter Ziffer 2.1.1.2.3 verwiesen.

2.1.1.2.6 Zu Ziffer 2.1.1.2.6 ("Stille Reserve")
Auch die "stille Reserve" wird danach selbst unter Zugrundelegung der Ergebnisse des untauglichen Abgrabungsmonitorings nicht ausreichen, um die bereits bestehende und sich bei einem zu erwartenden weiteren Anstieg der jährlichen Förderung weiter vergrößernde Versorgungslücke zu schließen. Das gilt erst recht, wenn man als Ermittlungsgrundlage den Pro-Kopf-Verbrach heranzieht. Insoweit wird zur Vermeidung von Wiederholungen auf die obigen Ausführungen unter Ziffer 2.1.1.2.3 verwiesen.

2.1.1.2.7 Zu Ziffer 2.1.1.2.7 (Tabellarische Übersichten zur Ermittlung des Sandund Kiesbedarfs für den Regierungsbezirk Köln während der Laufzeit des Teilplans NR)
Ausgehend von einem aktuellen Pro-Kopf-Verbrauch an Sand und Kies von 5,2 m³/a sowie einer nach dem Ergebnis des jüngsten Monitorings des Geologischen Dienstes NRW (Monitoringbericht 2022/2023) mit 14,7 Mio. m³/a angegebenen jährlichen Förderrate, haben wir die unter Ziffer 2.1.1.2.7 unseres Schreibens vom 25.06.2024 in tabellarischer Form zusammengefassten Vergleichsberechnungen nochmals aktualisiert.

Danach bleibt es dabei, dass weder unter der unrealistischen Annahme eines während der Laufzeit des Teilplans NR nicht steigenden Sand- und Kiesbedarfs, noch unter Berücksichtigung der in den nächsten Jahrzehnten zu erwartenden Bedarfssteigerung die im Teilplan NR vorgesehenen BSAB sowie die Restvorräte aus den genehmigten Reserven ausreichen werden, um einen Versorgungssicherungszeitraum von 20 Jahren abzudecken. Ausgehend vom allein zur näherungsweisen Bestimmung des Sand- und Kiesbedarfs geeigneten Pro-Kopf-Plangebers zum aktuellen Pro-Kopf-Bedarfes beruht u.a. auf einer Bezifferung des Geologischen Dienstes als zentrale geowissenschaftliche Einrichtung des Landes Nordrhein-Westfalen. Der Geologische Dienst liefert sachdienliche und neutrale Angaben unter anderem für regionalplanerische Verfahren. Der zugrunde gelegte jährliche Pro-Kopf-Bedarf an Kies/Kiessand basiert somit auf einer validen Datengrundlage. Im Ergebnis zeigt auch diese Betrachtung, dass der Kiesgewinnung im Regierungsbezirk Köln in substanzieller Weise Raum verschafft wird: Einem Bedarf von rund 208 Mio. m³ Kies/Kiessand im Regierungsbezirk innerhalb der nächsten 20 Jahre steht ein rechnerisch prognostiziertes Rohstoffvolumen von ca. 277 Mio. m² gegenüber.

Auch unter Berücksichtigung der aktuellen Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Landesamtes für die Kreise und kreisfreien Städte des Regierungsbezirkes Köln (rd. 4.563.000 Einwohner in 2050) ergibt sich diesbezüglich kein anderes Ergebnis; der ermittelte Pro-Kopf-Rohstoffbedarf wäre im Falle des prognostizierten moderaten Bevölkerungsanstieges immer noch gedeckt. Dies gilt auch dann, wenn dieser Wert - ausgehend vom angesetzten Bedarf von 3,9 t - zukünftig deutlich steigen sollte. Im Szenario einer Steigerung um 25% ergibt sich z.B. innerhalb von 20 Jahren ein Rohstoffbedarf von rund 260 Mio. m³; auch dieser erhöhte Bedarf wäre durch die Festlegungen des Teilplans NR gedeckt.

Der diesbezüglich geäußerten Kritik des Einwenders wird daher ebenfalls nicht gefolgt.

Ergänzend wird darauf verwiesen, dass derzeit nicht rechtssicher beantwortet werden kann, ob zukünftig von einer nachhaltig steigenden Nachfrage nach Kies und Sand auszugehen ist (vgl. z.B. Rohstoffstudie NRW 2021) oder ob die Nachfrage konjunkturbedingt bis zum Jahr 2040 leicht zurückgehen wird (vgl. Bundesverband Baustoffe 2022: Die Nachfrage nach Primär- und Sekundärrohstoffen der Steine-und-Erden-Industrie bis 2040 in Deutschland). Zudem ist darauf hinzuweisen, dass im Rahmen der in Aufstellung befindlichen dritten Änderung des LEP NRW erkennbar ist, dass landesplanerische Bestrebungen einer nachhaltigen Nutzung der über das vorgesehene neue Ziel 9.2-4 LEP NRW in den Landesentwicklungsplan aufgenommen werden sollen. Das Ziel ist in diesem Kontext ein schrittweises Absenken der Primärrohstoffverbrauche. Es bleibt abzuwarten, inwiefern sich diese Regelung auf die zukünftigen Pro-Kopf-Bedarfe an neuen Primärrohstoffen auswirken wird.

Verbrauch ergibt sich selbst unter der Annahme eines während der nächsten Jahrzehnte gleichbleibenden Sand- und Kiesbedarfs lediglich eine Versorgungssicherheit von **9,2 Jahren**. Das sind gerade einmal **45,8 %** der gemäß LEP NRW zu gewährleistenden Versorgungssicherheit. Unter Zugrundelegung der von der Ernst & Young GmbH prognostizierten Steigerung des Bedarfs an Sand und Kies von 2021 bis 2050 um 30 – 35 % ergibt sich sogar nur eine Versorgungssicherheit von **6 Jahren**. Das sind lediglich **30,1 %** der gemäß LEP NRW zu gewährleistenden Versorgungssicherheit.

Tabelle 1: Ermittlung des Sand- und Kiesbedarfs ohne Berücksichtigung des für die nächsten Jahrzehnte prognostizierten steigenden Bedarfs

[Tabelle]

[Fussnoten zur Tabelle 1]

1) Nach Angaben von MIRO e. V. aus dem Jahr 2019 liegt der aktuelle Pro-Kopf-Verbrauch bei 1 kg/h, entsprechend 24 kg/d bzw. 0,014 m³/d und 5,2 m³/a. Die Regionalplanungsbehörde hat für ihre Vergleichsberechnung aufgrund älterer Daten des GLD NRW von 2009 demgegenüber lediglich einen ProKopf-Verbrauch von 2,3 m³ angesetzt.

2) Die Regionalplanungsbehörde gibt die gesicherten Vorräte zum Stichtag 01.01.2023 mit 278 Mio. m³ an. Darin enthalten sind allerdings 6 Mio. m³ aus dem Tagebau Garzweiler, aus dem nur 0,9 Mio. m³ im Regierungsbezirk Köln vermarktet werden. Außerdem ist die Ausnahmegenehmigung zur massenneutralen Abgabe von Sand und Kies aus dem Tagebau Garzweiler bis zum 21.12.2025 befristet. Ob eine Verlängerung über den 31.12.2025 hinaus ausgesprochen werden wird, ist ungewiss. Dementsprechend sind von den nach Angaben der Regionalplanungsbehörde gesicherten Vorräten 6 Mio. m³ in Abzug zu bringen. Außerdem sind die von der Regionalplanungsbehörde eingerechneten Vorräte aus einer auf dem Gebiet der Stadt Erftstadt aus denkmalschutzrechtlichen Gründen vollständig ausfallenden BSAB-Fläche (8,3 Mio. m³) sowie den genehmigten Abgrabungen aufgrund denkmalschutzrechtlicher Bestimmungen bzw. aus zivilrechtlichen Gründen nicht für eine Abgrabung zur Verfügung stehenden bzw. bereits abgebauten Flächen (insgesamt 3,5 Mio. m³) in Abzug zu bringen.. Schließlich ist der Verbrauch der Jahre 2023 bis 2025 in Abzug zu bringen, da realistisch nicht davon auszugehen ist, dass das Regionalplanverfahren vor Ende 2025 zum Abschluss gebracht werden kann. Laut aktuellen Monitoring-Ergebnissen des GLD NRW soll der Verbrauch bei 14,7 Mio. m³/a liegen. Für drei Jahre sind demnach 44,1 Mio. m³ in Abzug zu bringen. Es ergeben sich dann Vorräte von 234,8 Mio. m³. Die von der Regionalplanungsbehörde zu den gesicherten Vorräten zum Stichtag 01.01.2023 hinzugerechneten Vorräte aus Abgrabungen außerhalb der geplanten BSAB, deren Genehmigung in 2024 erwartet wurde, sowie aus Erweiterungen über die in Z 6 der textlichen Festsetzungen vorgesehenen Erweiterungsklauseln 1 und 2 (insgesamt 60 Mio. m³) wurden in der Berechnung nicht berücksichtigt, da sich die Zahlen nicht verifizieren lassen und es sich lediglich um grobe und völlig intransparente Schätzungen der Regionalplanungsbehörde handelt.

3) Die Regionalplanungsbehörde gibt die Restvorräte aus den genehmigten Abgrabungen zum Stand 01.01.2023 mit 115,2 Mio. m³ an. Da das Regionalplanverfahren voraussichtlich erst Ende 2025 abgeschlossen werden kann, sind hiervon die Verbräuche von 3 Jahren (= 41,1 Mio. m³, siehe Fn. 2) in Abzug zu bringen. Darüber hinaus sind die aus zivilrechtlichen und denkmalschutzrechtlichen Gründen nicht zur Verfügung stehenden Vorräte und die bereits abgebauten Vorräte aus den genehmigten Abgrabungen (= insgesamt 3,5 Mio. m³, siehe Fn. 2) in Abzug zu bringen. Es ergibt sich ein bereinigter Wert von 67,6 Mio. m³.

4) Die Regionalplanungsbehörde hat in die vorhandenen Reserve 6 Mio. m³ Sand und Kies aus dem Tagebau Garzweiler eingerechnet. Von diesen 6 Mio. m³ werden allerdings nur 0,9 Mio. m³ im Regierungsbezirk Köln vermarktet. Die restlichen 5,1 Mio. m² werden über das im Regierungsbezirk Düsseldorf gelegene Kieswerk Garzweiler vermarktet und werden ausschließlich im Regierungsbezirk Düsseldorf abgesetzt. Außerdem ist die Ausnahmegenehmigung zur Abgabe von Sand und Kies aus dem Tagebau Garzweiler bis zum 31.12.2025 befristet. Dementsprechend können aus dem Tagebau Garzweiler keine Reserven für den Regierungsbezirk Köln eingestellt werden.

5) Die Regionalplanungsbehörde gibt die durch die geplanten BSAB-Darstellungen für Erweiterungen und Neuaufschlüsse gesicherten Vorräte mit 155,9 Mio. m³ (ohne gebündelte Gewinnung mehrerer Rohstoffgruppen) und 156,6 Mio. m³ (mit gebündelter Gewinnung mehrerer Rohstoffgruppen z. B. Kies/Kiessand + Ton/Schluff) an. Da sich dies auf die Berechnung nur im Nachkommastellenbereich auswirkt, wird hier der höhere Wert von 156,6 Mio. m³ zugrunde gelegt. Von diesem Wert wurden die aus denkmalschutzrechtlichen Gründen nicht gewinnbaren Vorräte aus einer für eine BSAB-Darstellung vorgesehenen Erweiterung auf dem Gebiet der Stadt Erftstadt (8,3 Mio. m³) in Abzug gebracht, sodass sich ein bereinigter Wert von 148,3 Mio. m³ ergibt.

6) Die von der Regionalplanungsbehörde mit eingerechnete "stille Reserve", bestehend aus Vorräten, die aus im Jahr 2024 voraussichtlich zu genehmigenden Abgrabungen außerhalb von BSAB sowie in Anwendung der Erweiterungsklauseln 1 und 2 in Z 6 der textlichen Festsetzungen im Umfang von insgesamt 60 Mio. m³ generiert werden können sollen, wurden nicht mit berücksichtigt, da es sich um nicht verifizierbare, grobe und völlig intransparente Schätzungen der Regionalplanungsbehörde handelt, deren Grundlagen in den Planunterlagen nicht dokumentiert wurden. Ob über die Erweiterungsklauseln überhaupt 10 ha- oder 5 ha-Erweiterungen erfolgen können, hängt neben den in Z 6 formulierten Voraussetzungen maßgeblich davon ab, ob die potenziellen Erweiterungsflächen überhaupt erworben bzw. anderweitig zu wirtschaftlich tragfähigen Konditionen für einen Abbau zivilrechtlich gesichert werden können. Das wiederum hängt maßgeblich vom Zuschnitt potenzieller Erweiterungsflächen ab und muss im Einzelfall untersucht werden. Eine auf abstrakten Erwägungen beruhende Schätzung verbietet sich daher.

Tabelle 2: Ermittlung des Sand- und Kiesbedarfs mit Berücksichtigung des für die nächsten Jahrzehnte prognostizierten steigenden Bedarfs

[Tabelle]

[Fussnoten zur Tabelle 2]

1)Nach Angaben von MIRO e. V. aus dem Jahr 2019 liegt der aktuelle Pro-Kopf-Verbrauch bei 1 kg/h, entsprechend 24 kg/d bzw. 0,014 m³/d und 5,2 m³/a. Nach einem vom Bundeswirtschaftsministerium beauftragten Gutachten von Ernst & Young (2022) soll der Sand- und Kiesbedarf von 2021 bis 2050 jedoch insgesamt um 30 % steigen. Vereinfachend eine lineare Entwicklung unterstellt, entspricht dies einer Steigerungsrate von 1 % pro Jahr. Bis zum Ende der Laufzeit im Jahr 2045 würde der Pro-KopfVerbrach jedes Jahr um 0,338 m³/a bis auf ein Niveau von 6,76 m³/a/Kopf ansteigen. Der Durchschnittsverbrach läge bei rund 6,0 m³/a/Kopf. Für die Berechnungen wird von diesem Durchschnittswert ausgegangen.

2) Die Regionalplanungsbehörde gibt die gesicherten Vorräte zum Stichtag 01.01.2023 mit 278 Mio. m³ an. Darin enthalten sind allerdings 6 Mio. m³ aus dem Tagebau Garzweiler, aus dem nur 0,9 Mio. m³ im Regierungsbezirk Köln vermarktet werden. Außerdem ist die Ausnahmegenehmigung zur massenneutralen Abgabe von Sand und Kies aus dem Tagebau Garzweiler bis zum 21.12.2025 befristet. Ob eine Verlängerung über den 31.12.2025 hinaus ausgesprochen werden wird, ist ungewiss. Dementsprechend sind von den nach Angaben der Regionalplanungsbehörde gesicherten Vorräten 6 Mio. m³ in Abzug zu bringen. Außerdem sind die von der Regionalplanungsbehörde eingerechneten Vorräte aus einer auf dem Gebiet der Stadt Erftstadt aus denkmalschutzrechtlichen Gründen vollständig ausfallenden BSAB-Fläche (8,3 Mio. m³) sowie den genehmigten Abgrabungen aufgrund denkmalschutzrechtlicher Bestimmungen bzw. aus zivilrechtlichen Gründen nicht für eine Abgrabung zur Verfügung stehenden bzw. bereits abgegrabenen Flächen (insgesamt 3,5 Mio. m³) in Abzug zu bringen. Schließlich ist der Verbrauch der Jahre 2023 bis 2025 in Abzug zu bringen, da davon auszugehen ist, dass das Regionalplanverfahren nicht vor Ende 2025 zum Abschluss gebracht werden kann. Laut aktuellen Monitoring-Ergebnissen des GLD NRW soll der Verbrauch bei 14,7 Mio. m³/a liegen. Unter Berücksichtigung der gemäß dem Ernst & Young-Gutachten (2022) zu erwartenden Steigerung des Bedarfs ergibt sich ein erhöhter Jahresbedarf, der im Durchschnitt bei 17,3 Mio. m³/a liegt (siehe dazu im Einzelnen Fn. 7). Für drei Jahre sind demnach 51,9 Mio. m³ in Abzug zu bringen. Es ergeben sich dann Vorräte von 164,2 Mio. m³. Die von der Regionalplanungsbehörde zu den gesicherten Vorräten zum Stichtag 01.01.2023 hinzugerechneten Vorräte aus Abgrabungen außerhalb der geplanten BSAB, deren Genehmigung in 2024 erwartet wird, sowie aus Erweiterungen über die in Z 6 der textlichen Festsetzungen vorgesehenen Erweiterungsklauseln 1 und 2 (insgesamt 60 Mio. m³) wurden in der Berechnung nicht berücksichtigt, da sich die Zahlen nicht verifizieren lassen und es sich lediglich um grobe und völlig intransparente Schätzungen der Regionalplanungsbehörde handelt.

3) Die Regionalplanungsbehörde gibt die Restvorräte aus den genehmigten Abgrabungen zum Stand 01.01.2023 mit 115,2 Mio. m³ an. Da das Regionalplanverfahren voraussichtlich erst Ende 2025 abgeschlossen werden kann, sind hiervon die Verbräuche von 3 Jahren (= 51,9 Mio. m³, siehe Fn. 2) in Abzug zu bringen. Darüber hinaus sind die aus zivilrechtlichen und denkmalschutzrechtlichen

Gründen nicht zur Verfügung stehenden bzw. bereit abgebauten Vorräte aus den bestehenden Abgrabungen (= insgesamt 3,5 Mio. m³, siehe Fn. 2) in Abzug zu bringen. Es ergibt sich ein bereinigter Wert von 59,8 Mio. m³. 4) siehe Fn. 4 zu Tabelle 1 5) siehe Fn. 5 zu Tabelle 1 6) siehe Fn. 6 zu Tabelle 1 7) Nach einem vom Bundeswirtschaftsministerium beauftragten Gutachten von Ernst & Young (2022) soll der Sand- und Kiesbedarf von 2021 bis 2050 insgesamt um 30 % steigen. Vereinfachend eine lineare Entwicklung unterstellt, entspricht dies einer Steigerungsrate von 1 % pro Jahr. Für den Beginn der Laufzeit des TP NR im Jahr 2026 läge der Jahresverbrauch demnach bei 15,1 Mio. m³/a und würde bis zum Ende der Laufzeit im Jahr 2045 bis auf ein Niveau von 19,1 Mio. m³/a ansteigen. Der Durchschnittsverbrauch läge bei rund 17,3 Mio. m³/a. Für die Berechnungen wird von diesem Durchschnittswert ausgegangen. 2.1.1.2.8 Zu Ziffer 2.1.1.2.8 (Zwischenfazit) Als Zwischenfazit ist nach alledem festzustellen, dass der vom LEP NRW vorgegebene Versorgungssicherungszeitraum von 20 Jahren um rund 70 % und damit erheblich und deutlich unterschritten wird. Dies stellt einen eklatanten Verstoß gegen die quantitativen landesplanerischen Vorgaben dar.	

1038105_008

Inhalt

2.1.1.2.4 Zu Ziffer 2.1.1.2.4 (Verfügbarkeit der für eine BSAB-Darstellung vorgesehenen Flächen)
Das gilt erst recht vor dem Hintergrund, dass aus den in unserem Schreiben vom 25.06.2024 bereits ausführlich dargelegten Gründen gerade nicht sämtliche für eine BSAB-Darstellung vorgesehenen Flächen auch tatsächlich für den Sand- und Kiesabbau zur Verfügung stehen.

Eine Beschränkung der Berücksichtigung von Bodendenkmälern im Regionalplanverfahren auf eingetragene oder zur Eintragung beantragte Bodendenkmäler ist mit geltendem Denkmalschutzrecht nicht zu vereinbaren, da Bodendenkmäler nach aktueller Rechtslage unabhängig von einer Eintragung in die Denkmalliste den vollen Schutz des Denkmalschutzgesetzes genießen.

Durch die Rechtsprechung des für Denkmalschutzrecht zuständigen Senats des Oberverwaltungsgerichts Münster ist geklärt, dass der Zulassung einer Abgrabung Gründe des Denkmalschutzes entgegenstehen, wenn andernfalls durch die Abgrabung Bodendenkmalsubstanz von herausragendem Wert zerstört würde. In einem solchen Fall reicht zur Wahrung der Belange des Bodendenkmalschutzes auch eine der Rohstoffgewinnung vorausgehende Sekundärquellensicherung regelmäßig nicht aus.

Vgl. OVG Münster, Urteil vom 20.09.2011,
Az.: 10 A 1995/09, Juris, TA 49 ff.

So liegt der Fall auch bei dem geplanten BSAB auf dem Gebiet der Stadt Erftstadt, der nach unserer Kenntnis vollständig von einem großflächigen vermuteten Bodendenkmal eingenommen wird, welches sich sogar weit über die Grenzen des geplanten BSAB hinaus fortsetzen soll. Schon alleine aufgrund der räumlichen Ausdehnung muss zwingend davon ausgegangen werden, dass es sich hierbei um einen Bodendenkmalkomplex von herausragender Bedeutung handelt mit der Folge, dass auf der nachfolgenden Zulassungsebene für die gesamte BSAB-Fläche aus Gründen des Denkmalschutzes mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit keine Genehmigung zur Abgrabung zu erlangen sein wird, zumal das Anliegen des Bodendenkmalschutzes heutzutage primär auf die unberührte Erhaltung der Bodendenkmäler im Boden gerichtet ist. Einer Erforschung der Bodendenkmäler mit nondestruktiven Methoden wird hierbei inzwischen auch regelmäßig der Vorzug vor einer Ausgrabung gegeben, da eine Ausgrabung zwangsläufig mit einer Zerstörung des Bodendenkmals einhergeht. Das gilt in besonderem Maße für Bodendenkmalsubstanz von herausragender Bedeutung.

Eine solche nondestruktive Methode zur Erforschung von Bodendenkmälern stellt die Luftbildarchäologie dar. Obertägig gar nicht mehr oder nur noch erschwert erkennbare

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028757_011 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf Folgendes verwiesen:

Die Methodik zum Umgang mit Bodendenkmälern gemäß gesamträumlichen Planungskonzept berücksichtigt, dass gemäß aktuellem Denkmalrecht für den Schutzstatus von Bodendenkmälern die Eintragung in eine Denkmalliste unerheblich ist. Neben eingetragenen Bodendenkmälern werden daher auch zur Eintragung beantragte sowie in Eintragung befindliche Bodendenkmäler *und* vermutete Bodendenkmäler bei der zeichnerischen Abgrenzung der BSAB berücksichtigt, wobei insbesondere bei vermuteten Bodendenkmälern eine flächenhafte Überschneidung tendenziell eher in Kauf genommen wird. Die Identifizierung vermuteter Bodendenkmäler basiert in der Regel auf Oberflächenfunden oder Luftbildbefunden. Hier sind Lage und Ausdehnung noch nicht konkret bekannt, mitunter sind die Verdachtsflächen großzügig bemessen. Im Bereich der vermuteten Bodendenkmäler ist die konkrete Existenz von Bodendenkmälern also noch nicht räumlich-konkret gesichert (vgl. Begründung Kapitel 11.9.3).

Daher bewirkt auch im vorliegend beschriebenen Fall des BSAB-L-60 auf dem Gebiet der Stadt Erftstadt die anteilige Betroffenheit eines vermuteten Bodendenkmals keine Rücknahme der BSAB-Festlegung. Die Aspekte, die für die aktuelle zeichnerische Festlegung des BSAB sprechen - wie z.B. die hohe Rohstoffergiebigkeit, die Unterstützung der Festlegung seitens der Stadt Erftstadt (s. StnID 1037963_001) sowie die insgesamt hohe Bewertung in der Eignungsprüfung (s. Anhang J) - überwiegen im konkreten Fall die (mögliche) Betroffenheit eines vermuteten Bodendenkmals.

Die Aussage in Kapitel 11.9.3 der Planbegründung, dass die BSAB des Teilplans NR einen Belang von überwiegendem öffentlichen Interesse gemäß § 15 DschG NRW darstellen, wird der Anregung entsprechend korrigiert. Es handelt sich um eine redaktionelle Ergänzung ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben. Die Methodik zur Berücksichtigung von Bodenkdenkmälern wird dessen ungeachtet aufrechterhalten, da das Denkmalschutzgesetz insoweit eine Befugnis zur Abwägung der Belange des

Bodendenkmäler geben sich durch verschiedene Merkmale zu unterschiedlichen Jahreszeiten und/oder bei bestimmten klimatischen Zusammenhängen im Luftbild zu erkennen.

Vgl. Braasch, "Vom heiteren Himmel ... Luftbildarchäologie",
Gesellschaft für Vor- und Frühgeschichte in Württemberg
und Hohenzollern, [2005], Seite 12 ff.;
Song/Leido/Heller, "Luftbildarchäologie - Archäologische Spurensuche
aus der Luft", wbg Theiss [2019], Kap. 2.4.

Bodendenkmäler können aus der Luft durch verschiedene Merkmale angezeigt werden:

- Bodenverfärbungen: Viele Bodendenkmäler lassen sich meist im Herbst oder Frühjahr auf frisch gepflügten Feldern als Bodenverfärbungen erkennen. Gruben, Brunnen oder Gräben wurden nach ihrer Aufgabe durch Erosion oder Menschenhand verfüllt. Diese Füllung weist dann oft eine andere Farbe auf wie der noch unveränderte, umliegende Boden. Aber auch Wege und ehemalige Wälle zeichnen sich im Ackerboden ab, wenn die inzwischen verflachten Aufschüttungen aus Fremdmaterial (Steinpackungen, aus tieferen Schichten entnommenes Material, etc.) erstellt wurden.
- Bewuchsmerkmale: Beobachtet werden Vegetationsanomalien, welche sowohlüber Mauerresten als auch über inzwischen verfüllten Gräben auftreten
- Schattenmerkmale: Erscheint über noch nicht ganz eingeebneten Fundstellen und lässt diese durch Schatten sichtbar werden. Vor allem am späten Abend zu beobachten.
- Schnee- und Reifmerkmale: In der winterlichen Landschaft machen Schneeverwehungen auch minimale Niveauunterschiede sichtbar. Des Weiteren führen die schon beim Bewuchsmerkmal auftretenden Bodenunterschiede in Feuchtigkeit und Kälte zur Herausbildung von Schnee- und Reifmerkmalen.
- Flutmerkmale: Entsteht meist in Überschwemmungsgebieten oder auf sehr sumpfigem Untergrund.
- Feuchtemerkmale: Zeichnet sich nach heftigen Regenfällen ab. Über Mauerresten trocknet der Boden schneller und über verfüllten Gräben langsamer als die Erde in der Umgebung.

Einen Überblick über die Methoden und Techniken der Luftbildarchäologie mit anschaulichem Bildmaterial ist dem im Jahr 2020 bei wbg Theiss erschienenen AiDSonderheft "Faszination Luftbildarchäologie – Die Welt aus der Vogelperspektive" zu entnehmen. Wie sich aus den Fachbeiträgen in diesem Sonderheft weiter ergibt, war Nordrhein-Westfalen das erste Bundesland, das bereits 1959 die Luftbildarchäologie eingeführt hat. Sie gehört heute - insbesondere im Rheinland - zum Standard- Programm archäologischer Untersuchungen.

Weitere nondestruktive Untersuchungsmethoden stellen geophysikalische Methoden (Geoelektrik, elektromagnetische Induktion, geomagnetische Kartierung sowie

Denkmalschutzes mit den gegenläufigen Belangen vorsieht. Im Falle von geplanten Abgrabungsvorhaben innerhalb der BSAB gemäß Teilplan NR dürfte in diesem Kontext die besondere räumliche Lage jener Vorhaben einen wichtigen Aspekt bei der anzustellenden Abwägung darstellen. Denn jene Vorhaben dienen nicht allein dem privaten Verwertungsinteresse, sondern zugleich dem öffentlichen Interesse an einer bedarfsgerechten regionalen Rohstoffversorgung.

Bodenradar und LIDAR) dar, wie sie vom LVR-Amt für Bodendenkmalpflege im Rheinland zur Feststellung der Ausdehnung von in situ zu erhaltenden Bodendenkmälern bereits in zahlreichen Fällen im Regierungsbezirk Köln eingesetzt wurden.

In der Rechtsprechung des Denkmalsenats des Oberverwaltungsgerichts Münster ist geklärt, dass die Erhaltung eines vermutlichen Bodendenkmals in situ der gesetzlichen Konzeption entspricht, wonach es zuvörderst Aufgabe des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege ist, Denkmäler zu schützen und zu erhalten. Das heißt bei Bodendenkmälern grundsätzlich, sie im ungestörten Zustand zu belassen und gerade nicht danach zu graben. Denn durch eine Grabung können zwar Funde geborgen und damit zugänglich gemacht werden, doch wird zugleich der für den Wert des Bodendenkmals oftmals maßgebliche Befund der konkreten Lage im Boden irreversibel vernichtet.

Vgl. OVG Münster, Beschluss vom 09.09.2017,
Az.: 10 A 598/15, Juris, TA 8 f. m. w. N.;
OVG Münster, Urteil vom 15.07.2019,
Az.: 10 A 4382/18, Juris, TA 12 ff. m. w. N.

Das generelle Anliegen, Bodendenkmäler unberührt im Boden zu belassen, zielt also unmittelbar auf ihre Erhaltung. Dass damit Bodendenkmäler auch für künftige Generationen und möglicherweise für künftige Forschungen bewahrt werden sollen, liegt auf der Hand, denn ihr Verbleiben im Boden zum Zwecke ihrer Erhaltung als Zeugnis vergangener Zeiten hat zwangsläufig einen in die Zukunft weisenden Zweck. Das bedeutet zwar nicht, dass bei Anerkennung eines solchen Zwecks des Bodendenkmalschutzes überhaupt nicht mehr nach Bodendenkmälern gegraben werden könnte. Vielmehr wird man davon ausgehen können, dass bei einem Antrag auf Erteilung einer Grabungserlaubnis, auf die kein Anspruch gemäß § 15 Abs. 2 DSchG NRW besteht, wie bei einem Antrag auf Erteilung einer denkmalrechtlichen Erlaubnis für eine nach § 9 Abs. 1 DSchG NRW erlaubnispflichtige Maßnahme eine Abwägung zwischen den berechtigten privaten Interessen desjenigen, der die Grabung durchführen will, und den Gründen des Denkmalschutzes zu erfolgen hat.

Vgl. OVG Münster, Urteil vom 15.07.2019, a. a. O.

Von einem Belang von überwiegendem öffentlichem Interesse im Sinne des § 15 Abs. 2 DSchG NRW kann in einer Fallkonstellation wie den vorbeschriebenen aber entgegen der Annahme Ihres Hauses nicht ausgegangen werden. Denn das würde voraussetzen, dass die mit den Belangen des Denkmalschutzes konkurrierenden Belange eine Inanspruchnahme der betreffenden Fläche für Abgrabungszwecke "verlangen", also nicht anderweitig zu verwirklichen sind. Diese Voraussetzung dürfte im Falle des geplanten BSAB auf dem Gebiet der Stadt Erftstadt schon aufgrund der von Ihrem Hause zur Begründung des unausgewogenen Planungskonzepts vielbeschworenen "Alternativensituation", die es ohne weiteres erlaubt hätte, Flächen für die Rohstoffgewinnung und -sicherung auszuwählen, im Bereich derer eine Inanspruchnahme zu Abgrabungszwecken die Belange des Bodendenkmalschutzes weit weniger beeinträchtigen würde, nicht gegeben sein.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass das Bundesverfassungsgericht bereits in seiner Entscheidung vom 02.03.1999 zum früheren rheinlandpfälzischen Denkmalschutzgesetz festgestellt hat, dass die Denkmalpflege eine Gemeinwohlaufgabe von hohem Wert und der Denkmalschutz ein legitimes gesetzgeberisches Anliegen ist.

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 02.03.1999,
Az.: 1 BvL 7/91, BVerfGE 100, 226 ff.

Diese auf die Rechtslage in Nordrhein-Westfalen übertragbare Aussage ist dahingehend zu verstehen, dass der Gemeinwohlaufgabe "Denkmalschutz" auch aus verfassungsrechtlicher Perspektive eine hohe Bedeutung zukommt. Zwar ist der Schutz des kulturellen Erbes - aus kompetenzrechtlichen Gründen - nicht im Grundgesetz verankert. Die Verfassung von Nordrhein-Westfalen enthält jedoch in Art. 18 Abs. 2 ein klares Bekenntnis zum Denkmalschutz, was im Rahmen der Abwägung mit den konkurrierenden öffentlichen Belangen nicht unberücksichtigt bleiben darf. Zwar ergibt sich aus Art. 18 Abs. 2 LV keine absolute "Abwägungsresistenz" der Denkmalbelange. Vielmehr müssen auch andere Verfassungsnormen, die Interessen schützen und fördern, ebenso respektiert werden wie die Verpflichtung des Staates zum Schutz und zur Pflege von Denkmälern. **Die Staatszielbestimmung hebt aber den Rang der Denkmalbelange im Rahmen der Abwägung mit anderen öffentlichen Belangen an.** Vor diesem Hintergrund hat das Oberverwaltungsgericht Münster im Rahmen seiner Rechtsprechung zu der Vorgängerregelung in § 9 Abs. 2 DSchG NRW a. F. ein Überwiegendes öffentliches Interesse auch nur bei besonders hochrangigen Schutzgütern (Leben und körperliche Unversehrtheit),

vgl. OVG Münster, Beschluss vom 18.04.2011,
Az.: 2 A 2492/09, NRWE;
OVG Münster, Urteil vom 21.12.1995,
Az.: 10 A 1891, BRS 58 Nr. 227,

oder bei besonderen, nicht alltäglichen, z. B. überörtlich bedeutenden Vorhaben der öffentlichen Hand angenommen. Als ein überragend wichtiges Gemeinwohlziel, das u. a. auch den Denkmalbelangen vorgeht, hat das Oberverwaltungsgericht Münster allerdings nur die Sicherstellung der Rohstoffversorgung (Gewinnung von Braunkohle) zur Stromerzeugung anerkannt.

Vgl. OVG Münster, Urteil vom 21.12.2007,
Az.: 11 A 1194/02, NRWE.

Auf die vorliegende Fallkonstellation dürfte diese Rechtsprechung indes bereits deshalb nicht übertragbar sein, da im Teilplan NR erklärtermaßen - was die Belange des Bodendenkmalschutzes betrifft - auf regionalplanerischer Ebene keine abschließenden Regelungen über die Berücksichtigung der Belange des Bodendenkmalschutzes bei der Zulassung von Abgrabungen erlassen, sondern deren Berücksichtigung auf die nachfolgende Zulassungsebene verlagert werden soll. Die insoweit gegebene Nichtberücksichtigung bzw. Fehlgewichtung der Belange des

Bodendenkmalschutzes hat zur Konsequenz, dass aus dem Teilplan NR jedenfalls keine wirksamen Vorgaben für eine Entscheidung nach § 15 Abs. 2 DSchG NRW erwachsen. Vgl. auch BayVerfGH, Entscheidung vom 22.07.2008, Az.: Vf. 11-VII-07, EzD 1.2 Nr. 6. Aus demselben Grunde fehlt es vorliegend - wie bereits in unserem Schreiben vom 25.06.2024 dargelegt - an einem abschließend abgewogenen schlüssigen gesamträumlichen Planungskonzept.	

1038105_009

Inhalt

2.2 Zu Ziffer 2.2 (Kein schlüssiges gesamträumliches Planungskonzept)
Entgegen der Ansicht Ihres Hauses liegt Plansatz 2.3. Ziel 3 des Teilplans NR in der Fassung des 3. Planentwurfs **kein schlüssiges gesamträumliches Planungskonzept** zugrunde.

2.2.1 Zu Ziffer 2.2.1 (Unzureichende Ermittlung der abbauwürdigen Lagerstätten im Regierungsbezirk, der vom Rohstoffgewinnungsverbot betroffenen Flächen und der konfligierenden Belange)
Vorliegend ist eine hinreichende Ermittlung aller abbauwürdigen Lagerstätten unterblieben. Festgestellt und in den Planunterlagen (Erläuterungskarte 2, Anlage b_4_2) dokumentiert wurde lediglich die räumliche Verbreitung von Lockergesteinslagerstätten im Regierungsbezirk Köln. **Informationen zur Mächtigkeit der Lagerstätten sowie zur Qualität der in den Lagerstätten anstehenden Rohstoffe wurden dagegen nachweislich nicht flächendeckend ermittelt**. Auch in Bezug auf die nach Abzug der harten und weichen Tabuzonen verbleibende Potenzialfläche, die in der Erläuterungskarte 3 (Anlage b_4_3) zum 3. Planentwurf dargestellt ist, ist eine
diesbezügliche Ermittlung unterblieben. Stattdessen hat sich Ihr Haus darauf beschränkt, allein die innerhalb einer willkürlich gesetzten Ausschlussfrist gemeldeten Abgrabungsinteressensbereiche einer näheren Betrachtung zu unterziehen. Nachmeldungen von Abgrabungsinteressensbereichen, die durch die nach Ablauf der Ausschlussfrist erfolgten Änderungen des Planungskonzepts, insbesondere die Kreierung zusätzlicher weicher Tabuzonen und in ihrer Wirkung den weichen Tabuzonen gleichkommender Ausschlussbelange, von Ihrem Hause selbst provoziert wurden, wurden dagegen im Rahmen der Abwägung aus sachfremden Erwägungen vollständig ignoriert, mit dem im Zuge der Erarbeitung des 2. Planentwurfs neu ersonnenen Ausschlussbelang "außerhalb eines Abgrabungsinteressensbereichs" belegt und der
Präklusion unterworfen.

Die als Begründung hierfür angeführten Aspekte der "Verfahrensführung" bzw. "Verfahrensökonomie" vermögen ein derartiges Vorgehen indes nicht zu rechtfertigen. Denn hierdurch würde dem Interesse Ihres Hauses an einer erleichterten Durchführung des Regionalplanverfahrens ein Gewicht beigemessen, das ihm in Ansehung der durch das Grundgesetz geschützten Belange der durch die geplanten Festsetzungen des Teilplans NR zum Teil massiv in ihrer Existenz bedrohten Unternehmen sowie der ebenfalls grundgesetzlich geschützten Eigentümerbelange nicht zukommt. Das ist weder sachgerecht, noch hinnehmbar, zumal seit dem Ablauf der willkürlich gesetzten Ausschlussfrist für die Anmeldung von Abgrabungsinteressen inzwischen ein Zeitraum von mehr als vier Jahren vergangen ist. Es ist offenkundig, dass sich innerhalb eines derart langen, nahezu einem Viertel der angestrebten

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028458_017 2. Öffentliche Auslegung) Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf Folgendes verwiesen:

Die Bildung der Ausschluss- und Eignungsbelange sowie der Zeichenregeln zur zeichnerischen Festlegung der BSAB gemäß gesamträumlichen Planungskonzept erfüllt die Anforderung der Rechtsprechung an die Ausarbeitung einer Konzentrationszonenplanung (vgl. Begründung Kapitel 5 ff.).

Die Verwendung der Landesrohstoffkarten des Geologischen Dienstes NRW als Ausgangspunkt zur Ermittlung der abbauwürdigen Lagerstätten und Rohstoffergiebigkeiten bzw. -qualitäten entspricht den landesplanerischen Vorgaben (vgl. Erläuterungen zu Grundsatz 9.1-1 LEP NRW) und ist zudem aus sachlichen Erwägungen gerechtfertigt, da dieses Vorgehen eine neutrale, fachlich fundierte und bezirksübergreifende Datengrundlage gewährleistet. Der Geologische Dienst ist die zentrale geowissenschaftliche Einrichtung des Landes Nordrhein-Westfalen. Zu seinen Kernaufgaben zählen u.a. das Bereitstellen von Geodaten für Verwaltung, Wirtschaft und Wissenschaft. Die Geoinformationen des Geologischen Dienstes liefern u.a. die Basis für regionalplanerische Verfahren zur Rohstoffsicherung. Auf diese Weise können diejenigen Bereiche identifiziert werden, die sich langfristig zum Abbau eignen.

Der Regionalrat Köln hat bereits in seiner 17. Sitzung am 22. Juni 2018 festgestellt, dass für sämtliche Lockergesteine (Kies/Kiessand, präquartäre Kiese und Sande, Ton/ Schluff) besondere planerische Konfliktlagen vorliegen und folglich beschlossen, die entsprechenden BSAB als Vorranggebiete mit der Wirkung von Eignungsgebieten festzulegen. In der entsprechenden Sitzungsvorlage wird ausführlich dargelegt, dass im Bereich der Lockergesteine ein hoher Nutzungsdruck festzustellen ist, die Rohstoffvorkommen von Lockergesteinen im Regierungsbezirk Köln großflächig, bedeutsam und zum Teil regional konzentriert sind sowie mannigfaltige planerische und tatsächlicher Konfliktlagen bestehen. Die grundsätzlich abbauwürdigen Lagerstätten wurden hinsichtlich ihrer Quantität und Qualität somit bereits zu einem frühen Zeitpunkt des Planungsprozesses ermittelt (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 1.2.2).

Laufzeit des Teilplans NR entsprechenden Zeitraums auf Seiten der betroffenen Unternehmen sowie Eigentümer Änderungen ergeben, die die Aktualisierung einer bestehenden Meldung oder
gänzlich neue Meldungen erforderlich machen können.

Solche Aktualisierungen wurden zudem - wie dargelegt - durch die "Fortentwicklung" des Planungskonzepts selbst, hier insbesondere durch die Kreierung zusätzlicher weicher Tabuzonen und Ausschlussbelange, von Ihrem Hause provoziert, da diese für bislang ausschließlich im Tagebauvorfeld und/oder in besonders erheblich vorgeprägten Kommunen tätige Branchenunternehmen eine massive Bedrohung ihrer wirtschaftlichen Existenz bedeuten. **Das gilt umso mehr, als die größte Sand- und Kiesproduzentin im Regierungsbezirk Köln von den geplanten Festsetzungen besonders stark betroffen ist. Deren mangels hinreichender Alternativen schon in wenigen Jahren zu befürchtender Ausfall würde gleichzeitig einen Zusammenbruch des regionalen Marktes nach sich ziehen, da die verbleibenden Branchenunternehmen den Ausfall der größten Sand- und Kiesproduzentin im Regierungsbezirk Köln nicht aufzufangen in der Lage sind.**

Diese, ausweislich der Synopse "Öffentlichkeitsbeteiligung" spätestens seit der Offenlage des 2. Planentwurfs offen zu Tage liegende Erkenntnis hätte zwingend geboten, das dem Teilplan NR zugrunde liegende Planungskonzept nochmals zu überdenken und einer grundlegenden Überarbeitung unter Einbeziehung der nach Ablauf der Ausschlussfrist eingereichten Nachmeldungen von Abgrabungsinteressen zu unterziehen.

Das ist jedoch auch im Rahmen der Erarbeitung des 3. Planentwurfs offenkundig nicht geschehen. Zwar hat Ihr Haus in der Synopse "Öffentlichkeitsbeteiligung" (Anlage c_2 zum 3. Planentwurf) offen eingeräumt, dass das im Planungsverfahren gewählte Vorgehen nicht den von der Rechtsprechung gestellten Anforderungen entspricht, wenn dort ausgeführt wird, dass die Eröffnung der Möglichkeit zur erneuten Meldung von Abgrabungsinteressen "eher im Sinne einer planungstheoretischen Verfahrensweise ("nach Lehrbuch")" sei. Allerdings wird durch diese verharmlosende Formulierung der unzutreffende Eindruck erzeugt, dass es im Belieben des Plangebers stünde, von dieser Verfahrensweise abzuweichen. Das ist indes mitnichten der Fall. Im Gegenteil ist es schon aus verfassungsrechtlichen Gründen geboten, diese Verfahrensweise strikt einzuhalten.

Nach § 7 Abs. 2 Satz 1 ROG sind bei der Aufstellung der Raumordnungspläne die öffentlichen und privaten Belange, soweit sie auf der jeweiligen Planungsebene erkennbar und von Bedeutung sind, gegeneinander und untereinander abzuwägen. Ergänzend hierzu bestimmt § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG, dass Ziele der Raumordnung verbindliche Vorgaben in Form von räumlich und sachlich bestimmten oder bestimmbaren, vom Träger der Raumordnung abschließend abgewogenen textlichen oder zeichnerischen Festlegungen in Raumordnungsplänen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums sind.

Das Gebot planerischer Abwägung wird ganz überwiegend aus dem

Die unterschiedlichen Qualitäten der Bodenschätze (Grundsatz 9.1-1 LEP NRW) werden der Maßstabsebene der Regionalplanung entsprechend ebenfalls auf Basis der Landesrohstoffkarten des Geologischen Dienstes NRW angemessen berücksichtigt. Die Festlegungen des Teilplans NR beziehen sich infolge dessen auf die im Regierungsbezirk Köln vorkommenden Lockergesteine (Kies/Kiessand, Ton/ Schluff sowie präquartäre Kiese und Sande). Die Rohstoffqualitäten werden zudem durch die Untergliederung der Kiese/ Sande auf Ebene der Rohstoffgruppen berücksichtigt; demnach werden die „qualitativ hochwertigeren“ Kiese und Sande, die sich durch einen besonders hohen Quarzgehalt und eine in der Regel höhere Homogenität auszeichnen, in Form der Rohstoffgruppe „präquartäre Sande und Kiese“ berücksichtigt. Die Rohstoffqualität im Sinne eines hohen Quarzgehaltes wird somit berücksichtigt, da es sich um ein geologisch eindeutig bestimmbares Merkmal handelt und der Geologische Dienst die erforderlichen Daten für den gesamten Bezirk zur Verfügung stellen kann. Im Übrigen werden die Qualitäten im Planungskonzept dadurch berücksichtigt, dass den von Unternehmen und Kommunen gemeldeten Abgrabungsinteressen ein sehr hohes Gewicht beigemessen wird (vgl. Begründung Kapitel 3.2.1 und Kapitel 8.2). Von einer darüber hinausgehenden Ausdifferenzierung der Rohstoffqualitäten (z.B. innerhalb der Rohstoffgruppe Kies/Kiessand) wird hingegen abgesehen, da hierfür keine neutrale und flächendeckende Datengrundlage für die Ebene der Regionalplanung vorliegt, um die gebotene einheitliche und bezirksübergreifende Beurteilung vornehmen zu können.

Im Ergebnis erfolgte eine umfassende, dem Maßstab des vorliegenden Regionalplanverfahrens angemessene Ermittlung von Quantität und Qualität der Lockergesteinsvorkommen im Regierungsbezirk. Da die Rohstoffergiebigkeit im Teilplan NR eine zentrale Rolle spielt, wurden die zu Grunde gelegten maximalen Gewinnungstiefen der Rohstoffkarte und die daraus resultierenden Rohstoffergiebigkeiten zudem für jedes gemeldete Abgrabungsinteresse, für jeden Suchraum und für jeden BSAB in Prüfbogen nachvollziehbar und übersichtlich dargelegt und im Zuge der Beteiligungsverfahren zur Diskussion gestellt (vgl. Begründung Kapitel 8.1.4). Seit Veröffentlichung des Ersten Planentwurfs (Januar 2020) sowie insbesondere im Zuge der anschließenden Beteiligungsverfahren konnte jeder Akteur diese (und andere entscheidungserhebliche) Belange sorgfältig prüfen. Sofern hinsichtlich einzelner Flächen Zweifel an den Angaben der Rohstoffkarte NRW bestanden, konnten die Akteure dies der Regionalplanungsbehörde mitteilen und mit entsprechenden Informationen belegen. In Abstimmung mit dem Geologischen Dienst wurden diese abweichenden Angaben (z.B. größere Gewinnungstiefen, Vorkommen weiterer Rohstoffe) validiert und mitunter im weiteren Verlauf des Regionalplanverfahrens zugrunde gelegt (s. Anhang Q).

Zukünftig sollen BSAB an solchen Standorten festgelegt werden, an denen ein Abgrabungsinteresse bekundet wurde (vgl. Begründung Kapitel 3.5.2). Im Planungskonzept des Teilplans NR sowie in der Sitzungsvorlage des Erarbeitungsbeschlusses vom 13.03.2020 (RR 02/2020) wurde ausdrücklich darauf hingewiesen, dass im Zuge der (ersten) öffentlichen Auslegung Abgrabungsinteressen letztmalig gemeldet werden können. Dem Teilplan NR sind damit im Sinne der gesamträumlichen Konzeption insgesamt rund 230 „neue“ Abgrabungsinteressen (176

Verhältnismäßigkeitsgrundsatz abgeleitet und hat Verfassungsrang.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 12.12.1969,
Az.: IV C 105.66, BVerwGE 34, 301;
BVerwG, Urteil vom 05.07.1974,
Az.: IV C 50.72 , BVerwGE 45, 309;
BVerwG, Urteil vom 14.02.1975,
Az.: IV C 21.74, BVerwGE 48, 56.

Für ein gestuftes Planungssystem, wie das der räumlichen Planung, wird hieraus allgemein abgeleitet, dass auf irgendeiner Stufe dieses Planungssystems von der dafür zuständigen Stelle eine umfassende Abwägung durchgeführt werden muss. Das bedeutet zwar nicht, dass auf allen Planungsebenen eine umfassende Abwägung durchgeführt wird. Vielmehr kann eine Abschichtung auch in der Abwägung erfolgen. Auf welcher Ebene letztlich die Abwägung konkreter Belange durchgeführt wird, hängt vor allem von der Frage ab, welche Festsetzungen auf welcher Planebene mit Verbindlichkeitswirkung getroffen werden. Diese Anforderungen gelten insbesondere für Ziele der Raumordnung: Nach der Formulierung in § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG müssen Festlegungen als Ziele der Raumordnung in Regionalplänen dem Gebot einer umfassenden, abschließenden Abwägung entsprechen. Tun sie dies nicht, haben sie keine Zielqualität. Es handelt sich insoweit um eine zwingende rechtliche Voraussetzung. Fehlt es an dieser Voraussetzung, handelt es sich nicht um ein Ziel der Raumordnung,
das die Bindungen des § 4 Abs. 1 ROG auslöst.

Das Gebot planerischer Abwägung hat deshalb nicht allein eine verfahrensrechtliche Komponente. Jedenfalls bei der Festsetzung von Zielen der Raumordnung hat es auch materielle Wirkungen. Ist das Gebot gerechter Abwägung des § 7 Abs. 2 Satz 1 ROG nicht eingehalten und liegt eine abschließende Abwägung in Bezug auf Ziele der Raumordnung nicht vor, können die Rechtswirkungen, die Zielen der Raumordnung nach § 4 Abs. 1 ROG zukommen, überhaupt nicht ausgelöst werden.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts sowie des Oberverwaltungsgerichts Münster reichen auf der Ebene der Regionalplanung zwar eine Ermittlung privater Belange nach betroffenen Gruppen sowie eine typisierte Einbringung privater Eigentümerbelange in den Abwägungsprozess im Allgemeinen aus. **Darüber hinausgehende individuelle Betroffenheiten sind aber auch nach dieser Rechtsprechung insoweit zu berücksichtigen, als sie auf der maßgebenden Planungsstufe erkennbar und von Bedeutung sind.**

Das gilt insbesondere, wenn - wie hier - Ziele der Raumordnung festgelegt werden, die bestimmte Nutzungen untersagen. Denn bei solchen Zielen der Raumordnung ist auf der nachfolgenden Planungsebene eine Einbringung privater Belange in Abwägungsprozesse schlechthin ausgeschlossen. Wird eine Nutzung durch Aufstellung eines Ziels der Raumordnung endgültig nicht zugelassen, ergibt sich aus der Bindungswirkung
des § 4 Abs. 1 ROG, § 1 Abs. 4 BauGB für Ziele der Raumordnung, dass auf

als Erweiterung und 52 Neuaufschlüsse) zuzüglich 92 Bestandsmeldungen aus drei Meldezyklen über drei Jahre (2017 bis 2020) zugrunde gelegt worden. Diese Datenbasis ist hinreichend, um im Kontext des gesamträumlichen Planungskonzeptes zweckdienliche BSAB im Sinne des Leitbildes des Teilplans NR festzulegen. Seit Abschluss der ersten öffentlichen Auslegung neu gemeldete oder geänderte Abgrabungsinteressen finden zwar Eingang in den Abwägungsvorgang, werden aber aufgrund des vorgenannten Anmeldeverfahrens im Vergleich mit frist- und formgerechten Meldungen nicht durchschlagend berücksichtigt (vgl. Begründung Kapitel 8.2.4).

Dem Regionalplangeber ist darüber hinaus bewusst, dass durch den Tabubelang *Braunkohlenpläne* die Festlegung von BSAB ausgeschlossen wird bzw. bestehende Standorte von der Anwendbarkeit des textlichen Ziels 6 *Erweiterungsklauseln* ausgeschlossen sind und Erweiterungsabsichten ansässiger Betriebe innerhalb dieser Tabuzone somit auf konzeptioneller Ebene nicht nachgekommen wird. Im Ergebnis überwiegen im Rahmen der gesamtplanerischen Abwägung für jene Teilbereiche jedoch die Interessen des Allgemeinwohls auf Basis des gesamträumlichen Planungskonzeptes des Teilplans NR im Sinne der Gemeinschaftsgüter des Freiraumschutzes, der Unterstützung des Strukturwandels und der Sozialverträglichkeit gegenüber der Schaffung zusätzlicher Potentiale zur Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG, da diesen Interessen auch unter Berücksichtigung der Eigentümerbelange bzw. privaten Verwertungsinteressen im Sinne einer näheren individualisierten Abwägung ein erhöhtes Gewicht beigemessen wird. Die bestehenden genehmigten Abgrabungen innerhalb der (ehemaligen) Braunkohlentagebauvorfelder können damit im Sinne eines „passiven Bestandsschutzes“ im jeweils räumlich genehmigten Rahmen geordnet beendet werden. Zulässige Grundstücksnutzungen bzw. durch die Eigentumsgarantie des Art. 14 GG gesicherte Rechtspositionen werden nicht beeinträchtigt. Das gewählte Vorgehen ist in Anbetracht der besonderen Vorbelastung und der konkurrierenden Raumnutzungsansprüche in diesen Teilräumen in Summe verhältnismäßig. Die ausführlichen Erläuterungen zum gewählten Vorgehen sind der Begründung unter Kapitel 8.2.4 zu entnehmen. Die Begründung zum Teilplan NR wird entsprechend fortgeschrieben. Es handelt sich um eine redaktionelle Ergänzung ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben (vgl. Begründung Kapitel 8.2.4).

Dem Regionalrat als Plangeber steht es weiterhin zu, das gesamträumliche Planungskonzept im Laufe des Planverfahren zu verändern. Die etwaige Annahme, hieraus eine grundsätzliche Pflicht abzuleiten, dass Abgrabungsinteressen – von privater oder kommunaler Seite – im Lichte des veränderten Plankonzepts stets nachgemeldet werden können, geht fehlt. Diese Abwägungsentscheidung obliegt dem Regionalrat. Die individuellen Betroffenheiten, die sich durch die Änderungen des gesamträumlichen Planungskonzeptes nach Abschluss der ersten öffentlichen Auslegung ergeben haben, wurden hierbei berücksichtigt: Der in der Stellungnahme aufgeführte sonstige Ausschlussbelang *Besonders erheblich vorgeprägte Kommunen* basiert auf einer umfassenden quantitativ-qualitativen räumlichen Analyse. In dieser wurden Kommunen identifiziert, die aufgrund multipler Standort- bzw. Lagevorteile für

nachfolgenden Planungsebenen auf diesen Flächen die ausgeschlossenen Nutzungen nicht mehr realisiert werden können. Negativfestsetzungen in Raumordnungsplänen sind endgültig und abschließend. Da das rechtsstaatliche Verhältnismäßigkeitsgebot verlangt, dass insbesondere private Belange auf einer Stufe der Planung vollständig abgewogen werden müssen, ergibt sich hieraus zugleich auch, dass die abschließende Abwägung spätestens auf der Ebene stattzufinden hat, auf der über die Zulässigkeit der Nutzung endgültig und abschließend entschieden wird. Ist dies bei der Festlegung von Zielen der Raumordnung, etwa durch Ausweisung von Konzentrationszonen mit der Negativaussage der Unzulässigkeit bestimmter Nutzungen in bestimmten Räumen der Fall, muss auf dieser Ebene eine abschließende Abwägung privater Belange erfolgen. Je konkreter raumordnerische Festlegungen mit Zielqualität sind, umso größer sind die Anforderungen, die an die Ermittlungstiefe und die Abwägungsdichte einer raumplanerischen Zielfestlegung zu stellen sind. Dabei ist zwar eine ebenenspezifische Abwägung vorzunehmen. Wird jedoch ein Zielkern festgelegt, der endgültig über die Zulässigkeit bestimmter Nutzungen entscheidet,
muss dieser Zielkern - wie § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG deutlich zum Ausdruck bringt - abschließend abgewogen sein; bei der Festlegung des Zielkerns müssen deshalb alle erkennbaren Belange in die Abwägung eingestellt und endgültig abgewogen werden.

Im vorliegenden Zusammenhang folgt hieraus, dass private Belange bei Zielen, die Nutzungen im Wege einer Negativplanung gänzlich ausschließen, abschließend abgewogen werden müssen. Denn eine Abwägung auf nachfolgenden Planungsebenen ist schlechthin ausgeschlossen. Sie ist dort nicht mehr möglich. Aus dem Grundsatz der abschließenden Abwägung bei Zielen der Raumordnung folgt deshalb, dass jedenfalls dann, wenn im Zielkern eine endgültige Untersagung bestimmter Nutzungen vorgenommen wird, Eigentümerbelange auf der Ebene der Regionalplanung abschließend abgewogen werden müssen. Dies bedeutet, dass sie - soweit sie erkennbar sind - nicht nur generell, sondern konkret in die planerische Abwägung einzubringen sind. Aus der gesetzlichen Vorgabe des § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG nach abschließender Abwägung bei Zielen der Raumordnung muss deshalb gefolgert werden, dass private Belange bei einer Festlegung eines Ziels der Raumordnung, das zur Folge hat, dass eine bestimmte, vom Eigentümer angestrebte Nutzung zukünftig ausgeschlossen
ist, in den Abwägungsprozess insgesamt eingebracht und abschließend abgewogen werden müssen.

Nichts anderes ergibt sich auch bei näherer Betrachtung der Aufgabe der Raumordnung, wie sie in § 1 Abs. 1 ROG beschrieben ist: Nach § 1 Abs. 1 Satz 2 ROG hat die Raumordnung eine koordinierende und vorsorgende Funktion. Die koordinierende Funktion besteht darin, dass unterschiedliche Ansprüche auf die Nutzung des Raumes aufeinander abgestimmt und miteinander harmonisiert werden sollen. Insbesondere sind die Konflikte zwischen den jeweiligen Nutzungsansprüchen an den Raum auszugleichen. Der Vorsorgeauftrag besteht darin, für städtebauliche, gewerbliche oder industrielle Siedlungszwecke sowie schutzorientierte Festlegungen für Natur und Landschaft, Gewässer, Klima und Boden Festlegungen in dem Sinne zu treffen, dass solche Nutzungen auch realisiert werden können. Diesem

die Sicherung von Rohstoffen in der Vergangenheit besonders in Anspruch genommen wurden. Dieser Ausschlussbelang und die davon voraussichtlich betroffenen Kommunen bzw. BSAB des Ersten Planentwurfes zum Teilplan NR waren zu Beginn der ersten öffentlichen Auslegung im Jahr 2020 bekannt. Ergebnis der gesamträumlichen Analyse ist die Identifikation von Kommunen mit besonderer Vorbelastung. Der Regionalrat hat aufgrund der umfangreichen gesamträumlichen Analysen entschieden, dem Aspekt der Vorprägung im Rahmen der Gesamtkonzeption in Bezug auf die Ausweisung von BSAB-Neuaufschlüssen ein besonderes Gewicht beizumessen. Die weiteren Ausführungen hierzu sind der Begründung unter Kapitel 8.10 zu entnehmen. Unter Zugrundelegung aller relevanten Kriterien gemäß Gesamtkonzeption sowie unter Abwägung aller übrigen hier auch nochmal vorgebrachten (privat-)ökonomischen Belange, aber auch u.a. der weiteren siedlungs- und infrastrukturellen Raumnutzungsansprüche, werden im Rahmen der gesamträumlichen Gewichtung zur regionalplanerischen Sicherung ausreichender geeigneter Bereiche zur Gewinnung nichtenergetischer Rohstoffe im gesamten Planungsraum unter Beachtung landesplanerischen Vorgaben in angemessener Weise auch Teilräumen für BSAB-Neuaufschlüsse sowie Reservegebiete zukünftig ausgeschlossen. Angemessene Erweiterungen vorhandener Abgrabungsstandorte sind hingegen auch in diesen Kommunen nach wie vor möglich und im Teilplan NR unter anderem über die zeichnerische Festlegung von BSAB in den Städten Elsdorf und Kerpen positiv-planerisch vorgesehen. Auch die Inanspruchnahme des textlichen Ziels 6 *Erweiterungsklauseln* ist in den besonders erheblich räumlich vorgeprägten Kommunen angrenzend an die dort zeichnerisch festgelegten BSAB gemäß Teilplan NR bzw. an die genehmigten Abgrabungen außerhalb der BSAB gemäß Teilplan NR grundsätzlich möglich, sofern u.a. Tabubelange wie z.B. der Tabubelang *Braunkohlen pläne* (vgl. Begründung Kapitel 7.8) nicht berührt sind.

Dem Regionalplangeber ist darüber hinaus bewusst, dass durch den Tabubelang *Brau nkohlenpläne* die Festlegung von BSAB ausgeschlossen wird bzw. bestehende Standorte von der Anwendbarkeit des textlichen Ziels 6 *Erweiterungsklauseln* ausgesc hlossen sind und Erweiterungsabsichten ansässiger Betriebe innerhalb dieser Tabuzone somit auf konzeptioneller Ebene nicht nachgekommen wird. Im Ergebnis überwiegen im Rahmen der gesamtplanerischen Abwägung für jene Teilbereiche jedoch die Interessen des Allgemeinwohls auf Basis des gesamträumlichen Planungskonzeptes des Teilplans NR im Sinne der Gemeinschaftsgüter des Freiraumschutzes, der Unterstützung des Strukturwandels und der Sozialverträglichkeit gegenüber der Schaffung zusätzlicher Potentiale zur Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG, da diesen Interessen auch unter Berücksichtigung der Eigentümerbelange bzw. privaten Verwertungsinteressen im Sinne einer näheren individualisierten Abwägung ein erhöhtes Gewicht beigemessen wird. Die bestehenden genehmigten Abgrabungen innerhalb der (ehemaligen) Braunkohlentagebauvorfelder können damit im Sinne eines „passiven Bestandsschutzes“ im jeweils räumlich genehmigten Rahmen geordnet beendet werden. Zulässige Grundstücksnutzungen bzw. durch die Eigentumsgarantie des Art. 14 GG gesicherte Rechtspositionen werden nicht beeinträchtigt. Das gewählte Vorgehen ist in Anbetracht der besonderen Vorbelastung

Vorsorgeauftrag kommt mangels Fachplanung eine besondere Bedeutung im Bereich der standortgebundenen Rohstoffe zu. Da es insoweit an einer eigenständigen Fachplanung fehlt, hat die Raumordnung für die vorsorgende Sicherung sowie die geordnete Aufsuchung
und Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen die räumlichen Voraussetzungen zu schaffen.

Offenkundig ist dabei, dass zwischen der Vorsorge für die Gewinnung standortgebundener Rohstoffe einerseits und Eigentümerbelangen andererseits erhebliche Wechselwirkungen und Verschränkungen bestehen: Die Nutzung standortgebundener Rohstoffe ist zwar ein öffentlicher Belang, da Gewerbe und Industrie mit entsprechenden Rohstoffen versorgt werden müssen. Zugleich stellt die Befugnis zur Nutzung dieser Rohstoffe, die durch die Vorsorgefunktion der Raumplanung vermittelt wird, jedoch auch einen Eigentümerbelang dar. Über die Vorsorge für die Nutzbarkeit solcher Rohstoffe werden zugleich Eigentümerinteressen konkretisiert und Nutzungsmöglichkeiten für diese Rohstoffe zugunsten von Eigentümern vorbereitet. Umgekehrt führt eine Festsetzung, die eine Nutzung von Rohstoffen in bestimmten Bereichen generell ausschließt, zugleich auch zu einer Beeinträchtigung von Eigentümerbelangen. Hinter dem Vorsorgeprinzip des § 1 Abs. 1 Satz 2 lit. b) ROG stehen deshalb gravierende Eigentümerbelange. Der Vorsorgeauftrag der Raumordnung dient vor diesem Hintergrund auch dazu, Nutzungsbefugnisse von Eigentümern im Bereich der Rohstoffgewinnung zu konkretisieren, ja diese überhaupt erst realisierbar und rechtlich umsetzbar zu machen. **In diesem Sinne dient der Vorsorgeauftrag des § 1 Abs. 1 Satz 2 lit. b) ROG nicht nur einem öffentlichen Belang, sondern zugleich auch privaten Eigentümerbelangen.** Private Unternehmen werden über den Vorsorgeauftrag in die Lage versetzt, ihr Eigentum für die Gewinnung von Rohstoffen zu nutzen und ihre gewerbliche Tätigkeit auf eine bestimmte Art der Rohstoffgewinnung auszurichten.

Diesen Anforderungen genügt es offenkundig nicht, dem Anliegen einer erleichterten Durchführung des Planungsverfahrens absoluten Vorrang einzuräumen und durch die zwischenzeitlichen, nach Ablauf der willkürlich gesetzten Ausschlussfrist erfolgten Änderungen des Planungskonzeptes von Ihrem Hause selbst provozierte Nachmeldungen von Abgrabungsinteressen ebenso unberücksichtigt zu lassen wie zwischenzeitlich
gewonnene Erkenntnisse über die mangelnde Verfügbarkeit von "fristgerecht" angemeldeten, für eine BSAB-Darstellung vorgesehenen Abgrabungsinteressensbereichen.

Hierüber vermag auch der Hinweis Ihres Hauses, dass die Änderungen des Planungskonzepts zwar den Bewertungsmaßstab, nicht aber den Bewertungsgegenstand beträfen, nicht hinwegzutäuschen. Der Hinweis, der offenbar jede Erforderlichkeit einer Nachmeldung von Abgrabungsinteressen in Abrede stellen soll, verkennt den für die Bewertung der Planung maßgeblichen Zeitpunkt der Sach- und Rechtslage und übersieht die Rechtsprechung zum Verhältnis der Auswahlkriterien eines Planungskonzepts und zum planerischen Substanzgebot vollständig. **Die einseitig zu Lasten der betroffenen Unternehmen gehende** und der konkurrierenden Raumnutzungsansprüche in diesen Teilräumen in Summe verhältnismäßig.

Weiterhin bildet das mit textlichem Grundsatz 1 *Rohstoff-Monitoring und Flächentausch* (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 3.1) vorgesehene Monitoringsystem in diesem Kontext ein geeignetes Instrument, um u.a. auch die Auswirkungen der vorstehend genannten Tabu. bzw. sonstigen Ausschlussbelange im Sinne einer Raumbeobachtung frühzeitig zu überwachen und etwaige Handlungserfordernisse abzuleiten. Sollte im Zuge des Rohstoff-Monitorings zukünftig ein Handlungsbedarf festgestellt werden, ist bspw. unter anderem die Festlegung weiter BSAB mittels Ziel 10 *Festlegung weiterer BSAB* explizit als Handlungsoption genannt.

Das übergeordnete Planungsziel - die Schaffung der räumlichen Voraussetzungen für die vorsorgende Sicherung sowie für die geordnete Aufsuchung und Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG - wird darüber hinaus im Rahmen der Erfordernisse des LEP erreicht (vgl. Kapitel 15.4, 15.5.1 und 15.5.2). In der regionalplanerischen Gesamtabwägung markieren die wirtschaftlichen Interessen zur Ausübung von Abgrabungsvorhaben einen wichtigen Belang. Diesbezüglich ist zunächst festzuhalten, dass private Abbauinteressen durch die Aufstellung des Teilplans NR mitunter eingeschränkt werden. Schließlich werden neue Lockergesteinsabgrabungen - anders als im Status Quo - zukünftig regelmäßig nur noch innerhalb der zeichnerisch festgelegten BSAB zulässig sein. In Konsequenz wird die Flexibilität der Abgrabungstätigkeit eingeschränkt und einer über den Bedarf hinausgehenden Rohstoffgewinnung entgegengewirkt. Dies reduziert auch die Chancen zur Realisierung zusätzlicher, paralleler Abgrabungsvorhaben und beeinflusst die Teilhabe von Abgrabungsunternehmen am Markt sowie die Nutzbarkeit des Grundeigentums.

Allerdings ist eine bedarfsgerechte regionale Rohstoffversorgung in Anbetracht der verlangten Vorsorge und der auf der Ebene des Regionalplans einzubeziehenden konkurrierenden, mitunter unvereinbaren Belange nicht ohne weiteres gleichzusetzen mit der Befriedigung jeder (privaten) Nachfrage nach diesen Rohstoffen (Urteil d. OVG NRW v. 07.12.2009 - 20 A 628/05). Auch zukünftig können Rohstoffe in einem Umfang gewonnen werden, der sich anhand einer prognostischen Betrachtung auf Basis bisheriger Entwicklungen langfristig bedarfsgerecht am Markt absetzen lässt. Darüber hinaus sind (private) Abbauinteressen im gesamträumlichen Planungskonzept durch die Abfrage von Abgrabungsinteressen grundsätzlich mit einem hohen Gewicht berücksichtigt. Hierdurch geschieht angesichts der Vielzahl der nach Abzug der weichen Tabuzone alternativ in Betracht kommenden Standorte eine weitere Fokussierung des Untersuchungsrahmens auf Abgrabungsinteressenbereiche. Dieser methodische Baustein ist von der planerischen Erwägung getragen, im Sinne des Leitbildes und der regionalplanerischen Leitlinien sowie im Zusammenspiel mit den weiteren Belangen des gesamträumlichen Planungskonzeptes die Sicherung der Rohstoffversorgung im Regierungsbezirk zu gewährleisten. Im Sinne eines erweiterten planerischen Vertrauensschutzes werden bestehende BSAB des aktuellen Regionalplans Köln darüber hinaus von dem überwiegenden Teil der

Verfahrensgestaltung Ihres Hauses ist aus den vorgenannten Gründen sowie angesichts des Umstands, dass die zur Darstellung vorgesehenen BSAB zusammen mit den genehmigten Reserven an Sand und Kies weit hinter dem Anspruch zurückbleiben, den vom LEP NRW zielförmig vorgegebenen Mindestversorgungszeitraum abzudecken, nicht nur nicht "alternativlos", sondern schlicht rechtswidrig. Die verbleibende Versorgungslücke ist - wie oben unter Ziffer 2.1.1.2.7 im Detail aufgezeigt - so groß, dass sie schlechterdings auch nicht durch die von Ihrem Hause angeführten Flexibilisierungsinstrumente (Ausnahmeregelung in Z 6, Nachlegung von BSAB über Z 10) kompensiert werden kann. Das gilt zumal, als völlig ungewiss ist, ob und inwieweit die Regelungen überhaupt zum Tragen kommen werden. Den bislang im Tagebauvorfeld und in besonders erheblich vorgeprägten Kommunen tätigen Unternehmen ist mit diesen Regelungen jedenfalls nicht geholfen, da sie von den im Planentwurf vorgesehenen Flexibilisierungsinstrumenten nicht, jedenfalls nicht in dem zur Vermeidung einer massiven Gefährdung ihrer wirtschaftlichen Existenz erforderlichen Maße profitieren können. **Von einer umfassenden Berücksichtigung und Abwägung privater Abgrabungsinteressen kann demnach nicht die Rede sein.**

An einer umfassenden Abwägung fehlt es entgegen der Ansicht Ihres Hauses auch in Bezug auf Bodendenkmäler. **Belange des Bodendenkmalschutzes** sind in den für eine BSAB-Darstellung im Teilplan NR vorgesehenen Erweiterungen und Neuaufschlüssen nicht hinreichend ermittelt und demzufolge auch **nicht abschließend abgewogen worden**, obwohl eine Konzentrationszonenfestlegung Letztentscheidungscharakter in Bezug auf alle mit der Nutzung konfligierenden Belange hat (§ 3 Nr. 22 ROG). **Das ist mit geltendem Recht nicht zu vereinbaren.** I nsoweit verweisen wir zur Vermeidung von Wiederholungen auf unsere Ausführungen unter obiger Ziffer 2.1.1.2.4 sowie unser Schreiben vom 25.06.2024.

2.2.2 Zu Ziffer 2.2.2 (Unzulässige Beschränkung des Konzepts auf bis zum Ende der Offenlage des 1. Planentwurfs von Kommunen und/oder Branchenunternehmen angemeldete Interessensbereiche)
Dass Gründe der "Verfahrensökonomie" die Beschränkung des Konzepts auf innerhalb der willkürlich gesetzten Ausschlussfrist gemeldete Abgrabungsinteressensbereiche nicht zu rechtfertigen vermögen, wurde bereits oben unter Ziffer 2.2.1 dargelegt.

2.2.3 Zu Ziffer 2.2.3 (Keine Berücksichtigung der Belange der vom Rohstoffgewinnungsverbot betroffenen Grundeigentümer)
Ebenso wurde unter obiger Ziffer 2.2.1 sowie in unserem Schreiben vom 25.06.2024 bereits dargelegt, dass keine den Anforderungen entsprechende Berücksichtigung der Belange der vom Rohstoffgewinnungsverbot betroffenen Grundeigentümer stattgefunden hat.

Unter obiger Ziffer 2.1.1.2 wurde zudem bereits dargelegt, dass das BSAB Mengengerüst nicht ansatzweise ausreichend ist, um den vom LEP NRW zielförmig und damit verbindlich festgelegten Mindestversorgungszeitraum von 20 Jahren abzudecken. Es ist damit entgegen der Ansicht Ihres Hauses alles andere als

Ausschlussbelang des Teilplans NR ausgenommen (vgl. Begründung Kapitel 5.4). Selbiges gilt für fachrechtlich genehmigte Abgrabungen (vgl. Begründung Kapitel 5.5).

bedarfsgerecht. Eine Kompensation des defizitären Mengengerüsts kann - wie oben ebenfalls bereits aufgezeigt - auch nicht über die vielbeschworenen "Flexibilisierungsregelungen" aufgefangen werden.	

1038105_010

Inhalt

2.2.4 Zu Ziffer 2.2.4 (Keine gerechte Abwägung)
Plansatz 2.3. "Ziel" 1 des Teilplans NR in der Fassung des 2. Planentwurfs liegt keine gerechte Abwägung zugrunde.

2.2.4.1 Zu Ziffer 2.2.4.1 (Fehlerhafte Auswahl so genannter "weicher Tabuzonen" und "Ausschlussbelange")
Die Auswahl der Bereiche, die von vornherein grundsätzlich von einer Darstellung als BSAB ausgeschlossen sind (so genannte Tabuzonen und Ausschlussbelange), ist fehlerhaft. Dies führt zur Fehlerhaftigkeit des erforderlichen gesamträumlichen Planungskonzepts, weil damit Flächen, die in die Abwägung hätten eingestellt werden müssen, wegen angeblicher Ausschlussgründe zu Unrecht nicht eingestellt wurden.

2.2.4.1.1 Zu Ziffer 2.2.4.1.1 (Konzeptionelle Fehlerhaftigkeit der Bestimmung so genannter Tabuzonen und Ausschlussbelange)
Die Bestimmung der Tabuzonen und Ausschlussbelange ist fehlerhaft. Die Grenze zum Verbot des planerischen "Etikettenschwindels" ist entgegen der Ansicht Ihres Hauses weit überschritten.

Wie oben unter Ziffer 2.1.1.1 sowie in unserem Schreiben vom 25.06.2024 bereits im Einzelnen dargelegt, wird der **durch den LEP NRW zielförmig und damit verbindlich vorgegebene Mindestversorgungszeitraum von 20 Jahren** sowohl unter Zugrundelegung des zur Bedarfsermittlung untauglichen Abgrabungsmonitorings als auch unter Zugrundelegung des zur näherungsweisen Bestimmung des Bedarfs geeigneten Pro-Kopf-Verbrauchs deutlich unterschritten. **Unter Berücksichtigung der nach allen aktuellen wissenschaftlichen Studien während der Laufzeit des Teilplans NR zu erwartenden Steigerung des Bedarfs würde - ausgehend von der jährlichen Förderrate wie im Abgrabungsmonitoring - lediglich eine Versorgungssicherheit von 12,1 Jahren erreicht. Ausgehend vom Pro-Kopf-Verbrauch würde sich unter Berücksichtigung der zu erwartenden Bedarfssteigerung sogar lediglich eine Versorgungssicherheit von 6 Jahren ergeben.**

Unter der unrealistischen Annahme, dass der Bedarf während der Laufzeit des Teilplans NR gleich bleiben würde, ergäbe sich - **ausgehend von den aktuellen Monitoringergebnissen - eine rechnerische Versorgungssicherheit von 14,7 Jahren und - ausgehend vom Pro-Kopf-Verbrauch - eine Versorgungssicherheit von 9,2 Jahren.**

Davon, dass der Versorgungszeitraum "eng am landesplanerischen Mindestversorgungszeitraum von 20 Jahren" ausgerichtet worden sei, kann demnach nicht die Rede sein. **Dieser Mindestversorgungszeitraum wird in Bezug auf Sand und Kies vielmehr in allen Berechnungsvarianten erheblich und deutlich**

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028757_022 bis 1028757_023 2. Öffentliche Auslegung) Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf Folgendes verwiesen:

Das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR ist insgesamt angemessen und bedarfsgerecht. Dies gilt sowohl für den methodischen Ansatz gem. LEP NRW (vgl. Begründung Kapitel 15.4) als auch für die alternativen Bezugsgrößen in Form eines flächenhaften Ansatzes (vgl. Begründung Kapitel 15.5.1) bzw. eines näherungsweise bestimmten statistischen Pro-Kopf-Verbrauches im Regierungsbezirk Köln (vgl. Begründung Kapitel 15.5.2). Eine Verhinderungsplanung bzw ein Etikettenschwindel sind nicht ersichtlich. Die Ziele 6 (Erweiterungsklauseln) und 10 (Festlegung weiterer BSAB) sowie der Grundsatz 1 (Rohstoff-Monitoring und Flächentausch) sind nach Auffassung des Plangebers geeignete Instrumente, um den Unsicherheiten der vorgenommenen Prognose während der Laufzeit des Teilplans NR angemessen Rechnung tragen zu können. Die ausführliche Begründung kann den vorstehenden StnID 1038105_004 bis 1038105_009 entnommen werden.

unterschritten. Die Versorgungssicherheit liegt - je nach Berechnungsvariante und bezogen auf den Mindestversorgungszeitraum von 20 Jahren - zwischen 30,1 % und 73,5 %. Eine bedarfsgerechte Versorgung mit Sand und Kies wird durch den Teilplan NR demnach offenkundig nicht gewährleistet. Sie kann auch nicht über die von Ihrem Hause vielbeschworenen Flexibilisierungsregelungen hergestellt werden, von denen völlig ungewiss ist, ob, in welchem Umfang und wann sie überhaupt zum Tragen kommen können.	

1038105_011

Inhalt

2.2.4.1.1.1 Zu Ziffer 2.2.4.1.1.2 (Ausschlusskonzept beruht auf der fehlerhaften Annahme hinreichender Alternativstandorte)
Die Ausführungen zu den "Alternativstandorten" unter Ziffer 2.2.4.1.1.2 unseres Schreibens vom 25.06.2024 beruhen keineswegs auf einem Missverständnis. Vielmehr ist uns bewusst, dass Ihr Haus hierunter die nach Abzug der harten und weichen Tabuzonen verbleibende Potenzialfläche versteht. Dieses Verständnis lässt allerdings unberücksichtigt, dass Ihr Haus, um einer aufwendigen Detailanalyse und -abwägung hinsichtlich der gesamten Potenzialfläche zu entgehen und die Abwägung damit unzulässiger Weise zu verkürzen, zahlreiche schematisch anzuwendende Ausschlussbelange ersonnen hat, die wie weiche Tabuzonen wirken, ohne transparent zu
machen, wie groß die hiervon betroffene Fläche ist, obwohl den betreffenden Zahlen unter Zugrundelegung der zu Windkraftkonzentrationszonen ergangenen Rechtsprechung für die Frage, ob das Substanzgebot erfüllt ist, ebenso wie der Gesamtflächengröße der Potenzialfläche und der dargestellten BSAB eine Indizwirkung zukommt.

Diese Rechtsprechung ist nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts grundsätzlich auch auf Konzentrationszonenplanungen für Abgrabungen übertragbar, zumal sich das Konzept der Windkraftkonzentrationszonen an der älteren Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zur Konzentration von Abgrabungsflächen für den Kiesabbau orientiert.

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 18.01.2011,
Az.: 7 B 19/10, Juris, TA 30 ff. m. w. N.

Im vorliegenden Fall liegt der Anteil der BSAB-Darstellungen an der Gesamtpotenzialfläche bei 2,5 % und damit hart an der Grenze dessen, was die Obergerichte im Rahmen ihrer Rechtsprechung zu Windkraftkonzentrationszonen als unzulässige Verhinderungsplanung eingestuft haben.

Hinzu kommt, dass die dargestellten BSAB zusammen mit den genehmigten Reserven - wie oben unter Ziffer 2.1.1.2.7 gezeigt - weit hinter dem Anspruch zurückbleiben, den vom LEP NRW zielförmig und damit verbindlich festgelegten Mindestversorgungszeitraum von 20 Jahren abzudecken, und die verbleibende Versorgungslücke auch nicht durch die von Ihrem Hause als vermeintliche "Allzweckwaffe" ins Feld geführten Flexibilisierungsregelungen kompensiert werden kann.

Die Flexibilisierungsregelungen stellen damit ebenso wie der Umstand, dass der Planungsraum in der Vergangenheit bereits stark sowohl für die Gewinnung von energetischen als auch nichtenergetischen Rohstoffen in Anspruch genommen wurde,

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028757_024 2. Öffentliche Auslegung) Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf Folgendes verwiesen:

Bereits zu einem frühen Zeitpunkt der Planungsprozesses hat der Plangeber festgestellt, dass die Lockergesteinsvorkommen im Regierungsbezirk Köln großflächig verteilt sind und dabei sowohl im landes- als auch im bundesweiten Vergleich besondere Mächtigkeiten aufweisen (s. StnID 1038105_009). Diese Festellung gilt analog für eine weitergehende räumliche Betrachtung nach Abzug der harten und weichen Tabuzonen. Die verbleibende Potentialfläche ist absolut betrachtet sehr groß und zudem durch einen hohen Anteil vehältnismäßig mächtiger Rohstoffvorkommen charakterisiert. Dieses Ergebnis verdeutlicht, dass im Regierungsbezirk Köln eine Vielzahl an Alternativstandorten für zukünftige BSAB vorhanden ist. Die Begründung und die Textlichen Festlegungen werden entsprechend angepasst und fortgeschrieben (vgl. Begründung Kapitel 7.9 sowie Textliche Festlegungen Kapitel 1.2.2). Auch die Planunterlagen Teil B-4 werden diesbeüzlich um klarstellende Erläuterungskarten redaktionell ergänzt. Es handelt sich um redaktionelle Änderungen bzw. Klarstellungen ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

Diese Größe der Potentialfläche ergibt sich im Regierungsbezirk Köln aufgrund der großflächigen Rohstoffvorkommen und der bewusst konservativ definierten Tabuzonen. Um innerhalb dieser sehr großen Potentialfläche möglichst ergiebige und möglichst konfliktarme Abgrabungsstandorte zu identifizieren, ist ein besonderes Vorgehen erforderlich. Das besondere Vorgehen besteht im vorliegenden Planungskonzept darin, die Potentialfläche soweit zu verkleinern, dass Flächen entstehen, die in Bezug auf ihre Größe und Anzahl zweckdienlich sind. Im vorliegenden Planungskonzept besteht daher der erste und maßgebliche Schritt zur Identifizierung möglicher zukünftiger BSAB im Vorliegen eines bekundeten Abgrabungsinteresses (AI) privater und öffentlicher Akteure. Angesichts der großflächigen Rohstoffvorkommen im Regierungsbezirk einerseits und dem hohen Nutzungsdruck auf den Freiraum andererseits sollen zukünftig also jene Standorte in die planerische Abwägung zur BSAB-Ermittlung einfließen, denen grundsätzlich eine vergleichsweise hohe Vollzugswahrscheinlichkeit pauschalisierend unterstellt werden

kein taugliches Indiz dafür dar, dass dem Substanzgebot durch die vorliegende, in die Zukunft weisende Planung Genüge getan wird, zumal dem Regierungsbezirk Köln für die künftige Versorgung von Nordrhein-Westfalen mit den Massenrohstoffen Sand und Kies ausweislich der vom MWIDE NRW herausgegebenen Rohstoffstudie NRW eine herausragende Bedeutung beigemessen wurde. Der Umstand, dass der Planungsraum in der Vergangenheit bereits erheblich zur Rohstoffversorgung beigetragen hat, kann jedenfalls im Hinblick auf die von Ihrem Hause betonte hinreichende Verfügbarkeit von entsprechenden Lagerstätten kein sachgerechtes Argument dafür darstellen, hinter den zielförmig vorgegebenen Anforderungen des LEP NRW zurückzubleiben.	kann. Dieser Belang ist Ausdruck der regionalplanerischen Leitlinien dieses Planverfahrens (vgl. Begründung Kapitel 8.2). Das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR ist insgesamt angemessen und bedarfsgerecht. Dies gilt sowohl für den methodischen Ansatz gem. LEP NRW (vgl. Begründung Kapitel 15.4) als auch für die alternativen Bezugsgrößen in Form eines flächenhaften Ansatzes (vgl. Begründung Kapitel 15.5.1) bzw. eines näherungsweise bestimmten statistischen Pro-Kopf-Verbrauches im Regierungsbezirk Köln (vgl. Begründung Kapitel 15.5.2). Eine Verhinderungsplanung ist nicht ersichtlich. Die Ziele 6 *Erweiterungsklauseln* und 10 *Festlegung weiterer BSAB* sowie der Grundsatz 1 *Roh stoff-Monitoring und Flächentausch* sind nach Auffassung des Plangebers geeignete Instrumente, um den Unsicherheiten der vorgenommenen Prognose während der Laufzeit des Teilplans NR angemessen Rechnung tragen zu können (s. StnID 1038105_007).

1038105_012

Inhalt

2.2.4.1.2 Zu Ziffer 2.2.4.1.2 (Fehlerhaftigkeit der Tabuzonen und Ausschlussgründe im Einzelnen)
Die herangezogenen Tabuzonen und Ausschlussgründe für BSAB sind auch im Einzelnen fehlerhaft.

2.2.4.1.2.1 Zu Ziffer 2.2.4.1.2.1 (Braunkohlenpläne Garzweiler, Hambach und Inden)
Wie bereits in unserem Schreiben vom 25.06.2024 dargelegt, stellt die Lage innerhalb des räumlichen Geltungsbereichs der derzeit noch rechtsgültigen Braunkohlenpläne Garzweiler, Hambach und Inden keinen sachgemäßen Grund für die Behandlung als weiche Tabuzone dar. Der generelle Ausschluss auch von Abgrabungserweiterungen ist zur Unterstützung des Strukturwandels in den betreffenden Bereichen ersichtlich nicht notwendig, führt aber angesichts des Umstands, dass die größte Sand- und Kiesproduzentin im Regierungsbezirk Köln von der Tabuzone in besonderem Maße betroffen ist, dazu, dass der regionale Markt schon in wenigen Jahren zusammenbrechen wird, wenn diese auf die Restkiesgewinnung im Bereich ihrer im Tagebauvorfeld gelegenen Kieswerke beschränkt bleibt, weil der Ausfall der größten Sand- und Kiesproduzentin im Regierungsbezirk Köln von den verbleibenden Branchenunternehmen nicht aufgefangen werden kann.

Die von Ihrem Hause auch in diesem Zusammenhang als vermeintliches Gegenargument standardmäßig ins Feld geführten Flexibilisierungsmaßnahmen ändern an diesem Befund nichts, weil diese auf Abgrabungen im Tagebauvorfeld gerade keine Anwendung finden. Dass dies, obwohl augenfällig und entscheidungserheblich, von Ihrem Hause weiterhin vollständig ignoriert wird, ist weder sachgerecht, noch hinnehmbar, zumal die geplanten neuen BSAB zusammen mit den Reserven aus den genehmigten Abgrabungen bei weitem nicht ausreichen, um den Sand- und Kiesbedarf für die nächsten 20 Jahre zu decken und deshalb eine grundlegende Überarbeitung des Planungskonzeptes erforderlich ist.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrecht erhalten (s. StnID 1028757_026 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf Folgendes verwiesen:

Der Ausschlussbelang *Braunkohlenpläne* (vgl. Begründung Kapitel 7.8) entspricht dem Leitbild des Teilplans NR und ist notwendig, um den Prozess des Strukturwandels im Rheinischen Revier zu unterstützen. Hiermit werden die Änderung (also Verkleinerung) der Braunkohlenpläne sowie die damit einhergehenden regionalplanerischen Zielsetzungen der Biotop-, Freiraum- und Siedlungsentwicklung für die Tagebaufolgelandschaften unterstützt und die Umsetzung der Leitentscheidung 2021 durch regionalplanerische Instrumente flankiert.

Dem Regionalplangeber ist bewusst, dass durch diesen Tabubelang mitunter besonders ergiebige Lagerstätten perspektivisch von der Festlegung als BSAB ausgeschlossen sind. Dem ist jedoch entgegenzuhalten, dass auch außerhalb dieser Tabuzone ebenso ergiebige Lagerstätten großflächig verteilt sind. Dies wird anhand einer Gegenüberstellung des Flächenumfanges ergiebiger Lagerstätten der Rohstoffgruppe Kies/Kiessand (Mächtigkeiten von ≥ 30 m) *innerhalb* der Tabuzone „Braunkohlenpläne“ mit dem Flächenumfang jener ergiebigen Lagerstätten *außerhalb* der Tabuzone „Braunkohlenpläne“ deutlich. Bezogen auf die Potentialfläche (gemeint ist die Potentialfläche nach Abzug der Tabuzonen und sonstigen Ausschlussbelange, ausgenommen den sonstigen Ausschlussbelang „Lage außerhalb eines Abgrabungsinteressenbereiches" gem. Kapitel 8.2 der Begründung) reduziert sich der Anteil jener ergiebigen Lagerstätten durch den Tabubelang lediglich um rund 1,9 %. Die Begründung wird entsprechend angepasst und fortgeschrieben (vgl. Begründung Kapitel 7.8). Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung bzw. eine Klarstellung ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

Im Ergebnis überwiegen im Rahmen der gesamtplanerischen Abwägung für jene Teilbereiche die Interessen des Allgemeinwohls auf Basis des gesamträumlichen Planungskonzeptes des Teilplans NR im Sinne der Gemeinschaftsgüter des Freiraumschutzes, der Unterstützung des Strukturwandels und der Sozialverträglichkeit gegenüber der Festlegung von BSAB zur Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG, da diesen

	Interessen auch unter Berücksichtigung der Eigentümerbelange bzw. privaten Verwertungsinteressen im Sinne einer näheren individualisierten Abwägung ein erhöhtes Gewicht beigemessen wird. Die bestehenden genehmigten Abgrabungen innerhalb der (ehemaligen) Braunkohlentagebauvorfelder können damit im Sinne eines „passiven Bestandsschutzes“ im jeweils räumlich genehmigten Rahmen geordnet beendet werden. Zulässige Grundstücksnutzungen bzw. durch die Eigentumsgarantie des Art. 14 GG gesicherte Rechtspositionen werden nicht beeinträchtigt. Weiterhin beinhaltet der Teilplan NR mit dem textlichen Grundsatz 1 *Rohstoff-Monitoring und Flächentausch* (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 3.1) ein geeignetes Instrument zur Überwachung des Planvollzuges bzw. der Auswirkungen des Teilplans NR. In diesem Kontext soll regelmäßig überprüft werden, ob an bestimmten Stellen im Regierungsbezirk neue BSAB aus regionalplanerischen Gründen festgelegt oder bestehende BSAB erweitert werden können, sofern der Plangeber dies im Rahmen seines Planungsermessens für erforderlich erachtet. Das Rohstoff Monitoring i.S.d. Grundsatzes 1 bildet ein systematisches Instrumentarium zur Feststellung eines solchen Planerfordernisses. Sollte im Zuge des Rohstoff-Monitorings ein Handlungsbedarf festgestellt werden, ist bspw. unter anderem die Festlegung weiter BSAB mittels Ziel 10 *Festlegung weiterer BSAB* explizit als Handlungsoption genannt.

1038105_013

Inhalt	Abwägung
2.2.4.1.2.2 Zu Ziffer 2.2.4.1.2.2 (Lage außerhalb eines Abgrabungsinteressensbereichs) Wie in unserem Schreiben vom 25.06.2024 unter Ziffer 2.2.4.1.2.2 ebenfalls bereits dargelegt, ist das Planungskonzept darüber hinaus fehlerhaft, weil die Lage außerhalb eines bis zum Ende der Offenlage des 1. Planentwurfs von einem Branchenunternehmen und/oder einer Kommune gemeldeten Abgrabungsinteressensbereichs als Ausschlussgrund behandelt wird. Die dieser Behandlung zugrunde liegende Annahme, für die außerhalb der willkürlich gesetzten Ausschlussfrist angemeldeten Flächen könne kein Abgrabungsinteresse bestehen, trifft ersichtlich nicht zu. Im Gegenteil haben insbesondere die von dem erstmalig im 2. Planentwurf vorgesehenen und im 3. Planentwurf uneingeschränkt aufrechterhaltenen Tabukriterium "Braunkohlenpläne Garzweiler, Hambach und Inden" betroffenen Unternehmen ein berechtigtes Interesse daran, dass ihnen die Möglichkeit eröffnet wird, zur Existenzsicherung ihrer Betriebe auf - derzeit nicht vorhandene - Alternativstandorte auszuweichen. Aufgrund des seit der 1. Offenlage eingetretenen Zeitablaufs müssen zudem auch andere Branchenunternehmen die Möglichkeit erhalten, auf inzwischen eingetretene Veränderungen zum Beispiel in Bezug auf die Verfügbarkeit von Flächen oder unerwartete rechtliche Hindernisse zu reagieren und ihre Abgrabungsinteressen durch Nachmeldungen für Alternativstandorte zu aktualisieren. **Das wiederum ist nur möglich, wenn die Alternativstandorte - anders als im 3. Planentwurf vorgesehen - nicht per se als Ausschlusszonen gehandhabt werden, sondern nachgemeldet werden können und einer ordnungsgemäßen standortbezogenen Abwägung unterzogen werden.** Dass dies geboten ist, wurde oben unter Ziffer 2.2.2 nochmals vertiefend dargelegt. Zur Vermeidung von Wiederholungen sei deshalb an dieser Stelle lediglich nochmals auf die obigen Ausführungen verwiesen.	**Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028757_027 2. Öffentliche Auslegung) Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf die Ausführungen zur StnID 1038105_009 verwiesen.

1038105_014

Inhalt

2.2.4.1.2.3 Zu Ziffer 2.2.4.1.2.3 (Keine Neuaufschlüsse und keine Reservegebiete in (vom Braunkohlentagebau) besonders erheblich vorgeprägten Kommunen, sondern nur angemessene Erweiterungen)
Wie bereits in unserem Schreiben vom 25.06.2024 unter Ziffer 2.2.4.1.2.3 ausführlich dargelegt, ist das Planungskonzept ferner fehlerhaft, weil darin die Darstellung von Neuaufschlüssen als BSAB und die Darstellung von Reservegebieten in (vom Braunkohlentagebau) besonders vorgeprägten Kommunen ausgeschlossen und nur noch "angemessene" Erweiterungen für eine BSAB-Darstellung vorgesehen werden sollen.

Die in der Synopse "Öffentlichkeitsbeteiligung" erfolgte formelhafte Erwiderung Ihres Hauses auf unser Schreiben vom 25.06.2025 lässt nicht ansatzweise erkennen, dass sich Ihr Haus mit den aus der Anwendung dieses Ausschlussbelangs resultierenden Folgen für die wirtschaftliche Existenz der hiervon betroffenen Unternehmen und den Auswirkungen auf den regionalen Markt ernsthaft auseinandergesetzt hat. Denn dass in den besonders erheblich vorgeprägten Kommunen in eingeschränktem Umfang auch BSAB-Erweiterungen vorgesehen wurden, wurde in unserem Schreiben vom 25.06.2024 bereits berücksichtigt und ändert nichts an dem Befund, dass die primär oder ausschließlich dort und im Tagebauvorfeld tätigem Unternehmen bereits in wenigen Jahren ihrer Existenzgrundlage beraubt werden. Daran ändern auch die vielbeschworenen, vorliegend jedoch gerade nicht anwendbaren Flexibilisierungsregelungen nichts.

Dass der bereits in wenigen Jahren zu erwartende Ausfall der in besonderem Maße von dem Ausschlussbelang betroffenen größten Sand- und Kiesproduzentin im Regierungsbezirk Köln und damit einhergehend der Zusammenbruch des regionalen Marktes dem Strukturwandel im Rheinischen Revier, in dem durch das Auslaufen der Braunkohlentagebaue bereits viele Arbeitsplätze in der Region verloren gehen werden, förderlich wäre, ist zudem stark zu bezweifeln. Im Gegenteil dürfte es zielführender sein, die bestehenden Arbeitsplätze im Bereich der Gewinnung nichtenergetischer Rohstoffe durch Neuaufschlüsse langfristig zu sichern und damit einen positiven Beitrag zum Strukturwandel zu leisten.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrecht erhalten (s. StnID 1028757_028 2. Öffentliche Auslegung) Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf Folgendes verwiesen:

Das Abgrabungsgeschehen soll schrittweise in möglichst konfliktarme und möglichst ergiebige Räume verlagert werden. Die Aspekte Konfliktarmut und Ergiebigkeit des Leitbildes stehen dabei grundsätzlich gleichberechtigt nebeneinander. Das genaue Verhältnis beider Merkmale ergibt sich aus der Gewichtung der einzelnen Belange. Konfliktarmut bedeutet in diesem Kontext grundsätzlich ein Minimum an Wechselwirkungen mit konkurrierenden Nutzungen. Konkurrierende Nutzungen oder Nutzungsansprüche (z.B. Siedlungs- oder Freiraumentwicklung, Naturschutz und Abgrabung) können räumliche Konflikte verschärfen. Für konkrete Teilräume (Betroffenheit von Ausschlussbelangen) können konkurrierende Raumnutzungsansprüche bzw. die hohe Konfliktdichte das Kriterium der Ergiebigkeit demnach überwiegen. Der sonstige Ausschlussbelang *Besonders erheblich vorgeprägte Kommunen* basiert z.B. auf einer umfassenden quantitativ-qualitativen räumlichen Analyse, die die besondere Vorbelastung der betroffenen Teilräume eindeutig belegt (vgl. Begründung Kapitel 8.10). Vor diesem Hintergrund erachtet es der Plangeber für angemessen, in jenen Teilräumen BSAB-Neuaufschlüsse sowie Reservegebiete zukünftig auszuschließen. Angemessene Erweiterungen vorhandener Abgrabungsstandorte sind hingegen auch in diesen Kommunen nach wie vor möglich und im Teilplan NR unter anderem über die zeichnerische Festlegung von BSAB in den Städten Elsdorf und Kerpen konzeptionell vorgesehen. Selbiges gilt hinsichtlich des textlichen Ziels 6 *Erweiterungsklauseln*, welches grundsätzlich auch in den besonders erheblich räumlich vorgeprägten Kommunen anwendbar bleibt.

Im Ergebnis überwiegen im Rahmen der gesamtplanerischen Abwägung für jene Teilbereiche die Interessen des Allgemeinwohls auf Basis des gesamträumlichen Planungskonzeptes des Teilplans NR im Sinne der Gemeinschaftsgüter des Freiraumschutzes, der Unterstützung des Strukturwandels und der Sozialverträglichkeit gegenüber der Festlegung von Neuaufschluss-BSAB zur Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG sowie gegenüber der Festlegung von Reservegebieten für die langfristige Lagerstättensicherung, da diesen Interessen auch unter Berücksichtigung der Eigentümerbelange bzw. privaten Verwertungsinteressen im Sinne einer näheren

	individualisierten Abwägung ein erhöhtes Gewicht beigemessen wird. Vor dem Hintergrund der besonderen Konfliktlagen im Regierungsbezirk ist das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR insgesamt angemessen und bedarfsgerecht. Dies gilt sowohl für den methodischen Ansatz gem. LEP NRW (vgl. Begründung Kapitel 15.4) als auch für die alternativen Bezugsgrößen in Form eines flächenhaften Ansatzes (vgl. Begründung Kapitel 15.5.1) bzw. eines näherungsweise bestimmten statistischen Pro-Kopf-Verbrauches im Regierungsbezirk Köln (vgl. Begründung Kapitel 15.5.2).

1038105_015

Inhalt

2.2.5 Zu Ziffer 2.2.5 (Fehlerhaftes Ausnahmekonzept)
Wie bereits unter Ziffer 2.2.5 unseres Schreibens vom 25.06.2025 dargelegt, ist das Planungskonzept auch deshalb fehlerhaft, weil ihm in Bezug auf die Belange der Betreiber außerhalb der bisher dargestellten BSAB gelegener Vorhaben der Rohstoffgewinnung eine verfehlte Ausnahmekonzeption zugrunde liegt (Plansatz 2.3. "Ziel" 6 der textlichen Festsetzungen des Teilplans NR in der Fassung des 3. Planentwurfs). Das gilt in besonderem Maße für Unternehmen, deren bestehende Abgrabungsstandorte sich im Bereich einer Tabuzone befinden oder von einem sonstigen Ausschlussbelang im Sinne des dem Planentwurf zugrunde liegenden unausgewogenen Planungskonzepts betroffen sind. **Denn die Ausnahmeregelungen sind so konzipiert, dass diese, durch die Planung besonders hart betroffenen Unternehmen von den Ausnahmeregelungen überhaupt nicht profitieren können. Das mit den Ausnahmeregelungen verfolgte Ziel, durch die Planung verursachte Härten abzufedern, wird insoweit gänzlich verfehlt.**

Hiermit setzt sich Ihr Haus in der Synopse "Öffentlichkeitsbeteiligung" bemerkenswerter Weise überhaupt nicht auseinander. Dort wird auf Seite 241 f. lediglich der untaugliche Versuch unternommen, die Tabuzone Braunkohlenpläne und den Ausschlussbelang der besonders erheblich vorgeprägten Kommunen zu verteidigen. Die Ausführungen betreffen damit lediglich die fehlerhafte Gebietsauswahlentscheidung selbst, nicht jedoch die zur Abfederung von Härten in den Planentwurf aufgenommene Ausnahmeregelung, die auf die Standorte der am härtesten durch die Planung betroffenen Unternehmen von vornherein nicht anwendbar ist und hinsichtlich derer im Übrigen höchst fraglich ist, ob und inwieweit sie überhaupt einen wirksamen Beitrag zur Rohstoffversorgung zu leisten im Stande ist.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Das Abgrabungsgeschehen soll schrittweise in möglichst konfliktarme und möglichst ergiebige Räume verlagert werden. Die Aspekte Konfliktarmut und Ergiebigkeit des Leitbildes stehen dabei grundsätzlich gleichberechtigt nebeneinander. Das genaue Verhältnis beider Merkmale ergibt sich aus der Gewichtung der einzelnen Belange. Konfliktarmut bedeutet in diesem Kontext grundsätzlich ein Minimum an Wechselwirkungen mit konkurrierenden Nutzungen. Konkurrierende Nutzungen oder Nutzungsansprüche (z.B. Siedlungs- oder Freiraumentwicklung, Naturschutz und Abgrabung) können räumliche Konflikte verschärfen. Für konkrete Teilräume (Betroffenheit von Ausschlussbelangen) können konkurrierende Raumnutzungsansprüche bzw. die hohe Konfliktdichte das Kriterium der Ergiebigkeit demnach überwiegen.

Der Tabubelang *Braunkohlenpläne* (vgl. Begründung Kapitel 7.8) entspricht vor diesem Hintergrund dem Leitbild des Teilplans NR und ist notwendig, um den Prozess des Strukturwandels im Rheinischen Revier regionalplanerisch zu unterstützen (s. StnD 1038105_012). Der sonstige Ausschlussbelang *Besonders erheblich vorgeprägte Kommunen* entspricht ebenfalls dem Leitbild und basiert auf einer umfassenden quantitativ-qualitativen räumlichen Analyse, die die besondere Vorbelastung der betroffenen Teilräume eindeutig belegt (vgl. Begründung Kapitel 8.10). Vor diesem Hintergrund erachtet es der Plangeber für angemessen, in jenen Teilräumen BSAB-Neuaufschlüsse sowie Reservegebiete zukünftig auszuschließen. Angemessene Erweiterungen vorhandener Abgrabungsstandorte sind auch in diesen Kommunen nach wie vor möglich und im Teilplan NR unter anderem über die zeichnerische Festlegung von BSAB in den Städten Elsdorf und Kerpen positiv-planerisch vorgesehen. Selbiges gilt hinsichtlich des textlichen Ziels 6 *Erweiterungsklauseln*, welches auch in den besonders erheblich räumlich vorgeprägten Kommunen Bergheim, Elsdorf und Kerpen grundsätzlich anwendbar bleibt. Das gewählte Vorgehen ist in Anbetracht der besonderes Vorbelastung jener Teilräume in Summe verhältnismäßig.

Dem Regionalplangeber ist bewusst, dass durch den Tabubelang *Braunkohlenpläne* mitunter besonders ergiebige Lagerstätten perspektivisch von der Festlegung als BSAB sowie von der Anwendbarkeit des textlichen Ziels 6 *Erweiterungsklauseln* ausg eschlossen sind und privaten Erweiterungsabsichten ansässiger Betriebe bzw. neuen Ansiedlungsabsichten innerhalb dieser Tabuzone somit nicht nachgekommen wird. Im Ergebnis überwiegen im Rahmen der gesamtplanerischen Abwägung für jene

	Teilbereiche jedoch die Interessen des Allgemeinwohls auf Basis des gesamträumlichen Planungskonzeptes des Teilplans NR im Sinne der Gemeinschaftsgüter des Freiraumschutzes, der Unterstützung des Strukturwandels und der Sozialverträglichkeit gegenüber der Festlegung von BSAB zur Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG, da diesen Interessen auch unter Berücksichtigung der Eigentümerbelange bzw. privaten Verwertungsinteressen im Sinne einer näheren individualisierten Abwägung ein erhöhtes Gewicht beigemessen wird. Die bestehenden genehmigten Abgrabungen innerhalb der (ehemaligen) Braunkohlentagebauvorfelder können damit im Sinne eines „passiven Bestandsschutzes“ im jeweils räumlich genehmigten Rahmen geordnet beendet werden. Zulässige Grundstücksnutzungen bzw. durch die Eigentumsgarantie des Art. 14 GG gesicherte Rechtspositionen werden nicht beeinträchtigt. Weiterhin bildet das mit textlichem Grundsatz 1 *Rohstoff-Monitoring und Flächentausch* (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 3.1) vorgesehene Monitoringsystem in diesem Kontext ein geeignetes Instrument, um u.a. auch die Auswirkungen der vorstehend genannten Tabu. bzw. sonstigen Ausschlussbelange im Sinne einer Raumbeobachtung frühzeitig zu überwachen und etwaige Handlungserfordernisse abzuleiten. Sollte im Zuge des Rohstoff-Monitorings zukünftig ein Handlungsbedarf festgestellt werden, ist bspw. unter anderem die Festlegung weiter BSAB mittels Ziel 10 *Festlegung weiterer BSAB* explizit als Handlungsoption genannt.

1038105_016

Inhalt

2.2.6 Fehlerhafter genereller Ausschluss von Neuaufschlüssen
Der im Teilplan NR erfolgte generelle Ausschluss von Neuaufschlüssen erweist sich zudem sowohl im Hinblick auf die landesplanerischen Vorgaben des LEP NRW sowie im Hinblick auf das erklärtermaßen mit dem Teilplan NR verfolgte Ziel, Abgrabungen möglichst an konfliktarme und ergiebige Standorte zu verlagern, als fehlerhaft. Das gilt erst recht vor dem Hintergrund, dass die im Teilplan NR dargestellten BSAB zusammen mit den genehmigten Reserven - wie oben unter Ziffer 2.1.1.2.7 bereits aufgezeigt - nicht ansatzweise ausreichen, um die vom LEP NRW zielförmig festgelegte Mindestversorgung für einen Zeitraum von 20 Jahren zu gewährleisten.

Der LEP NRW formuliert in Ziffer 9.1-3 den Grundsatz der flächensparenden Gewinnung von Rohstoffen. In den zugehörigen Erläuterungen hierzu wird gefordert, dass sich die Gewinnung dabei an den geologisch vorgegebenen Rohstoffmächtigkeiten orientieren soll. Weiter heißt es dort zwar auch, dass die Erweiterungen von bestehenden Abgrabungen zu einer optimierten Ausbeute von Lagerstätten beitragen. Allerdings handelt es sich hierbei nicht um ein vorrangig bei der Planung zu berücksichtigendes Kriterium. Vielmehr stehen die Mächtigkeit der Rohstoffvorkommen sowie die Möglichkeit einer Flächenschonung über Erweiterungen bestehender Abgrabungsstandorte als zu berücksichtigende Maßgaben nebeneinander. Eine ordnungsgemäße Anwendung dieser landesplanerischen Leitsätze führt damit, anders als in dem dem 3. Planentwurf des Teilplans NR zugrunde liegenden Planungskonzept angenommen, gerade nicht zu einem konzeptionellen Vorrang von Erweiterungen bestehender Abgrabungen. Vielmehr hätte hier der Mächtigkeit der Rohstoffvorkommen auf den in Betracht kommenden Flächen ein mindestens gleichwertiges Gewicht eingeräumt werden müssen.

Das gilt zumal, als der Teilplan NR erklärtermaßen das Ziel einer schrittweisen Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in möglichst konfliktarme und möglichst ergiebige Räume verfolgt. Ein genereller Ausschluss von Neuaufschlüssen steht diesem Planungsziel diametral entgegen. Denn er bewirkt gerade nicht eine Verlagerung des Abgrabungsgeschehens, sondern verfestigt vielmehr durch eine alleinige Erweiterung bestehender BSAB den derzeitigen status quo, der davon geprägt ist, dass sich das Abgrabungsgeschehen zu einem nicht unerheblichen Teil auch in Räumen vollzieht, in denen die Ergiebigkeit der Lagerstätten nur suboptimal ist oder in denen beispielsweise aufgrund bestehender wasserrechtlicher Restriktionen (Lage in einem Wasserschutzgebiet) die Lagerstätten nur zu einem Bruchteil abgebaut werden dürfen. Hinzu kommt, dass durch die im Rahmen der Erarbeitung des 2. Planentwurfs neu ersonnenen Tabuzonen und Ausschlussbelange, hier insbesondere die Tabuzone Braunkohlenpläne und den Ausschlussbelang Lage in einer besonders erheblich vorgeprägten Kommune die ergiebigsten Lagerstätten im Regierungsbezirk Köln - bis auf den Abbau genehmigter Restflächen - nicht mehr oder nur noch untergeordnet durch Abgrabungen in Anspruch genommen werden können sollen. **Ins**

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Zunächst ist festzuhalten, dass BSAB-Neuaufschlüsse im Teilplan NR nicht konzeptionell ausgeschlossen sind. Die Flächenauswahl der potentiellen BSAB erfolgt vor dem Hintergrund des regionalplanerischen Leitbildes und der Planungsleitlinien (vgl. Begründung Kapitel 3.4 und 3.5) jedoch einem bestimmten methodischen Vorgehen (vgl. Begründung Kapitel 15.4). Im Ergebnis wird mit dem BSAB-L-34 ein Neuaufschluss zur Ausweisung empfohlen (s. Anhang O, Prüfbogen BSAB-L-34). Der teilräumliche Ausschluss von Neuaufschlüssen in räumlich besonders erheblich vorgeprägten Kommunen entspricht dem Leitbild, das Abgrabungsgeschehen schrittweise in möglichst konfliktarme und möglichst ergiebige Standorte zu lenken. Dieser Ausschlussbelang und die davon voraussichtlich betroffenen BSAB des Ersten Planentwurfes zum Teilplan NR waren zu Beginn der ersten öffentlichen Auslegung im Jahr 2020 bekannt. Der Ausschlussbelang basiert auf einer umfassenden quantitativ-qualitativen räumlichen Analyse, die die besondere Vorbelastung der hiervon erfassten Kommunen Bergheim, Elsdorf und Kerpen eindeutig belegt (vgl. Begründung Kapitel 8.10). Vor diesem Hintergrund erachtet es der Plangeber angemessen, in jenen Teilräumen Neuaufschlüsse an gänzlich neuen Standorten zukünftig auszuschließen, zumal angemessene Erweiterungen vorhandener Abgrabungsstandorte nach wie vor möglich sind und im Teilplan NR entsprechende BSAB-Festlegungen in Elsdorf und Kerpen auch positiv-planerisch vorgesehen sind.

Dem Grundsatz 9.1-3 LEP NRW wird im gesamträumlichen Planungskonzept zum Teilplan NR nach Auffassung des Plangebers angemessen Rechnung getragen. Auf eine flächensparende Gewinnung wird auf Ebene der Regionalplanung insbesondere durch folgendes hingewirkt:

- Je ergiebiger ein Standort ist, desto eher wird er als BSAB ausgewiesen (Eignungsbelang);
- Je ergiebiger ein Standort ist, desto größer darf der BSAB werden (Zeichenregel);
- Der Erweiterung bestehender Abgrabungen wird konzeptionell Vorrang gegeben werden vor Neuaufschlüssen, was zu einer optimierten Ausbeute der Lagerstätten beiträgt (Zeichenregel und Eignungsbelang);
- Besonders unergiebige Standorte werden nicht als BSAB ausgewiesen (Ausschlussbelang).

ofern führt die Beschränkung der BSAB-Darstellung auf die Erweiterung bestehender Abgrabungen zwangsläufig dazu, dass eine Verlagerung von Abgrabungen in möglichst konfliktarme und ergiebige Räume gar nicht bzw. nur bedingt stattfinden kann.

Dem kann auch nicht entgegengehalten werden, dass die Ergiebigkeit der Lagerstätten bei der Auswahl der BSAB eine zentrale Rolle gespielt hat, weil die Gebietsauswahlentscheidung von vornherein auf innerhalb der willkürlich gesetzten Ausschlussfrist als Abgrabungsinteresse gemeldete Erweiterungen bestehender Abgrabungen beschränkt wurde. Das Kriterium der Ergiebigkeit findet demnach ausschließlich bei der Auswahl geeigneter Erweiterungen im Binnenvergleich zwischen den Erweiterungsflächen Anwendung. Ein solches Vorgehen steht im Widerspruch zu seiner besonderen Bedeutung im Rahmen der Planung.

Im Übrigen kann nicht davon ausgegangen werden, dass Erweiterungen bestehender Abgrabungen per se weniger konfliktträchtig und mit einem geringeren Flächenverbrauch einhergehen als Neuaufschlüsse. Vielmehr ist es insbesondere bei sehr ergiebigen Lagerstätten in naturschutzfachlich völlig unproblematischen und in ausreichender Entfernung zu Siedlungsräumen durchaus möglich, dass Neuaufschlüsse die Eignungskriterien für eine BSAB-Darstellung erheblich besser erfüllen als Abgrabungserweiterungen. Diese - wie hier geschehen - gleichwohl des Prinzips wegen von vornherein von der Gebietsauswahlentscheidung auszuschließen, kann deshalb niemals Gegenstand einer ausgewogenen und abwägungsfehlerfreien Planung sein.

Auf eine vollständige Gewinnung eines Rohstoffes wird auf Ebene der Regionalplanung insbesondere durch folgendes hingewirkt:

- Die Regionalplanungsbehörde legt den Berechnungen grundsätzlich die laut Rohstoffkarte NRW maximal möglichen Gewinnungstiefen zu Grunde (max. 40 m), es sei denn, es wird im Einzelfall nachgewiesen, dass nur eine höhere oder geringere Gewinnungstiefe aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen möglich ist;
- Eine Abgrabung ist regionalplanerisch nur zulässig, sofern in dem entsprechenden Abgrabungsantrag die Gewinnungstiefe angestrebt wird, die diesem Standort im vorliegenden Planwerk zu Grunde gelegt wurde (geringfügige Abweichungen sind möglich) (vgl. textliches Ziel 5);
- BSAB dürfen ausnahmsweise geringfügig erweitert werden, sofern für die zu erweiternde Fläche die diesem Regionalplanverfahren zu Grunde gelegte (maximale) Gewinnungstiefe beantragt wurde (Erweiterungsklauseln, vgl. textliches Ziel 6).

Auf eine gebündelte Gewinnung aller Rohstoffe einer Lagerstätte wird auf Ebene der Regionalplanung insbesondere durch folgendes hingewirkt:

- Ein Standort wird eher als BSAB ausgewiesen, wenn ein Abgrabungsunternehmen eine gebündelte Gewinnung beabsichtigt (Eignungsbelang);
- Eine Abgrabung ist nur zulässig, sofern in dem Abgrabungsantrag die Gewinnung aller Rohstoffe beantragt wird, die diesem Standort im vorliegenden Planwerk zu Grunde gelegt wurden (vgl. textliches Ziel 5).

Darüber hinaus entspricht die Leitlinie der räumlich konzentrierenden Planung (vgl. Begründung Kapitel 3.5.4) dem Leitbild des vorliegenden Regionalplanverfahrens: Zunächst ist festzuhalten, dass die Aspekte Konfliktarmut und Ergiebigkeit des Leitbildes grundsätzlich gleichberechtigt nebeneinander stehen. Das genaue Verhältnis beider Merkmale ergibt sich aus der Gewichtung der einzelnen Belange. Das Leitbild des gesamträumlichen Planungskonzepts besteht darin, das Abgrabungsgeschehen schrittweise in möglichst konfliktarme und möglichst ergiebige Räume zu verlagern. Aus diesem Leitbild leitet sich eine relative Beurteilung ab. Unter den zur Auswahl stehenden Flächen sind also die möglichst konfliktärmsten und möglichst ergiebigsten auszuwählen. Bezogen auf die Ergiebigkeit bedeutet dies vereinfacht ausgedrückt: Standorte, die ergiebiger sind als andere. Die Operationalisierung des Leitbildes erfolgt über die Ausschluss- und Eignungsbelange des gesamträumlichen Planungskonzeptes. Die Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in möglichst konfliktarme und ergiebige Räume soll außerdem schrittweise erfolgen. Eine schrittweise Verlagerung erscheint erforderlich, da Abgrabungsnutzungen grundsätzlich standortgebunden sind und es sich um eine eher mittel- bis langfristige Nutzung mit hohen Investitionskosten handelt (vgl. Begründung Kapitel 3.4).

Das Kriterium der Rohstoffergiebigkeit wird *nicht* als alleiniger Binnenvergleich zwischen möglichen BSAB-Erweiterungen herangezogen. So entfallen besonders

unergiebige Standorte bereits im Zuge der Detailanalyse; regionalplanerische Abgrabungspotentiale werden an diesen Standorten nicht ausgewiesen (vgl. Begründung Kapitel 8.1). Hierbei werden einerseits die von Abgrabungsunternehmen gemeldeten Abgrabungsinteressen betrachtet. Anderseits werden ausschließlich die ursprünglich gemeldeten Abgrabungsinteressen betrachtet, also bevor sie mit Ausschlussbelangen verschnitten (und unter Umständen verkleinert) werden. Gegenüber dem Ersten Planentwurf wurden die nunmehr maßgeblichen durchschnittlichen Rohstoffergiebigkeiten auf erheblich breiterer Datenbasis ermittelt. In der Folge stieg die durchschnittliche Ergiebigkeit insbesondere in der Rohstoffgruppe Kies/Kiessand erheblich an. Potentielle Abgrabungsstandorte oberhalb dieser Schwelle markieren demnach bereits ergiebige Lagerstätte im Sinne des Leitbildes. Die ermittelten Schwellenwerte bezüglich der Rohstoffergiebigkeit wurden zudem in der Eignungsprüfung entsprechend der Ausführungen in Kapitel 10.2 der Begründung berücksichtigt. Unterdurchschnittlich ergiebige Standorte sind auch berücksichtigt, indem sie keine Gewichtung erhalten und somit neutral bewertet werden. Zusammen mit den besonders unergiebigen Standorten (die als sonstiger Ausschlussbelang gewichtet werden) sind somit alle fünf gebildeten Ergiebigkeitsstufen in dem Planungskonzept berücksichtigt und dem Leitbild entsprechend gewichtet: Je ergiebiger ein Standort ist, mit desto mehr Punkte wird er bewertet, ist also eher in der Lage, sich gegenüber anderen Standorten durchzusetzen.

Potentiell konfliktträchtige raumbedeutsame Planungen oder Maßnahmen grundsätzlich in vorbelastetenTeilräumen zu konzentrieren, ist seit mehr als 50 Jahren eine der wesentlichsten planerischen Grundannahmen der Landes- und Regionalplanung, aber auch der Bauleitplanung. Auf diese Weise können unbelastete Teilräume tendenziell erhalten, vorhandene Infrastrukturen effizient genutzt und mitunter Wege minimiert werden. Der Plangeber ist der Auffassung, dass diesem bewährten Motiv auch zukünftig im Teilplan NR eine große Bedeutung zukommen sollte. Deshalb spricht sich der Plangeber explizit dafür aus, dass im Zuge des vorliegenden Regionalplanverfahrens Erweiterungen bestehender Abgrabungen bzw. BSAB grundsätzlich Vorrang vor Neuaufschlüssen bzw. Neufestlegungen zu geben ist.

Der grundsätzliche Vorzug von „Erweiterungen vor Neuaufschlüssen“ erscheint dem Regionalplangeber auch aus weiteren Gründen erforderlich: Da es sich bei der Rohstoffgewinnung um eine standortgebundene Nutzung handelt, in dessen Zuge ergänzende Betriebsanlagen und in der Regel erheblichen Investitionen erforderlich sind, erscheint es dem Plangeber sinnvoll, dass bestehende Abgrabungsstandorte zunächst weitergeführt werden können, sofern andere Abgrabungsstandorte nicht deutlich besser geeignet sind. Ferner sind Erweiterungen bezogen auf die gewinnbaren Rohstoffmengen grundsätzlich effizienter, da aufgrund entfallender Böschungskanten mehr Rohstoffvolumen gewonnen werden kann als bei Neuaufschlüssen gleicher Flächengröße. Im Übrigen ist gerichtlich klargestellt, dass sich der Regionalplanungsträger bei seiner Flächenauswahl grundsätzlich an bereits errichteten und in Betrieb befindlichen Abgrabungen orientieren kann (vgl. Urteil d. OVG Lüneburg v. 17.06.2013 – 12 KN 80/12).

Im Ergebnis wird Grundsatz 9.1-3 des LEP NRW und dem Leitbild des vorliegenden Regionalplanverfahrens angemessen Rechnung getragen. Zwar wird den bestehenden Standorten bzw. den BSAB des rechtswirksamen Regionalplans Köln aufgrund ihrer vorranggebietlichen Wirkung ein gewisser regionalplanerischer Vertrauensschutz zugestanden (vgl. Begründung Kapitel 5.4). Wichtige konzeptionelle Kriterien wie z.B. die Lage an besonders unergiebigen Standorten stehen aber auch hier der Ausweisung eines regionalplanerischen Abgrabungspotentials entgegen, um die Voraussetzungen für eine schrittweise Verlagerung des Abgrabungsgeschehens im Sinne des Leitbildes zu erreichen. Sollte sich auf Grundlage aktueller geologischen Kenntnisse z.B. herausstellen, dass die Rohstoffvorkommen eines bestehenden BSAB *ohne* genehmigte Abgrabung besonders unergiebig sind, so würde ein hier gemeldetes Abgrabungsinteresse alleinig aufgrund seiner Lage in diesem „nicht umgesetzten“ BSAB nicht automatisch wieder als BSAB ausgewiesen werden. Besonders unergiebige Rohstoffvorkommen überwiegen die Planungssicherheit, den Vertrauensschutz und die faktische Wirkung des bestehenden BSAB. Diese Gewichtung erscheint erforderlich, um dem Leitbild der schrittweisen Entwicklung hin zu möglichst ergiebigen Abgrabungsstandorten gerecht zu werden.

Vor dem Hintergrund der besonderen Konfliktlagen im Regierungsbezirk ist das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR insgesamt angemessen und bedarfsgerecht. In der regionalplanerischen Gesamtabwägung markieren die wirtschaftlichen Interessen zur Ausübung von Abgrabungsvorhaben einen wichtigen Belang. Diesbezüglich ist zunächst festzuhalten, dass private Abbauinteressen durch die Aufstellung des Teilplans NR mitunter eingeschränkt werden. Schließlich werden neue Lockergesteinsabgrabungen – anders als im Status Quo – zukünftig regelmäßig nur noch innerhalb der zeichnerisch festgelegten BSAB zulässig sein. In Konsequenz wird die Flexibilität der Abgrabungstätigkeit eingeschränkt und einer über den Bedarf hinausgehenden Rohstoffgewinnung entgegengewirkt. Dies reduziert auch die Chancen zur Realisierung zusätzlicher, paralleler Abgrabungsvorhaben und beeinflusst die Teilhabe von Abgrabungsunternehmen am Markt sowie die Nutzbarkeit des Grundeigentums. Allerdings ist eine bedarfsgerechte regionale Rohstoffversorgung in Anbetracht der verlangten Vorsorge und der auf der Ebene des Regionalplans einzubeziehenden konkurrierenden, mitunter unvereinbaren Belange nicht ohne weiteres gleichzusetzen mit der Befriedigung jeder (privaten) Nachfrage nach diesen Rohstoffen. Auch zukünftig können Rohstoffe in einem Umfang gewonnen werden, der sich anhand einer prognostischen Betrachtung auf Basis bisheriger Entwicklungen langfristig bedarfsgerecht am Markt absetzen lässt. Ausgeübte und bestandsgeschützte Befugnisse bzw. Rechte werden nicht berührt (vgl. Begründung Kapitel 15.6).

Das Planergebnis ist weiterhin auch mit Blick auf mögliche erhebliche Umweltauswirkungen insgesamt angemessen (vgl. Begründung Kapitel 14). Der große Umfang an Plangebieten mit voraussichtlich überwiegend nicht nachteiligen Umweltauswirkungen unterstreicht, dass der Regionalplanentwurf sehr viele Umweltbelange bereits konzeptionell im Zuge des gesamträumlichen Planungskonzepts berücksichtigt, so dass die negativen Umweltauswirkungen des Planentwurfs erheblich begrenzt werden. Auch dieses Ergebnis belegt, dass das zur

	Ausweisung vorgesehene BSAB-Mengengerüst dem Leitbild des Teilplans NR entspricht und dass die Voraussetzungen für eine schrittweise Verlagerung des Abgrabungsgeschehens geschaffen werden.

1038105_017

Inhalt

2.2.7 Zu Ziffer 2.2.6 (Zwischenergebnis)
Festzustellen ist deshalb, dass die in unserem Schreiben vom 25.06.2024 sowie vorstehend aufgezeigten Mängel des Teilplans NR auch in der Fassung des 3. Planentwurfs, die bereits jeder für sich zur Unwirksamkeit des Rohstoffgewinnungsverbots führen würden, jedenfalls in ihrer Gesamtheit genügend Indikatoren dafür bieten, die nach der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Koblenz (siehe dazu im Einzelnen unter Ziffer 2.2.4.1.1.1 unseres Schreibens vom 25.06.2024) dazu zwingen, die Konzentrationsplanung des Teilplans NR auch in der Fassung des 3. Planentwurfs als verschleierte Verhinderungsplanung zu bewerten.

Die von Ihrem Hause hiergegen ins Feld geführten "besonderen Konfliktlagen" vermögen den schon alleine durch die erhebliche und deutliche Unterschreitung des vom LEP NRW zielförmig und damit verbindlich vorgegebenen Mindestversorgungszeitraums offen zu Tage liegenden Verstoß gegen das Substanzgebot schon angesichts der gleichzeitig vielbeschworenen "Alternativensituation" ersichtlich nicht zu rechtfertigen.
Die von Ihrem Hause in diesem Zusammenhang ins Feld geführten Flexibilisierungsregelungen ändern an diesem Befund nichts, da sie - wie in unserem Schreiben und den vorstehenden Ausführungen substantiiert dargelegt - die verbleibende Versorgungslücke nicht zu schließen vermögen.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Den Einwendungen des Stellungnehmers wird aus den vorstehend bereits dargelegten Erwägungen nicht gefolgt. Das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR ist insgesamt angemessen und bedarfsgerecht. Dies gilt sowohl für den methodischen Ansatz gem. LEP NRW (vgl. Begründung Kapitel 15.4) als auch für die alternativen Bezugsgrößen in Form eines flächenhaften Ansatzes (vgl. Begründung Kapitel 15.5.1) bzw. eines näherungsweise bestimmten statistischen Pro-Kopf-Verbrauches im Regierungsbezirk Köln (vgl. Begründung Kapitel 15.5.2). Eine Verhinderungsplanung ist nicht ersichtlich.

In der regionalplanerischen Gesamtabwägung markieren die wirtschaftlichen Interessen zur Ausübung von Abgrabungsvorhaben einen wichtigen Belang. Diesbezüglich ist zunächst festzuhalten, dass private Abbauinteressen durch die Aufstellung des Teilplans NR mitunter eingeschränkt werden. Schließlich werden neue Lockergesteinsabgrabungen – anders als im Status Quo – zukünftig regelmäßig nur noch innerhalb der zeichnerisch festgelegten BSAB zulässig sein. In Konsequenz wird die Flexibilität der Abgrabungstätigkeit eingeschränkt und einer über den Bedarf hinausgehenden Rohstoffgewinnung entgegengewirkt. Dies reduziert auch die Chancen zur Realisierung zusätzlicher, paralleler Abgrabungsvorhaben und beeinflusst die Teilhabe von Abgrabungsunternehmen am Markt sowie die Nutzbarkeit des Grundeigentums. Allerdings ist eine bedarfsgerechte regionale Rohstoffversorgung in Anbetracht der verlangten Vorsorge und der auf der Ebene des Regionalplans einzubeziehenden konkurrierenden, mitunter unvereinbaren Belange nicht ohne weiteres gleichzusetzen mit der Befriedigung jeder (privaten) Nachfrage nach diesen Rohstoffen (Urteil d. OVG NRW v. 07.12.2009 – 20 A 628/05). Auch zukünftig können Rohstoffe in einem Umfang gewonnen werden, der sich anhand einer prognostischen Betrachtung auf Basis bisheriger Entwicklungen langfristig bedarfsgerecht am Markt absetzen lässt.

Auch die Flexibilisierungsinstrumente (Z6) *Erweiterungsklauseln*, (Z10) *Festlegung weiterer BSAB* sowie Grundsatz (G1) *Rohstoff-Monitoring und Flächentausch* sind nach Auffassung des Plangebers geeignete Instrumente, um den Unsicherheiten der vorgenommenen Prognose während der Laufzeit des Teilplans NR angemessen Rechnung tragen zu können. Um bspw. das über Ziel 6 abrufbare zusätzliche Rohstoffvolumen in der Rohstoffgruppe Kies/Kiessand näherungsweise beziffern und in den Kontext der landesplanerischen Vorgaben zum Versorgungszeitraum setzen zu können, hat die Regionalplanungsbehörde eine überschlägige Prüfung der infrage kommenden Flächen vorgenommen. Hierzu wurden jene Standorte angrenzend an

	vorgesehene BSAB gemäß Teilplan NR und angrenzend an genehmigte Abgrabungen außerhalb der zeichnerisch festgelegten BSAB gemäß Teilplan NR betrachtet, denen keine Tabu- oder sonstigen Ausschlussbelange des gesamträumlichen Planungskonzeptes (vgl. Ziel 6 Buchstabe d)) entgegenstehen. Diese Flächen kommen aus regionalplanerischer Perspektive zum Zeitpunkt der Planaufstellung also realistischerweise für eine Inanspruchnahme mittels Ziel 6 infrage. Im „Maximalfall“ stünde demnach ein zusätzliches Rohstoffvolumen von rund 35 Mio. m³ zur Verfügung (vgl. Begründung Kapitel 15.4.5).

1038105_018	
Inhalt 2.3 Zu Ziffer 2.3 (Zu den textlichen Festlegungen und zur Erläuterungskarte 1) 2.3.1 Zu Ziffer 2.3.1 (Textliche Festlegungen (Anlage b_2)) 2.3.1.1 Zu Ziffer 2.3.1.1 (Zu Ziffer 1.1. (Ausgangslage)) Die Bedenken gegen die gegenüber dem 2. Planentwurf unverändert gebliebene Beschreibung der Ausgangslage unter Ziffer 1.1 der Textlichen Festsetzungen werden uneingeschränkt aufrechterhalten. Mit diesen Bedenken hat sich Ihr Haus in der Synopse "Öffentlichkeitsbeteiligung" nicht hinreichend auseinandergesetzt, sondern sich im Wesentlichen darauf beschränkt, die von uns beanstandete Beschreibung nochmals zu wiederholen und/ oder die von uns aufgezeigten Defizite der Planung unsubstantiiert zu bestreiten.	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Es werden Bedenken gegen den Abwägungsvorschlag der zweiten öffentlichen Auslegung vorgebracht (s. StnID 1028757_031 2. Öffentliche Auslegung). Gegenüber der zweiten Beteiligung ergeben sich keine neuen regionalplanerisch relevanten Sachverhalte. Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Der Abwägungsvorschlag aus der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten und auf die dortigen Ausführungen verwiesen. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichsvorschlag wird auf Folgendes verwiesen: Die Feststellung einer zunehmenden Intensivierung des Abgrabungsgeschehens im Regierungsbezirk Köln in der jüngeren Vergangenheit ist statistisch durch die jährlichen Monitoringberichte des Geologischen Dienstes NRW belegt.

1038105_019	
Inhalt 2.3.1.2 Zu Ziffer 2.3.1.2 (Zu Ziffer 1.2.1. (Rechtliches Planungserfordernis)) Die in unserem Schreiben vom 25.06.2024 unter Ziffer 2.3.1.2 dargelegten Bedenken werden uneingeschränkt aufrechterhalten. Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass der LEP NRW eine Bedarfsermittlung auf der Basis des landesweiten Rohstoffmonitorings entgegen des von Ihrem Hause erzeugten Eindrucks gerade nicht zielförmig und damit keineswegs zwingend vorschreibt. Insoweit wird zur Vermeidung von Wiederholungen auf die obigen Ausführungen unter Ziffer 2.1.1 verwiesen. Wie dort ebenfalls bereits dargelegt wurde, entspricht die von Ihrem Hause zugrunde gelegte Jahresförderrate zudem nicht mehr dem aktuellen Stand. Der jüngste Monitoringbericht 2022/2023 des Geologischen Dienstes NRW dokumentiert, dass die Jahresfördermenge im sechsjährigen Mittel bis Ende 2023 um rund 8,8 % auf 14,7 Mio. m³ angestiegen ist, sodass Ihr Haus selbst unter Zugrundelegung des landesweiten Monitorings - wie ebenfalls bereits unter obiger Ziffer 2.1.1 substantiiert dargelegt - ersichtlich am Bedarf vorbeigeplant hat.	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028757_032 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf die Ausführungen zur StnID 1038105_007 verwiesen.

1038105_020

Inhalt

2.3.1.3 Zu Ziffer 2.3.1.3 (Zu Ziffer 1.2.2. (Materielles Planerfordernis))
Die in unserem Schreiben vom 25.06.2024 unter Ziffer 2.3.1.3 geltend gemachten Bedenken werden durch die formelhafte Erwiderung Ihres Hauses in der Synopse "Öffentlichkeitsbeteiligung" nicht entkräftet und deshalb uneingeschränkt aufrechterhalten.

Entgegen der dortigen Ausführungen Ihres Hauses schreibt der LEP NRW nicht zielförmig vor, dass die Ermittlung der räumlichen Verbreitung sowie der Qualität und Quantität der planerisch zu sichernden Rohstoffvorkommen allein auf der Grundlage der nach eigenen Angaben des Geologischen Dienstes NRW defizitären Landesrohstoffkarte vorzunehmen sei. Aus der Erläuterung zu Grundsatz 9.1-1 des LEP NRW ergibt sich vielmehr nur, dass die Informationen aus der Landesrohstoffkarte im Rahmen der Ermittlung zu berücksichtigen sind. Das schließt es offenkundig nicht aus, für die Ermittlung weitergehende Erkenntnisquellen zu nutzen. Das ist sogar geboten, da die Landesrohstoffkarte NRW aufgrund von unbestrittenen Kenntnislücken des Geologischen Dienstes NRW selbst hinsichtlich der räumlichen Verbreitung der Lockergesteinslagerstätten zwangsläufig mit Fehlern behaftet ist.

Das von Ihrem Hause gewählte Vorgehen entspricht im Übrigen keineswegs den Vorgaben des LEP NRW, die im ersten Schritt eine Ermittlung sämtlicher im Regierungsbezirk vorhandener Vorkommen nach räumlicher Verteilung sowie Quantität und Qualität erfordert hätte. Festgestellt und in den Planunterlagen dokumentiert wurde anhand der Landesrohstoffkarte lediglich die räumliche Verbreitung sämtlicher im Regierungsbezirk vorhandenen Lockergesteinsvorkommen. Eine Ermittlung der Quantität sämtlicher Rohstoffvorkommen (Ergiebigkeit) ist dagegen nachweislich nicht erfolgt. Selbst für die nach Abzug der harten und weichen Tabuzonen verbleibende Gesamtpotenzialfläche wurden insoweit keine Ermittlungen angestellt. Lediglich für die innerhalb der willkürlich gesetzten Ausschlussfrist angemeldeten Abgrabungsinteressensbereiche hat Ihr Haus unter Zuhilfenahme der Landesrohstoffkarte entsprechende Ermittlungen zur Quantität der Rohstoffvorkommen vorgenommen. Ermittlungen zur Qualität sind dagegen selbst für die innerhalb der vorgenannten Abgrabungsinteressensbereiche gelegenen Lagerstätten nachweislich nicht durchgeführt wurden, da die als alleinige Ermittlungsgrundlage von Ihrem Hause herangezogene Landesrohstoffkarte hierüber überhaupt keine Auskunft gibt. **Das genügt offenkundig nicht den Vorgaben des LEP NRW.**

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Die Verwendung der Landesrohstoffkarten des Geologischen Dienstes NRW als Ausgangspunkt zur Ermittlung der abbauwürdigen Lagerstätten und Rohstoffergiebigkeiten bzw. -qualitäten entspricht Grundsatz 9.1-1 LEP NRW und ist darüber hinausgehend auch aus sachlichen Erwägungen gerechtfertigt. Das gewählte Vorgehen gewährleistet eine neutrale, fachlich fundierte und bezirksübergreifende Datengrundlage (s. StnID 1038105_009).

Bereits zu einem frühen Zeitpunkt der Planungsprozesses hat der Plangeber festgestellt, dass die Lockergesteinsvorkommen im Regierungsbezirk Köln großflächig verteilt sind und dabei sowohl im landes- als auch im bundesweiten Vergleich besondere Mächtigkeiten aufweisen. Diese Festellung gilt analog für eine weitergehende räumliche Betrachtung nach Abzug der harten und weichen Tabuzonen. Die verbleibende Potentialfläche ist absolut betrachtet sehr groß und zudem durch einen hohen Anteil vehältnismäßig mächtiger Rohstoffvorkommen charakterisiert. Dieses Ergebnis verdeutlicht, dass im Regierungsbezirk Köln eine Vielzahl an Alternativstandorten für zukünftige BSAB vorhanden ist. Die Begründung und die Textlichen Festlegungen werden entsprechend redaktionell angepasst und fortgeschrieben (vgl. Begründung Kapitel 7.9 sowie Textliche Festlegungen Kapitel 1.2.2). Auch die Planunterlagen Teil B-4 werden diesbeüzlich um klarstellende Erläuterungskarten redaktionell ergänzt (s. StnID 1038105_011).

Im Ergebnis erfolgte eine umfassende, dem Maßstab des vorliegenden Regionalplanverfahrens angemessene Ermittlung von Quantität und Qualität der Lockergesteinsvorkommen im Regierungsbezirk. Die Berechnung der Gewinnungstiefen als wesentliche Grundannahme für den Vollzug von Ziel 5 basiert auf validen und transparenten Datengrundlagen. Im Ergebnis erfolgte eine umfassende, dem Maßstab des vorliegenden Regionalplanverfahrens angemessene Ermittlung von Quantität und Qualität der Lockergesteinsvorkommen im Regierungsbezirk. Da die Rohstoffergiebigkeit im Teilplan NR eine zentrale Rolle spielt, wurden die zu Grunde gelegten maximalen Gewinnungstiefen der Rohstoffkarte und die daraus resultierenden Rohstoffergiebigkeiten zudem für jedes gemeldete Abgrabungsinteresse, für jeden Suchraum und für jeden BSAB in Prüfbogen nachvollziehbar und übersichtlich dargelegt und im Zuge der Beteiligungsverfahren zur Diskussion gestellt (vgl. Begründung Kapitel 8.1.4).

1038105_021	
Inhalt 2.3.1.4 Zu Ziffer 2.3.1.4 (Zu Ziffer 1.3.1. (Planinstrument: Sachlicher Teilplan)) Die in unserem Schreiben vom 25.06.2024 unter Ziffer 2.3.1.4 geltend gemachten Bedenken werden aufrechterhalten. Auf die Frage, ob die Festsetzungen und Darstellungen im Teilplan NR mit den Festsetzungen und Darstellungen des in Neuaufstellung befindlichen Gesamtplans sowie des ebenfalls in Aufstellung befindlichen Teilplans Erneuerbare Energien abgestimmt sind, kommt es im vorliegenden Zusammenhang nicht an. Entscheidend ist vielmehr, dass sowohl der Gesamtplan als auch der Teilplan Erneuerbare Energien noch nicht die erforderliche Planreife aufweisen, um als sonstige Erfordernisse der Raumordnung eingestuft werden zu können, sodass die Annahme, dass durch die im Rahmen des Teilplans NR in der Fassung des 3. Planentwurfs beabsichtigte Aufhebung bestehender BSAB und der hierfür bislang vorgesehenen Rekultivierungsziele keine so genannten weißen Flecken entstehen, jedenfalls zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht gerechtfertigt ist. Damit fehlt es gegenwärtig an einem abschließend abgewogenen gesamträumlichen Planungskonzept, dessen Wirksamkeit maßgeblich davon abhängt, dass gerade keine so genannten weißen Flecken verbleiben, über die noch keine abschließende Entscheidung getroffen werden soll. Vgl. OVG Lüneburg, Urteil vom 28.10.2010, Az.: 12 LB 243/07, Juris, TA 34 m. w. N.	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Es wird auf die Stellungnahme im Rahmen der zweiten öffentlichen Auslegung verwiesen (s. StnID 1028757_034 2. Öffentliche Auslegung). Gegenüber der bisherigen Beteiligung ergeben sich keine neuen regionalplanerisch relevanten Sachverhalte. Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Der Abwägungsvorschlag aus der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrecht erhalten und auf die dortigen Ausführungen verwiesen. Der Teilplan NR ist inhaltlich auf die parallel laufenden Verfahren zur Neuaufstellung des Regionalplans Köln und zur Aufstellung des Sachlichen Teilplans Erneuerbare Energien abgestimmt. Für zeicherisch festgelegte BSAB des aktuellen Regionalplans Köln, die nicht in den vorliegenden Teilplan NR aufgenommen werden, trifft die Neuaufstellung des Regionalplans Köln zeichnerische Festlegungen. So genannte weiße Flecken sind demnach nicht zu befürchten.

1038105_022

Inhalt

2.3.1.5 Zu Ziffer 2.3.1.5 (Zu Ziffer 1.3.2. (Informelles Verfahren))
Die in unserem Schreiben vom 25.06.2024 unter Ziffer 2.3.1.5 geltend gemachten Bedenken werden uneingeschränkt aufrechterhalten. Zur weiteren Begründung dieser Bedenken wird auf die ergänzenden Ausführungen unter obiger Ziffer 2.2.2 verwiesen, wonach die Beschränkung der Gebietsauswahlentscheidung auf die innerhalb der willkürlich gesetzten Ausschlussfrist gemeldeten Abgrabungsinteressensbereiche sachwidrig war bzw. ist.

Die in der Synopse sinngemäß getroffene Aussage, dass es gleichsam im freien Belieben des Regionalplangebers stehe, eine entsprechende Ausschlussfrist zu setzen und außerhalb der willkürlich gesetzten Frist nachgemeldete Abgrabungsinteressensbereiche im Interesse der Verfahrensökonomie in der Abwägung unberücksichtigt zu lassen, obwohl durch die zwischenzeitlich erfolgten Änderungen des Planungskonzepts neue Betroffenheiten erzeugt wurden, verkennt, dass aufgrund des Letztentscheidungscharakters der Konzentrationszonenplanung im Regionalplanverfahren eine Abwägung der konkreten, durch die Verfassung über die Art. 14 und GG geschützten und durch die Planung tangierten Eigentümer- und Unternehmensbelange stattfinden muss, soweit sie auf regionalplanerischer Ebene erkennbar sind. Werden entsprechende Belange in das Verfahren eingebracht, dürfen sie daher nicht ignoriert werden, sondern sind zum Gegenstand einer ordnungsgemäßen Abwägung zu machen. Das gilt angesichts der extremen Betroffenheit diverser Branchenunternehmen zumal, als deren Existenzbedrohung gleichzeitig gravierende Auswirkungen auf den regionalen Markt haben würde. Auch das ist im Rahmen der Abwägung mit gebührendem Gewicht zu berücksichtigen, da es Auswirkungen auf das übergeordnete Planungsziel hat.

Selbst die einer typisierenden Berücksichtigung von Eigentümer- und Unternehmerbelangen das Wort redende Rechtsprechung erkennt das an. Deshalb ist es umso unverständlicher und auch nicht hinnehmbar, dass Ihr Haus meint, die konkret vorgetragene Betroffenheit unserer Mandantin weiter ignorieren und sich auf formelhafte Begründungen zurückziehen zu können, die am Kern des Problems völlig vorbeigehen. Die vielbeschworenen und auch im vorliegenden Zusammenhang angeführten Flexibilisierungsinstrumente stellen eben kein "Allheilmittel" dar, mit dem das völlig unausgewogene Planungskonzept und die den vom LEP NRW zielförmig vorgegebenen Mindestversorgungszeitraum erheblich und deutlich unterschreitende Planung gerettet werden kann. Vielmehr bedarf es hierzu einer grundlegenden Überarbeitung des Planungskonzepts sowie einer erheblichen Erweiterung der BSAB-Flächen.

2.3.1.6 Zu Ziffer 2.3.1.6 (Zu Ziffer 1.3.3. (Förmliches Verfahren))

Insoweit gilt das unter vorstehender Ziffer 2.3.1.5 Gesagte entsprechend.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028757_035 2. Öffentliche Auslegung) Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf Folgendes verwiesen:

Zukünftig sollen BSAB an solchen Standorten festgelegt werden, an denen ein Abgrabungsinteresse bekundet wurde (vgl. Begründung Kapitel 3.5.2). Im Planungskonzept des Teilplans NR sowie in der Sitzungsvorlage des Erarbeitungsbeschlusses vom 13.03.2020 (RR 02/2020) wurde ausdrücklich darauf hingewiesen, dass im Zuge der (ersten) öffentlichen Auslegung Abgrabungsinteressen letztmalig gemeldet werden können. Dem Teilplan NR sind damit im Sinne der gesamträumlichen Konzeption insgesamt rund 230 „neue“ Abgrabungsinteressen (176 als Erweiterung und 52 Neuaufschlüsse) zuzüglich 92 Bestandsmeldungen aus drei Meldezyklen über drei Jahre (2017 bis 2020) zugrunde gelegt worden. Diese Datenbasis ist hinreichend, um im Kontext des gesamträumlichen Planungskonzeptes zweckdienliche BSAB im Sinne des Leitbildes des Teilplans NR festzulegen. Seit Abschluss der ersten öffentlichen Auslegung neu gemeldete oder geänderte Abgrabungsinteressen finden zwar Eingang in den Abwägungsvorgang, werden aber aufgrund des vorgenannten Anmeldeverfahrens im Vergleich mit frist- und formgerechten Meldungen nicht durchschlagend berücksichtigt (vgl. Begründung Kapitel 8.2.4).

Dem Regionalplangeber und der Regionalplanungsbehörde ist bewusst, dass es bestimmten privaten und öffentlichen Interessen entgegenkäme, wenn im Zuge der zweiten und dritten öffentlichen Auslegung Abgrabungsinteressen nochmals gemeldet werden könnten. Dies ist aus Sicht bestimmter Akteure nachvollziehbar, der Regionalplangeber verfolgt jedoch aus o.g. Gründen einen anderen Planungsansatz und legt neben einer einheitlichen Systematik zur Ermittlung der Potentialflächen gemäß gesamträumlichen Planungskonzept auch das Ziel einer möglichst zeitnahen vollumfänglichen Wiederherstellung der Steuerungswirkung des Abgrabungsgeschehens im Regierungsbezirk Köln zugrunde. Ein Belang (wie die Meldung von Abgrabungsinteressen), der allein aufgrund des Planungswillens des Plangebers überhaupt über ein abwägungsrelevantes Gewicht verfügt, kann vom Plangeber auch angemessen limitiert werden. Wenn diesem Belang ein besonders hohes Gewicht beigemessen wird, müssen diesbezüglich insbesondere die Gebote der Gleichbehandlung und Verhältnismäßigkeit in besonderem Maße gewahrt werden.

	Beides ist bei der o.g. Präklusion von Abgrabungsinteressen gewährleistet; das gewählte Vorgehen resultiert dabei nicht aus rein verfahrensökonomischen Gründen, sondern ist in Summe auch aus sachlichen Gründen verhältnismäßig. Die diesbezüglichen Erwägungen sind der Begründung unter Kapitel 8.2.4 zu entnehmen und werden aufrechterhalten. Dem Regionalrat als Plangeber steht es weiterhin zu, das gesamträumliche Planungskonzept im Laufe des Planverfahren zu verändern. Die etwaige Annahme, hieraus eine grundsätzliche Pflicht abzuleiten, dass Abgrabungsinteressen – von privater oder kommunaler Seite – im Lichte des veränderten Plankonzepts stets nachgemeldet werden können, geht fehlt. Diese Abwägungsentscheidung obliegt dem Regionalrat. Die individuellen Betroffenheiten, die sich durch die Änderungen des gesamträumlichen Planungskonzeptes nach Abschluss der ersten öffentlichen Auslegung ergeben haben, wurden hierbei berücksichtigt (s. StnID 1038105_009). Das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR ist das Ergebnis einer umfassenden raumordnerischen Abwägung unter Würdigung der relevanten öffentlichen und privaten Belange und vor dem Hintergrund der besonderen Konfliktlagen im Regierungsbezirk insgesamt angemessen und bedarfsgerecht. Dies gilt sowohl für den methodischen Ansatz gem. LEP NRW (vgl. Kapitel 15.4) als auch für die alternativen Bezugsgrößen in Form eines flächenhaften Ansatzes (vgl. Kapitel 15.5.1) bzw. eines näherungsweise bestimmten statistischen Pro-Kopf-Verbrauches im Regierungsbezirk Köln (vgl. Kapitel 15.5.2).

1038105_023	
Inhalt 2.3.1.7 Zu Ziffer 2.3.1.7 (Zu Ziffer 1.4 (Rechtsgrundlagen und Rechtswirkungen)) Festzuhalten ist nach allem, dass auch der 3. Planentwurf des Teilplans NR sowie das dem Teilplan zugrunde liegende Planungskonzept weiterhin unter erheblichen Ermittlungs- und Abwägungsfehlern leiden, die die Unwirksamkeit der Konzentrationsplanung zur Folge haben.	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028757_037 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird bezüglich der Bedenken gegenüber dem dritten Planentwurf zum Teilplan NR auf die Ausführungen zu den vorstehenden StnID verwiesen.

1038105_024	
Inhalt 2.3.1.8 Zu Ziffer 2.3.1.8 (Zu Ziffer 1.6.2. (Neuaufstellung Regionalplan Köln, Gesamtverfahren) und zu Ziffer 1.6.3. (Teilplan Erneuerbare Energien)) Die in unserem Schreiben vom 25.06.2024 unter Ziffer 2.3.1.8 erhobenen Bedenken werden aufrechterhalten. Die aus dem Reservegebiet verfügbaren Rohstoffvorräte sind - gemessen am tatsächlichen Sand- und Kiesbedarf - so verschwindend gering, dass sie zur Rohstoffversorgung künftiger Generationen keinen relevanten Beitrag leisten können. Das würde selbst dann gelten, wenn eine weitergehende Flächenreduzierung durch die teilweise Inanspruchnahme des Reservegebiets für die Errichtung von Windenergieanlagen nicht erfolgen würde.	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Es wird auf die Stellungnahme im Rahmen der zweiten öffentlichen Auslegung verwiesen (s. StnID 1028757_038 2. Öffentliche Auslegung). Gegenüber der bisherigen Beteiligung ergeben sich keine neuen regionalplanerisch relevanten Sachverhalte. Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Der Abwägungsvorschlag aus der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrecht erhalten und auf die dortigen Ausführungen verwiesen. Im Bereich des Reservegebietes BSAB-L-34-R gemäß Teilplan NR sind keine Windenergiebereiche zeichnerisch festgelegt. Auf regionalplanerischer Ebene ist kein Raumnutzungskonflikt erkennbar.

1038105_025	
Inhalt 2.3.1.9 Zu Ziffer 2.3.1.9 (Zu Ziffer 1.6.4. (Braunkohleplanung und Strukturwandel)) Die in unserem Schreiben vom 25.06.2024 unter Ziffer 2.3.1.9 erhobenen Bedenken werden in vollem Umfang aufrechterhalten. Um Wiederholungen zu vermeiden, verweisen wir angesichts der formelhaften Erwiderung Ihres Hauses insoweit an dieser Stelle lediglich nochmals auf die ergänzenden Ausführungen unter den obigen Ziffern 2.2.2 und 2.2.4.1.2.	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028757_039 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf die vorstehenden Ausführungen zu den StnID 1038105_009 sowie 1038105_012 bis 1038105_014 verwiesen.

1038105_026	
Inhalt 2.3.1.10 Zu Ziffer 2.3.1.10 (Zu Ziffer 2. (Textliche Ziele der Raumordnung)) 2.3.1.10.1 Zu Ziffer 2.3.1.10.1 (Zu Ziffer 2.1. (Ziel 1)) Das in Abs. 1 formulierte Teilziel, wonach die Bereiche für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher nichtenergetischer Bodenschätze (BSAB) kurz-, mittel- und langfristig die Rohstoffversorgung im Regierungsbezirk Köln sichern und die Reservegebiete der langfristigen Sicherung bedeutender Lagerstätten vor entgegenstehenden Nutzungen dienen sollen, wird durch die gemäß der zeichnerischen Festlegungen im 3. Planentwurf (Anlage b_3 zum Planentwurf) für eine BSAB-Darstellung vorgesehenen Flächen nach wie vor erheblich verfehlt. Wie oben unter Ziffer 2.1.1.2.7 bereits dargelegt, stellen die für eine BSAB-Darstellung vorgesehenen Flächen zusammen mit den genehmigten Reserven die Versorgung des Marktes mit Sand und Kies lediglich für 6 Jahre sicher. Das widerspricht nicht nur den quantitativen Vorgaben des LEP NRW, sondern genügt auch nicht dem Substanzgebot. Davon, dass durch die BSAB-Darstellungen die mittel- bis langfristige Rohstoffversorgung im Regierungsbezirk Köln gedeckt werde, kann danach ersichtlich keine Rede sein.	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028757_040 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf die vorstehenden Ausführungen zur StnID 1038105_007 verwiesen. Das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR ist insgesamt unter Betrachtung aller entscheidungserheblichen Belange angemessen und bedarfsgerecht.

1038105_027

Inhalt

2.3.1.10.2 Zu Ziffer 2.3.1.10.2 (Zu Ziffer 2.2. (Ziel 2))
An den in unserem Schreiben vom 25.06.2024 unter Ziffer 2.3.1.10.2 vorgetragenen Bedenken wird uneingeschränkt festgehalten. Entgegen der Formulierung in Ziel 2 wird dem Rohstoffabbau in den zur Darstellung vorgesehenen BSAB kein unbedingter Vorrang eingeräumt. Wie die gegenüber dem 2. Planentwurf unverändert gebliebenen Erläuterungen zu Ziel 2 zeigen, soll die Prüfung, ob eine Nutzung mit der vorrangigen Abgrabungsnutzung vereinbar ist, auf die nachgelagerte Ebene der Zulassung verschoben werden.

Auf dieser Ebene soll es beispielsweise noch möglich sein, die Belange des Bodendenkmalschutzes entsprechend der einschlägigen denkmalrechtlichen Vorschriften zu berücksichtigen. Das bedeutet unter Zugrundelegung der Rechtsprechung des für das Denkmalschutzrecht zuständigen Senats des Oberverwaltungsgerichts Münster, dass Flächen, in denen sich bedeutende Bodendenkmäler erhalten haben, nicht zur Abgrabung zugelassen werden dürfen, weil der In Situ-Erhaltung der Bodendenkmäler in solchen Fällen absolute Priorität eingeräumt wird. Die Annahme Ihres Hauses, dass es sich bei den von Bodendenkmälern eingenommenen Flächen stets um untergeordnete Flächenanteile der Rohstoffsicherungsflächen handele, trifft - wie bereits unter Ziffer 2.1.1.1 unseres Schreibens vom 25.06.2024 dargelegt - dabei nachweislich nicht zu. Selbst wenn nur untergeordnete Teile einer Rohstoffsicherungsfläche in situ zu erhaltende Bodendenkmäler enthalten, würde dies im Übrigen zwar die grundsätzliche Nutzbarkeit der jeweiligen Rohstoffsicherungsfläche nicht in Frage stellen, aber - bezogen auf alle Rohstoffsicherungsflächen - in Summe erhebliche Auswirkungen auf die Versorgungssicherheit nach sich ziehen.

Dass es mit geltendem Denkmalschutzrecht, nach dem Bodendenkmäler **unabhängig von einer Eintragung in eine Denkmalliste** den vollen Schutz des Gesetzes genießen, im Übrigen nicht vereinbar ist, lediglich eingetragene oder zur Eintragung vorgesehene Bodendenkmäler auf regionalplanerischer Ebene abwägend zu berücksichtigen, wurde zudem oben unter Ziffer 2.1.1.2.4 bereits ausführlich dargelegt. Im Falle des vollständig von einem in situ zu erhaltenden großflächigen Bodendenkmal eingenommenen BSAB auf dem Gebiet der Stadt Erftstadt führt das nur dazu, dass eine – unzulässige - Planungsleiche entsteht, weil die Zulassung einer Abgrabung innerhalb dieses BSAB aus denkmalschutzrechtlichen Gründen schlechterdings unzulässig wäre.

Den Anforderungen an eine abschließend abgewogene Planung wird das die Anforderungen des Denkmalschutzrechts ignorierende Vorgehen jedenfalls ersichtlich nicht gerecht.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028757_041 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf die vorstehenden Ausführungen zur StnID 1038105_008 verwiesen.

Die Methodik zum Umgang mit Bodendenkmälern gemäß gesamträumlichen Planungskonzept berücksichtigt im Übrigen den Umstand, dass gemäß aktuellem Denkmalrecht für den Schutzstatus von Bodendenkmälern die Eintragung in eine Denkmalliste unerheblich ist. Neben eingetragenen Bodendenkmälern werden daher auch zur Eintragung beantragte sowie in Eintragung befindliche Bodendenkmäler und vermutete Bodendenkmäler bei der zeichnerischen Abgrenzung der BSAB berücksichtigt, wobei insbesondere bei vermuteten Bodendenkmälern eine flächenhafte Überschneidung tendenziell eher in Kauf genommen wird (vgl. Begründung Kapitel 11.9.3).

1038105_028	
Inhalt 2.3.1.10.3 Zu Ziffer 2.3.1.10.3 (Zu Ziffer 2.3. (Ziel 3)) Die in unserem Schreiben vom 25.06.2024 unter Ziffer 2.3.1.10.3 erhobenen Bedenken und Anregungen werden vollumfänglich aufrechterhalten. Zur weiteren Begründungwird auf die obigen Ausführungen unter den Ziffern 2.1 und 2.2 verwiesen.	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028757_042 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf die vorstehenden Ausführungen zu den StnID 1038105_003 bis 1038105_017 verwiesen.

1038105_029

Inhalt

2.3.1.10.4 Zu Ziffer 2.3.1.10.4 (Zu Ziffer 2.5. (Ziel 5))
Die in unserem Schreiben vom 25.06.2024 unter Ziffer 2.3.1.10.4 erhobenen Bedenken und Anregungen werden vollumfänglich aufrechterhalten. Die Regelung ist aus den dort dargelegten Gründen unverhältnismäßig und entpuppt sich bei näherer Betrachtung als nicht hinnehmbares Bürokratiemonster. Das gilt zumal, als die von ihrem Hause zur Bestimmung der maximal möglichen Gewinnungstiefe herangezogene Landesrohstoffkarte nach den eigenen Angaben des Geologischen Dienstes NRW aufgrund von Kenntnislücken über die genaue Verbreitung von Lockergesteinsrohstoffen mit erheblichen Fehlern behaftet ist. Es wäre völlig absurd, die betroffenen Unternehmen im Falle einer notwendigen Abweichung von den seitens Ihres Hauses auf der Grundlage eines völlig defizitären Kartenwerks festgesetzten Gewinnungstiefen mit einem erheblichen Begründungsaufwand zu belasten, zumal es keine rechtliche Grundlage dafür gibt, auf deren Basis die Unternehmen gezwungen werden könnten, auch nicht abbauwürdige bzw. wirtschaftlich vermarktungsfähige Lagerstätteninhalte hereinzugewinnen. Eine hierfür nicht gegebene Rechtsgrundlage durch Festsetzungen im Regionalplan zu kompensieren, kann niemals Bestandteil einer abwägungsfehlerfreien Planung sein.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028757_043 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf Folgendes verwiesen:

Das Ziel 5 *Vollständige und gebündelte Gewinnung von Lagerstätten* (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.5) entspricht dem Leitbild des Teilplans NR und wird aufrechterhalten.

Im Interesse der flächensparenden, umweltschonenden und haushälterischen Nutzung der Bodenschätze sowie im Interesse einer nachhaltigen Raumentwicklung soll in einem BSAB einerseits die maximal mögliche Gewinnungstiefe erreicht werden (vollständige Gewinnung), anderseits sollen sämtliche vorkommenden Rohstoffe einer Lagerstätte gewonnen werden (gebündelte Gewinnung). Die vollständige und gebündelte Gewinnung entspricht einer flächensparenden, umweltschonenden und haushälterischen Nutzung der Bodenschätze. Sie liegt im Interesse einer nachhaltigen Raumentwicklung. Das Ziel 5 konkretisiert den landesplanerischen Grundsatz der flächensparenden Gewinnung (Vgl. 9.1-3 LEP NRW; auch Ziel 9.2-1, wonach BSAB „flächensparend“ festgelegt werden sollen) und wertet ihn zu einem Ziel der Raumordnung auf. Dies erscheint auch vor dem Hintergrund der Zulassungspraxis der Vergangenheit erforderlich, die gezeigt hat, dass die maximal möglichen Gewinnungstiefen tatsächlich nicht immer erreicht wurden, also Lagerstätten aus geologischer und regionalplanerischer Sicht mitunter nicht effizient genutzt wurden. Die Festlegung als BSAB allein garantiert offensichtlich nicht, dass die entsprechenden Lagerstätten tatsächlich vollständig und/oder gebündelt genutzt werden. Vor dem Hintergrund der vorgenannten Punkte sowie dem Leitbild dieses Regionalplanverfahrens – der schrittweisen Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in möglichst ergiebige und möglichst konfliktarme Standorte – wirkt Ziel 5 im Ergebnis darauf hin, dass sämtliche Lagerstätten zukünftig bestmöglich genutzt werden, also möglichst vollständig ausgebeutet und so die Rohstoffversorgung tatsächlich möglichst flächensparend sichergestellt ist. In der Begründung zu Ziel 5 wird redaktionell klargestellt, aus welchen Gründen das Ziel der vollständigen und gebündelten Gewinnung auf Ebene der Regionalplanung sachgerecht thematisiert werden kann. Es handelt sich um redaktionelle Änderungen bzw. Klarstellungen ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.5.2).

	Die Berechnung der Gewinnungstiefen als wesentliche Grundannahme für den Vollzug von Ziel 5 basiert auf validen und transparenten Datengrundlagen (vgl. Begründung Kapitel 8.1.4). Die Verwendung der Landesrohstoffkarte des Geologischen Dienstes NRW als Ausgangspunkt der Ermittlung der standörtlich abbauwürdigen Rohstoffgruppen und Rohstoffergiebigkeiten gewährleistet eine neutrale, bezirksübergreifende Datengrundlage. Da die Rohstoffergiebigkeit im Teilplan NR eine zentrale Rolle spielt, wurden die zu Grunde gelegten maximalen Gewinnungstiefen der Rohstoffkarte und die daraus resultierenden Rohstoffergiebigkeiten für jedes gemeldete Abgrabungsinteresse, für jeden Suchraum und für jeden BSAB in Prüfbogen nachvollziehbar und übersichtlich dargelegt und im Zuge der Beteiligungsverfahren zur Diskussion gestellt. Seit Veröffentlichung des Ersten Planentwurfs (Januar 2020) sowie insbesondere im Zuge der anschließenden Beteiligungsverfahren konnte jeder Akteur diese (und andere entscheidungserhebliche) Belange sorgfältig prüfen. Sofern hinsichtlich einzelner Flächen Zweifel an den Angaben der Rohstoffkarte NRW bestanden, konnten die Akteure dies der Regionalplanungsbehörde mitteilen und mit entsprechenden Informationen belegen. In Abstimmung mit dem Geologischen Dienst wurden diese abweichenden Angaben (z.B. größere Gewinnungstiefen, Vorkommen weiterer Rohstoffe) validiert und mitunter im weiteren Verlauf des Regionalplanverfahrens zugrunde gelegt (s. Anhang Q). Das gewählte Vorgehen ist in Summe verhältnismäßig. Im Ergebnis basieren die für das Ziel 5 relevanten abwägungserheblichen Umstände der standörtlichen Rohstoffvorkommen und maximalen Gewinnungstiefen auf einer geeigneten Datenbasis. Die weitergehende Überlegung des Plangebers, dass es trotz der umfassenden Grundlagenermittlung in Einzelfällen zu Abweichungen kommen kann, steht nicht im Widerspruch zu dieser Grundannahme. Die Abweichungsmöglichkeiten des Ziels 5 tragen vielmehr den verbleibenden Prognoseunsicherheiten sowie dem generalisierenden Charakter der Regionalplanung Rechnung, ohne die Erforderlichkeit von Ziel 5 bzw. den grundsätzlichen planerischen Anspruch der vollständigen und gebündelten Gewinnung zu konterkarieren. Die privaten, betrieblichen Interessen, welche als abwägungsrelevante Eigentümerinteressen in die Entscheidungsfindung einfließen, treten unter umfassender Würdigung aller relevanten öffentlichen und privaten Belange im Ergebnis der gesamtheitlichen planerischen Abwägungsentscheidung hinter dem Ziel der flächensparenden, umweltschonenden und haushälterischen Nutzung der Bodenschätze gemäß Ziel 5 zurück. Vor der Bekanntmachung des Teilplans NR zugelassene Abgrabungen sind innerhalb ihres bereits zugelassenen räumlichen Geltungsbereiches zudem von diesem Ziel ausdrücklichen ausgenommen; ein Eingriff in zulässige Grundstücksnutzungen und insoweit gem. Artikel 14 GG gesicherte Rechtspositionen findet nicht statt.

1038105_030

Inhalt

2.3.1.10.5 Zu Ziffer 2.3.1.10.5 (Zu Ziffer 2.6. (Ziel 6))
Die in unserem Schreiben vom 25.06.2024 unter Ziffer 2.3.1.10.5 erhobenen Bedenken und Anregungen werden aus den dort genannten Gründen vollumfänglich aufrechterhalten. Darüber hinaus wird insoweit auf die ergänzenden Ausführungen unter obiger Ziffer 2.2.4.1.2 verwiesen.

Die von Ihrem Hause in der Synopse "Öffentlichkeitsbeteiligung" getroffene Aussage, dass die Regelung in Z 6 bereits jetzt angemessene Erweiterungen bestehender Abgrabungen zulässt, trifft auf die unter Ziffer 2.3.1.10.5 behandelten Abgrabungen im Tagebauvorfeld sowie in den besonders erheblich vorgeprägten Kommunen von vornherein nicht zu, weil sie die restriktiven Tatbestandsmerkmale gerade nicht erfüllen. Das ist Ihrem Hause als Urheber der Tatbestandsvoraussetzungen auch bestens bekannt. Die betroffenen Unternehmen gleichwohl auf die unter den gegenwärtigen Tatbestandsvoraussetzungen gar nicht gegebenen Erweiterungsmöglichkeiten zu verweisen, ist geradezu perfide und verdeutlicht, dass Ihr Haus an einer sachgerechten, den von der Rechtsprechung gestellten Anforderungen genügenden Abwägung der konfligierenden Belange nicht das geringste Interesse hat. Gleiches gilt hinsichtlich der übrigen, im vorliegenden Zusammenhang angeführten Flexibilisierungsinstrumente, die auf Fallkonstellationen wie die vorbeschriebenen offenkundig nicht anwendbar sind.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028757_044 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf Folgendes verwiesen:

Der sonstige Ausschlussbelang *Besonders erheblich vorgeprägte Kommunen* basiert auf einer umfassenden quantitativ-qualitativen räumlichen Analyse. In dieser wurden Kommunen identifiziert, die aufgrund multipler Standort- bzw. Lagevorteile für die Sicherung von Rohstoffen in der Vergangenheit besonders in Anspruch genommen wurden. Ergebnis der gesamträumlichen Analyse ist somit auch die Identifikation von Kommunen mit besonderer Vorbelastung. Der Regionalrat hat aufgrund der umfangreichen gesamträumlichen Analysen entschieden, dem Aspekt der Vorprägung im Rahmen der Gesamtkonzeption in Bezug auf die Ausweisung von BSAB-Neuaufschlüssen ein besonderes Gewicht beizumessen. Die weiteren Ausführungen hierzu sind der Begründung unter Kapitel 8.10 zu entnehmen. Unter Zugrundelegung aller relevanten Kriterien gemäß Gesamtkonzeption sowie unter Abwägung aller übrigen hier auch nochmal vorgebrachten (privat-)ökonomischen Belange, aber auch u.a. der weiteren siedlungs- und infrastrukturellen Raumnutzungsansprüche, werden im Rahmen der gesamträumlichen Gewichtung zur regionalplanerischen Sicherung ausreichender geeigneter Bereiche zur Gewinnung nichtenergetischer Rohstoffe im gesamten Planungsraum unter Beachtung landesplanerischen Vorgaben in angemessener Weise auch Teilräumen für BSAB-Neuaufschlüsse sowie Reservegebiete zukünftig ausgeschlossen. Angemessene Erweiterungen vorhandener Abgrabungsstandorte sind hingegen auch in diesen Kommunen nach wie vor möglich und im Teilplan NR unter anderem über die zeichnerische Festlegung von BSAB in den Städten Elsdorf und Kerpen positiv-planerisch vorgesehen (s. StnID 1038105_014).

Auch die Inanspruchnahme des textlichen Ziels 6 *Erweiterungsklauseln* ist in den besonders erheblich räumlich vorgeprägten Kommunen angrenzend an die dort zeichnerisch festgelegten BSAB gemäß Teilplan NR bzw. an die genehmigten Abgrabungen außerhalb der BSAB gemäß Teilplan NR grundsätzlich möglich, sofern u.a. Tabubelange wie z.B. der Tabubelang *Braunkohlenpläne* (vgl. Begründung Kapitel 7.8) nicht berührt sind. Dem Regionalplangeber ist bewusst, dass durch den Tabubelang *Braunkohlenpläne* bestehende Standorte von der Anwendbarkeit des textlichen Ziels 6 *Erweiterungsklauseln* ausgeschlossen sind und

	Erweiterungsabsichten ansässiger Betriebe innerhalb dieser Tabuzone somit auf konzeptioneller Ebene nicht nachgekommen wird. Im Ergebnis überwiegen im Rahmen der gesamtplanerischen Abwägung für jene Teilbereiche jedoch die Interessen des Allgemeinwohls auf Basis des gesamträumlichen Planungskonzeptes des Teilplans NR im Sinne der Gemeinschaftsgüter des Freiraumschutzes, der Unterstützung des Strukturwandels und der Sozialverträglichkeit gegenüber der Schaffung zusätzlicher Potentiale zur Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG, da diesen Interessen auch unter Berücksichtigung der Eigentümerbelange bzw. privaten Verwertungsinteressen im Sinne einer näheren individualisierten Abwägung ein erhöhtes Gewicht beigemessen wird. Die bestehenden genehmigten Abgrabungen innerhalb der (ehemaligen) Braunkohlentagebauvorfelder können damit im Sinne eines „passiven Bestandsschutzes“ im jeweils räumlich genehmigten Rahmen geordnet beendet werden. Zulässige Grundstücksnutzungen bzw. durch die Eigentumsgarantie des Art. 14 GG gesicherte Rechtspositionen werden nicht beeinträchtigt. Das gewählte Vorgehen ist in Anbetracht der besonderen Vorbelastung und der konkurrierenden Raumnutzungsiansprüche in diesen Teilräumen in Summe verhältnismäßig. Weiterhin bildet das mit textlichem Grundsatz 1 *Rohstoff-Monitoring und Flächentausch* (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 3.1) vorgesehene Monitoringsystem in diesem Kontext ein geeignetes Instrument, um u.a. auch die Auswirkungen der vorstehend genannten Tabu. bzw. sonstigen Ausschlussbelange im Sinne einer Raumbeobachtung frühzeitig zu überwachen und etwaige Handlungserfordernisse abzuleiten. Sollte im Zuge des Rohstoff-Monitorings zukünftig ein Handlungsbedarf festgestellt werden, ist bspw. unter anderem die Festlegung weiter BSAB mittels Ziel 10 *Festlegung weiterer BSAB* explizit als Handlungsoption genannt.

1038105_031	
Inhalt 2.3.1.10.6 Zu Ziffer 2.3.1.10.6 (Zu Ziffer 2.8. (Ziel 8)) Die in unserem Schreiben vom 25.06.2024 unter Ziffer 2.3.1.10.6 erhobenen Bedenken und Anregungen werden vollumfänglich aufrechterhalten.	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Die Stellungnahme aus der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrecht erhalten (s. StnID 1028757_045 2. Öffentliche Auslegung). Gegenüber der bisherigen Beteiligung ergeben sich keine neuen regionalplanerisch relevanten Sachverhalte. Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Der Abwägungsvorschlag aus der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrecht erhalten und auf die dortigen Ausführungen verwiesen. Auf Ebene des Regionalplans besteht darüber hinaus kein weiterer Präzisierungsbedarf.

1038105_032

Inhalt	Abwägung
2.3.1.10.7 Zu Ziffer 2.3.1.10.7 (Zu Ziffer 2.9. (Ziel 9)) Die in unserem Schreiben vom 25.06.2024 unter Ziffer 2.3.1.10.7 erhobenen Bedenken werden vollumfänglich aufrechterhalten. Wie dort bereits dargelegt, ist das Reservegebiet schon aufgrund der - gemessen am tatsächlichen Sand- und Kiesbedarf - geringen Rohstoffvorräte nicht geeignet, einen relevanten Beitrag zur Rohstoffversorgung künftiger Generationen zu leisten. Da es unverändert in den 3. Planentwurf übernommen und nicht um zusätzliche Reservegebiete ergänzt wurde, erweist sich auch der 3. Planentwurf als eine **reine Mogelpackung.** Zudem ist mangels hinreichender Dokumentation in den Planunterlagen die Abwägung der Entscheidung, ausgerechnet die Fläche auf dem Gebiet der Stadt Erftstadt für eine Reservegebietsdarstellung auszuwählen, völlig intransparent. Hieran ändert der Hinweis auf Kapitel 16. der Planbegründung nichts, da die Flächenauswahl anhand der dortigen rudimentären Ausführungen gerade nicht nachvollzogen werden kann.	**Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028757_046 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf Folgendes verwiesen: Die Auswahlentscheidung für die zeichnerische Festlegung der Reservegebiete ergibt sich aus den Kapiteln 13 und 16 der Begründung zum Teilplan NR. Bei der Abgrenzung von Reservegebieten kommen grundsätzlich dieselben Zeichenregeln wie bei der Abgrenzung von potentiellen BSAB zum Tragen (vgl. Begründung Kapitel 11). Der wesentliche Unterschied besteht darin, dass Reservegebiete nur dann abgegrenzt bzw. festgelegt werden, wenn es sich laut Eignungsprüfung um einen besonders ergiebigen Standort (Suchraum) handelt und das abgegrenzte Reservegebiet als überdurchschnittlich geeignet bewertet wurde (Punktzahl: ≥ 21 Punkte). Diese erhöhten Anforderungen ergeben sich in Anbetracht der langfristigen Perspektive jener Flächen aus dem Leitbild der *schrittweisen* Entwicklung hin zu möglichst konfliktarmen und ergiebigen Standorten.

1038105_033	
Inhalt 2.3.1.10.8 Zu Ziffer 2.3.1.10.8 (Zu Ziffer 2.10. (Ziel 10)) Die in unserem Schreiben vom 25.06.2024 unter Ziffer 2.3.1.10.8 vorgetragenen Bedenken werden vollumfänglich aufrechterhalten. Wie oben unter Ziffer 2.1.1.2. dargelegt, wird der durch den LEP NRW zielförmig vorgegebene Mindestversorgungszeitraum durch die BSAB-Darstellungen und die genehmigten Reserven erheblich und deutlich unterschritten und kann auch nicht über die Flexibilisierungsregelungen im Planentwurf kompensiert werden.	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028757_047 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf die vorstehenden Ausführungen zur StnID 1038105_007 verwiesen.

1038105_034	
Inhalt 2.3.1.10.9 Zu Ziffer 2.3.1.10.9 (Zu Ziffer 3.1. (Grundsatz 1)) Die in unserem Schreiben vom 25.06.2024 unter Ziffer 2.3.1.10.9 erhobenen Bedenken werden vollumfänglich aufrechterhalten. Wie dort und in den ergänzenden Ausführungen unter obiger Ziffer 2.1.1.2.7 dargelegt, wird der durch den LEP NRW zielförmig vorgegebene Mindestversorgungszeitraum durch die BSAB-Darstellungen und die genehmigten Reserven erheblich und deutlich unterschritten; dieses Defizit kann auch nicht über die Flexibilisierungsregelungen im Planentwurf kompensiert werden.	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028757_048 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf die vorstehenden Ausführungen zur StnID 1038105_007 verwiesen.

1038105_035	
Inhalt 2.4 Zu Ziffer 2.4 (Zeichnerische Festlegungen) Es wird zustimmend zur Kenntnis genommen, dass an der im 2. Planentwurf vorgesehenen Überlagerung des BSAB-L-57 mit der Freiraumfunktion BSN nicht mehr festgehalten werden soll. Stattdessen soll die im 3. Planentwurf weiterhin als AFAB dargestellte Fläche nunmehr vollständig mit der Freiraumfunktion BSLE überlagert werden. Diese Darstellung steht im Einklang mit der im Vorentwurf des seit einigen Jahren in Neuaufstellung befindlichen Landschaftsplans Nr. 7 Siegburg-Troisdorf- St. Augustin, Stand: 13.11.2019, vorgesehenen Ausweisung der Fläche als Landschaftsschutzgebiet und begegnet unsererseits keinen Bedenken. 2.7 Zu Ziffer 2.7 (Zu Anhang o (Anlage b_6)) Es wird zustimmend zur Kenntnis genommen, dass die Überlagerung des als AFAB dargestellten BSAB-L-57 mit der Freirumfunktion BSN für den Bereich der Erweiterungsfläche zurückgenommen und durch die Freiraumfunktion BSLE ersetzt wurde.	Abwägung **Auswertungskategorie** Hinweis **Abwägungsvorschlag** Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen. **Begründung** Es wird Zustimmung erklärt, darüber hinausgehend werden weder Anregungen noch Bedenken geäußert.

1038105_036	
Inhalt 2.5 Zu Ziffer 2.5 (Zu Anhang m (Anlage_b_6)) 2.5.1 Zu Ziffer 2.5.1 (Zu dem Abgrabungsinteresse 029-SU-0) Die Korrekturen im Prüfbogen werden zustimmend zur Kenntnis genommen.	Abwägung **Auswertungskategorie** Hinweis **Abwägungsvorschlag** Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen. **Begründung** Es wird Zustimmung erklärt, darüber hinausgehend werden weder Anregungen noch Bedenken geäußert.

1038105_037	
Inhalt 2.5.2 Zu Ziffer 2.5.2 (Zu dem Abgrabungsinteresse 140-SU-3) Die in unserem Schreiben vom 25.06.2024 unter Ziffer 2.5.2 erhobenen Bedenken werden vollumfänglich aufrechterhalten. Wie im Übrigen bereits oben unter Ziffer 2.2.2 dargelegt, ist die Beschränkung des Konzepts auf die innerhalb der willkürlich gesetzten Ausschlussfrist gemeldeten Abgrabungsinteressensbereiche nicht mit geltendem Recht in Einklang zu bringen. Das gilt aus den dortigen Gründen auch für den Ausschluss der vollständigen oder teilweisen Rücknahme "fristgerecht" gemeldeter Abgrabungsinteressen. Für die in unserem Schreiben vom 25.06.2024 angesprochene Teilfläche des Abgrabungsinteressensbereichs liegt inzwischen eine einem benachbarten Branchenunternehmen erteilte bestandskräftige Abgrabungsgenehmigung des Rhein-Sieg-Kreises vor. Es bleibt deshalb dabei, dass unsere Mandantin das ursprünglich geltend gemachte Abgrabungsinteresse an dieser Teilfläche nicht weiterverfolgt.	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028757_051 2. Öffentliche Auslegung) Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf die Ausführungen zur vorstehenden StnID 1038105_009 verwiesen. Der Hinweis auf die zwischenzeitlich erteilte Abgrabungsgenehmigung für eine Teilfläche des Abgrabungsinteresses 140-SU-3 wird zur Kenntnis genommen.

1038105_038	
Inhalt 2.6 Zu Ziffer 2.6 (Zu Anhang n (Anlage b_6)) 2.6.1 Zu Ziffer 2.6.1 (Zum Suchraum S-020-KKS-1) Die in unserem Schreiben vom 25.06.2024 unter Ziffer 2.6.1 erhobenen Bedenken werden aus den dort genannten Gründen aufrechterhalten. Ihnen wurde in den Unterlagen zum 3. Planentwurf nicht ausreichend Rechnung getragen. Es wurde in den Erläuterungen lediglich ein Hinweis auf vermutete Bodendenkmäler ergänzt. Ansonsten wurden die Bedenken unberücksichtigt gelassen.	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028757_052 2. Öffentliche Auslegung) Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird hinsichtlich der Berücksichtigung von Bodendenkmälern im gesamträumlichen Planungskonzept zum Teilplan auf die Ausführungen zur vorstehenden StnID 1038105_008 verwiesen. Eine vorhaben- und standortbezogene Prüfung ist im konkreten Fall im Rahmen der nachgelagerten Planungs- und Zulassungsverfahren möglich (vgl. Begründung Kapitel 11.9.3).

1038105_039

Inhalt	Abwägung
2.8 Zu Ziffer 2.8 (Zur Synopse "Beteiligung der Öffentlichkeit" (Anlage c_2)) Die Synopse "Beteiligung der Öffentlichkeit" ist in mehrfacher Hinsicht zu beanstanden. Insoweit verweisen wir zur Vermeidung von Wiederholungen auf die Einwendungen unter den Ziffern 2.8.1 bis 2.8.2.2 unseres Schreibens vom 25.06.2024, die wir vollumfänglich aufrechterhalten. Ergänzend zu diesen Einwendungen verweisen wir auf unsere Ausführungen unter den obigen Ziffern 2.1 bis 2.6.1. Ferner weisen wir darauf hin, dass sich die in der beanstandeten Synopse mit der Anfangs-Nr. "962" behandelten Stellungnahmen nicht lediglich auf die für unsere Mandantin unter dem 25.06.2024 erhobenen Einwendungen gegen den 2. Planentwurf beziehen, sondern auch Stellungnahmen zum 2. Planentwurf für andere von uns vertretene Branchenunternehmen umfassen. Schon vor diesem Hintergrund verbietet sich der in der Synopse erfolgte Querverweis auf "ID 962-xx". Er führt zudem ins Nirwana, da nicht erkennbar und damit völlig intransparent ist, auf welche konkreten Ausgleichsvorschläge Ihres Hauses er sich überhaupt beziehen soll. Das ist weder hinnehmbar, noch kann ein entsprechendes Vorgehen Grundlage einer ordnungsgemäßen Abwägungsentscheidung sein.	**Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028757_054 bis 1028757_057 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend wird auf die Ausführungen zu den vorstehenden StnID 1038105_003 bis 1038105_038 verwiesen. Ergänzend zum bestehenden Abwägungsvorschlag der zweiten öffentlichen Auslegung wird darüber hinaus auf Folgendes verwiesen: Die Abwägungsentscheidung ist durch die Planbegründung im Vergleich mit den Anhängen (s. insbesondere Anhänge M bis O) ausführlich dokumentiert und wird darüber hinaus in der Beteiligungssynopse zur ersten öffentlichen Auslegung (s. StnID 962 2A-1, 962 5-1 und 962 19-1 1. Öffentliche Auslegung) sowie in der Beteiligungssynopse zur zweiten öffentlichen Auslegung (s. StnID 1028757_054 bis 1028757_057 2. Öffentliche Auslegung) erläutert. Der kritisierte abschließende Verweis auf die weiteren Stellungnahmen mit der ID 962 in der Beteiligungssynopse zur ersten öffentlichen Auslegung ist in diesem Kontext ergänzender Natur; das standörtliche Abwägungsergebnis für den Suchraum S-020-KKS-1 einschließlich der zugeordneten Abgrabungsinteressen wird in den übrigen Ausführungen zu den StnID 962 2A-1, 962 5-1 und 962 19-1 bereits erläutert.

1038105_040

Inhalt

3. Zu Ziffer 3. (Zu den Vorhaben und Interessen unserer Mandantin im Einzelnen)
Wie oben unter Ziffer 2.1.1.2 bereits dargelegt, reichen die im Teilplan NR in der Fassung des 3. Planentwurfs für eine BSAB-Darstellung vorgesehenen Flächen bei weitem nicht aus, um den Sand- und Kiesbedarf im Regierungsbezirk Köln für die nächsten 20 Jahre zu decken. Unter Berücksichtigung des bis 2050 zu erwartenden Anstiegs der Nachfrage nach Sand und Kies um ca. 30 % bis 35 % reichen die Vorräte aus den geplanten BSAB und den genehmigten Reserven gerade einmal für rund 6 Jahre, sodass schon zur Erfüllung der quantitativen Vorgaben des LEP NRW, aber auch zur Erfüllung des Substanzgebots weitere BSAB-Darstellungen im beträchtlichen Umfang unumgänglich sind. Da dies ohne grundlegende Überarbeitung des mangelhaften gesamträumlichen Planungskonzepts nicht möglich ist, hält unsere Mandantin an den gemeldeten Abgrabungsinteressen für die Standorte im Umfeld des Eschmarer Sees in vollem Umfang fest.

Zur Existenzsicherung ihres Betriebes ist unsere Mandantin zwingend darauf angewiesen, dass neben der genehmigten Abgrabung (AI 042-SU-0) der Abgrabungsinteressensbereich AI 029-SU-0 vollständig als BSAB dargestellt wird und/ oder entsprechende BSAB-Darstellungen, die die Generierung eines Rohstoffvolumens in entsprechender Größenordnung ermöglichen, an Alternativstandorten erfolgen. Zur langfristigen Standortsicherung ihres Betriebes ist unsere Mandantin ferner darauf angewiesen, dass der Abgrabungsinteressensbereich AI 140-SU-1 in dem um die mit Schreiben vom 25.08.2022 von einem benachbarten Branchenunternehmen nachgemeldete Teilfläche reduzierten Umfang als BSAB dargestellt wird.

Die Rohstoffvorräte aus der genehmigten Abgrabung, die nach dem 2. Planentwurf als BSAB-L-56 ausgewiesen werden soll, belaufen sich aktuell noch auf rund 0,95 Mio. m³ Sand und Kies, die unter Zugrundelegung einer angestrebten jährlichen Förderrate von rund 100.000 m³/a für rund 9,5 Jahre reichen.

Insgesamt könnte das Kieswerk unserer Mandantin demnach noch rund 9,5 Jahre betrieben werden. Die Vorräte würden demgemäß nicht ausreichen, um die Existenz unserer Mandantin bis zum Ende der Laufzeit des Teilplans NR zu sichern. Über die Erweiterungsklauseln in Z 6 der textlichen Festsetzungen in der Fassung des 2. Planentwurfs wäre dies ebenfalls nicht möglich. Eine Erweiterung der genehmigten Abgrabung in nordwestlicher Richtung wäre bereit deshalb nicht möglich, da auf den unmittelbar angrenzenden Flächen eine zwischenzeitlich bestandskräftig genehmigte Abgrabungserweiterung eines benachbarten Branchenunternehmens realisiert wird. Nach Nordosten grenzen an die genehmigte Abgrabung ferner bereits abgegrabene Flächen an. Im Südosten ist eine Erweiterung aufgrund der einzuhaltenden Entfernung zur Ortslage von Eschmar ebenfalls nicht möglich. Eine Erweiterung in südwestlicher Richtung wäre zwar über die Erweiterungsklausel möglich. Aufgrund der

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028757_058 bis 1028757_060 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf Folgendes verwiesen:

Den Bedenken hinsichtlich der Bedarfsgerechtigkeit der Festlegungen des Teilplans NR und der Annahme hinsichtlich des zukünftigen Rohstoffbedarfs wird aus den bereits dargelegten Erwägungen nicht gefolgt (s. insbesondere StnID 1038105_007).

Flächenbegrenzung auf maximal 10 ha würden die aus der Erweiterung generierbaren Rohstoffvorräte aber nicht ausreichen, um die wirtschaftliche Existenz unserer Mandantin bis zum Ende der Laufzeit des Teilplans NR zu sichern. Denn bei einer Begrenzung der Erweiterung auf 10 ha würde sich das aus der Erweiterung generierbare Rohstoffvolumen lediglich auf rund 0,5 Mio. m³ belaufen und die Existenz des Kieswerks - ausgehend von einer angestrebten durchschnittlichen Förderrate von 100.000 m³/a - für weitere rund 5 Jahre sichern. Es ergäbe sich demnach lediglich ein Gesamtversorgungszeitraum von rund 14,5 Jahren. Zur Abwendung der zu erwartenden Existenzbedrohung unserer Mandantin besteht deshalb Handlungsbedarf. Die unter den Ziffern 3.1 und 3.2 unseres Schreibens vom 25.06.2024 erhobenen Anregungen werden daher vollumfänglich aufrechterhalten.	

AZ: oeff_001_3

1033201

1038227_001

Inhalt

In der vorbezeichneten Angelegenheit vertreten wir bekanntlich die rechtlichen Interessen der Firma [ANONYMISIERT], anwaltlich. Eine auf uns lautende Vollmacht der Firma [ANONYMISIERT] haben wir Ihnen bereits mit Schreiben vom 25.01.2019 vorgelegt.

Namens und im Auftrag unserer Mandantin teilen wir mit, dass wir die in dem vorsorglich nochmals als Anlage beigefügten Schreiben vom 21.06.2024 gegen den 2. Planentwurf geltend gemachten Bedenken und Anregungen vollumfänglich aufrechterhalten und - mit Ausnahme der unter Ziffer 1.1 des vorgenannten Schreibens vorgetragenen Bedenken gegen die einschränkenden Zusätze in der Bekanntmachung der Offenlage des 2. Planentwurfs - gegen den 3. Planentwurf des Teilplans NR erneut geltend machen. Denn weder die Synopse "Öffentlichkeitsbeteiligung", noch die übrigen Bestandteile des 3. Planentwurfs lassen erkennen, dass sich Ihr Haus in angemessener Weise mit unseren berechtigten Bedenken und Anregungen auseinandergesetzt hat. Die Abwägungsvorschläge beschränken sich weitgehend auf formelhafte, sich ständig wiederholende "Textblöcke", die sich -wenn überhaupt - nur unzureichend mit den dezidierten Ausführungen in unserem Schreiben vom 21.06.2024 auseinandersetzen.

Es ist nicht hinnehmbar, dass die darin aufgezeigten Mängel sowohl des dem Teilplan NR zugrundeliegenden Planungskonzepts als auch der zeichnerischen und textlichen Festlegungen des Teilplans NR in der Fassung des 2. Planentwurfs von Ihrem Hause vollständig ignoriert wurden und der 3. Planentwurf gegenüber dem 2. Planentwurf -bis auf marginale Korrekturen - unverändert bleiben soll. Stattdessen soll künftig möglichst schnell und mit wenig Aufwand das Abgrabungsgeschehen im Regierungsbezirk Köln -unter völligem Ignorieren der berechtigten offenkundigen Interessen der Abgrabungsunternehmen - gesteuert werden. Den Aspekten der Verfahrenserleichterung und Verfahrensbeschleunigung sollen dabei offenkundig jegliche berechtigte Abgrabungsinteressen untergeordnet werden. Dabei wird nicht nur bewusst in Kauf genommen, dass der vom LEP NRW zielförmig und damit rechtsverbindlich vorgegebene Mindestversorgungszeitraum von 20 Jahren erheblich und deutlich unterschritten und das zwingend zu erfüllende Substanzgebot missachtet wird. Durch die Schaffung und Anwendung zusätzlicher Tabuzonen und Ausschlussbelange wird darüber hinaus sehenden Auges ein bereits in wenigen Jahren drohender Zusammenbruch des regionalen Marktes für Sand- und

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Bezüglich der geäußerten Kritik an den Unterlagen zum dritten Planentwurf des Regionalplans Köln, Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) - nachfolgend: Teilplan NR - gilt, dass bei der Ausarbeitung des gesamträumlichen Planungskonzeptes die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander abgewogen werden, soweit sie der Planungsebene entsprechend erkennbar und relevant sind (vgl. Begründung Kapitel 5 ff.). Im Rahmen der typisierten Betrachtung der privaten Eigentümerbelange wurden auch die konkret vorgebrachten individuellen Betroffenheiten des Einwenders berücksichtigt und in die Abwägungsentscheidung eingestellt (s. StnID 1035178_049 bis 1035178_070 2. Öffentliche Auslegung).

Die Bildung der Ausschluss- und Eignungsbelange sowie der Zeichenregeln zur zeichnerischen Festlegung der BSAB gemäß gesamträumlichen Planungskonzept erfüllt die Anforderungen der Rechtsprechung an die Ausarbeitung einer Konzentrationszonenplanung bzw. eines schlüssigen gesamträumlichen Planungskonzeptes (vgl. Begründung Kapitel 5 ff.). Vor dem Hintergrund der besonderen Ausgangssituation und den vielfältigen, teils gegenläufigen Raumnutzungsansprüchen im Regierungsbezirk Köln erfolgt im Rahmen der Gesamtabwägung aller Belange eine angemessene und bedarfsgerechte Festlegung des BSAB-Mengengerüstes im Teilplan NR für den großflächig vorkommenden Rohstoff Kies/Kiessand, die sich am landesplanerisch geforderten Mindestversorgungszeitraum von 20 Jahren ausrichtet. Die Festlegungen des Teilplans NR setzen somit die raumordnungsrechtlichen Vorgaben zur Schaffung der räumlichen Voraussetzungen für die vorsorgende Sicherung sowie für die geordnete Aufsuchung und Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG unter Beachtung der Vorgaben des LEP um. Der Teilplan NR verschafft der Rohstoffgewinnung insbesondere für die rechnerisch prognostizierte Versorgungsreichweite auf Grundlage der Methodik des Abgrabungsmonitorings in substanzieller Weise Raum. Dies gilt auch für - im Sinne einer ergänzenden Überprüfung angewandte - alternative Beurteilungsmaßstäbe.

Kiesprodukte initiiert.

Dabei wird vollkommen ignoriert, dass die Steuerung von Vorhaben der Rohstoffgewinnung mittels Konzentrationszonenplanungen kein Selbstzweck ist, sondern strengen, von der Rechtsprechung festlegten Anforderungen unterliegt, deren Erfüllung unabdingbare Voraussetzung für eine wirksame Steuerungsplanung ist.
Der Teilplan NR ist auch in der Fassung des 3. Planentwurfs weit davon entfernt, diese rechtlichen Voraussetzungen zu erfüllen. Besonders hervorzuheben ist insoweit, dass

- der vom LEP NRW zielförmig und verbindlich vorgegebene Mindestversorgungszeitraum von 20 Jahren unter Berücksichtigung der genehmigten Reserven um 14 Jahre unterschritten wird,
- es sich bei den in der Planbegründung angegebenen Restvorräten um reine Phantasiezahlen handelt, die vollständig an der Realität vorbeigehen, weil sie die konkrete Genehmigungslage hinsichtlich Abbautiefe, Abstandsflächen und Böschungsneigungen unberücksichtigt lassen,
- unzutreffend unterstellt wird, dass die als BSAB dargestellten Flächen vollständig für eine Rohstoffgewinnung zur Verfügung stehen, selbst wenn sie vollständig oder teilweise von in situ zu erhaltenden vermuteten Bodendenkmälern eingenommen werden, die das Mengengerüst erheblich reduzieren,
- die nach allen aktuellen wissenschaftlichen Studien zu erwartende und durch das jüngste Abgrabungsmonitoring bestätigte Steigerung des Sand-und Kiesbedarfs während der Laufzeit des Teilplans NR von rund 30 % völlig unberücksichtigt lässt,
- die Gebietsauswahlentscheidung in unzulässiger Weise mittels einer willkürlich gesetzten unzumutbar kurzen Ausschlussfrist für von Branchenunternehmen und/oder Kommunen gemeldete Abgrabungsinteressensbereiche beschränkt wurde, obwohl das Planungskonzept nach Ablauf der Ausschlussfrist erhebliche Änderungen erfahren hat, durch die Nachmeldungen von Abgrabungsinteressen aus existentiellen Gründen erforderlich wurden,
- konkret in das Verfahren eingebrachte, verfassungsrechtlich geschützte und entscheidungserhebliche Eigentümerbelange -wie diejenigen unserer Mandantin -im Rahmen der Abwägung nicht berücksichtigt wurden,
- die Bestimmung der die Planung tragenden Tabuzonen und Ausschlussbelange, hier insbesondere der Tabuzone Braunkohlenpläne sowie der Ausschlussbelange Lage außerhalb eines ("fristgerecht" gemeldeten) Abgrabungsinteressensbereichs sowie Lage innerhalb einer besonders erheblich vorgeprägten Kommune, fehlerhaft war bzw. ist, zumal die Leitentscheidungen der Landesregierung 2021 und 2023 keine rechtsverbindlichen Zielvorgaben enthalten, die Abgrabungen im bisherigen Tagebauvorfeld sowie den besonders vorgeprägten Kommunen ausschließen,
- Neuaufschlüsse per se von der Gebietsauswahlentscheidung ausgeschlossen wurden, obwohl Erweiterungsvorhaben mit den vorgenommenen Kürzungen nicht ansatzweise die erforderliche Versorgungssicherheit gewährleisten,

Hinsichtlich der aufgezählten Bedenken im Einzelnen wird auf die nachfolgenden Stellungnahmen-ID (StnID) 1038227_002 bis 1038227_041 verwiesen.

- der Planentwurf fehlerhafte Ausnahmeregelungen enthält, die zur Vermeidung von besonderen Härten der durch die Tabuzonen und Ausschlussbelange in ihrer Existenz bedrohten Unternehmen, darunter auch unsere Mandantin, völlig untauglich, weil nicht anwendbar sind, und
- die Unterschreitung des durch den LEP NRW zielförmig vorgegebenen Mindestversorgungszeitraums um 14 Jahre durch die vorgenannten Ausnahmeregelungen sowie sonstigen Flexibilisierungsinstrumente nicht kompensiert werden kann.

Unserer Mandantin als größter Sand- und Kiesproduzentin im Regierungsbezirk Köln wird durch die mit fundamentalen Mängeln behaftete Planung systematisch die Existenzgrundlage entzogen. Dies erfolgt insbesondere durch den rigorosen Ausschluss von Erweiterungsmöglichkeiten im Bereich ihrer überwiegend im Tagebauvorfeld sowie einer besonders erheblich vorgeprägten Kommune gelegenen Kieswerke, die nur noch über Kiesvorräte für wenige Jahre verfügen. Die aus den geplanten BSAB-Darstellungen von unserer Mandantin generierbaren Rohstoffvorräte belaufen sich insgesamt lediglich auf rund 25,7 Mio. m³. Da unsere Mandantin im Regierungsbezirk Köln aktuell 7 Kieswerke mit einer durchschnittlichen Jahresförderrate von rund 650.000 m³/a betreibt, würden die 25,7 Mio. m³ Sand und Kies gerade einmal für rund 5,6 Jahre reichen. Das ist mit den Anforderungen der Rechtsprechung an eine abwägungsfehlerfreie Steuerungsplanung absolut nicht in Einklang zu bringen. Das gilt erst recht, weil der schon in wenigen Jahren drohende Ausfall unserer Mandantin von den übrigen Branchenunternehmen nicht aufgefangen werden kann und deshalb unweigerlich einen Zusammenbruch des regionalen Marktes nach sich ziehen wird.

[Hinweis: Der Stellungnahme wurden weitergehende Informationen als Anlage beigefügt]

1038227_002

Inhalt

1. Zum Verfahren

1.1 Zu Ziffer 1.2 (Stellungnahmefrist)

Die in der Bekanntmachung der Offenlage des 3. Planentwurfs gesetzte verkürzte Stellungnahmefrist von einem Monat ist aufgrund des Umfangs der offengelegten Planunterlagen sowie der besonderen Komplexität der Planung unangemessen kurz.

Hieran ändert auch die Tatsache nichts, dass die Offenlage des 2. Planentwurfs nur wenige Monate zurückliegt. Denn die Änderungen gegenüber dem 2. Planentwurf beschränken sich entgegen dem in der Sitzungsvorlage RR 51/2024 erzeugten Anschein gerade nicht lediglich auf einige wenige Änderungen der zeichnerischen Darstellungen, sondern betreffen auch die übrigen, zum Teil ergänzten Planunterlagen, ohne dass die betreffenden Änderungen und Ergänzungen gegenüber dem 2. Planentwurf in den Planunterlagen kenntlich gemacht wurden, sodass die Planunterlagen für eine dezidierte Stellungnahme zu dem 3. Planentwurf erneut vollständig durchgearbeitet werden müssen. Der Umstand, dass die Offenlage des 2. Planentwurfs erst rund 6,5 Monate zurückliegt, stellt deshalb keinen zureichenden Grund für eine Verkürzung der Stellungnahmefrist im Rahmen der Offenlage des 3. Planentwurfs dar.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Zeitraum der dritten öffentlichen Auslegung des Regionalplans Köln, Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) - nachfolgend: Teilplan NR - beachtet die gesetzlichen Vorgaben. Die Orientierung an der gesetzlich vorgeschriebenen Auslegungsfrist des § 9 Abs. 2 ROG resultiert aus verschiedenen Gründen.

Ziel der ersten öffentlichen Auslegung des Teilplans NR im Jahr 2020 war es, das grundsätzliche gesamträumliche Planungskonzept erstmalig zur Diskussion zu stellen und den Akteuren der Region die Möglichkeit zu eröffnen, Abgrabungsinteressen in das Verfahren einzubringen. Dementsprechend wurde der Erste Planentwurf im Juni 2020 veröffentlicht und lag von September bis November 2020 über einen längeren Zeitraum öffentlich aus.

In der Sitzung am 09. Mai 2023 hat der Regionalrat beschlossen, dass für das vorliegende Planverfahren die verfügbaren Möglichkeiten der Planungsbeschleunigung genutzt werden sollen. Dieser Beschluss erfolgte vor dem Hintergrund des besonderen Planerfordernisses (vgl. Vorlage RR 17/2023).

Die zweite öffentliche Auslegung des Teilplans NR im Jahr 2024 basierte auf einem stellenweise modifizierten gesamträumlichen Planungskonzept, welches der Regionalrat bereits am 18. August 2023 (Vorlage RR 20/2023) zu weiteren Anwendung beschlossen hat und welches im Anschluss den Verfahrensbeteiligten zur Kenntnis gegeben worden ist. Ein wesentlicher Bestandteil des zweiten Planentwurfes wurde damit bereits deutlich vor der zweiten öffentlichen Auslegung veröffentlicht. Mit der zweiten öffentlichen Auslegung sollten insbesondere die für das gesamträumliche Planungskonzept maßgeblichen Datengrundlagen (z.B. Rohstoffdaten, Grundwasserstände, Genehmigungslage) zur Diskussion gestellt werden sowie die erneute Möglichkeit zur Einflussnahme mittels der Eignungsbelange des gesamträumlichen Planungskonzeptes eröffnet werden im Sinne einer Validierung des überarbeiteten Planentwurfes.

Die Dauer der Veröffentlichung und die Frist zur Stellungnahme für die dritte öffentliche Auslegung (13. Januar 2025 bis 13. Februar 2025) ist ebenfalls angemessen angesichts der Tatsache, dass der zweite Planentwurf Mitte des Jahres 2024 zuletzt öffentlich auslag und sich im Vergleich dazu nur geringfügige Änderungen an den materiellen Festlegungen ergeben haben. Da die Möglichkeiten zur Stellungnahme nicht auf die geänderten Planinhalte beschränkt wurden (vgl. § 9 Abs.

	3 ROG), erfolge in der Tat keine explizite Kennzeichnung der Änderungen in den Planunterlagen. Stattdessen enthält die Planunterlage Teil A eine Zusammenfassung der wesentlichen Änderungen gegenüber der Fassung des zweiten Planentwurfes. Diese Planunterlage A ist in der Sitzungsvorlage explizit aufgeführt (vgl. Vorlage RR 51/2024).

1038227_003

Inhalt

2. Zum Planentwurf

2.1 Verstoß gegen höherrangiges Landesplanungsrecht

2.1.1 Vom Regionalplangeber zu beachtende konzeptionelle Vorgaben des LEP NRW und des allgemeinen Abwägungsgebots

2.1.1.1 Zu Ziffer 2.1.1.1 (Ermittlungsdefizite in Bezug auf die nicht energetischen Rohstoffe, die Lagerstättenquantitäten und -qualitäten)

Zwar wurde die Erläuterungskarte 3, die die nach Abzug der harten und weichen Tabuzonen verbleibende Potenzialfläche darstellen soll, gegenüber dem 2. Planentwurf inzwischen augenscheinlich dahingehend korrigiert, dass die Flächen der Braunkohlenplangebiete Garzweiler, Inden und Hambach nunmehr insgesamt nicht mehr als Potenzialfläche gekennzeichnet sind. In der Planbegründung hat diese Korrektur aber offenkundig keinen Niederschlag gefunden. Denn die in Kapitel 7.9 der Planbegründung angegebene Größe der Potenzialfläche ist gegenüber dem 2. Planentwurf unverändert geblieben. Das ist nicht nachvollziehbar.

Abwägung

Auswertungskategorie
Hinweis

Abwägungsvorschlag
Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

Begründung

Die Hinweise werden zur Kenntnis genommen.

Zwecks besserer Nachvollziehbarkeit der vorgenommenen Ermittlungsschritte wird Teil B-4 der Planunterlagen angepasst und redaktionell ergänzt. Darüber hinaus werden die korrespondierenden Kapitel 7.9 und 15.51 der Begründung angepasst. Es handelt sich um redaktionelle Änderungen bzw. Klarstellungen ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

Teil B-4 der Planunterlagen umfasst in der aktualisierten Fassung folgende neuen Erläuterungskarten:

- Verteilung der Rohstoffmächtigkeiten im Regierungsbezirk (Erläuterungskarte 3)
- Verteilung der Potenzialfläche im Regierungsbezirk (Erläuterungskarte 4)
- Verteilung der Rohstoffmächtigkeiten innerhalb der Potenzialfläche (Erläuterungskarte 5)

Dessen ungeachtet sind Flächenverhältnisse von BSAB-Festlegungen im Vergleich zur Gesamtpotentialfläche im vorliegenden Regionalplanverfahren nicht entscheidungserheblich. Für die Frage der Einhaltung des Substanzgebotes sind bei Abgrabungsvorhaben andere Indikatoren entscheidend (vgl. Begründung Kapitel 15.4), insbesondere im vorliegenden Regionalplanverfahren angesichts der bewusst konservativ definierten Tabuzonen bei gleichzeitig großflächiger Verteilung von Rohstofflagerstätten im Regierungsbezirk Köln.

Soweit die Rechtsprechung das Flächenverhältnis in der Regel zur Beurteilung heranzieht, ob im Rahmen der Planung von Konzentrationszonen für Windenergie dieser hinreichend substantiell Raum eingeräumt wird, ist dies auf die Planung von Konzentrationszonen für Abgrabungen nicht übertragbar. Die Schaffung substantiellen Raumes ist bei Abgrabungen grundsätzlich anders zu bewerten als bei Windenergienutzungen. Während sich die tatsächliche Flächeninanspruchnahme bei Windenergieanlagen auf die Maststandorte inkl. Fundament sowie etwaige Transformatoren, Zufahrtswege und Stellflächen beschränkt, liegt der reelle Flächenverbrauch bei Abgrabungen prozentual gesehen deutlich höher. Durch Abgrabungen erfolgt ein kontinuierlicher, mitunter unstetiger Flächenverbrauch (je nach Bedarfslage) und es handelt sich um eine einmalige Raumnutzung auf Zeit mit

	dauerhaften Einflüssen auf den Planungsraum (vgl. Begründung Kapitel 3.3.2). Größenangaben sind, isoliert betrachtet, als Kriterium ungeeignet. Maßgeblich sind die Umstände des Einzelfalls. Im Regierungsbezirk Köln wurde und wird der Abgrabungsnutzung in substantieller Weise Raum verschafft. Dies gilt sowohl für den methodischen Ansatz gem. LEP NRW als auch für die alternativen Bezugsgrößen in Form eines flächenhaften Ansatzes bzw. eines näherungsweise bestimmten statistischen Pro-Kopf-Verbrauches im Regierungsbezirk Köln (vgl. Begründung Kapitel 15.4, 15.5.1 und 15.5.2).

1038227_004	
Inhalt 2.1.1.2 Zu Ziffer 2.1.1.2 (Quantitatives Defizit: Keine BSAB für 20 Jahre) Der Teilplan NR erfüllt auch in der Fassung des 3. Planentwurfs nicht die quantitativen Anforderungen des LEP NRW an die Darstellung von BSAB, die ihrerseits gemäß Plansatz 9.2-2 des LEP NRW einen Versorgungsicherungszeitraum von 20 Jahren zu gewährleisten haben.	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR ist auch unter Betrachtung alternativer Beurteilungsmaßstäbe insgesamt bedarfsgerecht und belastbar; der Rohstoffgewinnung wird im Rahmen der landesplanerischen Vorgaben substantiell Raum verschafft (vgl. Begründung Kapitel 15.4 und 15.5). Im Übrigen wird auf die Ausführungen zu den nachfolgenden StnID 1038227_005 bis 1038227_007 verwiesen.

1038227_005

Inhalt

2.1.1.2.1 Zu Ziffer 2.1.1.2.1 (Genehmigte Reserven)

Abgesehen davon, dass die Regionalplanungsbehörde entgegen der Faktenlage unterstellt, dass sämtliche in der Erläuterungskarte 1 zum 3. Planentwurf als noch unverritzt gekennzeichneten Flächen innerhalb der bereits genehmigten Abgrabungen tatsächlich für eine Abgrabungsnutzung zur Verfügung stehen, zeigen die Angaben in dem neu in den 3. Planentwurf aufgenommenen Anhang R, dass es sich bei der in Kapitel 15.3, Tabelle 24, für die Rohstoffgruppe Kies/Kiessand mit 115,2 Mio. m³ angegebenen Reserve um eine **um eine theoretische Größenordnung ohne Bezug zur Realität handelt, die für eine belastbare Raumplanung keinerlei Aussagekraft entfaltet.**

Zur Ermittlung des aus den genehmigten Abgrabungen noch zur Verfügung stehenden Restvolumens (Stand: Dezember 2023) wurde danach nämlich nicht auf die tatsächlich genehmigten Abbautiefen, sondern auf die für die jeweiligen Abgrabungsstandorte in der Rohstoffkarte des Geologischen Dienstes NRW ausgewiesene durchschnittliche Rohstoffmächtigkeit abgestellt, die von den tatsächlich genehmigten Abbautiefen zum Teil erheblich abweicht. Das gilt in besonderem Maße für Abgrabungen in festgesetzten Wasserschutzgebieten, in denen die Abbautiefe auf ein Niveau von 2 m über dem höchsten Grundwasserstand begrenzt wurde. Im Bereich der in festgesetzten Wasserschutzgebieten gelegenen Abgrabungen in Niederkassel und Troisdorf dürfen deshalb beispielsweise von dem laut Rohstoffkarte durchschnittlich rund 23 m mächtigen quartären Sand- und Kieskörper tatsächlich nur rund 7 m abgebaut werden. Das sind gerade einmal rund 30 % des anstehenden Sand-Kies-Körpers. Schon dieses Beispiel zeigt, dass die von Ihrem Hause gewählte Methode zur Ermittlung der aus den genehmigten Abgrabungen noch zur Verfügung stehenden Restvolumina - systembedingt – mit erheblichen -nicht hinnehmbaren - Fehlern behaftet ist.

Weitere systembedingte Ermittlungsfehler ergeben sich daraus, dass ausweislich des Anhangs R eine pauschale Schutzstreifenbreite von 10 m zugrunde gelegt wurde, obwohl diese – in Abhängigkeit der angrenzenden Nutzungen – in den Abgrabungsgenehmigungen variiert und beispielsweise im Falle angrenzender Wald- und Gewässerflächen 20 m und im Falle angrenzender Bundesbautobahnen sogar 40 m beträgt.

Völlig unrealistisch, aus geotechnischen Gründen schlechterdings nicht genehmigungsfähig und auch an keinem Standort im Regierungsbezirk Köln genehmigt ist auch die für Trockenabgrabungen laut Anhang R zugrunde gelegte Böschungsneigung von 2:1.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Aufgabe des Teilplans NR ist eine prognostische Ermittlung des zukünftigen Flächenbedarfs für Lockergesteinsabgrabungen zur Sicherstellung der regionalen Rohstoffversorgung. Das Abgrabungsmonitoring des Geologischen Dienstes NRW liefert hierzu landeseinheitlich eine der Maßstabsebene der Regionalplanung entsprechende, hinreichend aussagekräftige Grundlage zur Bemessung des Rohstoffbedarfs und somit auch des mittels BSAB-Ausweisungen rechnerisch gesicherten Versorgungszeitraums (s. StnID 1038227_007). Gemäß dem gesetzlich vorgeschriebenen Maßstab der Regionalplanung wird auf Grundlage einer typisierenden Betrachtungsweise für den Teilplan NR die Methodik des Lockergesteinsmonitorings des Geologischen Dienstes zugrunde gelegt. Das Rohstoffvolumen wird durch die Regionalplanungsbehörde mithilfe eines GIS-basierten Planungstools (sog. AM-Tool) ermittelt. Dieses wird den Regionalplanungsbehörden von IT.NRW im Auftrag der Landesplanungsbehörde zu diesem Zweck zur Verfügung gestellt. Mit dem AM-Tool wird den Regionalplanungsbehörden ermöglicht, die Rohstoffvolumina einer jeden Rohstoffgruppe nach (grundsätzlich) derselben Methodik zu ermitteln wie der Geologische Dienst im Rahmen seines Abgrabungsmonitorings für Lockergesteine. Die Anwendung des AM-Tools erfolgt daher in sachgerechter Weise als methodische Grundlage der rechnerisch zu sichernden Rohstoffvolumina im Regierungsbezirk Köln.

Darüber hinaus erfolgte im Sinne einer typisierenden Differenzierung auf der Maßstabsebene des Teilplans NR im November 2023 eine aktuelle Erhebung hinsichtlich des konkreten aktuellen Sachstandes zu den genehmigten Abgrabungen bei sämtlichen Zulassungsbehörden. Konkret wurde um Mitteilung des aktuellen Katasterstandes bis zum 01.12.2023 gebeten und hierauf aufbauend eine dem Betrachtungsmaßstab der Regionalplanung entsprechende Differenzierung in genehmigte verritzte (in Betrieb befindliche) Flächen sowie genehmigte unverritzte Flächen (genehmigte Reserve) vorgenommen. Auf dieser Erhebung basiert die Flächenauswahl der BSAB sowie - in Kombination mit der rohstoffspezifischen Jahresförderung gem. Monitoringbericht 2023 - die Ermittlung der Versorgungszeiträume des Teilplans NR im Sinne einer Stichtagsregelung. Dies erfolgt, um sicherzustellen, dass die Eingangsdaten nach einem einheitlichen methodischen Ansatz und mit vergleichbaren Grundannahmen hinsichtlich der maßgeblichen Parameter für die gesamte Planungsregion verwendet werden und begründet zudem, dass im Nachgang erfolgte Abbaufortschritte ebenso wenig in die Berechnungen einfließen wie zwischenzeitlich neu erteilte Abbaurechte. Eine laufende

	Aktualisierung von Datengrundlagen innerhalb des Aufstellungsprozesses des Teilplans NR ist zudem auch methodisch nicht umsetzbar, da dies einen ständigen Änderungsbedarf des Planentwurfs zur Folge hätte. Die ausführliche Begründung zu der gewählten Vorgehensweise kann den Kapiteln 15.2 und 15.3 der Begründung entnommen werden. Die Begründung wird entsprechend angepasst und fortgeschrieben (vgl. Begründung 15.2 und 15.3). Es handelt sich um redaktionelle Änderungen bzw. Klarstellungen ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben. Darüber hinaus werden die in der Anregung formulierten Hinweise zu bestehenden wasserrechtlichen Restriktionen für Teilflächen der genehmigten Reserve zur Kenntnis genommen und das rechnerisch angenommene Rohstoffvolumen der betroffenen Flächen entsprechend korrigiert (vgl. Begründung Kapitel 15.3) Es wird darauf hingewiesen, dass hierdurch keine Auswirkungen auf die gesamtplanerische Abwägung hinsichtlich des rechnerisch erforderlichen Versorgungszeitraums entstehen (vgl. Begründung Kapitel 15.4). Die angewandte Methodik zur rechnerischen Prognose der genehmigten Rohstoffvolumina bedingt ebenenspezifische bzw. maßstabsbedingte Unschärfen. In Summe wird über die angewandte Methode jedoch sichergestellt, dass auch unter Berücksichtigung einzelfallbedingter Abweichungen von möglichen Rohstoffvolumina im Sinne der Anregung im Teilplan NR ausreichend Handlungsspielraum enthalten ist, da ebenso zu berücksichtigten ist, dass mit den o.g. Unschärfen auch Effekte einhergehen, die sich positiv auf das faktisch vorhandene Rohstoffpotenzial einzelner genehmigter Reserven auswirken (vgl. Begründung Kapitel 15.4.5): • Die Rohstoffreserven, die innerhalb genehmigter und in Betrieb befindlicher Abgrabungen vorhanden sind (verritzte Reserve innerhalb und außerhalb von BSAB), bleiben bei der rechnerischen Ermittlung der Versorgungszeiträume unberücksichtigt, da sie aufgrund der Abbaudynamik schwerlich quantifizierbar sind. Allerdings ist allein aufgrund der entsprechenden Flächengröße von mehr als 1.300 ha davon auszugehen, dass es sich hierbei faktisch um substanzielle Rohstoffvolumina handeln dürfte. • Auch die Vertiefungspotenziale innerhalb der genehmigten und in Betrieb befindlichen Abgrabungen (verritzte Reserve innerhalb und außerhalb von BSAB) bleiben bei der Berechnung der Versorgungszeiträume im Teilplan NR unberücksichtigt. Solche Vertiefungen verritzter Flächen sind nicht nur innerhalb der zeichnerisch festgelegten BSAB möglich, sondern mittels Ziel 4 *Bestandsschutz für zugelassene Abgrabungen* auch innerhalb genehmigter Abgrabungen außerhalb der BSAB gemäß Teilplan NR konzeptionell zulässig. Zudem wird darauf verwiesen, dass der Teilplan NR Festlegungen trifft, die bereits ausdrücklich die der Rohstoffplanung immanenten Prognoseunsicherheiten mittels Grundsatz 1 (Rohstoff-Monitoring), Ziel 6 (Erweiterungsklauseln) und Ziel 10 (Festlegung weiterer BSAB) aufgreifen.

1038227_006

Inhalt

2.1.1.2.2 Reserven aus dem Tagebau Garzweiler

Woraus Ihr Haus meint ableiten zu können, dass aus dem Braunkohlentagebau Garzweiler bis 2030 6 Mio. m³ Sand und Kies zur Versorgung der Bevölkerung und der Wirtschaft im Regierungsbezirk Köln zur Verfügung stehen, erschließt sich ebenfalls nicht.

Aus dem in Kapitel 15.3 der Begründung zum 3. Planentwurf in Fußnote 220 genannten Fachgutachten der FUMINCO GmbH vom 25.11.2023 lässt sich das jedenfalls nicht ableiten. Der darin in Bezug genommene Hauptbetriebsplan für den Zeitraum 2023 -2025 regelt die Entnahme und Vermarktung von Sand und Kies aus dem Tagebau Garzweiler nämlich gar nicht. Grundlage für die Entnahme bis zu einer Höchstmenge von 2,5 Mio. m³/a war vielmehr eine gesonderte, befristet bis zum 31.12.2023 zugelassene Ausnahme gemäß § 42 Abs. 1 BVOBr, deren Verlängerung bis zum 31.12.2030 die RWE Power AG mit Schreiben vom 29.09.2023 bei der Bezirksregierung Arnsberg beantragt hat. Diese hat die Bezirksregierung Arnsberg mit Bescheid vom 21.12.2023 allerdings nur mit erheblichen Beschränkungen und unter dem Vorbehalt des jederzeitigen Widerrufs zugelassen.

Nur einschränkend, befristet bis zum 31.12.2025 (statt beantragt 31.12.2030) und jederzeit widerruflich hat die Bergbehörde in dem Bescheid zugelassen, dass als Abraum bei der Braunkohlengewinnung im Hangenden der Braunkohlenflöze anfallende Kiese und Sande bis zu einer Maximalmenge von 1,6 Mio. m³/a (bisher 2,5 Mio. m³/a) außerhalb des Tagebaubetriebes verbracht und dort für nichtbetriebliche Zwecke verwendet werden dürfen. Die Zulassung wurde unter der Maßgabe erteilt, dass die Abgabe nur in dem Umfang zulässig ist, wie das durch die Abgabe entstehende Massendefizit durch die Annahme von Fremdmaterial ausgeglichen wird.

Somit ist eine bis zum 31.12.2025 befristete Abgabe von Kiesen und Sanden von bis zu 1,6 Mio. m³/a nur möglich, sofern die gleiche Menge an Fremdmaterial angenommen wird. Dies konnte laut der Bescheidbegründung der Bezirksregierung Arnsberg bisher nur bis zu einer Menge von 1,1 Mio. m³/a durchgeführt werden. Aufgrund der konjunkturellen Entwicklung sowie der Ermittlungen im Betrugsfall um eine Grevenbroicher Firma, wo im Raume steht, dass diese widerrechtlich als unbelastet deklarierten belasteten Bodenaushub im Tagebau angeliefert hat, ist die Annahmemenge 2024 deutlich zurückgegangen. Für das Jahr 2025 geht unsere Mandantin von einer Annahmemenge von 500.000 m³ aus.

Aufgrund des laufenden Braunkohlenplanänderungsverfahrens für den Tagebau Garzweiler ist im Hinblick auf die Abgabe von Abraum aus dem Tagebau Garzweiler noch keine abschließende planerische Regelung getroffen worden. Daher wurde die Ausnahme ausweislich der Bescheidbegründung der Bezirksregierung Arnsberg nur

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrecht erhalten (s. StnID 1035178_009 2. Öffentliche Auslegung). Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf Folgendes verwiesen:

Der Hinweis auf das erwähnte Ergänzungsgutachten aus dem Jahr 2024 und die dort dokumentierte Annahme hinsichtlich der jährlichen massenneutralen Abgabe von Kiesen aus dem Tagebau Garzweiler wird zur Kenntnis genommen und die Begründung zum Teilplan NR entsprechend fortgeschrieben. Es handelt sich um eine redaktionelle Ergänzung ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben. Im Ergebnis wird für den Teilplan NR weiterhin ergänzend ein grundsätzlich gewinnbares Rohstoffvolumen aus dem Tagebau Garzweiler in Höhe von rund 6 Mio. m³ angenommen (vgl. Begründung Kapitel 15.3).

Die Hinweise auf die Vermarktungsströme sind aus regionalplanerischer Sicht nicht entscheidungserheblich, da Vermarktungsstrategien grundsätzlich eigentumsbezogen und somit veränderlich sind. Allein die große räumliche Nähe zum Regierungsbezirk Köln würde auch andere Stoffströme vermuten bzw. grundsätzlich plausibel erscheinen lassen. Umgekehrt werden offensichtlich auch nicht unerhebliche Mengen an Kies/Kiessand aus dem Regierungsbezirk Köln in benachbarte Regionen exportiert zur Deckung externer Primärrohstoffbedarfe (vgl. Begründung Kapitel 15.2) - dennoch werden diese im Zuge des Teilplans NR der Jahresförderung im Regierungsbezirk Köln zugerechnet.

befristet bis zum 31.12.2025 und mit jederzeitigen Widerrufsvorbehalt erteilt. Ob über den 31.12.2025 hinaus eine erneute Verlängerung der Ausnahme zur Abgabe von Sand und Kies in der zuletzt zugelassenen Größenordnung ausgesprochen werden wird, ist daher - jedenfalls zum jetzigen Zeitpunkt - völlig ungewiss. Nach derzeitiger Genehmigungslage ist eine entsprechende Abgabe unter den vorbeschriebenen Maßgaben jedenfalls nur bis zum 31.12.2025 zulässig. **Für die Einstellung eines Sockelbetrags von 6 Mio. m³ Sand und Kies aus dem Tagebau Garzweiler bis zum Jahresende 2030 in das Mengengerüst des Teilplans NR, mit dessen Inkrafttreten realistisch nicht vor dem Ende des Jahres 2025 zu rechnen ist, bestünde vor diesem Hintergrund auch dann keine rechtliche Grundlage, wenn man der nicht tragfähigen Ansicht Ihres Hauses folgen wollte, dass es irrelevant sei, dass die Sande und Kiese über das Kieswerk Garzweiler weit überwiegend im Regierungsbezirk Düsseldorf sowie im Ruhrgebiet vermarktet werden.**	

1038227_007

Inhalt

2.1.1.2.3 Ziffer 2.1.1.2.3 (Jährlicher Sand- und Kiesbedarf im Regierungsbezirk Köln)

Der LEP NRW schreibt eine Ermittlung des jährlichen Sand- und Kiesbedarfs mittels des vom Geologischen Dienst NRW durchgeführten Rohstoffmonitorings nicht zielförmig vor. Lediglich in den Erläuterungen zu Ziel 9.2-2 LEP NRW wird ausgeführt, dass die Bedarfsermittlung auf der Grundlage des landeseinheitlichen Rohstoffmonitorings erfolge. Es handelt sich somit nicht um ein zwingendes Gebot, sondern lediglich um eine Interpretation der in ihrer zielförmigen Ausrichtung auf die Gewährleistung eines Mindestversorgungszeitraums von 20 Jahren gerichteten Vorgaben. Auch wenn die Erläuterungen Bestandteil des LEP NRW sind und damit authentisch über die Regelungsabsichten des Plangebers unterrichten, handelt es sich um bloße Hinweise zum gleichmäßigen Vollzug der Ziele. Sie stellen nicht selbst verbindliche Vorgaben dar, sondern sind ein Mittel zum Verständnis dessen, was anderweitig regelnd festgelegt ist. Damit geht ohne weiteres eine gewisse Relativierung der Verbindlichkeit ihres Aussagegehalts einher.

Vgl. OVG Münster, Urteil vom 03.12.2009, Az.: 20 A 628/05, Juris, TA 112.

Das bedeutet, dass zur Bedarfsermittlung auch weitere Informationsquellen herangezogen werden dürfen. Das ist sogar geboten, da das landesweite Rohstoffmonitoring keinerlei Aussagen zum tatsächlichen Sand- und Kiesbedarf während der Laufzeit des Teilplans NR zulässt. Dieser lässt sich - wie bereits in unserem Schreiben vom 21.06.2024 ausführlich dargelegt -näherungsweise nur über den jährlichen Pro-Kopf-Verbrauch bestimmen, wobei die für die nächsten 20 Jahre zu erwartende Steigerung des Sand- und Kiesbedarfs zu berücksichtigen ist.

Die während der Laufzeit des Teilplans NR zu erwartenden jährlichen Steigerungsraten berücksichtigt die von Ihrem Hause angestellte Vergleichsberechnung allerdings nicht. Vielmehr wird darin auf veraltete Zahlen aus den Jahren 2009, 2013 und 2018 zurückgegriffen, während in der von uns angestellten Vergleichsberechnung die in den vorliegenden aktuellen wissenschaftlichen Studien prognostizierten jährlichen Steigerungsraten des Sand- und Kiesverbrauchs eingeflossen sind. **Selbst wenn man die Steigerungsraten nicht berücksichtigen und annehmen würde, dass der jährliche Pro-Kopf-Verbrauch - wie Ihr Haus ohne tragfähige Begründung meint - 2019 nicht bei 8,8 m³/a, sondern bei 5,2 m³/a gelegen hätte, ergäbe sich -ausgehend von einer Einwohnerzahl im Regierungsbezirk Köln vom 4,53 Mio. - immer noch ein jährlicher Sand- und Kiesbedarf von rund 23,6 Mio. m³, der um rund 75 % über der von Ihrem Hause auf der Basis des Monitoringberichts zum Stand 01.01.2023 angenommenen Jahresförderrate von 13,5 Mio. m³ liegen würde.**

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1035178_010 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Bezüglich der Kritik an der angenommenen Reichweite der genehmigten Reserve wird auf die Ausführungen zu den vorstehenden StnID 1038227_005 und 1038227_006 verwiesen. Ergänzend zu den bestehenden Ausgleichvorschlägen wird weiterhin auf Folgendes verwiesen:

Das Abgrabungsmonitoring des Geologischen Dienstes NRW bildet eine landeseinheitlich methodische Grundlage, um (unter Berücksichtigung des Maßstabes der Regionalplanung von 1:50.000) die künftigen Rohstoffbedarfe im jeweiligen Planungsraum prognostizieren zu können. Den Erläuterungen zu Ziel 9.2-2 LEP NRW ist zu entnehmen, dass das Abgrabungsmonitoring der Regionalplanung für die Prognose des künftigen Rohstoffbedarfes zugrunde zu legen ist. Die Plausibilität und Sachrichtigkeit des Abgrabungsmonitorings wurde zuletzt im Jahr 2019 durch das Verwaltungsgericht Düsseldorf vollumfänglich festgestellt (Urteil des VG Düsseldorf v. 19.02.2019 - 17 K 8130/16). Das Abgrabungsmonitoring stellt im Ergebnis eine hinreichend aussagekräftige Tatsachengrundlage zur Bemessung des Bedarfs und somit auch zur Bemessung des durch die BSAB-Ausweisungen rechnerisch gesicherten Versorgungszeitraums dar. Anregungen zur Methodik der landesweiten und landeseinheitlichen Erfassung sind nicht Gegenstand des vorliegenden Regionalplanverfahrens.

Dem Teilplan NR liegt für die Rohstoffgruppen Kies/Kiessand seit der Fassung des zweiten Planentwurfes (April 2024) die Jahresförderung des Monitoringberichts 2023 im Sinne einer Stichtagsregelung sachgerecht zu Grunde. Mit 13,5 Mio. m³ markiert diese Jahresförderung eine der höchsten Förderraten der jüngeren Vergangenheit bzw. seit Einführung des Abgrabungsmonitorings. Die Festlegung des o.g. Stichtags erfolgt zudem in sachgerechter Weise, da für die Berechnung der Jahresförderung bzw. der verfügbaren Restvolumina gem. Abgrabungsmonitoring NRW ein jeweils 6-jähriges Mittel der Volumenentnahme angesetzt wird.

Die Jahresförderung des Berichtsjahres 2023 bildet somit eine valide Datengrundlage für die prognostische Entwicklung des Abbaufortschrittes. Zwar bildet sie nur die jüngere Vergangenheit ab, ist aber mit Blick auf den angestrebten Versorgungszeitraum von 20 Jahren insofern sachgerecht, als einerseits die dem

Die durch Ihr Haus für die "Bedarfsermittlung" erfolgte Heranziehung des Monitoringberichts zum Stand 01.01.2023 vernachlässigt zudem, dass die über 6 Jahre gemittelte Jahresförderrate ausweislich des aktuellen Monitoringberichts 2022/2023 des Geologischen Dienstes NRW gegenüber dem Stand 01.01.2023 zum 31.12.2023 um rund 8,8 % von 13,5 Mio. m³ auf 14,7 Mio. m³ angestiegen ist, was nur den Schluss zulässt, dass der Sand- und Kiesbedarf in 2024 nochmals eine deutliche Steigerung erfahren hat. Dieser Befund deckt sich mit allen vorliegenden aktuellen wissenschaftlichen Prognosen (siehe dazu bereits unser Schreiben vom 21.06.2024), die gerade vor dem Hintergrund des Sanierungsstaus im Bereich der Infrastruktur von einer deutlichen Bedarfssteigerung innerhalb der nächsten 20 Jahre ausgehen.

Dass die in diesen Studien getroffenen Aussagen -wie Ihr Haus völlig unsubstantiiert meint - auf den Regierungsbezirk Köln nicht übertragbar seien, trifft ersichtlich nicht zu. Das Gegenteil ist der Fall. Die BGR-Studie setzt sich nachweislich sogar ausführlich mit der Versorgungssituation im Regierungsbezirk Köln auseinander. Auch die im Auftrag des MWIDE NRW im November 2021 veröffentlichte Rohstoffstudie NRW geht davon aus, dass der Sand- und Kiesbedarf in den nächsten Jahren und Jahrzehnten erheblich steigen wird. Als Hauptgrund hierfür wird darin -ebenso wie in der Studie von Ernst & Young - primär der Investitionsbedarf für die Sanierung der Infrastruktur identifiziert. So heißt es darin:

Einer der größten Wachstumstreiber dürfte in den kommenden Jahren, wenn nicht Jahrzehnten, jedoch der Rückstau bei den Infrastrukturinvestitionen werden, etwa in Autobahnen, Straßen, Brücken, Tunneln, Bahnstrecken, Flug- und Schifffahrtshäfen oder Bewässerungs- und Kanalisationsanlagen. Prinzipiell ist der Ausblick sehr positiv, da es im Infrastrukturbereich einen extrem hohen Sanierungsbedarf gibt.
Vgl. MWIDE NRW (Hrsgr.), Rohstoffstudie NRW und Fact Sheets - Die künftige Rohstoffversorgung der NRW-Industrie und Schritte auf dem Weg zur Kreislaufwirtschaft. November 2021, Seite 98.

Weiter wird in der vom MWIDE NRW herausgegebenen Studie hervorgehoben, dass dem Regierungsbezirk Köln für die Versorgung der Wirtschaft mit Sand und Kies die größte Bedeutung zukommt.

Vgl. MWIDE NRW, a. a. O., Seite 93 m. w. N.

Die von Ihrem Hause geäußerte Mutmaßung, dass die Jahresförderrate künftig nicht über den von Ihrem Hause für die Bedarfsermittlung zugrunde gelegten Wert von 13,5 Mio. m³/a ansteigen werde, wird demnach sowohl durch den jüngsten veröffentlichten Monitoringbericht des Geologischen Dienstes NRW sowie die vorerwähnten Studien als nicht haltbar entlarvt.

Selbst wenn man von den mit erheblichen Fehlern behafteten Angaben Ihres Hauses zu den genehmigten Reserven und den aus den dargestellten BSAB gewinnbaren Rohstoffmengen ausgehen würde, würden die gesicherten Vorräte unter Zugrundelegung der im Monitoringbericht 2022/2023 ausgewiesenen Jahresfördermenge von 14,7 Mio. m³ nicht ausreichen, den Sand- und Kiesbedarf für die nächsten 20 Jahre zu decken.

Teilplan NR zugrunde gelegte Jahresförderung aus dem Berichtsjahr 2023 von rund 13,5 Mio. m³ eine der höchsten Förderraten der jüngeren Vergangenheit darstellt und andererseits eine Überprüfung der gemittelten Jahresförderung für die Rohstoffgruppe Kies/Kiessand seit Beginn des Planungsprozesses zum Teilplan NR im Jahr 2017 verdeutlicht; dass diese gemittelte Jahresförderung der Berichtsjahre 2017 bis 2024 rund 12,7 Mio. m³ beträgt und damit deutlich unterhalb der zugrunde gelegten Förderrate des Teilplans NR liegt. Auch der zwischenzeitlich veröffentlichte Monitoringbericht des Geologischen Dienstes aus dem Jahr 2024 führt daher zu keinem abweichenden Abwägungsergebnis. In den Berichtsjahren der jüngeren Vergangenheit konnten zudem hinsichtlich der Jahresförderung in der Rohstoffgruppe Kies/Kiessand Schwankungen in beide Richtungen beobachtet werden. Die ausführliche Erläuterung zum gewählten Vorgehen kann Kapitel 15.2 der Begründung entnommen werden. Die Begründung wird entsprechend angepasst und fortgeschrieben (vgl. Begründung 15.2). Es handelt sich um redaktionelle Änderungen bzw. Klarstellungen ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

Vor dem Hintergrund der besonderen Ausgangssituation und den vielfältigen, teils gegenläufigen Raumnutzungsansprüchen im Planungsraum ist die Orientierung des BSAB-Mengengerüstes am landesplanerisch vorgegebenen Versorgungszeitraum von 20 Jahren für die Rohstoffgruppe Kies/Kiessand insgesamt angemessen. Hierdurch kann die zukünftige Flächeninanspruchnahme durch Lockergesteinsabgrabungen bedarfsgerecht auf ein moderates Maß gelenkt werden. Somit wird sichergestellt, dass das übergeordnete Planungsziel - die Schaffung der räumlichen Voraussetzungen für die vorsorgende Sicherung sowie für die geordnete Aufsuchung und Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG – unter Beachtung der landesplanerischen Vorgaben gemäß LEP NRW für den Regierungsbezirk Köln erreicht wird (vgl. Begründung Kapitel 15.4.5 und 15.6).

Darüber hinaus wird darauf verwiesen, dass die Abschätzung zukünftiger Förderraten von Primärrohstoffen aufgrund der sich schnell wandelnden Herausforderungen wie einer sich wandelnden Wirtschaftslage, dem technischen Fortschritt und zunehmender globaler Verflechtungen nur bedingt möglich ist. Sollte bspw. die Jahresförderung für Kiese und Sande zukünftig nachhaltig ansteigen, würde dies (voraussichtlich) nicht nur im Trend, sondern auch in der Höhe eine vollkommen neue Entwicklung im Regierungsbezirk Köln darstellen. Gründe für eine solche Entwicklung könnten insbesondere Kompensationseffekte sein: Einerseits könnten sich diese Effekte aus der Beendigung der Braunkohlentagebaue ableiten. Anderseits könnte (auch) die begrenzte Verfügbarkeit neuer Abgrabungsflächen in den benachbarten Planungsregionen hierfür ursächlich sein mit der Folge, dass die im Regierungsbezirk gewonnenen Rohstoffe zumindest in Teilen auch dem Export in benachbarte Planungsregionen bzw. in europäische Nachbarstaaten dienen. Es wäre ein Zeichen dafür, dass sich das bezirksweite Abgrabungsgeschehen gegenüber dem letzten Jahrzehnt erheblich verändern würde. In diesem Fall wäre umfassend zu prüfen, ob und wie dieser Entwicklung im Regierungsbezirk Köln begegnet werden könnte bzw. - vor dem Hintergrund konkurrierender Raumnutzungsansprüche - sollte (vgl. Begründung Kapitel 15.2).

Die genehmigten Vorräte werden in der Begründung zum 3. Planentwurf - völlig überschätzt, weil nicht auf die genehmigten Abbautiefen, sondern die durchschnittliche Rohstoffmächtigkeit gemäß Rohstoffkarte abstellend - mit 115,2 Mio. m³ angegeben. Hinzu kommen - aus denselben Gründen völlig überschätzte - Rohstoffvorräte aus den bis Ende 2024 erwarteten Genehmigungen im Umfang von 25 Mio. m³ sowie aus den neu dargestellten BSAB im Umfang von 156,6 Mio. m³, sodass sich zum Stand 01.01.2023 in der Theorie ein rechnerischer Gesamtvorrat von 271,8 Mio. m³ ergibt. Unter Berücksichtigung der vom Geologischen Dienst NRW im aktuellen Monitoringbericht angegebenen Jahresförderrate von 14,7 Mio. m³ sind hiervon bei einem realistisch nicht vor dem Jahresende 2025 zu erwartenden Inkrafttreten des Teilplans NR 44,71 Mio. m³ in Abzug zu bringen, sodass sich ein **bereinigter Gesamtvorrat von 227,7 Mio. m³ ergibt. Dieser würde selbst bei einer in den nächsten 20 Jahren gleichbleibenden Förderrate lediglich einen Versorgungszeitraum von rund 15,5 Jahren sicherstellen. Der vom LEP NRW ziel-förmig festgesetzte Versorgungszeitraum von 20 Jahren würde demnach bereits unter Zugrundelegung der mit erheblichen Fehlern behafteten Monitoringergebnisse um 22,5 % unterschritten.**

Da die Ausnahme zur Abgabe von Kiesen und Sanden aus dem Deckgebirge des Braunkohlentagebaus Garzweiler bis zum 31.12.2025 befristet und völlig ungewiss ist, ob eine Verlängerung der Ausnahme bis zum 31.12.2030 ausgesprochen werden wird, verbietet es sich, hierfür zusätzlich einen entsprechenden Sockelbetrag in die Bedarfsermittlung einzustellen. Selbst wenn man aber unterstellen würde, dass eine Verlängerung bis Ende 2030 ausgesprochen würde und man ignorieren würde, dass die aus dem Tagebau Garzweiler abgegebenen Sand- und Kiesmengen nahezu ausschließlich außerhalb des Regierungsbezirks Köln vermarktet werden, würde der gemäß LEP NRW sicherzustellende Mindestversorgungszeitraum nicht erreicht. In diesem Fall wäre nämlich zu berücksichtigen, dass sich die massenneutrale Abgabe aus dem Tagebau Garzweiler bislang lediglich auf maximal 1,1 Mio. m³/a belief und realistisch nicht zu erwarten ist, dass der Massenausgleich bis 2030 über den Wert von 1,1 Mio. m³/a steigen würde. Im Jahr 2024 betrug der Massenausgleich sogar nur rund 650.000 m³, und es ist aus konjunkturellen Gründen sowie vor dem Hintergrund des oben unter Ziffer 2.1.1.2.2 bereits erwähnten Betrugsfalls realistisch auch nicht damit zu rechnen, dass der Massenausgleich im Jahr 2025 höher ausfallen wird. Dass der in der Vergangenheit erreichte Maximalwert von 1,1 Mio. m³ im Falle einer Verlängerung der Ausnahme bis zum 31.12.2030 nochmals gesteigert werden könnte, ist deshalb nicht anzunehmen. **Hiervon geht auch das Ergänzungsgutachten der FUMINCO GmbH vom 23.08.2024 aus.** Dementsprechend könnten -ausgehend von einem Inkrafttreten des Teilplans NR zum Jahresende 2025 -nicht 6 Mio. m³, sondern allenfalls 5,5 Mio. m³ in das Mengengerüst eingestellt werden. In diesem Fall betrüge der **bereinigte Gesamtvorrat 233,2 Mio. m³. Unter der unrealistischen Annahme, dass die Jahresförderrate nicht über den im Monitoringbericht 2022/2023 des Geologischen Dienstes NRW angegebenen Wert von 14,7 Mio. m³/a ansteigen würde, ergäbe sich dann ein Versorgungszeitraum von 15,9 Jahren. Der im LEP NRW zielförmig und damit verbindlich festgelegte Mindestversorgungszeitraum von 20 Jahren würde also selbst unter Berücksichtigung der Sand- und**

Der Teilplan NR berücksichtigt daher bereits heute ausdrücklich planungsimmanente Prognoseunsicherheiten mittels Grundsatz 1 (Rohstoff-Monitoring), Ziel 6 (Erweiterungsklauseln) und Ziel 10 (BSAB „nachlegen“). Zu den diesbezüglich geäußerten Bedenken des Einwenders wird nachfolgend ausgeführt:

- Um das über Ziel 6 abrufbare zusätzliche Rohstoffvolumen näherungsweise beziffern und in den Kontext der landesplanerischen Vorgaben zum Versorgungszeitraum setzen zu können, hat die Regionalplanungsbehörde eine überschlägige Prüfung der regionalplanerisch infrage kommenden Flächen anhand der Kriterien des gesamträumlichen Planungskonzeptes zum Teilplan NR vorgenommen. Im Maximalfall stünde demnach ein zusätzliches Rohstoffvolumen von rund 35 Mio. m³ zur Verfügung. Da die hierdurch gewinnbaren Rohstoffmengen zukünftig ebenfalls in das Monitoring des Geologischen Dienstes NRW und somit in die fortlaufende Berechnung der Versorgungszeiträume einfließen, trägt diese textliche Festlegung des Teilplans NR dazu bei, dass die Rohstoffversorgung entsprechend der landesplanerischen Vorgaben regionalplanerisch gewährleistet wird (vgl. Begründung Kapitel 15.4.5).
- Das Rohstoff-Monitoring gemäß Grundsatz 1 ist weiterhin ein geeignetes Instrument zur Überwachung des Planvollzuges bzw. der Auswirkungen des Teilplans NR. Mittels Grundsatz 1 wird ein vom Lockergesteinsmonitoring des Geologischen Dienstes unabhängiges, systematisches Instrumentarium zur Feststellung eines Planerfordernisses etabliert. Im Gegensatz zum quantitativen Abgrabungsmonitoring des Geologischen Dienstes NRW (Rohstoffvolumen, Jahresförderung, Versorgungszeitraum) handelt es sich bei dem Rohstoff-Monitoring der Regionalplanungsbehörde Köln um eine qualitativ-planerische Betrachtung. Im Kontext des Rohstoff-Monitorings wird regelmäßig überprüft, ob unabhängig von landesplanerisch normierten Fortschreibungserfordernissen an bestimmten Stellen im Regierungsbezirk neue BSAB aus regionalplanerischen Gründen festgelegt oder bestehende BSAB des Teilplans NR erweitert werden können. Sollte der Plangeber im Zuge des Rohstoff-Monitorings einen solchen Handlungsbedarf feststellen, ist bspw. unter anderem die Festlegung neuer BSAB bzw. die Erweiterung zeichnerisch bereits festgelegter BSAB mittels Ziel 10 *Festlegung weiterer BSAB* explizit als Handlungsoption genannt. Der Plangeber ist grundsätzlich jederzeit dazu befugt, auch unabhängig vom Abgrabungsmonitoring des Geologischen Dienstes bzw. unabhängig von der Fortschreibungspflicht des Ziels 9.2-3 LEP NRW den Teilplan NR fortzuschreiben, sofern er dies im Rahmen seines Planungsermessens als erforderlich erachtet.

Der Anregung wird insofern nicht gefolgt.

Zudem stellt der Plangeber alternative Betrachtungsmaßstäbe in die Abwägungsentscheidung mit ein, um die Bedarfsgerechtigkeit des BSAB-Mengengerüstes des Teilplans NR zu validieren. Hierzu zählt insbesondere eine näherungsweise Ermittlung des jährlichen Pro-Kopf-Bedarfes an Kies/Kiessand im Regierungsbezirk Köln (vgl. Begründung Kapitel 15.5.2). Die Annahme des

Kiesmengen aus dem Tagebau Garzweiler immer noch um 20,5 % unterschritten.

Eine Kompensation des danach in jedem Fall verbleibenden Defizits über die Ausnahmeregelung in Z 6 sowie die Regelung in Z 10 ist entgegen der Ausführungen Ihres Hause aus den bereits in unserem Schreiben vom 21.06.2024 dargelegten Gründen ausgeschlossen.

2.1.1.2.5 Prognostizierte Entwicklung des Sand- und Kiesbedarfs während der Laufzeit des Teilplans NR

Die Annahme, dass durch den Teilplan NR die Voraussetzungen für eine bedarfsgerechte Rohstoffversorgung im Regierungsbezirk Köln geschaffen würden, trifft ersichtlich nicht zu. Bereits der jüngste Monitoringbericht 2022/2023 des Geologischen Dienstes NRW belegt, dass die für die Ermittlung des durch die genehmigten Reserven sowie die neuen BSAB gewährleisteten Versorgungszeitraums mit 13,5 Mio. m³/a zugrunde gelegte jährliche Förderrate, die ohnehin keine Aussagen zum tatsächlichen Bedarf an Sand und Kies zulässt, viel zu niedrig ist und inzwischen im sechsjährigen Mittel bei 14,7 Mio. m³/a liegt, sodass selbst unter Zugrundelegung des untauglichen landesweiten Rohstoffmonitorings der zielförmig durch den LEP NRW vorgegebene Mindestversorgungszeitraum deutlich unterschritten wird. Insoweit wird zur Vermeidung von Wiederholungen auf die obigen Ausführungen unter Ziffer 2.1.1.2.3 verwiesen.

2.1.1.2.6 "Stille Reserve"

Auch die "stille Reserve" wird danach selbst unter Zugrundelegung der Ergebnisse des untauglichen Abgrabungsmonitorings nicht ausreichen, um die bereits bestehende und sich bei einem zu erwartenden weiteren Anstieg der jährlichen Förderung weiter vergrößernde Versorgungslücke zu schließen. Das gilt erst recht, wenn man als Ermittlungsgrundlage den Pro Kopf-Verbrauch heranzieht. Insoweit wird zur Vermeidung von Wiederholungen auf die obigen Ausführungen unter Ziffer 2.1.1.2.3 verwiesen.

2.1.1.2.7 Zu Ziffer 2.1.1.2.7 (Tabellarische Übersichten zur Ermittlung des Sand- und Kiesbedarfs für den Regierungsbezirk Köln während der Laufzeit des Teilplans NR)

Ausgehend von einem aktuellen Pro Kopf-Verbrauch an Sand und Kies von 5,2 m³/a sowie einer nach dem Ergebnis des jüngsten Monitorings des Geologischen Dienstes NRW (Monitoringbericht 2022/2023) mit 14,7 Mio. m³/a angegebenen jährlichen Förderrate, haben wir die unter Ziffer 2.2.2.2.7 unseres Schreibens vom 21.06.2024 in tabellarischer Form zusammengefassten Vergleichsberechnungen nochmals aktualisiert.

Danach bleibt es dabei, dass weder unter der unrealistischen Annahme eines während der Laufzeit des Teilplans NR nicht steigenden Sand- und Kiesbedarfs, noch unter Berücksichtigung der in den nächsten Jahrzehnten zu erwartenden Plangebers zum aktuellen Pro-Kopf-Bedarfes beruht u.a. auf einer Bezifferung des Geologischen Dienstes als zentrale geowissenschaftliche Einrichtung des Landes Nordrhein-Westfalen. Der Geologische Dienst liefert sachdienliche und neutrale Angaben unter anderem für regionalplanerische Verfahren. Der zugrunde gelegte jährliche Pro-Kopf-Bedarf an Kies/Kiessand basiert somit auf einer validen Datengrundlage. Im Ergebnis zeigt auch diese Betrachtung, dass der Kiesgewinnung im Regierungsbezirk Köln in substanzieller Weise Raum verschafft wird: Einem Bedarf von rund 208 Mio. m³ Kies/Kiessand im Regierungsbezirk innerhalb der nächsten 20 Jahre steht ein rechnerisch prognostiziertes Rohstoffvolumen von ca. 277 Mio. m² gegenüber.

Auch unter Berücksichtigung der aktuellen Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Landesamtes für die Kreise und kreisfreien Städte des Regierungsbezirkes Köln (rd. 4.563.000 Einwohner in 2050) ergibt sich diesbezüglich kein anderes Ergebnis; der ermittelte Pro-Kopf-Rohstoffbedarf wäre im Falle des prognostizierten moderaten Bevölkerungsanstieges immer noch gedeckt. Dies gilt auch dann, wenn dieser Wert - ausgehend vom angesetzten Bedarf von 3,9 t - zukünftig deutlich steigen sollte. Im Szenario einer Steigerung um 25% ergibt sich z.B. innerhalb von 20 Jahren ein Rohstoffbedarf von rund 260 Mio. m³; auch dieser erhöhte Bedarf wäre durch die Festlegungen des Teilplans NR gedeckt.

Der diesbezüglich geäußerten Kritik des Einwenders wird daher ebenfalls nicht gefolgt.

Ergänzend wird darauf verwiesen, dass derzeit nicht rechtssicher beantwortet werden kann, ob zukünftig von einer nachhaltig steigenden Nachfrage nach Kies und Sand auszugehen ist (vgl. z.B. Rohstoffstudie NRW 2021) oder ob die Nachfrage konjunkturbedingt bis zum Jahr 2040 leicht zurückgehen wird (vgl. Bundesverband Baustoffe 2022: Die Nachfrage nach Primär- und Sekundärrohstoffen der Steine-und-Erden-Industrie bis 2040 in Deutschland). Zudem ist darauf hinzuweisen, dass im Rahmen der in Aufstellung befindlichen dritten Änderung des LEP NRW erkennbar ist, dass landesplanerische Bestrebungen einer nachhaltigen Nutzung der über das vorgesehene neue Ziel 9.2-4 LEP NRW in den Landesentwicklungsplan aufgenommen werden sollen. Das Ziel ist in diesem Kontext ein schrittweises Absenken der Primärrohstoffverbrauche. Es bleibt abzuwarten, inwiefern sich diese Regelung auf die zukünftigen Pro-Kopf-Bedarfe an neuen Primärrohstoffen auswirken wird.

Bedarfssteigerung die im Teilplan NR vorgesehenen BSAB sowie die Restvorräte aus den genehmigten Reserven ausreichen werden, um einen Versorgungssicherungszeitraum von 20 Jahren abzudecken. Ausgehend vom allein zur näherungsweisen Bestimmung des Sand- und Kiesbedarfs geeigneten Pro-Kopf-Verbrauch ergibt sich selbst unter der Annahme eines während der nächsten Jahrzehnte gleichbleibenden Sand- und Kies bedarfs lediglich eine Versorgungssicherheit von **9,2 Jahren**. Das sind gerade einmal **45,8 %** der gemäß LEP NRW zu gewährleistenden Versorgungssicherheit. Unter Zugrundelegung der von der Ernst & Young GmbH prognostizierten Steigerung des Bedarfs an Sand und Kies von 2021 bis 2050 um 30 – 35 % ergibt sich sogar nur eine Versorgungssicherheit von **6 Jahren**. Das sind lediglich **30,1 %** der gemäß LEP NRW zu gewährleistenden Versorgungssicherheit.

Tabelle 1: Ermittlung des Sand- und Kiesbedarfs ohne Berücksichtigung des für die nächsten Jahrzehnte prognostizierten steigenden Bedarfs

[Tabelle]

[Fussnoten zur Tabelle 1]

1) Nach Angaben von MIRO e. V. aus dem Jahr 2019 liegt der aktuelle Pro-Kopf-Verbrauch bei 1 kg/h, entsprechend 24 kg/d bzw. 0,014 m³/d und 5,2 m³/a. Die Regionalplanungsbehörde hat für ihre Vergleichsberechnung aufgrund älterer Daten des GLD NRW von 2009 demgegenüber lediglich einen ProKopf-Verbrauch von 2,3 m³ angesetzt.

2) Die Regionalplanungsbehörde gibt die gesicherten Vorräte zum Stichtag 01.01.2023 mit 278 Mio. m³ an. Darin enthalten sind allerdings 6 Mio. m³ aus dem Tagebau Garzweiler, aus dem nur 0,9 Mio. m³ im Regierungsbezirk Köln vermarktet werden. Außerdem ist die Ausnahmegenehmigung zur massenneutralen Abgabe von Sand und Kies aus dem Tagebau Garzweiler bis zum 21.12.2025 befristet. Ob eine Verlängerung über den 31.12.2025 hinaus ausgesprochen werden wird, ist ungewiss. Dementsprechend sind von den nach Angaben der Regionalplanungsbehörde gesicherten Vorräten 6 Mio. m³ in Abzug zu bringen. Außerdem sind die von der Regionalplanungsbehörde eingerechneten Vorräte aus einer auf dem Gebiet der Stadt Erftstadt aus denkmalschutzrechtlichen Gründen vollständig ausfallenden BSAB-Fläche (8,3 Mio. m³) sowie den genehmigten Abgrabungen aufgrund denkmalschutzrechtlicher Bestimmungen bzw. aus zivilrechtlichen Gründen nicht für eine Abgrabung zur Verfügung stehenden bzw. bereits abgebauten Flächen (insgesamt 3,5 Mio. m³) in Abzug zu bringen.. Schließlich ist der Verbrauch der Jahre 2023 bis 2025 in Abzug zu bringen, da realistisch nicht davon auszugehen ist, dass das Regionalplanverfahren vor Ende 2025 zum Abschluss gebracht werden kann. Laut aktuellen Monitoring-Ergebnissen des GLD NRW soll der Verbrauch bei 14,7 Mio. m³/a liegen. Für drei Jahre sind demnach 44,1 Mio. m³ in Abzug zu bringen. Es ergeben sich dann Vorräte von 234,8 Mio. m³. Die von der Regionalplanungsbehörde zu den gesicherten Vorräten zum Stichtag 01.01.2023 hinzugerechneten Vorräte aus Abgrabungen außerhalb der geplanten BSAB, deren Genehmigung in 2024 erwartet wurde, sowie aus Erweiterungen über die in Z 6 der textlichen Festsetzungen

vorgesehenen Erweiterungsklauseln 1 und 2 (insgesamt 60 Mio. m³) wurden in der Berechnung nicht berücksichtigt, da sich die Zahlen nicht verifizieren lassen und es sich lediglich um grobe und völlig intransparente Schätzungen der Regionalplanungsbehörde handelt.

3) Die Regionalplanungsbehörde gibt die Restvorräte aus den genehmigten Abgrabungen zum Stand 01.01.2023 mit 115,2 Mio. m³ an. Da das Regionalplanverfahren voraussichtlich erst Ende 2025 abgeschlossen werden kann, sind hiervon die Verbräuche von 3 Jahren (= 41,1 Mio. m³, siehe Fn. 2) in Abzug zu bringen. Darüber hinaus sind die aus zivilrechtlichen und denkmalschutzrechtlichen Gründen nicht zur Verfügung stehenden Vorräte und die bereits abgebauten Vorräte aus den genehmigten Abgrabungen (= insgesamt 3,5 Mio. m³, siehe Fn. 2) in Abzug zu bringen. Es ergibt sich ein bereinigter Wert von 67,6 Mio. m³.

4) Die Regionalplanungsbehörde hat in die vorhandenen Reserve 6 Mio. m³ Sand und Kies aus dem Tagebau Garzweiler eingerechnet. Von diesen 6 Mio. m³ werden allerdings nur 0,9 Mio. m³ im Regierungsbezirk Köln vermarktet. Die restlichen 5,1 Mio. m² werden über das im Regierungsbezirk Düsseldorf gelegene Kieswerk Garzweiler vermarktet und werden ausschließlich im Regierungsbezirk Düsseldorf abgesetzt. Außerdem ist die Ausnahmegenehmigung zur Abgabe von Sand und Kies aus dem Tagebau Garzweiler bis zum 31.12.2025 befristet. Dementsprechend können aus dem Tagebau Garzweiler keine Reserven für den Regierungsbezirk Köln eingestellt werden.

5) Die Regionalplanungsbehörde gibt die durch die geplanten BSAB-Darstellungen für Erweiterungen und Neuaufschlüsse gesicherten Vorräte mit 155,9 Mio. m³ (ohne gebündelte Gewinnung mehrerer Rohstoffgruppen) und 156,6 Mio. m³ (mit gebündelter Gewinnung mehrerer Rohstoffgruppen z. B. Kies/Kiessand + Ton/Schluff) an. Da sich dies auf die Berechnung nur im Nachkommastellenbereich auswirkt, wird hier der höhere Wert von 156,6 Mio. m³ zugrunde gelegt. Von diesem Wert wurden die aus denkmalschutzrechtlichen Gründen nicht gewinnbaren Vorräte aus einer für eine BSAB-Darstellung vorgesehenen Erweiterung auf dem Gebiet der Stadt Erftstadt (8,3 Mio. m³) in Abzug gebracht, sodass sich ein bereinigter Wert von 148,3 Mio. m³ ergibt.

6) Die von der Regionalplanungsbehörde mit eingerechnete "stille Reserve", bestehend aus Vorräten, die aus im Jahr 2024 voraussichtlich zu genehmigenden Abgrabungen außerhalb von BSAB sowie in Anwendung der Erweiterungsklauseln 1 und 2 in Z 6 der textlichen Festsetzungen im Umfang von insgesamt 60 Mio. m³ generiert werden können sollen, wurden nicht mit berücksichtigt, da es sich um nicht verifizierbare, grobe und völlig intransparente Schätzungen der Regionalplanungsbehörde handelt, deren Grundlagen in den Planunterlagen nicht dokumentiert wurden. Ob über die Erweiterungsklauseln überhaupt 10 ha- oder 5 ha-Erweiterungen erfolgen können, hängt neben den in Z 6 formulierten Voraussetzungen maßgeblich davon ab, ob die potenziellen Erweiterungsflächen überhaupt erworben bzw. anderweitig zu wirtschaftlich tragfähigen Konditionen für einen Abbau zivilrechtlich gesichert werden können. Das wiederum hängt maßgeblich vom Zuschnitt potenzieller Erweiterungsflächen ab und muss im Einzelfall untersucht werden. Eine auf abstrakten Erwägungen beruhende Schätzung verbietet sich daher.

Tabelle 2: Ermittlung des Sand- und Kiesbedarfs mit Berücksichtigung des für die nächsten Jahrzehnte prognostizierten steigenden Bedarfs

[Tabelle]

[Fussnoten zur Tabelle 2]

1)Nach Angaben von MIRO e. V. aus dem Jahr 2019 liegt der aktuelle Pro-Kopf-Verbrauch bei 1 kg/h, entsprechend 24 kg/d bzw. 0,014 m³/d und 5,2 m³/a. Nach einem vom Bundeswirtschaftsministerium beauftragten Gutachten von Ernst & Young (2022) soll der Sand- und Kiesbedarf von 2021 bis 2050 jedoch insgesamt um 30 % steigen. Vereinfachend eine lineare Entwicklung unterstellt, entspricht dies einer Steigerungsrate von 1 % pro Jahr. Bis zum Ende der Laufzeit im Jahr 2045 würde der Pro-KopfVerbrach jedes Jahr um 0,338 m³/a bis auf ein Niveau von 6,76 m³/a/Kopf ansteigen. Der Durchschnittsverbrach läge bei rund 6,0 m³/a/Kopf. Für die Berechnungen wird von diesem Durchschnittswert ausgegangen.

2) Die Regionalplanungsbehörde gibt die gesicherten Vorräte zum Stichtag 01.01.2023 mit 278 Mio. m³ an. Darin enthalten sind allerdings 6 Mio. m³ aus dem Tagebau Garzweiler, aus dem nur 0,9 Mio. m³ im Regierungsbezirk Köln vermarktet werden. Außerdem ist die Ausnahmegenehmigung zur massenneutralen Abgabe von Sand und Kies aus dem Tagebau Garzweiler bis zum 21.12.2025 befristet. Ob eine Verlängerung über den 31.12.2025 hinaus ausgesprochen werden wird, ist ungewiss. Dementsprechend sind von den nach Angaben der Regionalplanungsbehörde gesicherten Vorräten 6 Mio. m³ in Abzug zu bringen. Außerdem sind die von der Regionalplanungsbehörde eingerechneten Vorräte aus einer auf dem Gebiet der Stadt Erftstadt aus denkmalschutzrechtlichen Gründen vollständig ausfallenden BSAB-Fläche (8,3 Mio. m³) sowie den genehmigten Abgrabungen aufgrund denkmalschutzrechtlicher Bestimmungen bzw. aus zivilrechtlichen Gründen nicht für eine Abgrabung zur Verfügung stehenden bzw. bereits abgegrabenen Flächen (insgesamt 3,5 Mio. m³) in Abzug zu bringen. Schließlich ist der Verbrauch der Jahre 2023 bis 2025 in Abzug zu bringen, da davon auszugehen ist, dass das Regionalplanverfahren nicht vor Ende 2025 zum Abschluss gebracht werden kann. Laut aktuellen Monitoring-Ergebnissen des GLD NRW soll der Verbrauch bei 14,7 Mio. m³/a liegen. Unter Berücksichtigung der gemäß dem Ernst & Young-Gutachten (2022) zu erwartenden Steigerung des Bedarfs ergibt sich ein erhöhter Jahresbedarf, der im Durchschnitt bei 17,3 Mio. m³/a liegt (siehe dazu im Einzelnen Fn. 7). Für drei Jahre sind demnach 51,9 Mio. m³ in Abzug zu bringen. Es ergeben sich dann Vorräte von 164,2 Mio. m³. Die von der Regionalplanungsbehörde zu den gesicherten Vorräten zum Stichtag 01.01.2023 hinzugerechneten Vorräte aus Abgrabungen außerhalb der geplanten BSAB, deren Genehmigung in 2024 erwartet wird, sowie aus Erweiterungen über die in Z 6 der textlichen Festsetzungen vorgesehenen Erweiterungsklauseln 1 und 2 (insgesamt 60 Mio. m³) wurden in der Berechnung nicht berücksichtigt, da sich die Zahlen nicht verifizieren lassen und es sich lediglich um grobe und völlig intransparente Schätzungen der Regionalplanungsbehörde handelt.

3) Die Regionalplanungsbehörde gibt die Restvorräte aus den genehmigten

Abgrabungen zum Stand 01.01.2023 mit 115,2 Mio. m³ an. Da das Regionalplanverfahren voraussichtlich erst Ende 2025 abgeschlossen werden kann, sind hiervon die Verbräuche von 3 Jahren (= 51,9 Mio. m³, siehe Fn. 2) in Abzug zu bringen. Darüber hinaus sind die aus zivilrechtlichen und denkmalschutzrechtlichen Gründen nicht zur Verfügung stehenden bzw. bereit abgebauten Vorräte aus den bestehenden Abgrabungen (= insgesamt 3,5 Mio. m³, siehe Fn. 2) in Abzug zu bringen. Es ergibt sich ein bereinigter Wert von 59,8 Mio. m³. 4) siehe Fn. 4 zu Tabelle 1 5) siehe Fn. 5 zu Tabelle 1 6) siehe Fn. 6 zu Tabelle 1 7) Nach einem vom Bundeswirtschaftsministerium beauftragten Gutachten von Ernst & Young (2022) soll der Sand- und Kiesbedarf von 2021 bis 2050 insgesamt um 30 % steigen. Vereinfachend eine lineare Entwicklung unterstellt, entspricht dies einer Steigerungsrate von 1 % pro Jahr. Für den Beginn der Laufzeit des TP NR im Jahr 2026 läge der Jahresverbrauch demnach bei 15,1 Mio. m³/a und würde bis zum Ende der Laufzeit im Jahr 2045 bis auf ein Niveau von 19,1 Mio. m³/a ansteigen. Der Durchschnittsverbrauch läge bei rund 17,3 Mio. m³/a. Für die Berechnungen wird von diesem Durchschnittswert ausgegangen. 2.1.1.2.8 Zu Ziffer 2.1.1.2.8 (Zwischenfazit) Als Zwischenfazit ist nach alledem festzustellen, dass der vom LEP NRW vorgegebene Versorgungssicherungszeitraum von 20 Jahren um rund 70 % und damit erheblich und deutlich unterschritten wird. Dies stellt einen eklatanten Verstoß gegen die quantitativen landesplanerischen Vorgaben dar.	

1038227_008

Inhalt

2.1.1.2.4 Zu Ziffer 2.1.1.2.4 (Verfügbarkeit der für eine BSAB-Darstellung vorgesehenen Flächen)

Das gilt erst recht vor dem Hintergrund, dass aus den in unserem Schreiben vom 21.06.2024 bereits ausführlich dargelegten Gründen gerade nicht sämtliche für eine BSAB-Darstellung vorgesehenen Flächen auch tatsächlich für den Sand- und Kiesabbau zur Verfügung stehen.

Eine Beschränkung der Berücksichtigung von Bodendenkmälern im Regionalplanverfahren auf eingetragene oder zur Eintragung beantragte Bodendenkmäler ist mit geltendem Denkmalschutzrecht nicht zu vereinbaren, da Bodendenkmäler nach aktueller Rechtslage unabhängig von einer Eintragung in die Denkmalliste den vollen Schutz des Denkmalschutzgesetzes genießen.

Durch die Rechtsprechung des für Denkmalschutzrecht zuständigen Senats des Oberverwaltungsgerichts Münster ist geklärt, dass der Zulassung einer Abgrabung Gründe des Denkmalschutzes entgegenstehen, wenn andernfalls durch die Abgrabung Bodendenkmalsubstanz von herausragendem Wert zerstört würde. In einem solchen Fall reicht zur Wahrung der Belange des Bodendenkmalschutzes auch eine der Rohstoffgewinnung vorausgehende Sekundärquellensicherung regelmäßig nicht aus.

Vgl. OVG Münster, Urteil vom 20.09.2011, Az.: 10 A 1995/09, Juris, TA 49 ff.

So liegt der Fall auch bei dem geplanten BSAB-L-60, für den durch Luftbildarchäologie zweifelsfrei nachgewiesen ist, dass die gesamte BSAB-Fläche von einem römischen vicus eingenommen wird, dessen Ausdehnung sich nach Westen und Süden sogar noch weit über den geplanten BSAB hinaus fortsetzt. Das ist auf den auszugsweise in unserem Schreiben vom 21.06.2024 abgebildeten archäologischen Luftbildaufnahmen für Archäologen zweifelsfrei zu erkennen. Darauf sind eindeutig Straßen und Streifenhäuser zu erkennen, die nach dem unserer Mandantin vorliegenden archäologischen Fachgutachten als Teil eines größeren vicus zu interpretieren sind. Schon alleine aufgrund der räumlichen Ausdehnung muss zwingend davon ausgegangen werden, dass es sich hierbei um einen Bodendenkmalkomplex von herausragender Bedeutung handelt mit der Folge, dass auf der nachfolgenden Zulassungsebene für die gesamte BSAB-Fläche aus Gründen des Denkmalschutzes mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit keine Genehmigung zur Abgrabung zu erlangen sein wird, zumal das Anliegen des Bodendenkmalschutzes heutzutage primär auf die unberührte Erhaltung der Bodendenkmäler im Boden gerichtet ist. Einer Erforschung der Bodendenkmäler mit nondestruktiven Methoden wird hierbei inzwischen auch regelmäßig der Vorzug vor einer Ausgrabung gegeben, da eine Ausgrabung zwangsläufig mit einer Zerstörung des Bodendenkmals einhergeht. Das

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1035178_011 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf Folgendes verwiesen:

Die Methodik zum Umgang mit Bodendenkmälern gemäß gesamträumlichen Planungskonzept berücksichtigt, dass gemäß aktuellem Denkmalrecht für den Schutzstatus von Bodendenkmälern die Eintragung in eine Denkmalliste unerheblich ist. Neben eingetragenen Bodendenkmälern werden daher auch zur Eintragung beantragte sowie in Eintragung befindliche Bodendenkmäler *und* vermutete Bodendenkmäler bei der zeichnerischen Abgrenzung der BSAB berücksichtigt, wobei insbesondere bei vermuteten Bodendenkmälern eine flächenhafte Überschneidung tendenziell eher in Kauf genommen wird. Die Identifizierung vermuteter Bodendenkmäler basiert in der Regel auf Oberflächenfunden oder Luftbildbefunden. Hier sind Lage und Ausdehnung noch nicht konkret bekannt, mitunter sind die Verdachtsflächen großzügig bemessen. Im Bereich der vermuteten Bodendenkmäler ist die konkrete Existenz von Bodendenkmälern also noch nicht räumlich-konkret gesichert (vgl. Begründung Kapitel 11.9.3).

Daher bewirkt auch im vorliegend beschriebenen Fall des BSAB-L-60 auf dem Gebiet der Stadt Erftstadt die anteilige Betroffenheit eines vermuteten Bodendenkmals keine Rücknahme der BSAB-Festlegung. Die Aspekte, die für die aktuelle zeichnerische Festlegung des BSAB sprechen - wie z.B. die hohe Rohstoffergiebigkeit, die Unterstützung der Festlegung seitens der Stadt Erftstadt (s. StnID 1037963_001) sowie die insgesamt hohe Bewertung in der Eignungsprüfung (s. Anhang J) - überwiegen im konkreten Fall die (mögliche) anteilige Betroffenheit eines vermuteten Bodendenkmals.

Die Aussage in Kapitel 11.9.3 der Planbegründung, dass die BSAB des Teilplans NR einen Belang von überwiegendem öffentlichen Interesse gemäß § 15 DschG NRW darstellen, wird der Anregung entsprechend korrigiert. Es handelt sich um eine redaktionelle Ergänzung ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben. Die Methodik zur Berücksichtigung von Bodenkdenkmälern wird dessen ungeachtet aufrechterhalten, da das Denkmalschutzgesetz insoweit eine Befugnis zur Abwägung der Belange des

gilt in besonderem Maße für - wie hier -Bodendenkmalsubstanz von herausragender Bedeutung.

Eine solche nondestruktive Methode zur Erforschung von Bodendenkmälern stellt die Luftbildarchäologie dar. Obertägig gar nicht mehr oder nur noch erschwert erkennbare Bodendenkmäler geben sich durch verschiedenen Merkmale zu unterschiedlichen Jahreszeiten und/oder bei bestimmten klimatischen Zusammenhängen im Luftbild zu erkennen.

Vgl. Braasch, "Vom heiteren Himmel ... Luftbildarchäologie", Gesellschaft für Vor- und Frühgeschichte in Württemberg und Hohenzollern, [2005], Seite 12 ff.; Song/Leido/ Heller, "Luftbildarchäologie - Archäologische Spurensuche aus der Luft", wbg Theiss [2019], Kap. 2.4.

Bodendenkmäler können aus der Luft durch verschiedene Merkmale angezeigt werden:

- Bodenverfärbungen: Viele Bodendenkmäler lassen sich meist im Herbst oder Frühjahr auf frisch gepflügten Feldern als Bodenverfärbungen erkennen. Gruben, Brunnen oder Gräben wurden nach ihrer Aufgabe durch Erosion oder Menschenhand verfüllt. Diese Füllung weist dann oft eine andere Farbe auf wie der noch unveränderte, umliegende Boden. Aber auch Wege und ehemalige Wälle zeichnen sich im Ackerboden ab, wenn die inzwischen verflachten Aufschüttungen aus Fremdmaterial (Steinpackungen, aus tieferen Schichten entnommenes Material, etc.) erstellt wurden.
- Bewuchsmerkmale: Beobachtet werden Vegetationsanomalien, welche sowohl über Mauerresten als auch über inzwischen verfüllten Gräben auftreten. Schatt enmerkmale: Erscheint über noch nicht ganz eingeebneten Fundstellen und lässt diese durch Schatten sichtbar werden. Vor allem am späten Abend zu beobachten.
- Schnee- und Reifmerkmale: In der winterlichen Landschaft machen Schneeverwehungen auch minimale Niveauunterschiede sichtbar. Des Weiteren führen die schon beim Bewuchsmerkmal auftretenden Bodenunterschiede in Feuchtigkeit und Kälte zur Herausbildung von Schnee- und Reifmerkmalen.
- Flutmerkmale: Entsteht meist in Überschwemmungsgebieten oder auf sehr sumpfigem Untergrund.
- Feuchtemerkmale: Zeichnet sich nach heftigen Regenfällen ab. Über Mauerresten trocknet der Boden schneller und über verfüllten Gräben langsamer als die Erde in der Umgebung.

Einen Überblick über die Methoden und Techniken der Luftbildarchäologie mit anschaulichem Bildmaterial ist dem im Jahr 2020 bei wbg Theiss erschienenen AiD-Sonderheft "Faszination Luftbildarchäologie – Die Welt aus der Vogelperspektive" zu entnehmen. Wie sich aus den Fachbeiträgen in diesem Sonderheft weiter ergibt, war Nordrhein-Westfalen das erste Bundesland, das bereits 1959 die Luftbildarchäologie eingeführt hat. Sie gehört heute - insbesondere im Rheinland - zum Standard-

Denkmalschutzes mit den gegenläufigen Belangen vorsieht. Im Falle von geplanten Abgrabungsvorhaben innerhalb der BSAB gemäß Teilplan NR dürfte in diesem Kontext die besondere räumliche Lage jener Vorhaben einen wichtigen Aspekt bei der anzustellenden Abwägung darstellen. Denn jene Vorhaben dienen nicht allein dem privaten Verwertungsinteresse, sondern zugleich dem öffentlichen Interesse an einer bedarfsgerechten regionalen Rohstoffversorgung.

Programm archäologischer Untersuchungen.

Weitere nondestruktive Untersuchungsmethoden stellen geophysikalische Methoden (Geoelektrik, elektromagnetische Induktion, geomagnetische Kartierung sowie Bodenradar und LIDAR) dar, wie sie beispielsweise vom LVR-Amt für Bodendenkmalpflege im Rheinland zur Feststellung der Ausdehnung der in situ zu erhaltenden linearbandkeramischen Siedlung innerhalb der Osterweiterung der Abgrabung unserer Mandantin am Standort Erkelenz-Kückhoven eingesetzt wurden.

In der Rechtsprechung des Denkmalsenats des Oberverwaltungsgerichts Münster ist geklärt, dass die Erhaltung eines vermutlichen Bodendenkmals in situ der gesetzlichen Konzeption entspricht, wonach es zuvörderst Aufgabe des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege ist, Denkmäler zu schützen und zu erhalten. Das heißt bei Bodendenkmälern grundsätzlich, sie im ungestörten Zustand zu belassen und gerade nicht danach zu graben. Denn durch eine Grabung können zwar Funde geborgen und damit zugänglich gemacht werden, doch wird zugleich der für den Wert des Bodendenkmals oftmals maßgebliche Befund der konkreten Lage im Boden irreversibel vernichtet.

Vgl. OVG Münster, Beschluss vom 09.09.2017, Az.: 10 A 598/15, Juris, TA 8 f. m. w. N.; OVG Münster, Urteil vom 15.07.2019, Az.: 10 A 4382/18, Juris, TA 12 ff. m. w. N.

Das generelle Anliegen, Bodendenkmäler unberührt im Boden zu belassen, zielt also unmittelbar auf ihre Erhaltung. Dass damit Bodendenkmäler auch für künftige Generationen und möglicherweise für künftige Forschungen bewahrt werden sollen, liegt auf der Hand, denn ihr Verbleiben im Boden zum Zwecke ihrer Erhaltung als Zeugnis vergangener Zeiten hat zwangsläufig einen in die Zukunft weisenden Zweck. Das bedeutet zwar nicht, dass bei Anerkennung eines solchen Zwecks des Bodendenkmalschutzes überhaupt nicht mehr nach Bodendenkmälern gegraben werden könnte. Vielmehr wird man davon ausgehen können, dass bei einem Antrag auf Erteilung einer Grabungserlaubnis, auf die kein Anspruch gemäß § 15 Abs. 2 DSchG NRW besteht, wie bei einem Antrag auf Erteilung einer denkmalrechtlichen Erlaubnis für eine nach § 9 Abs. 1 DSchG NRW erlaubnispflichtige Maßnahme eine Abwägung zwischen den berechtigten privaten Interessen desjenigen, der die Grabung durchführen will, und den Gründen des Denkmalschutzes zu erfolgen hat.

Vgl. OVG Münster, Urteil vom 15.07.2019, a. a. O.

Von einem Belang von überwiegendem öffentlichen Interesse im Sinne des § 15 Abs. 2 DSchG NRW kann in einer Fallkonstellation wie den vorbeschriebenen aber entgegen der Annahme Ihres Hauses nicht ausgegangen werden. Denn das würde voraussetzen, dass die mit den Belangen des Denkmalschutzes konkurrierenden Belange eine Inanspruchnahme der betreffenden Fläche für Abgrabungszwecke "verlangen", also nicht anderweitig zu verwirklichen sind. Diese Voraussetzung dürfte im Falle des BSAB-L-60 schon aufgrund der von Ihrem Hause zur Begründung des unausgewogenen Planungskonzepts vielbeschworenen "Alternativensituation", die es ohne weiteres erlaubt hätte, Flächen für die Rohstoffgewinnung und -sicherung auszuwählen, im Bereich derer eine

Inanspruchnahme zu Abgrabungszwecken die Belange des Bodendenkmalschutzes weit weniger beeinträchtigen würde, nicht gegeben sein.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass das Bundesverfassungsgericht bereits in seiner Entscheidung vom 02.03.1999 zum früheren rheinlandpfälzischen Denkmalschutzgesetz festgestellt hat, dass die Denkmalpflege eine Gemeinwohlaufgabe von hohem Wert und der Denkmalschutz ein legitimes gesetzgeberisches Anliegen ist.

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 02.03.1999, Az.: 1 BvL 7/91, BVerfGE 100, 226 ff.

Diese auf die Rechtslage in Nordrhein-Westfalen übertragbare Aussage ist dahingehend zu verstehen, dass der Gemeinwohlaufgabe "Denkmalschutz" auch aus verfassungsrechtlicher Perspektive eine hohe Bedeutung zukommt. Zwar ist der Schutz des kulturellen Erbes -aus kompetenzrechtlichen Gründen - nicht im Grundgesetz verankert. Die Verfassung von Nordrhein-Westfalen enthält jedoch in Art. 18 Abs. 2 ein klares Bekenntnis zum Denkmalschutz, was im Rahmen der Abwägung mit den konkurrierenden öffentlichen Belangen nicht unberücksichtigt bleiben darf. Zwar ergibt sich aus Art. 18 Abs. 2 LV keine absolute "Abwägungsresistenz" der Denkmalbelange. Vielmehr müssen auch andere Verfassungsnormen, die Interessen schützen und fördern, ebenso respektiert werden wie die Verpflichtung des Staates zum Schutz und zur Pflege von Denkmälern. **Die Staatszielbestimmung hebt aber den Rang der Denkmalbelange im Rahmen der Abwägung mit anderen öffentlichen Belangen an.** Vor diesem Hintergrund hat das Oberverwaltungsgericht Münster im Rahmen seiner Rechtsprechung zu der Vorgängerregelung in § 9 Abs. 2 DSchG NRW a. F. ein Überwiegendes öffentliches Interesse auch nur bei besonders hochrangigen Schutzgütern (Leben und körperliche Unversehrtheit),

vgl. OVG Münster, Beschluss vom 18.04.2011, Az.: 2 A 2492/09, NRWE; OVG Münster, Urteil vom 21.12.1995, Az.: 10 A 1891, BRS 58 Nr. 227,

oder bei besonderen, nicht alltäglichen, z. B. überörtlich bedeutenden Vorhaben der öffentlichen Hand angenommen. Als ein überragend wichtiges Gemeinwohlziel, das u. a. auch den Denkmalbelangen vorgeht, hat das Oberverwaltungsgericht Münster allerdings nur die Sicherstellung der Rohstoffversorgung (Gewinnung von Braunkohle) zur Stromerzeugung anerkannt.

Vgl. OVG Münster, Urteil vom 21.12.2007, Az.: 11 A 1194/02, NRWE.

Auf die vorliegende Fallkonstellation dürfte diese Rechtsprechung indes bereits deshalb nicht übertragbar sein, da im Teilplan NR erklärtermaßen -was die Belange des Bodendenkmalschutzes betrifft -auf regionalplanerischer Ebene keine abschließenden Regelungen über die Berücksichtigung der Belange des Bodendenkmalschutzes bei der Zulassung von Abgrabungen erlassen, sondern deren Berücksichtigung auf die nachfolgende Zulassungsebene verlagert werden soll. Die insoweit gegebene Nichtberücksichtigung bzw. Fehlgewichtung der Belange des Bodendenkmalschutzes hat zur Konsequenz, dass aus dem Teilplan NR jedenfalls keine wirksamen Vorgaben für eine Entscheidung nach § 15 Abs. 2 DSchG NRW

erwachsen. Vgl. auch BayVerfGH, Entscheidung vom 22.07.2008, Az.: Vf. 11-VII-07, EzD 1.2 Nr. 6. Aus demselben Grunde fehlt es vorliegend - wie bereits in unserem Schreiben vom 21.06.2024 dargelegt - an einem abschließend abgewogenen schlüssigen gesamträumlichen Planungskonzept.	

1038227_009

Inhalt

2.2 Zu Ziffer 2.2 (Kein schlüssiges gesamträumliches Planungskonzept)

Entgegen der Ansicht Ihres Haus liegt Plansatz 2.3. Ziel 3 des Teilplans NR in der Fassung des 3. Planentwurfs **kein schlüssiges gesamträumliches Planungskonzept** zugrunde.

2.2.1 Zu Ziffer 2.2.1 (Unzureichende Ermittlung der abbauwürdigen Lagerstätten im Regierungsbezirk, der vom Rohstoffgewinnungsverbot betroffenen Flächen und der konfligierenden Belange)

Vorliegend ist eine hinreichende Ermittlung aller abbauwürdigen Lagerstätten unterblieben. Festgestellt und in den Planunterlagen (Erläuterungskarte 2, Anlage b_4_2) dokumentiert wurde lediglich die räumliche Verbreitung von Lockergesteinslagerstätten im Regierungsbezirk Köln. **Informationen zur Mächtigkeit der Lagerstätten sowie zur Qualität der in den Lagerstätten anstehenden Rohstoffe wurden dagegen nachweislich nicht flächendeckend ermittelt.** Auch in Bezug auf die nach Abzug der harten und weichen Tabuzonen verbleibende Potenzialfläche, die in der Erläuterungskarte 3 (Anlage b_4_3) zum 3. Planentwurf dargestellt ist, ist eine diesbezügliche Ermittlung unterblieben. Stattdessen hat sich Ihr Haus darauf beschränkt, allein die innerhalb einer willkürlich gesetzten Ausschlussfrist gemeldeten Abgrabungsinteressensbereiche einer näheren Betrachtung zu unterziehen. Nachmeldungen von Abgrabungsinteressensbereichen, die durch die nach Ablauf der Ausschlussfrist erfolgten Änderungen des Planungskonzepts, insbesondere die Kreierung zusätzlicher weicher Tabuzonen und in ihrer Wirkung den weichen Tabuzonen gleichkommender Ausschlussbelange, von Ihrem Hause selbst provoziert wurden, wurden dagegen im Rahmen der Abwägung aus sachfremden Erwägungen vollständig ignoriert, mit dem im Zuge der Erarbeitung des 2. Planentwurfs neu ersonnenen Ausschlussbelang "außerhalb eines Abgrabungsinteressensbereichs" belegt und der Präklusion unterworfen.

Die als Begründung hierfür angeführten Aspekte der "Verfahrensführung" bzw. "Verfahrensökonomie" vermögen ein derartiges Vorgehen indes nicht zu rechtfertigen. Denn hierdurch würde dem Interesse Ihres Hauses an einer erleichterten Durchführung des Regionalplanverfahrens ein Gewicht beigemessen, das ihm in Ansehung der durch das Grundgesetz geschützten Belange der durch die geplanten Festsetzungen des Teilplans NR zum Teil massiv in ihrer Existenz bedrohten Unternehmen sowie der ebenfalls grundgesetzlich geschützten Eigentümerbelange nicht zukommt. Das ist weder sachgerecht, noch hinnehmbar, zumal seit dem Ablauf der willkürlich gesetzten Ausschlussfrist für die Anmeldung von Abgrabungsinteressen inzwischen ein Zeitraum von mehr als vier Jahren vergangen ist. Es ist offenkundig, dass sich innerhalb eines derart langen, nahezu einem Viertel der angestrebten Laufzeit des Teilplans NR entsprechenden Zeitraums auf Seiten der betroffenen

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1028458_017 2. Öffentliche Auslegung) Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf Folgendes verwiesen:

Die Bildung der Ausschluss- und Eignungsbelange sowie der Zeichenregeln zur zeichnerischen Festlegung der BSAB gemäß gesamträumlichen Planungskonzept erfüllt die Anforderung der Rechtsprechung an die Ausarbeitung einer Konzentrationszonenplanung (vgl. Begründung Kapitel 5 ff.).

Die Verwendung der Landesrohstoffkarten des Geologischen Dienstes NRW als Ausgangspunkt zur Ermittlung der abbauwürdigen Lagerstätten und Rohstoffergiebigkeiten bzw. -qualitäten entspricht den landesplanerischen Vorgaben (vgl. Erläuterungen zu Grundsatz 9.1-1 LEP NRW) und ist zudem aus sachlichen Erwägungen gerechtfertigt, da dieses Vorgehen eine neutrale, fachlich fundierte und bezirksübergreifende Datengrundlage gewährleistet. Der Geologische Dienst ist die zentrale geowissenschaftliche Einrichtung des Landes Nordrhein-Westfalen. Zu seinen Kernaufgaben zählen u.a. das Bereitstellen von Geodaten für Verwaltung, Wirtschaft und Wissenschaft. Die Geoinformationen des Geologischen Dienstes liefern u.a. die Basis für regionalplanerische Verfahren zur Rohstoffsicherung. Auf diese Weise können diejenigen Bereiche identifiziert werden, die sich langfristig zum Abbau eignen.

Der Regionalrat Köln hat bereits in seiner 17. Sitzung am 22. Juni 2018 festgestellt, dass für sämtliche Lockergesteine (Kies/Kiessand, präquartäre Kiese und Sande, Ton/ Schluff) besondere planerische Konfliktlagen vorliegen und folglich beschlossen, die entsprechenden BSAB als Vorranggebiete mit der Wirkung von Eignungsgebieten festzulegen. In der entsprechenden Sitzungsvorlage wird ausführlich dargelegt, dass im Bereich der Lockergesteine ein hoher Nutzungsdruck festzustellen ist, die Rohstoffvorkommen von Lockergesteinen im Regierungsbezirk Köln großflächig, bedeutsam und zum Teil regional konzentriert sind sowie mannigfaltige planerische und tatsächlicher Konfliktlagen bestehen. Die grundsätzlich abbauwürdigen Lagerstätten wurden hinsichtlich ihrer Quantität und Qualität somit bereits zu einem frühen Zeitpunkt des Planungsprozesses ermittelt (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 1.2.2).

Unternehmen sowie Eigentümer Änderungen ergeben, die die Aktualisierung einer bestehenden Meldung oder gänzlich neue Meldungen erforderlich machen können.

Solche Aktualisierungen wurden zudem -wie dargelegt - durch die "Fortentwicklung" des Planungskonzepts selbst, hier insbesondere durch die Kreierung zusätzlicher weicher Tabuzonen und Ausschlussbelange, von Ihrem Hause provoziert, da diese für bislang ausschließlich im Tagebauvorfeld und/oder in besonders erheblich vorgeprägten Kommunen tätige Branchenunternehmen eine massive Bedrohung ihrer wirtschaftlichen Existenz bedeuten. **Das gilt - wie sich bereits aus den ausführlichen Darlegungen in unserem Schreiben vom 21.06.2024 ergibt -in besonderem Maße für unsere Mandantin, deren im Falle der unveränderten Beibehaltung der geplanten Festsetzungen bereits in wenigen Jahren zu erwartender Ausfall gleichzeitig einen Zusammenbruch des regionalen Marktes nach sich ziehen würde, da die verbleibenden Branchenunternehmen den Ausfall unserer Mandantin als größter Sand- und Kiesproduzentin im Regierungsbezirk Köln nicht aufzufangen in der Lage sind.**

Diese, spätestens seit unserem Schreiben vom 21.06.2024 offen zu Tage liegende Erkenntnis hätte zwingend geboten, das dem Teilplan NR zugrunde liegende Planungskonzept nochmals zu überdenken und einer grundlegenden Überarbeitung unter Einbeziehung der nach Ablauf der Ausschlussfrist eingereichten Nachmeldungen von Abgrabungsinteressen zu unterziehen.

Das ist jedoch auch im Rahmen der Erarbeitung des 3. Planentwurfs offenkundig nicht geschehen. Zwar hat Ihr Haus in der Synopse "Öffentlichkeitsbeteiligung" (Anlage c_2 zum 3. Planentwurf) offen eingeräumt, dass das im Planungsverfahren gewählte Vorgehen nicht den von der Rechtsprechung gestellten Anforderungen entspricht, wenn dort ausgeführt wird, dass die Eröffnung der Möglichkeit zur erneuten Meldung von Abgrabungsinteressen "eher im Sinne einer planungstheoretischen Verfahrensweise ("nach Lehrbuch")" sei. Allerdings wird durch diese verharmlosende Formulierung der unzutreffende Eindruck erzeugt, dass es im Belieben des Plangebers stünde, von dieser Verfahrensweise abzuweichen. Das ist indes mitnichten der Fall. Im Gegenteil ist es schon aus verfassungsrechtlichen Gründen geboten, diese Verfahrensweise strikt einzuhalten.

Nach § 7 Abs. 2 Satz 1 ROG sind bei der Aufstellung der Raumordnungspläne die öffentlichen und privaten Belange, soweit sie auf der jeweiligen Planungsebene erkennbar und von Bedeutung sind, gegeneinander und untereinander abzuwägen. Ergänzend hierzu bestimmt § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG, dass Ziele der Raumordnung verbindliche Vorgaben in Form von räumlich und sachlich bestimmten oder bestimmbaren, vom Träger der Raumordnung abschließend abgewogenen textlichen oder zeichnerischen Festlegungen in Raumordnungsplänen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums sind.

Das Gebot planerischer Abwägung wird ganz überwiegend aus dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz abgeleitet und hat Verfassungsrang.

Die unterschiedlichen Qualitäten der Bodenschätze (Grundsatz 9.1-1 LEP NRW) werden der Maßstabsebene der Regionalplanung entsprechend ebenfalls auf Basis der Landesrohstoffkarten des Geologischen Dienstes NRW angemessen berücksichtigt. Die Festlegungen des Teilplans NR beziehen sich infolge dessen auf die im Regierungsbezirk Köln vorkommenden Lockergesteine (Kies/Kiessand, Ton/ Schluff sowie präquartäre Kiese und Sande). Die Rohstoffqualitäten werden zudem durch die Untergliederung der Kiese/ Sande auf Ebene der Rohstoffgruppen berücksichtigt; demnach werden die „qualitativ hochwertigeren“ Kiese und Sande, die sich durch einen besonders hohen Quarzgehalt und eine in der Regel höhere Homogenität auszeichnen, in Form der Rohstoffgruppe „präquartäre Sande und Kiese“ berücksichtigt. Die Rohstoffqualität im Sinne eines hohen Quarzgehaltes wird somit berücksichtigt, da es sich um ein geologisch eindeutig bestimmbares Merkmal handelt und der Geologische Dienst die erforderlichen Daten für den gesamten Bezirk zur Verfügung stellen kann. Im Übrigen werden die Qualitäten im Planungskonzept dadurch berücksichtigt, dass den von Unternehmen und Kommunen gemeldeten Abgrabungsinteressen ein sehr hohes Gewicht beigemessen wird (vgl. Begründung Kapitel 3.2.1 und Kapitel 8.2). Von einer darüber hinausgehenden Ausdifferenzierung der Rohstoffqualitäten (z.B. innerhalb der Rohstoffgruppe Kies/Kiessand) wird hingegen abgesehen, da hierfür keine neutrale und flächendeckende Datengrundlage für die Ebene der Regionalplanung vorliegt, um die gebotene einheitliche und bezirksübergreifende Beurteilung vornehmen zu können.

Im Ergebnis erfolgte eine umfassende, dem Maßstab des vorliegenden Regionalplanverfahrens angemessene Ermittlung von Quantität und Qualität der Lockergesteinsvorkommen im Regierungsbezirk. Da die Rohstoffergiebigkeit im Teilplan NR eine zentrale Rolle spielt, wurden die zu Grunde gelegten maximalen Gewinnungstiefen der Rohstoffkarte und die daraus resultierenden Rohstoffergiebigkeiten zudem für jedes gemeldete Abgrabungsinteresse, für jeden Suchraum und für jeden BSAB in Prüfbogen nachvollziehbar und übersichtlich dargelegt und im Zuge der Beteiligungsverfahren zur Diskussion gestellt (vgl. Begründung Kapitel 8.1.4). Seit Veröffentlichung des Ersten Planentwurfs (Januar 2020) sowie insbesondere im Zuge der anschließenden Beteiligungsverfahren konnte jeder Akteur diese (und andere entscheidungserhebliche) Belange sorgfältig prüfen. Sofern hinsichtlich einzelner Flächen Zweifel an den Angaben der Rohstoffkarte NRW bestanden, konnten die Akteure dies der Regionalplanungsbehörde mitteilen und mit entsprechenden Informationen belegen. In Abstimmung mit dem Geologischen Dienst wurden diese abweichenden Angaben (z.B. größere Gewinnungstiefen, Vorkommen weiterer Rohstoffe) validiert und mitunter im weiteren Verlauf des Regionalplanverfahrens zugrunde gelegt (s. Anhang Q).

Zukünftig sollen BSAB an solchen Standorten festgelegt werden, an denen ein Abgrabungsinteresse bekundet wurde (vgl. Begründung Kapitel 3.5.2). Im Planungskonzept des Teilplans NR sowie in der Sitzungsvorlage des Erarbeitungsbeschlusses vom 13.03.2020 (RR 02/2020) wurde ausdrücklich darauf hingewiesen, dass im Zuge der (ersten) öffentlichen Auslegung Abgrabungsinteressen letztmalig gemeldet werden können. Dem Teilplan NR sind damit im Sinne der gesamträumlichen Konzeption insgesamt rund 230 „neue“ Abgrabungsinteressen (176

Vgl. BVerwG, Urteil vom 12.12.1969, Az.: IV C 105.66, BVerwGE 34, 301; BVerwG, Urteil vom 05.07.1974, Az.: IV C 50.72 , BVerwGE 45, 309; BVerwG, Urteil vom 14.02.1975, Az.: IV C 21.74, BVerwGE 48, 56.

Für ein gestuftes Planungssystem, wie das der räumlichen Planung, wird hieraus allgemein abgeleitet, dass auf irgendeiner Stufe dieses Planungssystems von der dafür zuständigen Stelle eine umfassende Abwägung durchgeführt werden muss. Das bedeutet zwar nicht, dass auf allen Planungsebenen eine umfassende Abwägung durchgeführt wird. Vielmehr kann eine Abschichtung auch in der Abwägung erfolgen. Auf welcher Ebene letztlich die Abwägung konkreter Belange durchgeführt wird, hängt vor allem von der Frage ab, welche Festsetzungen auf welcher Planebene mit Verbindlichkeitswirkung getroffen werden. Diese Anforderungen gelten insbesondere für Ziele der Raumordnung: Nach der Formulierung in § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG müssen Festlegungen als Ziele der Raumordnung in Regionalplänen dem Gebot einer umfassenden, abschließenden Abwägung entsprechen. Tun sie dies nicht, haben sie keine Zielqualität. Es handelt sich insoweit um eine zwingende rechtliche Voraussetzung. Fehlt es an dieser Voraussetzung, handelt es sich nicht um ein Ziel der Raumordnung, das die Bindungen des § 4 Abs. 1 ROG auslöst.

Das Gebot planerischer Abwägung hat deshalb nicht allein eine verfahrensrechtliche Komponente. Jedenfalls bei der Festsetzung von Zielen der Raumordnung hat es auch materielle Wirkungen. Ist das Gebot gerechter Abwägung des § 7 Abs. 2 Satz 1 ROG nicht eingehalten und liegt eine abschließende Abwägung in Bezug auf Ziele der Raumordnung nicht vor, können die Rechtswirkungen, die Zielen der Raumordnung nach § 4 Abs. 1 ROG zukommen, überhaupt nicht ausgelöst werden.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts sowie des Oberverwaltungsgerichts Münster reichen auf der Ebene der Regionalplanung zwar eine Ermittlung privater Belange nach betroffenen Gruppen sowie eine typisierte Einbringung privater Eigentümerbelange in den Abwägungsprozess im Allgemeinen aus. **Darüber hinausgehende individuelle Betroffenheiten sind aber auch nach dieser Rechtsprechung insoweit zu berücksichtigen, als sie auf der maßgebenden Planungsstufe erkennbar und von Bedeutung sind.**

Das gilt insbesondere, wenn - wie hier -Ziele der Raumordnung festgelegt werden, die bestimmte Nutzungen untersagen. Denn bei solchen Zielen der Raumordnung ist auf der nachfolgenden Planungsebene eine Einbringung privater Belange in Abwägungsprozesse schlechthin ausgeschlossen. Wird eine Nutzung durch Aufstellung eines Ziels der Raumordnung endgültig nicht zugelassen, ergibt sich aus der Bindungswirkung des § 4 Abs. 1 ROG, § 1 Abs. 4 BauGB für Ziele der Raumordnung, dass auf nachfolgenden Planungsebenen auf diesen Flächen die ausgeschlossenen Nutzungen nicht mehr realisiert werden können. Negativfestsetzungen in Raumordnungsplänen sind endgültig und abschließend. Da das rechtsstaatliche Verhältnismäßigkeitsgebot verlangt, dass insbesondere private Belange auf einer Stufe der Planung vollständig abgewogen werden müssen, ergibt sich hieraus zugleich auch, dass die abschließende Abwägung spätestens auf der Ebene stattzufinden hat, auf der über die Zulässigkeit der Nutzung endgültig und

als Erweiterung und 52 Neuaufschlüsse) zuzüglich 92 Bestandsmeldungen aus drei Meldezyklen über drei Jahre (2017 bis 2020) zugrunde gelegt worden. Diese Datenbasis ist hinreichend, um im Kontext des gesamträumlichen Planungskonzeptes zweckdienliche BSAB im Sinne des Leitbildes des Teilplans NR festzulegen. Seit Abschluss der ersten öffentlichen Auslegung neu gemeldete oder geänderte Abgrabungsinteressen finden zwar Eingang in den Abwägungsvorgang, werden aber aufgrund des vorgenannten Anmeldeverfahrens im Vergleich mit frist- und formgerechten Meldungen nicht durchschlagend berücksichtigt (vgl. Begründung Kapitel 8.2.4).

Dem Regionalplangeber und der Regionalplanungsbehörde ist bewusst, dass es bestimmten privaten und öffentlichen Interessen entgegenkäme, wenn im Zuge der zweiten und dritten öffentlichen Auslegung Abgrabungsinteressen nochmals gemeldet werden könnten. Dies ist aus Sicht bestimmter Akteure nachvollziehbar, der Regionalplangeber verfolgt jedoch einen anderen Planungsansatz und legt neben einer einheitlichen Systematik zur Ermittlung der Potentialflächen gemäß gesamträumlichen Planungskonzept auch das Ziel einer möglichst zeitnahen vollumfänglichen Wiederherstellung der Steuerungswirkung des Abgrabungsgeschehens im Regierungsbezirk Köln zugrunde. Ein Belang (wie die Meldung von Abgrabungsinteressen), der allein aufgrund der Entscheidung des Plangebers überhaupt über ein abwägungsrelevantes Gewicht verfügt, kann vom Plangeber auch angemessen limitiert werden. Wenn diesem Belang ein besonders hohes Gewicht beigemessen wird, müssen diesbezüglich insbesondere die Gebote der Gleichbehandlung und Verhältnismäßigkeit in besonderem Maße gewahrt werden. Beides ist bei der o.g. Stichtagsregelung hinsichtlich der Meldung von Abgrabungsinteressen gewährleistet. Das gewählte Vorgehen resultiert dabei nicht aus rein verfahrensökonomischen Gründen, sondern ist in Summe auch aus sachlichen Gründen verhältnismäßig. Die ausführlichen Erläuterungen zum gewählten Vorgehen sind der Begründung unter Kapitel 8.2.4 zu entnehmen. Die Begründung zum Teilplan NR wird entsprechend fortgeschrieben. Es handelt sich um eine redaktionelle Ergänzung ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben (vgl. Begründung Kapitel 8.2.4).

Dem Regionalrat als Plangeber steht es weiterhin zu, das gesamträumliche Planungskonzept im Laufe des Planverfahren zu verändern. Die etwaige Annahme, hieraus eine grundsätzliche Pflicht abzuleiten, dass Abgrabungsinteressen – von privater oder kommunaler Seite – im Lichte des veränderten Plankonzepts stets nachgemeldet werden können, geht fehlt. Diese Abwägungsentscheidung obliegt dem Regionalrat. Die individuellen Betroffenheiten, die sich durch die Änderungen des gesamträumlichen Planungskonzeptes nach Abschluss der ersten öffentlichen Auslegung ergeben haben, wurden hierbei berücksichtigt: Der in der Stellungnahme aufgeführte sonstige Ausschlussbelang *Besonders erheblich vorgeprägte Kommunen* basiert auf einer umfassenden quantitativ-qualitativen räumlichen Analyse. In dieser wurden Kommunen identifiziert, die aufgrund multipler Standort- bzw. Lagevorteile für die Sicherung von Rohstoffen in der Vergangenheit besonders in Anspruch genommen wurden. Dieser Ausschlussbelang und die davon voraussichtlich betroffenen Kommunen bzw. BSAB des Ersten Planentwurfes zum Teilplan NR waren

abschließend entschieden wird. Ist dies bei der Festlegung von Zielen der Raumordnung, etwa durch Ausweisung von Konzentrationszonen mit der Negativaussage der Unzulässigkeit bestimmter Nutzungen in bestimmten Räumen der Fall, muss auf dieser Ebene eine abschließende Abwägung privater Belange erfolgen. Je konkreter raumordnerische Festlegungen mit Zielqualität sind, umso größer sind die Anforderungen, die an die Ermittlungstiefe und die Abwägungsdichte einer raumplanerischen Zielfestlegung zu stellen sind. Dabei ist zwar eine ebenenspezifische Abwägung vorzunehmen. Wird jedoch ein Zielkern festgelegt, der endgültig über die Zulässigkeit bestimmter Nutzungen entscheidet, muss dieser Zielkern -wie § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG deutlich zum Ausdruck bringt -abschließend abgewogen sein; bei der Festlegung des Zielkerns müssen deshalb alle erkennbaren Belange in die Abwägung eingestellt und endgültig abgewogen werden.

Im vorliegenden Zusammenhang folgt hieraus, dass private Belange bei Zielen, die Nutzungen im Wege einer Negativplanung gänzlich ausschließen, abschließend abgewogen werden müssen. Denn eine Abwägung auf nachfolgenden Planungsebenen ist schlechthin ausgeschlossen. Sie ist dort nicht mehr möglich. Aus dem Grundsatz der abschließenden Abwägung bei Zielen der Raumordnung folgt deshalb, dass jedenfalls dann, wenn im Zielkern eine endgültige Untersagung bestimmter Nutzungen vorgenommen wird, Eigentümerbelange auf der Ebene der Regionalplanung abschließend abgewogen werden müssen. Dies bedeutet, dass sie -soweit sie erkennbar sind -nicht nur generell, sondern konkret in die planerische Abwägung einzubringen sind. Aus der gesetzlichen Vorgabe des § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG nach abschließender Abwägung bei Zielen der Raumordnung muss deshalb gefolgert werden, dass private Belange bei einer Festlegung eines Ziels der Raumordnung, das zur Folge hat, dass eine bestimmte, vom Eigentümer angestrebte Nutzung zukünftig ausgeschlossen ist, in den Abwägungsprozess insgesamt eingebracht und abschließend abgewogen werden müssen.

Nichts anderes ergibt sich auch bei näherer Betrachtung der Aufgabe der Raumordnung, wie sie in § 1 Abs. 1 ROG beschrieben ist: Nach § 1 Abs. 1 Satz 2 ROG hat die Raumordnung eine koordinierende und vorsorgende Funktion. Die koordinierende Funktion besteht darin, dass unterschiedliche Ansprüche auf die Nutzung des Raumes aufeinander abgestimmt und miteinander harmonisiert werden sollen. Insbesondere sind die Konflikte zwischen den jeweiligen Nutzungsansprüchen an den Raum auszugleichen. Der Vorsorgeauftrag besteht darin, für städtebauliche, gewerbliche oder industrielle Siedlungszwecke sowie schutzorientierte Festlegungen für Natur und Landschaft, Gewässer, Klima und Boden Festlegungen in dem Sinne zu treffen, dass solche Nutzungen auch realisiert werden können. Diesem Vorsorgeauftrag kommt mangels Fachplanung eine besondere Bedeutung im Bereich der standortgebundenen Rohstoffe zu. Da es insoweit an einer eigenständigen Fachplanung fehlt, hat die Raumordnung für die vorsorgende Sicherung sowie die geordnete Aufsuchung und Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen die räumlichen Voraussetzungen zu schaffen.

Offenkundig ist dabei, dass zwischen der Vorsorge für die Gewinnung standortgebundener Rohstoffe einerseits und Eigentümerbelangen andererseits zu Beginn der ersten öffentlichen Auslegung im Jahr 2020 bekannt. Ergebnis der gesamträumlichen Analyse ist die Identifikation von Kommunen mit besonderer Vorbelastung. Der Regionalrat hat aufgrund der umfangreichen gesamträumlichen Analysen entschieden, dem Aspekt der Vorprägung im Rahmen der Gesamtkonzeption in Bezug auf die Ausweisung von BSAB-Neuaufschlüssen ein besonderes Gewicht beizumessen. Die weiteren Ausführungen hierzu sind der Begründung unter Kapitel 8.10 zu entnehmen. Unter Zugrundelegung aller relevanten Kriterien gemäß Gesamtkonzeption sowie unter Abwägung aller übrigen hier auch nochmal vorgebrachten (privat-)ökonomischen Belange, aber auch u.a. der weiteren siedlungs- und infrastrukturellen Raumnutzungsansprüche, werden im Rahmen der gesamträumlichen Gewichtung zur regionalplanerischen Sicherung ausreichender geeigneter Bereiche zur Gewinnung nichtenergetischer Rohstoffe im gesamten Planungsraum unter Beachtung landesplanerischen Vorgaben in angemessener Weise auch Teilräumen für BSAB-Neuaufschlüsse sowie Reservegebiete zukünftig ausgeschlossen. Angemessene Erweiterungen vorhandener Abgrabungsstandorte sind hingegen auch in diesen Kommunen nach wie vor möglich und im Teilplan NR unter anderem über die zeichnerische Festlegung von BSAB in den Städten Elsdorf und Kerpen positiv-planerisch vorgesehen. Auch die Inanspruchnahme des textlichen Ziels 6 *Erweiterungsklauseln* ist in den besonders erheblich räumlich vorgeprägten Kommunen angrenzend an die dort zeichnerisch festgelegten BSAB gemäß Teilplan NR bzw. an die genehmigten Abgrabungen außerhalb der BSAB gemäß Teilplan NR grundsätzlich möglich, sofern u.a. Tabubelange wie z.B. der Tabubelang *Braunkohlen pläne* (vgl. Begründung Kapitel 7.8) nicht berührt sind.

Dem Regionalplangeber ist darüber hinaus bewusst, dass durch den Tabubelang *Brau nkohlenpläne* die Festlegung von BSAB ausgeschlossen wird bzw. bestehende Standorte von der Anwendbarkeit des textlichen Ziels 6 *Erweiterungsklauseln* ausgesc hlossen sind und Erweiterungsabsichten ansässiger Betriebe innerhalb dieser Tabuzone somit auf konzeptioneller Ebene nicht nachgekommen wird. Im Ergebnis überwiegen im Rahmen der gesamtplanerischen Abwägung für jene Teilbereiche jedoch die Interessen des Allgemeinwohls auf Basis des gesamträumlichen Planungskonzeptes des Teilplans NR im Sinne der Gemeinschaftsgüter des Freiraumschutzes, der Unterstützung des Strukturwandels und der Sozialverträglichkeit gegenüber der Schaffung zusätzlicher Potentiale zur Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG, da diesen Interessen auch unter Berücksichtigung der Eigentümerbelange bzw. privaten Verwertungsinteressen im Sinne einer näheren individualisierten Abwägung ein erhöhtes Gewicht beigemessen wird. Die bestehenden genehmigten Abgrabungen innerhalb der (ehemaligen) Braunkohlentagebauvorfelder können damit im Sinne eines „passiven Bestandsschutzes“ im jeweils räumlich genehmigten Rahmen geordnet beendet werden. Zulässige Grundstücksnutzungen bzw. durch die Eigentumsgarantie des Art. 14 GG gesicherte Rechtspositionen werden nicht beeinträchtigt. Das gewählte Vorgehen ist in Anbetracht der besonderen Vorbelastung und der konkurrierenden Raumnutzungsansprüche in diesen Teilräumen in Summe verhältnismäßig. Die ausführlichen Erläuterungen zum gewählten Vorgehen sind der Begründung unter Kapitel 8.2.4 zu entnehmen. Die Begründung zum Teilplan NR wird

erhebliche Wechselwirkungen und Verschränkungen bestehen: Die Nutzung standortgebundener Rohstoffe ist zwar ein öffentlicher Belang, da Gewerbe und Industrie mit entsprechenden Rohstoffen versorgt werden müssen. Zugleich stellt die Befugnis zur Nutzung dieser Rohstoffe, die durch die Vorsorgefunktion der Raumplanung vermittelt wird, jedoch auch einen Eigentümerbelang dar. Über die Vorsorge für die Nutzbarkeit solcher Rohstoffe werden zugleich Eigentümerinteressen konkretisiert und Nutzungsmöglichkeiten für diese Rohstoffe zugunsten von Eigentümern vorbereitet. Umgekehrt führt eine Festsetzung, die eine Nutzung von Rohstoffen in bestimmten Bereichen generell ausschließt, zugleich auch zu einer Beeinträchtigung von Eigentümerbelangen. Hinter dem Vorsorgeprinzip des § 1 Abs. 1 Satz 2 lit. b) ROG stehen deshalb gravierende Eigentümerbelange. Der Vorsorgeauftrag der Raumordnung dient vor diesem Hintergrund auch dazu, Nutzungsbefugnisse von Eigentümern im Bereich der Rohstoffgewinnung zu konkretisieren, ja diese überhaupt erst realisierbar und rechtlich umsetzbar zu machen. **In diesem Sinne dient der Vorsorgeauftrag des § 1 Abs. 1 Satz 2 lit. b) ROG nicht nur einem öffentlichen Belang, sondern zugleich auch privaten Eigentümerbelangen.** Private Unternehmen werden über den Vorsorgeauftrag in die Lage versetzt, ihr Eigentum für die Gewinnung von Rohstoffen zu nutzen und ihre gewerbliche Tätigkeit auf eine bestimmte Art der Rohstoffgewinnung auszurichten.

Diesen Anforderungen genügt es offenkundig nicht, dem Anliegen einer erleichterten Durchführung des Planungsverfahrens absoluten Vorrang einzuräumen und durch die zwischenzeitlichen, nach Ablauf der willkürlich gesetzten Ausschlussfrist erfolgten Änderungen des Planungskonzeptes von Ihrem Hause selbst provozierte Nachmeldungen von Abgrabungsinteressen ebenso unberücksichtigt zu lassen wie zwischenzeitlich gewonnene Erkenntnisse über die mangelnde Verfügbarkeit von "fristgerecht" angemeldeten, für eine BSAB-Darstellung vorgesehenen Abgrabungsinteressensbereichen.

Hierüber vermag auch der Hinweis Ihres Hauses, dass die Änderungen des Planungskonzepts zwar den Bewertungsmaßstab, nicht aber den Bewertungsgegenstand beträfen, nicht hinwegzutäuschen. Der Hinweis, der offenbar jede Erforderlichkeit einer Nachmeldung von Abgrabungsinteressen in Abrede stellen soll, verkennt den für die Bewertung der Planung maßgeblichen Zeitpunkt der Sach- und Rechtslage und übersieht die Rechtsprechung zum Verhältnis der Auswahlkriterien eines Planungskonzepts und zum planerischen Substanzgebot vollständig. **Die einseitig zu Lasten der betroffenen Unternehmen gehende Verfahrensgestaltung Ihres Hauses ist aus den vorgenannten Gründen sowie angesichts des Umstands, dass die zur Darstellung vorgesehenen BSAB zusammen mit den genehmigten Reserven an Sand und Kies weit hinter dem Anspruch zurückbleiben, den vom LEP NRW zielförmig vorgegebenen Mindestversorgungszeitraum abzudecken, nicht nur nicht "alternativlos", sondern schlicht rechtswidrig.** Die verbleibende Versorgungslücke ist – wie oben unter Ziffer 2.1.1.2.7 im Detail aufgezeigt - so groß, dass sie schlechterdings auch nicht durch die von Ihrem Hause angeführten Flexibilisierungsinstrumente (Ausnahmeregelung in Z 6, Nachlegung von BSAB über Z 10) kompensiert werden

entsprechend fortgeschrieben. Es handelt sich um eine redaktionelle Ergänzung ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben (vgl. Begründung Kapitel 8.2.4).

Weiterhin bildet das mit textlichem Grundsatz 1 *Rohstoff-Monitoring und Flächentausch* (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 3.1) vorgesehene Monitoringsystem in diesem Kontext ein geeignetes Instrument, um u.a. auch die Auswirkungen der vorstehend genannten Tabu. bzw. sonstigen Ausschlussbelange im Sinne einer Raumbeobachtung frühzeitig zu überwachen und etwaige Handlungserfordernisse abzuleiten. Sollte im Zuge des Rohstoff-Monitorings zukünftig ein Handlungsbedarf festgestellt werden, ist bspw. unter anderem die Festlegung weiter BSAB mittels Ziel 10 *Festlegung weiterer BSAB* explizit als Handlungsoption genannt.

Das übergeordnete Planungsziel - die Schaffung der räumlichen Voraussetzungen für die vorsorgende Sicherung sowie für die geordnete Aufsuchung und Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG - wird darüber hinaus im Rahmen der Erfordernisse des LEP erreicht (vgl. Kapitel 15.4, 15.5.1 und 15.5.2). In der regionalplanerischen Gesamtabwägung markieren die wirtschaftlichen Interessen zur Ausübung von Abgrabungsvorhaben einen wichtigen Belang. Diesbezüglich ist zunächst festzuhalten, dass private Abbauinteressen durch die Aufstellung des Teilplans NR mitunter eingeschränkt werden. Schließlich werden neue Lockergesteinsabgrabungen - anders als im Status Quo - zukünftig regelmäßig nur noch innerhalb der zeichnerisch festgelegten BSAB zulässig sein. In Konsequenz wird die Flexibilität der Abgrabungstätigkeit eingeschränkt und einer über den Bedarf hinausgehenden Rohstoffgewinnung entgegengewirkt. Dies reduziert auch die Chancen zur Realisierung zusätzlicher, paralleler Abgrabungsvorhaben und beeinflusst die Teilhabe von Abgrabungsunternehmen am Markt sowie die Nutzbarkeit des Grundeigentums.

Allerdings ist eine bedarfsgerechte regionale Rohstoffversorgung in Anbetracht der verlangten Vorsorge und der auf der Ebene des Regionalplans einzubeziehenden konkurrierenden, mitunter unvereinbaren Belange nicht ohne weiteres gleichzusetzen mit der Befriedigung jeder (privaten) Nachfrage nach diesen Rohstoffen (Urteil d. OVG NRW v. 07.12.2009 - 20 A 628/05). Auch zukünftig können Rohstoffe in einem Umfang gewonnen werden, der sich anhand einer prognostischen Betrachtung auf Basis bisheriger Entwicklungen langfristig bedarfsgerecht am Markt absetzen lässt. Darüber hinaus sind (private) Abbauinteressen im gesamträumlichen Planungskonzept durch die Abfrage von Abgrabungsinteressen grundsätzlich mit einem hohen Gewicht berücksichtigt. Hierdurch geschieht angesichts der Vielzahl der nach Abzug der weichen Tabuzone alternativ in Betracht kommenden Standorte eine weitere Fokussierung des Untersuchungsrahmens auf Abgrabungsinteressenbereiche. Dieser methodische Baustein ist von der planerischen Erwägung getragen, im Sinne des Leitbildes und der regionalplanerischen Leitlinien sowie im Zusammenspiel mit den weiteren Belangen des gesamträumlichen Planungskonzeptes die Sicherung der Rohstoffversorgung im Regierungsbezirk zu gewährleisten. Im Sinne eines erweiterten planerischen Vertrauensschutzes werden bestehende BSAB des aktuellen

kann. Das gilt, zumal es völlig ungewiss ist, ob und inwieweit die Regelungen überhaupt zum Tragen kommen werden. Unserer Mandantin ist mit diesen Regelungen jedenfalls nicht geholfen, da sich ihre Kieswerke weit überwiegend im Tagebauvorfeld sowie in besonders erheblich vorgeprägten Kommunen konzentrieren, sodass sie von den im Planentwurf vorgesehenen Flexibilisierungsinstrumenten nicht, jedenfalls nicht in dem zur Vermeidung einer massiven Gefährdung ihrer wirtschaftlichen Existenz erforderlichen Maße profitieren kann. **Von einer umfassenden Berücksichtigung und Abwägung privater Abgrabungsinteressen kann demnach - wie das Beispiel unserer Mandantin zeigt - nicht die Rede sein.** An einer umfassenden Abwägung fehlt es entgegen der Ansicht Ihres Hauses auch in Bezug auf Bodendenkmäler. **Belange der Bodendenkmalpflege** sind in den für eine BSAB-Darstellung im Teilplan NR vorgesehenen Erweiterungen und Neuaufschlüssen nicht hinreichend ermittelt und demzufolge auch **nicht abschließend abgewogen** wor den, obwohl eine Konzentrationszonenfestlegung Letztentscheidungscharakter in Bezug auf alle mit der Nutzung konfligierenden Belange hat (§ 3 Nr. 22 ROG). **Das ist mit geltendem Recht nicht zu vereinbaren.** Insoweit verweisen wir zur Vermeidung von Wiederholungen auf unsere Ausführungen unter obiger Ziffer 2.1.1.2.4 sowie unser Schreiben vom 21.06.2024. 2.2.2 Zu Ziffer 2.2.2 (Unzulässige Beschränkung des Konzepts auf bis zum Ende der Offenlage des 1. Planentwurfs von Kommunen und/oder Branchenunternehmen angemeldete Interessensbereiche) Dass Gründe der "Verfahrensökonomie" die Beschränkung des Konzepts auf innerhalb der willkürlich gesetzten Ausschlussfrist gemeldete Abgrabungsinteressensbereiche nicht zu rechtfertigen vermögen, wurde bereits oben unter Ziffer 2.2.1 dargelegt. 2.2.3 Zu Ziffer 2.2.3 (Keine Berücksichtigung der Belange der vom Rohstoffgewinnungsverbot betroffenen Grundeigentümer) Ebenso wurde unter obiger Ziffer 2.2.1 sowie in unserem Schreiben vom 21.06.2024 bereits dargelegt, dass keine den Anforderungen entsprechende Berücksichtigung der Belange der vom Rohstoffgewinnungsverbot betroffenen Grundeigentümer stattgefunden hat. Unter obiger Ziffer 2.1.1.2 wurde zudem bereits dargelegt, dass das BSAB-Mengengerüst nicht ansatzweise ausreichend ist, um den vom LEP NRW zielförmig und damit verbindlich festgelegten Mindestversorgungszeitraum von 20 Jahren abzudecken. Es ist damit entgegen der Ansicht Ihres Hauses alles andere als bedarfsgerecht. Eine Kompensation des defizitären Mengengerüsts kann -wie oben ebenfalls bereits aufgezeigt - auch nicht über die vielbeschworenen "Flexibilisierungsregelungen" aufgefangen werden.	Regionalplans Köln darüber hinaus von dem überwiegenden Teil der Ausschlussbelang des Teilplans NR ausgenommen (vgl. Begründung Kapitel 5.4). Selbiges gilt für fachrechtlich genehmigte Abgrabungen (vgl. Begründung Kapitel 5.5).

1038227_010

Inhalt

2.2.3.1 Zu Ziffer 2.2.4 (Keine gerechte Abwägung)

Plansatz 2.3. "Ziel" 1 des Teilplans NR in der Fassung des 2. Planentwurfs liegt keine gerechte Abwägung zugrunde.

2.2.3.2 Zu Ziffer 2.2.4.1 (Fehlerhafte Auswahl so genannter "weicher Tabuzonen" und "Ausschlussbelange")

Die Auswahl der Bereiche, die von vornherein grundsätzlich von einer Darstellung als BSAB ausgeschlossen sind (so genannte Tabuzonen und Ausschlussbelange), ist fehlerhaft. Dies führt zur Fehlerhaftigkeit des erforderlichen gesamträumlichen Planungskonzepts, weil damit Flächen, die in die Abwägung hätten eingestellt werden müssen, wegen angeblicher Ausschlussgründe zu Unrecht nicht eingestellt wurden.

2.2.3.2.1 Zu Ziffer 2.2.4.1.1 (Konzeptionelle Fehlerhaftigkeit der Bestimmung so genannter Tabuzonen und Ausschlussbelange)

Die Bestimmung der Tabuzonen und Ausschlussbelange ist fehlerhaft. Die Grenze zum Verbot des planerischen "Etikettenschwindels" ist entgegen der Ansicht Ihres Hauses weit überschritten.

Wie oben unter Ziffer 2.1.1.2 sowie in unserem Schreiben vom 21.06.2024 bereits im Einzelnen dargelegt, wird der **durch den LEP NRW zielförmig und damit verbindlich vorgegebene Mindestversorgungszeitraum von 20 Jahren** sowohl unter Zugrundelegung des zur Bedarfsermittlung untauglichen Abgrabungsmonitorings als auch unter Zugrundelegung des zur näherungsweisen Bestimmung des Bedarfs geeigneten Pro-Kopf-Verbrauchs erheblich und deutlich unterschritten.

Davon, dass der Versorgungszeitraum "eng am landesplanerischen Mindestversorgungszeitraum von 20 Jahren" ausgerichtet worden sei, kann demnach nicht die Rede sein. **Dieser Mindestversorgungszeitraum wird in Bezug auf Sand und Kies vielmehr in allen Berechnungsvarianten erheblich und deutlich unterschritten.** Die Versorgungssicherheit liegt -je nach Berechnungsvariante und bezogen auf den Mindestversorgungszeitraum von 20 Jahren -zwischen 30,1 % und 73,5 %. Eine bedarfsgerechte Versorgung mit Sand und Kies wird durch den Teilplan NR demnach offenkundig nicht gewährleistet. Sie kann auch nicht über die von Ihrem Hause vielbeschworenen Flexibilisierungsregelungen hergestellt werden, von denen völlig ungewiss ist, ob, in welchem Umfang und wann sie überhaupt zum Tragen kommen können.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1035178_022 bis 1035178_023 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf Folgendes verwiesen:

Das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR ist insgesamt angemessen und bedarfsgerecht. Dies gilt sowohl für den methodischen Ansatz gem. LEP NRW (vgl. Begründung Kapitel 15.4) als auch für die alternativen Bezugsgrößen in Form eines flächenhaften Ansatzes (vgl. Begründung Kapitel 15.5.1) bzw. eines näherungsweise bestimmten statistischen Pro-Kopf-Verbrauches im Regierungsbezirk Köln (vgl. Begründung Kapitel 15.5.2). Eine Verhinderungsplanung bzw ein Etikettenschwindel sind nicht ersichtlich. Die Ziele 6 (Erweiterungsklauseln) und 10 (Festlegung weiterer BSAB) sowie der Grundsatz 1 (Rohstoff-Monitoring und Flächentausch) sind nach Auffassung des Plangebers geeignete Instrumente, um den Unsicherheiten der vorgenommenen Prognose während der Laufzeit des Teilplans NR angemessen Rechnung tragen zu können. Die ausführliche Begründung kann den vorstehenden StnID 1038227_004 bis 1038227_009 entnommen werden.

1038227_011

Inhalt

2.2.3.2.1.1 Zu Ziffer 2.2.4.1.1.2 (Ausschlusskonzept beruht auf der fehlerhaften Annahme hinreichender Alternativstandorte)

Die Ausführungen zu den "Alternativstandorten" unter Ziffer 2.2.4.1.1.2 unseres Schreibens vom 21.06.2024 beruhen keineswegs auf einem Missverständnis. Vielmehr ist uns bewusst, dass Ihr Haus hierunter die nach Abzug der harten und weichen Tabuzonen verbleibende Potenzialfläche versteht. Dieses Verständnis lässt allerdings unberücksichtigt, dass Ihr Haus, um einer aufwendigen Detailanalyse und -abwägung hinsichtlich der gesamten Potenzialfläche zu entgehen und die Abwägung damit unzulässiger Weise zu verkürzen, zahlreiche schematisch anzuwendende Ausschlussbelange ersonnen hat, die wie weiche Tabuzonen wirken, ohne transparent zu machen, wie groß die hiervon betroffene Fläche ist, obwohl den betreffenden Zahlen unter Zugrundelegung der zu Windkraftkonzentrationszonen ergangenen Rechtsprechung für die Frage, ob das Substanzgebot erfüllt ist, ebenso wie der Gesamtflächengröße der Potenzialfläche und der dargestellten BSAB eine Indizwirkung zukommt.

Diese Rechtsprechung ist nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts grundsätzlich auch auf Konzentrationszonenplanungen für Abgrabungen übertragbar, zumal sich das Konzept der Windkraftkonzentrationszonen an der älteren Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zur Konzentration von Abgrabungsflächen für den Kiesabbau orientiert.

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 18.01.2011, Az.: 7 B 19/10, Juris, TA 30 ff. m. w. N.

Im vorliegenden Fall liegt der Anteil der BSAB-Darstellungen an der Gesamtpotenzialfläche bei 2,5 % und damit hart an der Grenze dessen, was die Obergerichte im Rahmen ihrer Rechtsprechung zu Windkraftkonzentrationszonen als unzulässige Verhinderungsplanung eingestuft haben.

Hinzu kommt, dass die dargestellten BSAB zusammen mit den genehmigten Reserven -wie oben unter Ziffer 2.1.1.2.7 gezeigt - weit hinter dem Anspruch zurückbleiben, den vom LEP NRW zielförmig und damit verbindlich festgelegten Mindestversorgungszeitraum von 20 Jahren abzudecken, und die verbleibende Versorgungslücke auch nicht durch die von Ihrem Hause als vermeintliche "Allzweckwaffe" ins Feld geführten Flexibilisierungsregelungen kompensiert werden kann.

Die Flexibilisierungsregelungen stellen damit ebenso wie der Umstand, dass der Planungsraum in der Vergangenheit bereits stark sowohl für die Gewinnung von energetischen als auch nichtenergetischen Rohstoffen in Anspruch genommen wurde, kein taugliches Indiz dafür dar, dass dem Substanzgebot durch die vorliegende, in die

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1035178_024 2. Öffentliche Auslegung) Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf Folgendes verwiesen:

Bereits zu einem frühen Zeitpunkt der Planungsprozesses hat der Plangeber festgestellt, dass die Lockergesteinsvorkommen im Regierungsbezirk Köln großflächig verteilt sind und dabei sowohl im landes- als auch im bundesweiten Vergleich besondere Mächtigkeiten aufweisen (s. StnID 1038227_009). Diese Festellung gilt analog für eine weitergehende räumliche Betrachtung nach Abzug der harten und weichen Tabuzonen. Die verbleibende Potentialfläche ist absolut betrachtet sehr groß und zudem durch einen hohen Anteil vehältnismäßig mächtiger Rohstoffvorkommen charakterisiert. Dieses Ergebnis verdeutlicht, dass im Regierungsbezirk Köln eine Vielzahl an Alternativstandorten für zukünftige BSAB vorhanden ist. Die Begründung und die Textlichen Festlegungen werden entsprechend angepasst und fortgeschrieben (vgl. Begründung Kapitel 7.9 sowie Textliche Festlegungen Kapitel 1.2.2). Auch die Planunterlagen Teil B-4 werden diesbeüzlich um klarstellende Erläuterungskarten redaktionell ergänzt. Es handelt sich um redaktionelle Änderungen bzw. Klarstellungen ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

Diese Größe der Potentialfläche ergibt sich im Regierungsbezirk Köln aufgrund der großflächigen Rohstoffvorkommen und der bewusst konservativ definierten Tabuzonen. Um innerhalb dieser sehr großen Potentialfläche möglichst ergiebige und möglichst konfliktarme Abgrabungsstandorte zu identifizieren, ist ein besonderes Vorgehen erforderlich. Das besondere Vorgehen besteht im vorliegenden Planungskonzept darin, die Potentialfläche soweit zu verkleinern, dass Flächen entstehen, die in Bezug auf ihre Größe und Anzahl zweckdienlich sind. Im vorliegenden Planungskonzept besteht daher der erste und maßgebliche Schritt zur Identifizierung möglicher zukünftiger BSAB im Vorliegen eines bekundeten Abgrabungsinteresses (AI) privater und öffentlicher Akteure. Angesichts der großflächigen Rohstoffvorkommen im Regierungsbezirk einerseits und dem hohen Nutzungsdruck auf den Freiraum andererseits sollen zukünftig also jene Standorte in die planerische Abwägung zur BSAB-Ermittlung einfließen, denen grundsätzlich eine vergleichsweise hohe Vollzugswahrscheinlichkeit pauschalisierend unterstellt werden kann. Dieser Belang ist Ausdruck der regionalplanerischen Leitlinien dieses

Zukunft weisende Planung Genüge getan wird, zumal dem Regierungsbezirk Köln für die künftige Versorgung von Nordrhein-Westfalen mit den Massenrohstoffen Sand und Kies ausweislich der vom MWIDE NRW herausgegebenen Rohstoffstudie NRW eine herausragende Bedeutung beigemessen wurde. Der Umstand, dass der Planungsraum in der Vergangenheit bereits erheblich zur Rohstoffversorgung beigetragen hat, kann jedenfalls im Hinblick auf die von Ihrem Hause betonte hinreichende Verfügbarkeit von entsprechenden Lagerstätten kein sachgerechtes Argument dafür darstellen, hinter den zielförmig vorgegebenen Anforderungen des LEP NRW zurückzubleiben.	Planverfahrens (vgl. Begründung Kapitel 8.2). Das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR ist insgesamt angemessen und bedarfsgerecht. Dies gilt sowohl für den methodischen Ansatz gem. LEP NRW (vgl. Begründung Kapitel 15.4) als auch für die alternativen Bezugsgrößen in Form eines flächenhaften Ansatzes (vgl. Begründung Kapitel 15.5.1) bzw. eines näherungsweise bestimmten statistischen Pro-Kopf-Verbrauches im Regierungsbezirk Köln (vgl. Begründung Kapitel 15.5.2). Eine Verhinderungsplanung ist nicht ersichtlich. Die Ziele 6 *Erweiterungsklauseln* und 10 *Festlegung weiterer BSAB* sowie der Grundsatz 1 *Roh stoff-Monitoring und Flächentausch* sind nach Auffassung des Plangebers geeignete Instrumente, um den Unsicherheiten der vorgenommenen Prognose während der Laufzeit des Teilplans NR angemessen Rechnung tragen zu können (s. StnID 1038227_007).

1038227_012

Inhalt

2.2.3.2.2 Zu Ziffer 2.2.4.1.2 (Fehlerhaftigkeit der Tabuzonen und Ausschlussgründe im Einzelnen)

Die herangezogenen Tabuzonen und Ausschlussgründe für BSAB sind auch im Einzelnen fehlerhaft.

2.2.3.2.2.1 Zu Ziffer 2.2.4.1.2.1 (Braunkohlenpläne Garzweiler, Hambach und Inden)

Wie bereits in unserem Schreiben vom 21.06.2024 dargelegt, stellt die Lage innerhalb des räumlichen Geltungsbereichs der derzeit noch rechtsgültigen Braunkohlenpläne Garzweiler, Hambach und Inden keinen sachgemäßen Grund für die Behandlung als weiche Tabuzone dar. Dahingehende Vorgaben lassen sich -worauf wir der Vollständigkeit halber hinweisen -auch den Leitentscheidungen 2021 und 2023 der Landesregierung nicht entnehmen. Die darin formulierten Entscheidungssätze zielen zwar auf einen Strukturwandel im Rheinischen Revier ab, schließen Kiesabbauvorhaben im bisherigen Tagebauvorfeld aber weder temporär, noch dauerhaft aus. Es kann deshalb dahinstehen, dass die Rechtsprechung den Leitentscheidungen der Landesregierung keine Rechtsverbindlichkeit, sondern nur politischen Charakter beimisst.

Vgl. VerfGH NRW, Urteil vom 09.06.1997, VerfGH 20/95; BVerfG, Urteil v. 17.12.2013, 1 BvR 3139/08, 1 BvR 3386/08.

Der generelle Ausschluss auch von Abgrabungserweiterungen ist zur Unterstützung des Strukturwandels in den betreffenden Bereichen im Übrigen ersichtlich nicht notwendig, führt aber angesichts des Umstands, dass unsere Mandantin als größte Sand- und Kiesproduzentin im Regierungsbezirk Köln von der Tabuzone in besonderem Maße betroffen ist, dazu, dass der regionale Markt schon in wenigen Jahren zusammenbrechen wird, wenn unsere Mandantin auf die Restkiesgewinnung im Bereich ihrer im Tagebauvorfeld gelegenen Kieswerke beschränkt bleibt, weil der Ausfall unserer Mandantin von den verbleibenden Branchenunternehmen nicht aufgefangen werden kann.

Die von Ihrem Hause auch in diesem Zusammenhang als vermeintliches Gegenargument standardmäßig ins Feld geführten Flexibilisierungsmaßnahmen ändern an diesem Befund nichts, weil diese auf Abgrabungen im Tagebauvorfeld gerade keine Anwendung finden. Dass dies, obwohl augenfällig und entscheidungserheblich, von Ihrem Hause weiterhin vollständig ignoriert wird, ist weder sachgerecht, noch hinnehmbar, zumal die geplanten neuen BSAB zusammen mit den Reserven aus den genehmigten Abgrabungen bei weitem nicht ausreichen, um den Sand- und Kiesbedarf für die nächsten 20 Jahre zu decken und deshalb eine

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrecht erhalten (s. StnID 1035178_026 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf Folgendes verwiesen:

Der Ausschlussbelang *Braunkohlenpläne* (vgl. Begründung Kapitel 7.8) entspricht dem Leitbild des Teilplans NR und ist notwendig, um den Prozess des Strukturwandels im Rheinischen Revier zu unterstützen. Hiermit werden die Änderung (also Verkleinerung) der Braunkohlenpläne sowie die damit einhergehenden regionalplanerischen Zielsetzungen der Biotop-, Freiraum- und Siedlungsentwicklung für die Tagebaufolgelandschaften unterstützt und die Umsetzung der Leitentscheidung 2021 durch regionalplanerische Instrumente flankiert.

Dem Regionalplangeber ist bewusst, dass durch diesen Tabubelang mitunter besonders ergiebige Lagerstätten perspektivisch von der Festlegung als BSAB ausgeschlossen sind. Dem ist jedoch entgegenzuhalten, dass auch außerhalb dieser Tabuzone ebenso ergiebige Lagerstätten großflächig verteilt sind. Dies wird anhand einer Gegenüberstellung des Flächenumfanges ergiebiger Lagerstätten der Rohstoffgruppe Kies/Kiessand (Mächtigkeiten von ≥ 30 m) *innerhalb* der Tabuzone „Braunkohlenpläne“ mit dem Flächenumfang jener ergiebigen Lagerstätten *außerhalb* der Tabuzone „Braunkohlenpläne“ deutlich. Bezogen auf die Potentialfläche (gemeint ist die Potentialfläche nach Abzug der Tabuzonen und sonstigen Ausschlussbelange, ausgenommen den sonstigen Ausschlussbelang „Lage außerhalb eines Abgrabungsinteressenbereiches" gem. Kapitel 8.2 der Begründung) reduziert sich der Anteil jener ergiebigen Lagerstätten durch den Tabubelang lediglich um rund 1,9 %. Die Begründung wird entsprechend angepasst und fortgeschrieben (vgl. Begründung Kapitel 7.8). Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung bzw. eine Klarstellung ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

Im Ergebnis überwiegen im Rahmen der gesamtplanerischen Abwägung für jene Teilbereiche die Interessen des Allgemeinwohls auf Basis des gesamträumlichen Planungskonzeptes des Teilplans NR im Sinne der Gemeinschaftsgüter des Freiraumschutzes, der Unterstützung des Strukturwandels und der Sozialverträglichkeit gegenüber der Festlegung von BSAB zur Gewinnung von

grundlegende Überarbeitung des Planungskonzeptes erforderlich ist.	standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG, da diesen Interessen auch unter Berücksichtigung der Eigentümerbelange bzw. privaten Verwertungsinteressen im Sinne einer näheren individualisierten Abwägung ein erhöhtes Gewicht beigemessen wird. Die bestehenden genehmigten Abgrabungen innerhalb der (ehemaligen) Braunkohlentagebauvorfelder können damit im Sinne eines „passiven Bestandsschutzes“ im jeweils räumlich genehmigten Rahmen geordnet beendet werden. Zulässige Grundstücksnutzungen bzw. durch die Eigentumsgarantie des Art. 14 GG gesicherte Rechtspositionen werden nicht beeinträchtigt. Weiterhin beinhaltet der Teilplan NR mit dem textlichen Grundsatz 1 *Rohstoff-Monitoring und Flächentausch* (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 3.1) ein geeignetes Instrument zur Überwachung des Planvollzuges bzw. der Auswirkungen des Teilplans NR. In diesem Kontext soll regelmäßig überprüft werden, ob an bestimmten Stellen im Regierungsbezirk neue BSAB aus regionalplanerischen Gründen festgelegt oder bestehende BSAB erweitert werden können, sofern der Plangeber dies im Rahmen seines Planungsermessens für erforderlich erachtet. Das Rohstoff Monitoring i.S.d. Grundsatzes 1 bildet ein systematisches Instrumentarium zur Feststellung eines solchen Planerfordernisses. Sollte im Zuge des Rohstoff-Monitorings ein Handlungsbedarf festgestellt werden, ist bspw. unter anderem die Festlegung weiter BSAB mittels Ziel 10 *Festlegung weiterer BSAB* explizit als Handlungsoption genannt.

1038227_013	
Inhalt 2.2.3.2.2.2 Zu Ziffer 2.2.4.1.2.2 (Lage außerhalb eines Abgrabungsinteressensbereichs) Wie in unserem Schreiben vom 21.06.2024 unter Ziffer 2.2.4.1.2 ebenfalls bereits dargelegt, ist das Planungskonzept darüber hinaus fehlerhaft, weil die Lage außerhalb eines bis zum Ende der Offenlage des 1. Planentwurfs von einem Branchenunternehmen und/oder einer Kommune gemeldeten Abgrabungsinteressensbereichs als Ausschlussgrund behandelt wird. Die dieser Behandlung zugrunde liegende Annahme, für die außerhalb der willkürlich gesetzten Ausschlussfrist angemeldeten Flächen könne kein Abgrabungsinteresse bestehen, trifft ersichtlich nicht zu. Im Gegenteil haben insbesondere die von dem erstmalig im 2. Planentwurf vorgesehenen und im 3. Planentwurf uneingeschränkt aufrechterhaltenen Tabukriterium "Braunkohlenpläne Garzweiler, Hambach und Inden" betroffenen Unternehmen ein berechtigtes Interesse daran, dass ihnen die Möglichkeit eröffnet wird, zur Existenzsicherung ihrer Betriebe auf -derzeit nicht vorhandene - Alternativstandorte auszuweichen. **Das wiederum ist nur möglich, wenn die Alternativstandorte - anders als im 3. Planentwurf vorgesehen - nicht per se als Ausschlusszonen gehandhabt werden, sondern nachgemeldet werden können und einer ordnungsgemäßen standortbezogenen Abwägung unterzogen werden.** Dass dies geboten ist, wurde oben unter Ziffer 2.2.2 nochmals vertiefend dargelegt. Zur Vermeidung von Wiederholungen sei deshalb an dieser Stelle lediglich nochmals auf die obigen Ausführungen verwiesen.	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1035178_027 2. Öffentliche Auslegung) Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf die Ausführungen zur StnID 1038227_009 verwiesen.

1038227_014

Inhalt

2.2.3.2.2.3 Zu Ziffer 2.2.4.1.2.3 (Keine Neuaufschlüsse und keine Reservegebiete in (vom Braunkohlentagebau) besonders erheblich vorgeprägten Kommunen, sondern nur angemessene Erweiterungen)

Wie bereits in unserem Schreiben vom 21.06.2024 unter Ziffer 2.2.4.1.2.3 ausführlich dargelegt, ist das Planungskonzept ferner fehlerhaft, weil darin die Darstellung von Neuaufschlüssen als BSAB und die Darstellung von Reservegebieten in (vom Braunkohlentagebau) besonders vorgeprägten Kommunen ausgeschlossen und nur noch "angemessene" Erweiterungen für eine BSAB-Darstellung vorgesehen werden sollen.

Die in der Synopse "Öffentlichkeitsbeteiligung" erfolgte formelhafte Erwiderung Ihres Hauses auf unser Schreiben vom 21.06.2025 lässt nicht ansatzweise erkennen, dass sich Ihr Haus mit den aus der Anwendung dieses Ausschlussbelangs resultierenden Folgen für die wirtschaftliche Existenz unserer Mandantin und den Auswirkungen auf den regionalen Markt ernsthaft auseinandergesetzt hat. Denn dass für den Standort Kerpen-Blatzheim eine BSAB-Erweiterung vorgesehen wurde, wurde in unserem Schreiben vom 21.06.2024 bereits berücksichtigt und ändert nichts an dem Befund, dass unsere durch den Ausschlussbelang besonders stark betroffene Mandantin mangels ausreichender Alternativen bereits in wenigen Jahren ihrer Existenzgrundlage beraubt wird. Daran ändern auch die vielbeschworenen, vorliegend jedoch gerade nicht anwendbaren Flexibilisierungsregelungen nichts.

Dass der bereits in wenigen Jahren zu erwartende Ausfall unserer Mandantin und damit einhergehend der Zusammenbruch des regionalen Marktes dem Strukturwandel im Rheinischen Revier, in dem durch das Auslaufen der Braunkohlentagebaue bereits viele Arbeitsplätze in der Region verloren gehen werden, förderlich wäre, ist zudem stark zu bezweifeln. Im Gegenteil dürfte es zielführender sein, die bestehenden Arbeitsplätze im Bereich der Gewinnung nichtenergetischer Rohstoffe durch Neuaufschlüsse langfristig zu sichern und damit einen positiven Beitrag zum Strukturwandel zu leisten.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrecht erhalten (s. StnID 1035178_028 2. Öffentliche Auslegung) Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf Folgendes verwiesen:

Das Abgrabungsgeschehen soll schrittweise in möglichst konfliktarme und möglichst ergiebige Räume verlagert werden. Die Aspekte Konfliktarmut und Ergiebigkeit des Leitbildes stehen dabei grundsätzlich gleichberechtigt nebeneinander. Das genaue Verhältnis beider Merkmale ergibt sich aus der Gewichtung der einzelnen Belange. Konfliktarmut bedeutet in diesem Kontext grundsätzlich ein Minimum an Wechselwirkungen mit konkurrierenden Nutzungen. Konkurrierende Nutzungen oder Nutzungsansprüche (z.B. Siedlungs- oder Freiraumentwicklung, Naturschutz und Abgrabung) können räumliche Konflikte verschärfen. Für konkrete Teilräume (Betroffenheit von Ausschlussbelangen) können konkurrierende Raumnutzungsansprüche bzw. die hohe Konfliktdichte das Kriterium der Ergiebigkeit demnach überwiegen. Der sonstige Ausschlussbelang *Besonders erheblich vorgeprägte Kommunen* basiert z.B. auf einer umfassenden quantitativ-qualitativen räumlichen Analyse, die die besondere Vorbelastung der betroffenen Teilräume eindeutig belegt (vgl. Begründung Kapitel 8.10). Vor diesem Hintergrund erachtet es der Plangeber für angemessen, in jenen Teilräumen BSAB-Neuaufschlüsse sowie Reservegebiete zukünftig auszuschließen. Angemessene Erweiterungen vorhandener Abgrabungsstandorte sind hingegen auch in diesen Kommunen nach wie vor möglich und im Teilplan NR unter anderem über die zeichnerische Festlegung von BSAB in den Städten Elsdorf und Kerpen konzeptionell vorgesehen. Selbiges gilt hinsichtlich des textlichen Ziels 6 *Erweiterungsklauseln*, welches außerhalb der Tabuzonen des gesamträumlichen Planungskonzeptes grundsätzlich auch in den besonders erheblich räumlich vogeprägten Kommunen anwendbar bleibt.

Im Ergebnis überwiegen im Rahmen der gesamtplanerischen Abwägung für jene Teilbereiche die Interessen des Allgemeinwohls auf Basis des gesamträumlichen Planungskonzeptes des Teilplans NR im Sinne der Gemeinschaftsgüter des Freiraumschutzes, der Unterstützung des Strukturwandels und der Sozialverträglichkeit gegenüber der Festlegung von Neuaufschluss-BSAB zur Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG sowie gegenüber der Festlegung von Reservegebieten für die langfristige Lagerstättensicherung, da diesen Interessen auch unter Berücksichtigung der

	Eigentümerbelange bzw. privaten Verwertungsinteressen im Sinne einer näheren individualisierten Abwägung ein erhöhtes Gewicht beigemessen wird. Vor dem Hintergrund der besonderen Konfliktlagen im Regierungsbezirk ist das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR insgesamt angemessen und bedarfsgerecht. Dies gilt sowohl für den methodischen Ansatz gem. LEP NRW (vgl. Begründung Kapitel 15.4) als auch für die alternativen Bezugsgrößen in Form eines flächenhaften Ansatzes (vgl. Begründung Kapitel 15.5.1) bzw. eines näherungsweise bestimmten statistischen Pro-Kopf-Verbrauches im Regierungsbezirk Köln (vgl. Begründung Kapitel 15.5.2).

1038227_015

Inhalt

2.2.4 Zu Ziffer 2.2.5 (Fehlerhaftes Ausnahmekonzept)

Wie bereits unter Ziffer 2.2.5 unseres Schreibens vom 21.06.2024 dargelegt, ist das Planungskonzept auch deshalb fehlerhaft, weil ihm in Bezug auf die Belange der Betreiber außerhalb der bisher dargestellten BSAB gelegener Vorhaben der Rohstoffgewinnung eine verfehlte Ausnahmekonzeption zugrunde liegt (Plansatz 2.3. "Ziel" 6 der textlichen Festsetzungen des Teilplans NR in der Fassung des 3. Planentwurfs). Das gilt in besonderem Maße für Unternehmen, deren bestehende Abgrabungsstandorte sich im Bereich einer Tabuzone befinden oder von einem sonstigen Ausschlussbelang im Sinne des dem Planentwurf zugrunde liegenden unausgewogenen Planungskonzepts betroffen sind. **Denn die Ausnahmeregelungen sind so konzipiert, dass diese, durch die Planung besonders hart betroffenen Unternehmen von den Ausnahmeregelungen überhaupt nicht profitieren können. Das mit den Ausnahmeregelungen verfolgte Ziel, durch die Planung verursachte Härten abzufedern, wird insoweit gänzlich verfehlt.**

Hiermit setzt sich Ihr Haus in der Synopse "Öffentlichkeitsbeteiligung" bemerkenswerter Weise überhaupt nicht auseinander. Dort wird auf Seite 367 f. lediglich der untaugliche Versuch unternommen, die Tabuzone Braunkohlenpläne und den Ausschlussbelang der besonders erheblich vorgeprägten Kommunen zu verteidigen. Die Ausführungen betreffen damit lediglich die fehlerhafte Gebietsauswahlentscheidung selbst, nicht jedoch die zur Abfederung von Härten in den Planentwurf aufgenommene Ausnahmeregelung, die auf die Standorte der am härtesten durch die Planung betroffenen Unternehmen von vornherein nicht anwendbar ist und hinsichtlich derer im Übrigen höchst fraglich ist, ob und inwieweit sie überhaupt einen wirksamen Beitrag zur Rohstoffversorgung zu leisten im Stande ist.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Das Abgrabungsgeschehen soll schrittweise in möglichst konfliktarme und möglichst ergiebige Räume verlagert werden. Die Aspekte Konfliktarmut und Ergiebigkeit des Leitbildes stehen dabei grundsätzlich gleichberechtigt nebeneinander. Das genaue Verhältnis beider Merkmale ergibt sich aus der Gewichtung der einzelnen Belange. Konfliktarmut bedeutet in diesem Kontext grundsätzlich ein Minimum an Wechselwirkungen mit konkurrierenden Nutzungen. Konkurrierende Nutzungen oder Nutzungsansprüche (z.B. Siedlungs- oder Freiraumentwicklung, Naturschutz und Abgrabung) können räumliche Konflikte verschärfen. Für konkrete Teilräume (Betroffenheit von Ausschlussbelangen) können konkurrierende Raumnutzungsansprüche bzw. die hohe Konfliktdichte das Kriterium der Ergiebigkeit demnach überwiegen.

Der Tabubelang *Braunkohlenpläne* (vgl. Begründung Kapitel 7.8) entspricht vor diesem Hintergrund dem Leitbild des Teilplans NR und ist notwendig, um den Prozess des Strukturwandels im Rheinischen Revier regionalplanerisch zu unterstützen (s. StnD 1038227_012). Der sonstige Ausschlussbelang *Besonders erheblich vorgeprägte Kommunen* entspricht ebenfalls dem Leitbild und basiert auf einer umfassenden quantitativ-qualitativen räumlichen Analyse, die die besondere Vorbelastung der betroffenen Teilräume eindeutig belegt (vgl. Begründung Kapitel 8.10). Vor diesem Hintergrund erachtet es der Plangeber für angemessen, in jenen Teilräumen BSAB-Neuaufschlüsse sowie Reservegebiete zukünftig auszuschließen. Angemessene Erweiterungen vorhandener Abgrabungsstandorte sind auch in diesen Kommunen nach wie vor möglich und im Teilplan NR unter anderem über die zeichnerische Festlegung von BSAB in den Städten Elsdorf und Kerpen positiv-planerisch vorgesehen. Selbiges gilt hinsichtlich des textlichen Ziels 6 *Erweiterungsklauseln*, welches auch in den besonders erheblich räumlich vorgeprägten Kommunen Bergheim, Elsdorf und Kerpen grundsätzlich anwendbar bleibt. Das gewählte Vorgehen ist in Anbetracht der besonderes Vorbelastung jener Teilräume in Summe verhältnismäßig.

Dem Regionalplangeber ist bewusst, dass durch den Tabubelang *Braunkohlenpläne* mitunter besonders ergiebige Lagerstätten perspektivisch von der Festlegung als BSAB sowie von der Anwendbarkeit des textlichen Ziels 6 *Erweiterungsklauseln* ausg eschlossen sind und privaten Erweiterungsabsichten ansässiger Betriebe bzw. neuen Ansiedlungsabsichten innerhalb dieser Tabuzone somit nicht nachgekommen wird. Im Ergebnis überwiegen im Rahmen der gesamtplanerischen Abwägung für jene

	Teilbereiche jedoch die Interessen des Allgemeinwohls auf Basis des gesamträumlichen Planungskonzeptes des Teilplans NR im Sinne der Gemeinschaftsgüter des Freiraumschutzes, der Unterstützung des Strukturwandels und der Sozialverträglichkeit gegenüber der Festlegung von BSAB zur Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG, da diesen Interessen auch unter Berücksichtigung der Eigentümerbelange bzw. privaten Verwertungsinteressen im Sinne einer näheren individualisierten Abwägung ein erhöhtes Gewicht beigemessen wird. Die bestehenden genehmigten Abgrabungen innerhalb der (ehemaligen) Braunkohlentagebauvorfelder können damit im Sinne eines „passiven Bestandsschutzes“ im jeweils räumlich genehmigten Rahmen geordnet beendet werden. Zulässige Grundstücksnutzungen bzw. durch die Eigentumsgarantie des Art. 14 GG gesicherte Rechtspositionen werden nicht beeinträchtigt. Weiterhin bildet das mit textlichem Grundsatz 1 *Rohstoff-Monitoring und Flächentausch* (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 3.1) vorgesehene Monitoringsystem in diesem Kontext ein geeignetes Instrument, um u.a. auch die Auswirkungen der vorstehend genannten Tabu. bzw. sonstigen Ausschlussbelange im Sinne einer Raumbeobachtung frühzeitig zu überwachen und etwaige Handlungserfordernisse abzuleiten. Sollte im Zuge des Rohstoff-Monitorings zukünftig ein Handlungsbedarf festgestellt werden, ist bspw. unter anderem die Festlegung weiter BSAB mittels Ziel 10 *Festlegung weiterer BSAB* explizit als Handlungsoption genannt.

1038227_016

Inhalt

2.2.5 Fehlerhafter genereller Ausschluss von Neuaufschlüssen

Der im Teilplan NR erfolgte generelle Ausschluss von Neuaufschlüssen erweist sich zudem sowohl im Hinblick auf die landesplanerischen Vorgaben des LEP NRW sowie im Hinblick auf das erklärtermaßen mit dem Teilplan NR verfolgte Ziel, Abgrabungen möglichst an konfliktarme und ergiebige Standorte zu verlagern, als fehlerhaft. Das gilt erst recht vor dem Hintergrund, dass die im Teilplan NR dargestellten BSAB zusammen mit den genehmigten Reserven -wie oben unter Ziffer 2.1.1.2.7 bereits aufgezeigt - nicht ansatzweise ausreichen, um die vom LEP NRW zielförmig festgelegte Mindestversorgung für einen Zeitraum von 20 Jahren zu gewährleisten.

Der LEP NRW formuliert in Ziffer 9.1-3 den Grundsatz der flächensparenden Gewinnung von Rohstoffen. In den zugehörigen Erläuterungen hierzu wird gefordert, dass sich die Gewinnung dabei an den geologisch vorgegebenen Rohstoffmächtigkeiten orientieren soll. Weiter heißt es dort zwar auch, dass die Erweiterungen von bestehenden Abgrabungen zu einer optimierten Ausbeute von Lagerstätten beitragen. Allerdings handelt es sich hierbei nicht um ein vorrangig bei der Planung zu berücksichtigendes Kriterium. Vielmehr stehen die Mächtigkeit der Rohstoffvorkommen sowie die Möglichkeit einer Flächenschonung über Erweiterungen bestehender Abgrabungsorte als zu berücksichtigende Maßgaben nebeneinander. Eine ordnungsgemäße Anwendung dieser landesplanerischen Leitsätze führt damit, anders als in dem dem 3. Planentwurf des Teilplans NR zugrunde liegenden Planungskonzept angenommen, gerade nicht zu einem konzeptionellen Vorrang von Erweiterungen bestehender Abgrabungen. Vielmehr hätte hier der Mächtigkeit der Rohstoffvorkommen auf den in Betracht kommenden Flächen ein mindestens gleichwertiges Gewicht eingeräumt werden müssen.

Das gilt zumal, als der Teilplan NR erklärtermaßen das Ziel einer schrittweisen Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in möglichst konfliktarme und möglichst ergiebige Räume verfolgt. Ein genereller Ausschluss von Neuaufschlüssen steht diesem Planungsziel diametral entgegen. Denn er bewirkt gerade nicht eine Verlagerung des Abgrabungsgeschehens, sondern verfestigt vielmehr durch eine alleinige Erweiterung bestehender BSAB den derzeitigen status quo, der davon geprägt ist, dass sich das Abgrabungsgeschehen zu einem nicht unerheblichen Teil auch in Räumen vollzieht, in denen die Ergiebigkeit der Lagerstätten nur suboptimal ist oder in denen beispielsweise aufgrund bestehender wasserrechtlicher Restriktionen (Lage in einem Wasserschutzgebiet) die Lagerstätten nur zu einem Bruchteil abgebaut werden dürfen. Hinzu kommt, dass durch die im Rahmen der Erarbeitung des 2. Planentwurfs neu ersonnenen Tabuzonen und Ausschlussbelange, hier insbesondere die Tabuzone Braunkohlenpläne und den Ausschlussbelang Lage in einer besonders erheblich vorgeprägten Kommune die ergiebigsten Lagerstätten im Regierungsbezirk Köln -bis auf den Abbau genehmigter Restflächen -nicht mehr oder nur noch

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Zunächst ist festzuhalten, dass BSAB-Neuaufschlüsse im Teilplan NR nicht konzeptionell ausgeschlossen sind. Die Flächenauswahl der potentiellen BSAB erfolgt vor dem Hintergrund des regionalplanerischen Leitbildes und der Planungsleitlinien (vgl. Begründung Kapitel 3.4 und 3.5) jedoch einem bestimmten methodischen Vorgehen (vgl. Begründung Kapitel 15.4). Im Ergebnis wird mit dem BSAB-L-34 ein Neuaufschluss zur Ausweisung empfohlen (s. Anhang O, Prüfbogen BSAB-L-34). Der teilräumliche Ausschluss von Neuaufschlüssen in räumlich besonders erheblich vorgeprägten Kommunen entspricht dem Leitbild, das Abgrabungsgeschehen schrittweise in möglichst konfliktarme und möglichst ergiebige Standorte zu lenken. Dieser Ausschlussbelang und die davon voraussichtlich betroffenen BSAB des Ersten Planentwurfes zum Teilplan NR waren zu Beginn der ersten öffentlichen Auslegung im Jahr 2020 bekannt. Der Ausschlussbelang basiert auf einer umfassenden quantitativ-qualitativen räumlichen Analyse, die die besondere Vorbelastung der hiervon erfassten Kommunen Bergheim, Elsdorf und Kerpen eindeutig belegt (vgl. Begründung Kapitel 8.10). Vor diesem Hintergrund erachtet es der Plangeber angemessen, in jenen Teilräumen Neuaufschlüsse an gänzlich neuen Standorten zukünftig auszuschließen, zumal angemessene Erweiterungen vorhandener Abgrabungsstandorte nach wie vor möglich sind und im Teilplan NR entsprechende BSAB-Festlegungen in Elsdorf und Kerpen auch positiv-planerisch vorgesehen sind.

Dem Grundsatz 9.1-3 LEP NRW wird im gesamträumlichen Planungskonzept zum Teilplan NR nach Auffassung des Plangebers angemessen Rechnung getragen. Auf eine flächensparende Gewinnung wird auf Ebene der Regionalplanung insbesondere durch folgendes hingewirkt:

- Je ergiebiger ein Standort ist, desto eher wird er als BSAB ausgewiesen (Eignungsbelang);
- Je ergiebiger ein Standort ist, desto größer darf der BSAB werden (Zeichenregel);
- Der Erweiterung bestehender Abgrabungen wird konzeptionell Vorrang gegeben werden vor Neuaufschlüssen, was zu einer optimierten Ausbeute der Lagerstätten beiträgt (Zeichenregel und Eignungsbelang);
- Besonders unergiebige Standorte werden nicht als BSAB ausgewiesen (Ausschlussbelang).

untergeordnet durch Abgrabungen in Anspruch genommen werden können sollen. **Insofern führt die Beschränkung der BSAB-Darstellung auf die Erweiterung bestehender Abgrabungen zwangsläufig dazu, dass eine Verlagerung von Abgrabungen in möglichst konfliktarme und ergiebige Räume gar nicht bzw. nur bedingt stattfinden kann.**

Dem kann auch nicht entgegengehalten werden, dass die Ergiebigkeit der Lagerstätten bei der Auswahl der BSAB eine zentrale Rolle gespielt hat, weil die Gebietsauswahlentscheidung von vornherein auf innerhalb der willkürlich gesetzten Ausschlussfrist als Abgrabungsinteresse gemeldete Erweiterungen bestehender Abgrabungen beschränkt wurde. Das Kriterium der Ergiebigkeit findet demnach ausschließlich bei der Auswahl geeigneter Erweiterungen im Binnenvergleich zwischen den Erweiterungsflächen Anwendung. Ein solches Vorgehen steht im Widerspruch zu seiner besonderen Bedeutung im Rahmen der Planung.

Im Übrigen kann nicht davon ausgegangen werden, dass Erweiterungen bestehender Abgrabungen per se weniger konfliktträchtig und mit einem geringeren Flächenverbrauch einhergehen als Neuaufschlüsse. Vielmehr ist es insbesondere bei sehr ergiebigen Lagerstätten in naturschutzfachlich völlig unproblematischen und in ausreichender Entfernung zu Siedlungsräumen durchaus möglich, dass Neuaufschlüsse die Eignungskriterien für eine BSAB-Darstellung erheblich besser erfüllen als Abgrabungserweiterungen. Diese -wie hier geschehen - gleichwohl des Prinzips wegen von vornherein von der Gebietsauswahlentscheidung auszuschließen, kann deshalb niemals Gegenstand einer ausgewogenen und abwägungsfehlerfreien Planung sein.

Auf eine vollständige Gewinnung eines Rohstoffes wird auf Ebene der Regionalplanung insbesondere durch folgendes hingewirkt:

- Die Regionalplanungsbehörde legt den Berechnungen grundsätzlich die laut Rohstoffkarte NRW maximal möglichen Gewinnungstiefen zu Grunde (max. 40 m), es sei denn, es wird im Einzelfall nachgewiesen, dass nur eine höhere oder geringere Gewinnungstiefe aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen möglich ist;
- Eine Abgrabung ist regionalplanerisch nur zulässig, sofern in dem entsprechenden Abgrabungsantrag die Gewinnungstiefe angestrebt wird, die diesem Standort im vorliegenden Planwerk zu Grunde gelegt wurde (geringfügige Abweichungen sind möglich) (vgl. textliches Ziel 5);
- BSAB dürfen ausnahmsweise geringfügig erweitert werden, sofern für die zu erweiternde Fläche die diesem Regionalplanverfahren zu Grunde gelegte (maximale) Gewinnungstiefe beantragt wurde (Erweiterungsklauseln, vgl. textliches Ziel 6).

Auf eine gebündelte Gewinnung aller Rohstoffe einer Lagerstätte wird auf Ebene der Regionalplanung insbesondere durch folgendes hingewirkt:

- Ein Standort wird eher als BSAB ausgewiesen, wenn ein Abgrabungsunternehmen eine gebündelte Gewinnung beabsichtigt (Eignungsbelang);
- Eine Abgrabung ist nur zulässig, sofern in dem Abgrabungsantrag die Gewinnung aller Rohstoffe beantragt wird, die diesem Standort im vorliegenden Planwerk zu Grunde gelegt wurden (vgl. textliches Ziel 5).

Darüber hinaus entspricht die Leitlinie der räumlich konzentrierenden Planung (vgl. Begründung Kapitel 3.5.4) dem Leitbild des vorliegenden Regionalplanverfahrens: Zunächst ist festzuhalten, dass die Aspekte Konfliktarmut und Ergiebigkeit des Leitbildes grundsätzlich gleichberechtigt nebeneinander stehen. Das genaue Verhältnis beider Merkmale ergibt sich aus der Gewichtung der einzelnen Belange. Das Leitbild des gesamträumlichen Planungskonzepts besteht darin, das Abgrabungsgeschehen schrittweise in möglichst konfliktarme und möglichst ergiebige Räume zu verlagern. Aus diesem Leitbild leitet sich eine relative Beurteilung ab. Unter den zur Auswahl stehenden Flächen sind also die möglichst konfliktärmsten und möglichst ergiebigsten auszuwählen. Bezogen auf die Ergiebigkeit bedeutet dies vereinfacht ausgedrückt: Standorte, die ergiebiger sind als andere. Die Operationalisierung des Leitbildes erfolgt über die Ausschluss- und Eignungsbelange des gesamträumlichen Planungskonzeptes. Die Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in möglichst konfliktarme und ergiebige Räume soll außerdem schrittweise erfolgen. Eine schrittweise Verlagerung erscheint erforderlich, da Abgrabungsnutzungen grundsätzlich standortgebunden sind und es sich um eine eher mittel- bis langfristige Nutzung mit hohen Investitionskosten handelt (vgl. Begründung Kapitel 3.4).

Das Kriterium der Rohstoffergiebigkeit wird *nicht* als alleiniger Binnenvergleich zwischen möglichen BSAB-Erweiterungen herangezogen. So entfallen besonders

unergiebige Standorte bereits im Zuge der Detailanalyse; regionalplanerische Abgrabungspotentiale werden an diesen Standorten nicht ausgewiesen (vgl. Begründung Kapitel 8.1). Hierbei werden einerseits die von Abgrabungsunternehmen gemeldeten Abgrabungsinteressen betrachtet. Anderseits werden ausschließlich die ursprünglich gemeldeten Abgrabungsinteressen betrachtet, also bevor sie mit Ausschlussbelangen verschnitten (und unter Umständen verkleinert) werden. Gegenüber dem Ersten Planentwurf wurden die nunmehr maßgeblichen durchschnittlichen Rohstoffergiebigkeiten auf erheblich breiterer Datenbasis ermittelt. In der Folge stieg die durchschnittliche Ergiebigkeit insbesondere in der Rohstoffgruppe Kies/Kiessand erheblich an. Potentielle Abgrabungsstandorte oberhalb dieser Schwelle markieren demnach bereits ergiebige Lagerstätte im Sinne des Leitbildes. Die ermittelten Schwellenwerte bezüglich der Rohstoffergiebigkeit wurden zudem in der Eignungsprüfung entsprechend der Ausführungen in Kapitel 10.2 der Begründung berücksichtigt. Unterdurchschnittlich ergiebige Standorte sind auch berücksichtigt, indem sie keine Gewichtung erhalten und somit neutral bewertet werden. Zusammen mit den besonders unergiebigen Standorten (die als sonstiger Ausschlussbelang gewichtet werden) sind somit alle fünf gebildeten Ergiebigkeitsstufen in dem Planungskonzept berücksichtigt und dem Leitbild entsprechend gewichtet: Je ergiebiger ein Standort ist, mit desto mehr Punkte wird er bewertet, ist also eher in der Lage, sich gegenüber anderen Standorten durchzusetzen.

Potentiell konfliktträchtige raumbedeutsame Planungen oder Maßnahmen grundsätzlich in vorbelastetenTeilräumen zu konzentrieren, ist seit mehr als 50 Jahren eine der wesentlichsten planerischen Grundannahmen der Landes- und Regionalplanung, aber auch der Bauleitplanung. Auf diese Weise können unbelastete Teilräume tendenziell erhalten, vorhandene Infrastrukturen effizient genutzt und mitunter Wege minimiert werden. Der Plangeber ist der Auffassung, dass diesem bewährten Motiv auch zukünftig im Teilplan NR eine große Bedeutung zukommen sollte. Deshalb spricht sich der Plangeber explizit dafür aus, dass im Zuge des vorliegenden Regionalplanverfahrens Erweiterungen bestehender Abgrabungen bzw. BSAB grundsätzlich Vorrang vor Neuaufschlüssen bzw. Neufestlegungen zu geben ist.

Der grundsätzliche Vorzug von „Erweiterungen vor Neuaufschlüssen“ erscheint dem Regionalplangeber auch aus weiteren Gründen erforderlich: Da es sich bei der Rohstoffgewinnung um eine standortgebundene Nutzung handelt, in dessen Zuge ergänzende Betriebsanlagen und in der Regel erheblichen Investitionen erforderlich sind, erscheint es dem Plangeber sinnvoll, dass bestehende Abgrabungsstandorte zunächst weitergeführt werden können, sofern andere Abgrabungsstandorte nicht deutlich besser geeignet sind. Ferner sind Erweiterungen bezogen auf die gewinnbaren Rohstoffmengen grundsätzlich effizienter, da aufgrund entfallender Böschungskanten mehr Rohstoffvolumen gewonnen werden kann als bei Neuaufschlüssen gleicher Flächengröße. Im Übrigen ist gerichtlich klargestellt, dass sich der Regionalplanungsträger bei seiner Flächenauswahl grundsätzlich an bereits errichteten und in Betrieb befindlichen Abgrabungen orientieren kann (vgl. Urteil d. OVG Lüneburg v. 17.06.2013 – 12 KN 80/12).

Im Ergebnis wird Grundsatz 9.1-3 des LEP NRW und dem Leitbild des vorliegenden Regionalplanverfahrens angemessen Rechnung getragen. Zwar wird den bestehenden Standorten bzw. den BSAB des rechtswirksamen Regionalplans Köln aufgrund ihrer vorranggebietlichen Wirkung ein gewisser regionalplanerischer Vertrauensschutz zugestanden (vgl. Begründung Kapitel 5.4). Wichtige konzeptionelle Kriterien wie z.B. die Lage an besonders unergiebigen Standorten stehen aber auch hier der Ausweisung eines regionalplanerischen Abgrabungspotentials entgegen, um die Voraussetzungen für eine schrittweise Verlagerung des Abgrabungsgeschehens im Sinne des Leitbildes zu erreichen. Sollte sich auf Grundlage aktueller geologischen Kenntnisse z.B. herausstellen, dass die Rohstoffvorkommen eines bestehenden BSAB *ohne* genehmigte Abgrabung besonders unergiebig sind, so würde ein hier gemeldetes Abgrabungsinteresse alleinig aufgrund seiner Lage in diesem „nicht umgesetzten“ BSAB nicht automatisch wieder als BSAB ausgewiesen werden. Besonders unergiebige Rohstoffvorkommen überwiegen die Planungssicherheit, den Vertrauensschutz und die faktische Wirkung des bestehenden BSAB. Diese Gewichtung erscheint erforderlich, um dem Leitbild der schrittweisen Entwicklung hin zu möglichst ergiebigen Abgrabungsstandorten gerecht zu werden.

Vor dem Hintergrund der besonderen Konfliktlagen im Regierungsbezirk ist das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR insgesamt angemessen und bedarfsgerecht. In der regionalplanerischen Gesamtabwägung markieren die wirtschaftlichen Interessen zur Ausübung von Abgrabungsvorhaben einen wichtigen Belang. Diesbezüglich ist zunächst festzuhalten, dass private Abbauinteressen durch die Aufstellung des Teilplans NR mitunter eingeschränkt werden. Schließlich werden neue Lockergesteinsabgrabungen – anders als im Status Quo – zukünftig regelmäßig nur noch innerhalb der zeichnerisch festgelegten BSAB zulässig sein. In Konsequenz wird die Flexibilität der Abgrabungstätigkeit eingeschränkt und einer über den Bedarf hinausgehenden Rohstoffgewinnung entgegengewirkt. Dies reduziert auch die Chancen zur Realisierung zusätzlicher, paralleler Abgrabungsvorhaben und beeinflusst die Teilhabe von Abgrabungsunternehmen am Markt sowie die Nutzbarkeit des Grundeigentums. Allerdings ist eine bedarfsgerechte regionale Rohstoffversorgung in Anbetracht der verlangten Vorsorge und der auf der Ebene des Regionalplans einzubeziehenden konkurrierenden, mitunter unvereinbaren Belange nicht ohne weiteres gleichzusetzen mit der Befriedigung jeder (privaten) Nachfrage nach diesen Rohstoffen. Auch zukünftig können Rohstoffe in einem Umfang gewonnen werden, der sich anhand einer prognostischen Betrachtung auf Basis bisheriger Entwicklungen langfristig bedarfsgerecht am Markt absetzen lässt. Ausgeübte und bestandsgeschützte Befugnisse bzw. Rechte werden nicht berührt (vgl. Begründung Kapitel 15.6).

Das Planergebnis ist weiterhin auch mit Blick auf mögliche erhebliche Umweltauswirkungen insgesamt angemessen (vgl. Begründung Kapitel 14). Der große Umfang an Plangebieten mit voraussichtlich überwiegend nicht nachteiligen Umweltauswirkungen unterstreicht, dass der Regionalplanentwurf sehr viele Umweltbelange bereits konzeptionell im Zuge des gesamträumlichen Planungskonzepts berücksichtigt, so dass die negativen Umweltauswirkungen des Planentwurfs erheblich begrenzt werden. Auch dieses Ergebnis belegt, dass das zur

	Ausweisung vorgesehene BSAB-Mengengerüst dem Leitbild des Teilplans NR entspricht und dass die Voraussetzungen für eine schrittweise Verlagerung des Abgrabungsgeschehens geschaffen werden.

1038227_017

Inhalt

2.2.6 Zu Ziffer 2.2.6 (Zwischenergebnis)

Festzustellen ist deshalb, dass die in unserem Schreiben vom 21.06.2024 sowie vorstehend aufgezeigten Mängel des Teilplans NR auch in der Fassung des 3. Planentwurfs, die bereits jeder für sich zur Unwirksamkeit des Rohstoffgewinnungsverbots führen würden, jedenfalls in ihrer Gesamtheit genügend Indikatoren dafür bieten, die nach der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Koblenz (siehe dazu im Einzelnen unter Ziffer 2.2.3.2.1.1 unseres Schreibens vom 21.06.2024) dazu zwingen, die Konzentrationsplanung des Teilplans NR auch in der Fassung des 3. Planentwurfs als verschleierte Verhinderungsplanung zu bewerten.

Die von Ihrem Hause hiergegen ins Feld geführten "besonderen Konfliktlagen" vermögen den schon alleine durch die erhebliche und deutliche Unterschreitung des vom LEP NRW zielförmig und damit verbindlich vorgegebenen Mindestversorgungszeitraums offen zu Tage liegenden Verstoß gegen das Substanzgebot schon angesichts der gleichzeitig vielbeschworenen "Alternativensituation" ersichtlich nicht zu rechtfertigen. Die von Ihrem Hause in diesem Zusammenhang ins Feld geführten Flexibilisierungsregelungen ändern an diesem Befund nichts, da sie - wie in unserem Schreiben und den vorstehenden Ausführungen substantiiert dargelegt - die verbleibende Versorgungslücke nicht zu schließen vermögen.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Den Einwendungen des Stellungnehmers wird aus den vorstehend bereits dargelegten Erwägungen nicht gefolgt. Das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR ist insgesamt angemessen und bedarfsgerecht. Dies gilt sowohl für den methodischen Ansatz gem. LEP NRW (vgl. Begründung Kapitel 15.4) als auch für die alternativen Bezugsgrößen in Form eines flächenhaften Ansatzes (vgl. Begründung Kapitel 15.5.1) bzw. eines näherungsweise bestimmten statistischen Pro-Kopf-Verbrauches im Regierungsbezirk Köln (vgl. Begründung Kapitel 15.5.2). Eine Verhinderungsplanung ist nicht ersichtlich.

In der regionalplanerischen Gesamtabwägung markieren die wirtschaftlichen Interessen zur Ausübung von Abgrabungsvorhaben einen wichtigen Belang. Diesbezüglich ist zunächst festzuhalten, dass private Abbauinteressen durch die Aufstellung des Teilplans NR mitunter eingeschränkt werden. Schließlich werden neue Lockergesteinsabgrabungen – anders als im Status Quo – zukünftig regelmäßig nur noch innerhalb der zeichnerisch festgelegten BSAB zulässig sein. In Konsequenz wird die Flexibilität der Abgrabungstätigkeit eingeschränkt und einer über den Bedarf hinausgehenden Rohstoffgewinnung entgegengewirkt. Dies reduziert auch die Chancen zur Realisierung zusätzlicher, paralleler Abgrabungsvorhaben und beeinflusst die Teilhabe von Abgrabungsunternehmen am Markt sowie die Nutzbarkeit des Grundeigentums. Allerdings ist eine bedarfsgerechte regionale Rohstoffversorgung in Anbetracht der verlangten Vorsorge und der auf der Ebene des Regionalplans einzubeziehenden konkurrierenden, mitunter unvereinbaren Belange nicht ohne weiteres gleichzusetzen mit der Befriedigung jeder (privaten) Nachfrage nach diesen Rohstoffen (Urteil d. OVG NRW v. 07.12.2009 – 20 A 628/05). Auch zukünftig können Rohstoffe in einem Umfang gewonnen werden, der sich anhand einer prognostischen Betrachtung auf Basis bisheriger Entwicklungen langfristig bedarfsgerecht am Markt absetzen lässt.

Auch die Flexibilisierungsinstrumente (Z6) *Erweiterungsklauseln*, (Z10) *Festlegung weiterer BSAB* sowie Grundsatz (G1) *Rohstoff-Monitoring und Flächentausch* sind nach Auffassung des Plangebers geeignete Instrumente, um den Unsicherheiten der vorgenommenen Prognose während der Laufzeit des Teilplans NR angemessen Rechnung tragen zu können. Um bspw. das über Ziel 6 abrufbare zusätzliche Rohstoffvolumen in der Rohstoffgruppe Kies/Kiessand näherungsweise beziffern und in den Kontext der landesplanerischen Vorgaben zum Versorgungszeitraum setzen zu können, hat die Regionalplanungsbehörde eine überschlägige Prüfung der infrage kommenden Flächen vorgenommen. Hierzu wurden jene Standorte angrenzend an

	vorgesehene BSAB gemäß Teilplan NR und angrenzend an genehmigte Abgrabungen außerhalb der zeichnerisch festgelegten BSAB gemäß Teilplan NR betrachtet, denen keine Tabu- oder sonstigen Ausschlussbelange des gesamträumlichen Planungskonzeptes (vgl. Ziel 6 Buchstabe d)) entgegenstehen. Diese Flächen kommen aus regionalplanerischer Perspektive zum Zeitpunkt der Planaufstellung also realistischerweise für eine Inanspruchnahme mittels Ziel 6 infrage. Im „Maximalfall“ stünde demnach ein zusätzliches Rohstoffvolumen von rund 35 Mio. m³ zur Verfügung (vgl. Begründung Kapitel 15.4.5).

1038227_018	
Inhalt 2.3 Zu Ziffer 2.3 (Zu den textlichen Festlegungen und zur Erläuterungskarte 1) 2.3.1 Zu Ziffer 2.3.1 (Textliche Festlegungen (Anlage b_2)) 2.3.1.1 Zu Ziffer 2.3.1.1 (Zu Ziffer 1.1. (Ausgangslage)) Die Bedenken gegen die gegenüber dem 2. Planentwurf unverändert gebliebene Beschreibung der Ausgangslage unter Ziffer 1.1 der Textlichen Festsetzungen werden uneingeschränkt aufrechterhalten. Mit diesen Bedenken hat sich Ihr Haus in der Synopse "Öffentlichkeitsbeteiligung" nicht hinreichend auseinandergesetzt, sondern sich im Wesentlichen darauf beschränkt, die von uns beanstandete Beschreibung nochmals zu wiederholen und/ oder die von uns aufgezeigten Defizite der Planung unsubstantiiert zu bestreiten.	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Es werden Bedenken gegen den Abwägungsvorschlag der zweiten öffentlichen Auslegung vorgebracht (s. StnID 1035178_031 2. Öffentliche Auslegung). Gegenüber der zweiten Beteiligung ergeben sich keine neuen regionalplanerisch relevanten Sachverhalte. Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Der Abwägungsvorschlag aus der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten und auf die dortigen Ausführungen verwiesen. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichsvorschlag wird auf Folgendes verwiesen: Die Feststellung einer zunehmenden Intensivierung des Abgrabungsgeschehens im Regierungsbezirk Köln in der jüngeren Vergangenheit ist statistisch durch die jährlichen Monitoringberichte des Geologischen Dienstes NRW belegt.

1038227_019	
Inhalt 2.3.1.2 Zu Ziffer 2.3.1.2 (Zu Ziffer 1.2.1. (Rechtliches Planungserfordernis)) Die in unserem Schreiben vom 21.06.2024 unter Ziffer 2.3.1.2 dargelegten Bedenken werden uneingeschränkt aufrechterhalten. Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass der LEP NRW eine Bedarfsermittlung auf der Basis des landesweiten Rohstoffmonitorings entgegen des von Ihrem Hause erzeugten Eindrucks gerade nicht ziel-förmig und damit keineswegs zwingend vorschreibt. Insoweit wird zur Vermeidung von Wiederholungen auf die obigen Ausführungen unter Ziffer 2.1.1 verwiesen. Wie dort ebenfalls bereits dargelegt wurde, entspricht die von Ihrem Hause zugrunde gelegte Jahresförderrate zudem nicht mehr dem aktuellen Stand. Der jüngste Monitoringbericht 2022/2023 des Geologischen Dienstes NRW dokumentiert, dass die Jahresfördermenge im sechsjährigen Mittel bis Ende 2023 um rund 8,8 % auf 14,7 Mio. m³ angestiegen ist, sodass Ihr Haus selbst unter Zugrundelegung des landesweiten Monitorings -wie ebenfalls bereits unter obiger Ziffer 2.1.1 substantiiert dargelegt - ersichtlich am Bedarf vorbeigeplant hat.	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1035178_032 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf die Ausführungen zur StnID 1038227_007 verwiesen.

1038227_020

Inhalt

2.3.1.3 Ziffer 2.3.1.3 (Zu Ziffer 1.2.2. (Materielles Planerfordernis))

Die in unserem Schreiben vom 21.06.2024 unter Ziffer 2.3.1.3 geltend gemachten Bedenken werden durch die formelhafte Erwiderung Ihres Hauses in der Synopse "Öffentlichkeitsbeteiligung" nicht entkräftet und deshalb uneingeschränkt aufrechterhalten.

Entgegen der dortigen Ausführungen Ihres Hauses schreibt der LEP NRW nicht zielförmig vor, dass die Ermittlung der räumlichen Verbreitung sowie der Qualität und Quantität der planerisch zu sichernden Rohstoffvorkommen allein auf der Grundlage der nach eigenen Angaben des Geologischen Dienstes NRW defizitären Landesrohstoffkarte vorzunehmen sei. Aus der Erläuterung zu Grundsatz 9.1-1 des LEP NRW ergibt sich vielmehr nur, dass die Informationen aus der Landesrohstoffkarte im Rahmen der Ermittlung zu berücksichtigen sind. Das schließt es offenkundig nicht aus, für die Ermittlung weitergehende Erkenntnisquellen zu nutzen. Das ist sogar geboten, da die Landesrohstoffkarte NRW aufgrund von unbestrittenen Kenntnislücken des Geologischen Dienstes NRW selbst hinsichtlich der räumlichen Verbreitung der Lockergesteinslagerstätten zwangsläufig mit Fehlern behaftet ist.

Das von Ihrem Hause gewählte Vorgehen entspricht im Übrigen keineswegs den Vorgaben des LEP NRW, die im ersten Schritt eine Ermittlung sämtlicher im Regierungsbezirk vorhandener Vorkommen nach räumlicher Verteilung sowie Quantität und Qualität erfordert hätte. Festgestellt und in den Planunterlagen dokumentiert wurde anhand der Landesrohstoffkarte lediglich die räumliche Verbreitung sämtlicher im Regierungsbezirk vorhandenen Lockergesteinsvorkommen. Eine Ermittlung der Quantität sämtlicher Rohstoffvorkommen (Ergiebigkeit) ist dagegen nachweislich nicht erfolgt. Selbst für die nach Abzug der harten und weichen Tabuzonen verbleibende Gesamtpotenzialfläche wurden insoweit keine Ermittlungen angestellt. Lediglich für die innerhalb der willkürlich gesetzten Ausschlussfrist angemeldeten Abgrabungsinteressensbereiche hat Ihr Haus unter Zuhilfenahme der Landesrohstoffkarte entsprechende Ermittlungen zur Quantität der Rohstoffvorkommen vorgenommen. Ermittlungen zur Qualität sind dagegen selbst für die innerhalb der vorgenannten Abgrabungsinteressensbereiche gelegenen Lagerstätten nachweislich nicht durchgeführt wurden, da die als alleinige Ermittlungsgrundlage von Ihrem Hause herangezogene Landesrohstoffkarte hierüber überhaupt keine Auskunft gibt. **Das genügt offenkundig nicht den Vorgaben des LEP NRW.**

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Die Verwendung der Landesrohstoffkarten des Geologischen Dienstes NRW als Ausgangspunkt zur Ermittlung der abbauwürdigen Lagerstätten und Rohstoffergiebigkeiten bzw. -qualitäten entspricht Grundsatz 9.1-1 LEP NRW und ist darüber hinausgehend auch aus sachlichen Erwägungen gerechtfertigt. Das gewählte Vorgehen gewährleistet eine neutrale, fachlich fundierte und bezirksübergreifende Datengrundlage (s. StnID 1038227_009).

Bereits zu einem frühen Zeitpunkt der Planungsprozesses hat der Plangeber festgestellt, dass die Lockergesteinsvorkommen im Regierungsbezirk Köln großflächig verteilt sind und dabei sowohl im landes- als auch im bundesweiten Vergleich besondere Mächtigkeiten aufweisen. Diese Festellung gilt analog für eine weitergehende räumliche Betrachtung nach Abzug der harten und weichen Tabuzonen. Die verbleibende Potentialfläche ist absolut betrachtet sehr groß und zudem durch einen hohen Anteil vehältnismäßig mächtiger Rohstoffvorkommen charakterisiert. Dieses Ergebnis verdeutlicht, dass im Regierungsbezirk Köln eine Vielzahl an Alternativstandorten für zukünftige BSAB vorhanden ist. Die Begründung und die Textlichen Festlegungen werden entsprechend redaktionell angepasst und fortgeschrieben (vgl. Begründung Kapitel 7.9 sowie Textliche Festlegungen Kapitel 1.2.2). Auch die Planunterlagen Teil B-4 werden diesbeüzlich um klarstellende Erläuterungskarten redaktionell ergänzt (s. StnID 1038227_011).

Im Ergebnis erfolgte eine umfassende, dem Maßstab des vorliegenden Regionalplanverfahrens angemessene Ermittlung von Quantität und Qualität der Lockergesteinsvorkommen im Regierungsbezirk. Die Berechnung der Gewinnungstiefen als wesentliche Grundannahme für den Vollzug von Ziel 5 basiert auf validen und transparenten Datengrundlagen. Im Ergebnis erfolgte eine umfassende, dem Maßstab des vorliegenden Regionalplanverfahrens angemessene Ermittlung von Quantität und Qualität der Lockergesteinsvorkommen im Regierungsbezirk. Da die Rohstoffergiebigkeit im Teilplan NR eine zentrale Rolle spielt, wurden die zu Grunde gelegten maximalen Gewinnungstiefen der Rohstoffkarte und die daraus resultierenden Rohstoffergiebigkeiten zudem für jedes gemeldete Abgrabungsinteresse, für jeden Suchraum und für jeden BSAB in Prüfbogen nachvollziehbar und übersichtlich dargelegt und im Zuge der Beteiligungsverfahren zur Diskussion gestellt (vgl. Begründung Kapitel 8.1.4).

1038227_021	
Inhalt 2.3.1.4 Zu Ziffer 2.3.1.4 (Zu Ziffer 1.3.1. (Planinstrument: Sachlicher Teilplan)) Die in unserem Schreiben vom 21.06.2024 unter Ziffer 2.3.1.4 geltend gemachten Bedenken werden aufrechterhalten. Auf die Frage, ob die Festsetzungen und Darstellungen im Teilplan NR mit den Festsetzungen und Darstellungen des in Neuaufstellung befindlichen Gesamtplans sowie des ebenfalls in Aufstellung befindlichen Teilplans Erneuerbare Energien abgestimmt sind, kommt es im vorliegenden Zusammenhang nicht an. Entscheidend ist vielmehr, dass sowohl der Gesamtplan als auch der Teilplan Erneuerbare Energien noch nicht die erforderliche Planreife aufweisen, um als sonstige Erfordernisse der Raumordnung eingestuft werden zu können, sodass die Annahme, dass durch die im Rahmen des Teilplans NR in der Fassung des 3. Planentwurfs beabsichtigte Aufhebung bestehender BSAB und der hierfür bislang vorgesehenen Rekultivierungsziele keine so genannten weißen Flecken entstehen, jedenfalls zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht gerechtfertigt ist. Damit fehlt es gegenwärtig an einem abschließend abgewogenen gesamträumlichen Planungskonzept, dessen Wirksamkeit maßgeblich davon abhängt, dass gerade keine so genannten weißen Flecken verbleiben, über die noch keine abschließende Entscheidung getroffen werden soll. Vgl. OVG Lüneburg, Urteil vom 28.10.2010, Az.: 12 LB 243/07, Juris, TA 34 m. w. N.	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Es wird auf die Stellungnahme im Rahmen der zweiten öffentlichen Auslegung verwiesen (s. StnID 1035178_034 2. Öffentliche Auslegung). Gegenüber der bisherigen Beteiligung ergeben sich keine neuen regionalplanerisch relevanten Sachverhalte. Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Der Abwägungsvorschlag aus der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrecht erhalten und auf die dortigen Ausführungen verwiesen. Der Teilplan NR ist inhaltlich auf die parallel laufenden Verfahren zur Neuaufstellung des Regionalplans Köln und zur Aufstellung des Sachlichen Teilplans Erneuerbare Energien abgestimmt. Für zeicherisch festgelegte BSAB des aktuellen Regionalplans Köln, die nicht in den vorliegenden Teilplan NR aufgenommen werden, trifft die Neuaufstellung des Regionalplans Köln zeichnerische Festlegungen. So genannte weiße Flecken sind demnach nicht zu befürchten.

1038227_022

Inhalt

2.3.1.5 Zu Ziffer 2.3.1.5 (Zu Ziffer 1.3.2. (Informelles Verfahren))

Die in unserem Schreiben vom 21.06.2024 unter Ziffer 2.3.1.5 geltend gemachten Bedenken werden uneingeschränkt aufrechterhalten. Zur weiteren Begründung dieser Bedenken wird auf die ergänzenden Ausführungen unter obiger Ziffer 2.2.2 verwiesen, wonach die Beschränkung der Gebietsauswahlentscheidung auf die innerhalb der willkürlich gesetzten Ausschlussfrist gemeldeten Abgrabungsinteressensbereiche sachwidrig war bzw. ist.

Die in der Synopse sinngemäß getroffene Aussage, dass es gleichsam im freien Belieben des Regionalplangebers stehe, eine entsprechende Ausschlussfrist zu setzen und außerhalb der willkürlich gesetzten Frist nachgemeldete Abgrabungsinteressensbereiche im Interesse der Verfahrensökonomie in der Abwägung unberücksichtigt zu lassen, obwohl durch die zwischenzeitlich erfolgten Änderungen des Planungskonzepts neue Betroffenheiten erzeugt wurden, verkennt, dass aufgrund des Letztentscheidungscharakters der Konzentrationszonenplanung im Regionalplanverfahren eine Abwägung der konkreten, durch die Verfassung über die Art. 14 und 12 GG geschützten und durch die Planung tangierten Eigentümer-und Unternehmensbelange stattfinden muss, soweit sie auf regionalplanerischer Ebene erkennbar sind. Werden entsprechende Belange -wie im Falle unserer von der Planung in ihrer wirtschaftlichen Existenz in besonderem Maße bedrohten Mandantin - in das Verfahren eingebracht, dürfen sie daher nicht ignoriert werden, sondern sind zum Gegenstand einer ordnungsgemäßen Abwägung zu machen. Das gilt angesichts der extremen Betroffenheit unserer Mandantin zumal, als deren Existenzbedrohung gleichzeitig gravierende Auswirkungen auf den regionalen Markt haben würde. Da sie die größte Sand-und Kiesproduzentin im Regierungsbezirk Köln ist, kann der bei unveränderter Planung schon in wenigen Jahren drohende Ausfall unserer Mandantin von den verbleibenden Branchenunternehmen nämlich -wie bereits in unserem Schreiben vom 21.06.2024 auf der Basis belastbarer Zahlen dargelegt - gerade nicht kompensiert werden mit der Folge, dass der regionale Markt zusammenbrechen würde. Auch das ist im Rahmen der Abwägung mit gebührendem Gewicht zu berücksichtigen, da es Auswirkungen auf das übergeordnete Planungsziel hat.

Selbst die einer typisierenden Berücksichtigung von Eigentümer-und Unternehmerbelangen das Wort redende Rechtsprechung erkennt das an. Deshalb ist es umso unverständlicher und auch nicht hinnehmbar, dass Ihr Haus meint, die konkret vorgetragenen und durch belastbare Zahlen belegte Betroffenheit unserer Mandantin weiter ignorieren und sich auf formelhafte Begründungen zurückziehen zu können, die am Kern des Problems völlig vorbeigehen. Die vielbeschworenen und auch im vorliegenden Zusammenhang angeführten Flexibilisierungsinstrumente stellen eben kein "Allheilmittel" dar, mit dem das völlig unausgewogene Planungskonzept und die den vom LEP NRW zielförmig vorgegebenen

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1035178_035 2. Öffentliche Auslegung) Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf Folgendes verwiesen:

Zukünftig sollen BSAB an solchen Standorten festgelegt werden, an denen ein Abgrabungsinteresse bekundet wurde (vgl. Begründung Kapitel 3.5.2). Im Planungskonzept des Teilplans NR sowie in der Sitzungsvorlage des Erarbeitungsbeschlusses vom 13.03.2020 (RR 02/2020) wurde ausdrücklich darauf hingewiesen, dass im Zuge der (ersten) öffentlichen Auslegung Abgrabungsinteressen letztmalig gemeldet werden können. Dem Teilplan NR sind damit im Sinne der gesamträumlichen Konzeption insgesamt rund 230 „neue“ Abgrabungsinteressen (176 als Erweiterung und 52 Neuaufschlüsse) zuzüglich 92 Bestandsmeldungen aus drei Meldezyklen über drei Jahre (2017 bis 2020) zugrunde gelegt worden. Diese Datenbasis ist hinreichend, um im Kontext des gesamträumlichen Planungskonzeptes zweckdienliche BSAB im Sinne des Leitbildes des Teilplans NR festzulegen. Seit Abschluss der ersten öffentlichen Auslegung neu gemeldete oder geänderte Abgrabungsinteressen finden zwar Eingang in den Abwägungsvorgang, werden aber aufgrund des vorgenannten Anmeldeverfahrens im Vergleich mit frist- und formgerechten Meldungen nicht durchschlagend berücksichtigt (vgl. Begründung Kapitel 8.2.4).

Dem Regionalplangeber und der Regionalplanungsbehörde ist bewusst, dass es bestimmten privaten und öffentlichen Interessen entgegenkäme, wenn im Zuge der zweiten und dritten öffentlichen Auslegung Abgrabungsinteressen nochmals gemeldet werden könnten. Dies ist aus Sicht bestimmter Akteure nachvollziehbar, der Regionalplangeber verfolgt jedoch aus o.g. Gründen einen anderen Planungsansatz und legt neben einer einheitlichen Systematik zur Ermittlung der Potentialflächen gemäß gesamträumlichen Planungskonzept auch das Ziel einer möglichst zeitnahen vollumfänglichen Wiederherstellung der Steuerungswirkung des Abgrabungsgeschehens im Regierungsbezirk Köln zugrunde. Ein Belang (wie die Meldung von Abgrabungsinteressen), der allein aufgrund des Planungswillens des Plangebers überhaupt über ein abwägungsrelevantes Gewicht verfügt, kann vom Plangeber auch angemessen limitiert werden. Wenn diesem Belang ein besonders hohes Gewicht beigemessen wird, müssen diesbezüglich insbesondere die Gebote

Mindestversorgungszeitraum erheblich und deutlich unterschreitende Planung gerettet werden kann. Vielmehr bedarf es hierzu einer grundlegenden Überarbeitung des Planungskonzepts sowie einer erheblichen Erweiterung der BSAB-Flächen. 2.3.1.6 Zu Ziffer 2.3.1.6 (Zu Ziffer 1.3.3. (Förmliches Verfahren)) Insoweit gilt das unter vorstehender Ziffer 2.3.1.5 Gesagte entsprechend.	der Gleichbehandlung und Verhältnismäßigkeit in besonderem Maße gewahrt werden. Beides ist bei der o.g. Präklusion von Abgrabungsinteressen gewährleistet; das gewählte Vorgehen resultiert dabei nicht aus rein verfahrensökonomischen Gründen, sondern ist in Summe auch aus sachlichen Gründen verhältnismäßig. Die diesbezüglichen Erwägungen sind der Begründung unter Kapitel 8.2.4 zu entnehmen und werden aufrechterhalten. Dem Regionalrat als Plangeber steht es weiterhin zu, das gesamträumliche Planungskonzept im Laufe des Planverfahren zu verändern. Die etwaige Annahme, hieraus eine grundsätzliche Pflicht abzuleiten, dass Abgrabungsinteressen – von privater oder kommunaler Seite – im Lichte des veränderten Plankonzepts stets nachgemeldet werden können, geht fehlt. Diese Abwägungsentscheidung obliegt dem Regionalrat. Die individuellen Betroffenheiten, die sich durch die Änderungen des gesamträumlichen Planungskonzeptes nach Abschluss der ersten öffentlichen Auslegung ergeben haben, wurden hierbei berücksichtigt (s. StnID 1038227_009). Das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR ist das Ergebnis einer umfassenden raumordnerischen Abwägung unter Würdigung der relevanten öffentlichen und privaten Belange und vor dem Hintergrund der besonderen Konfliktlagen im Regierungsbezirk insgesamt angemessen und bedarfsgerecht. Dies gilt sowohl für den methodischen Ansatz gem. LEP NRW (vgl. Kapitel 15.4) als auch für die alternativen Bezugsgrößen in Form eines flächenhaften Ansatzes (vgl. Kapitel 15.5.1) bzw. eines näherungsweise bestimmten statistischen Pro-Kopf-Verbrauches im Regierungsbezirk Köln (vgl. Kapitel 15.5.2).

1038227_023	
Inhalt 2.3.1.7 Zu Ziffer 2.3.1.7 (Zu Ziffer 1.4 (Rechtsgrundlagen und Rechtswirkungen)) Festzuhalten ist nach allem, dass auch der 3. Planentwurf des Teilplans NR sowie das dem Teilplan zugrunde liegende Planungskonzept weiterhin unter erheblichen Ermittlungs- und Abwägungsfehlern leiden, die die Unwirksamkeit der Konzentrationsplanung zur Folge haben.	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1035178_037 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird bezüglich der Bedenken gegenüber dem dritten Planentwurf zum Teilplan NR auf die Ausführungen zu den vorstehenden StnID verwiesen.

1038227_024	
Inhalt 2.3.1.8 Zu Ziffer 2.3.1.8 (Zu Ziffer 1.6.2. (Neuaufstellung Regionalplan Köln, Gesamtverfahren) und zu Ziffer 1.6.3. (Teilplan Erneuerbare Energien)) Die in unserem Schreiben vom 21.06.2024 unter Ziffer 2.3.1.8 erhobenen Bedenken werden aufrechterhalten. Die aus dem Reservegebiet verfügbaren Rohstoffvorräte sind -gemessen am tatsächlichen Sand- und Kiesbedarf -so verschwindend gering, dass sie zur Rohstoffversorgung künftiger Generationen keinen relevanten Beitrag leisten können. Das würde selbst dann gelten, wenn eine weitergehende Flächenreduzierung durch die teilweise Inanspruchnahme des Reservegebiets für die Errichtung von Windenergieanlagen nicht erfolgen würde.	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Es wird auf die Stellungnahme im Rahmen der zweiten öffentlichen Auslegung verwiesen (s. StnID 1035178_038 2. Öffentliche Auslegung). Gegenüber der bisherigen Beteiligung ergeben sich keine neuen regionalplanerisch relevanten Sachverhalte. Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Der Abwägungsvorschlag aus der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrecht erhalten und auf die dortigen Ausführungen verwiesen. Im Bereich des Reservegebietes BSAB-L-34-R gemäß Teilplan NR sind keine Windenergiebereiche zeichnerisch festgelegt. Auf regionalplanerischer Ebene ist kein Raumnutzungskonflikt erkennbar.

1038227_025	
Inhalt 2.3.1.9 Zu Ziffer 2.3.1.9 (Zu Ziffer 1.6.4. (Braunkohleplanung und Strukturwandel)) Die in unserem Schreiben vom 21.06.2024 unter Ziffer 2.3.1.9 erhobenen Bedenken werden in vollem Umfang aufrechterhalten. Um Wiederholungen zu vermeiden, verweisen wir angesichts der formelhaften Erwiderung Ihres Hauses insoweit an dieser Stelle lediglich nochmals auf die ergänzenden Ausführungen unter den obigen Ziffern 2.2.2 und 2.2.3.2.2.	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1035178_039 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf die vorstehenden Ausführungen zu den StnID 1038227_009 sowie 1038227_012 bis 1038227_014 verwiesen.

1038227_026

Inhalt	Abwägung
2.3.1.10 Zu Ziffer 2.3.1.10 (Zu Ziffer 2. (Textliche Ziele der Raumordnung)) 2.3.1.10.1 Zu Ziffer 2.3.1.10.1 (Zu Ziffer 2.1. (Ziel 1)) Das in Abs. 1 formulierte Teilziel, wonach die Bereiche für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher nichtenergetischer Bodenschätze (BSAB) kurz-, mittel- und langfristig die Rohstoffversorgung im Regierungsbezirk Köln sichern und die Reservegebiete der langfristigen Sicherung bedeutender Lagerstätten vor entgegenstehenden Nutzungen dienen sollen, wird durch die gemäß der zeichnerischen Festlegungen im 3. Planentwurf (Anlage b_3 zum Planentwurf) für eine BSAB-Darstellung vorgesehenen Flächen nach wie vor erheblich verfehlt. Wie oben unter Ziffer 2.1.1.2.7 bereits dargelegt, stellen die für eine BSAB-Darstellung vorgesehenen Flächen zusammen mit den genehmigten Reserven die Versorgung des Marktes mit Sand und Kies lediglich für 6 Jahre sicher. Das widerspricht nicht nur den quantitativen Vorgaben des LEP NRW, sondern genügt auch nicht dem Substanzgebot. Davon, dass durch die BSAB-Darstellungen die mittel- bis langfristige Rohstoffversorgung im Regierungsbezirk Köln gedeckt werde, kann danach ersichtlich keine Rede sein.	**Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1035178_040 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf die vorstehenden Ausführungen zur StnID 1038227_007 verwiesen. Das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR ist insgesamt unter Betrachtung aller entscheidungserheblichen Belange angemessen und bedarfsgerecht.

1038227_027

Inhalt

2.3.1.10.2 Zu Ziffer 2.3.1.10.2 (Zu Ziffer 2.2. (Ziel 2))

An den in unserem Schreiben vom 21.06.2024 unter Ziffer 2.3.1.10.2 vorgetragenen Bedenken wird uneingeschränkt festgehalten. Entgegen der Formulierung in Ziel 2 wird dem Rohstoffabbau in den zur Darstellung vorgesehenen BSAB kein unbedingter Vorrang eingeräumt. Wie die gegenüber dem 2. Planentwurf unverändert gebliebenen Erläuterungen zu Ziel 2 zeigen, soll die Prüfung, ob eine Nutzung mit der vorrangigen Abgrabungsnutzung vereinbar ist, auf die nachgelagerte Ebene der Zulassung verschoben werden.

Auf dieser Ebene soll es beispielsweise noch möglich sein, die Belange des Bodendenkmalschutzes entsprechend der einschlägigen denkmalrechtlichen Vorschriften zu berücksichtigen. Das bedeutet unter Zugrundelegung der Rechtsprechung des für das Denkmalschutzrecht zuständigen Senats des Oberverwaltungsgerichts Münster, dass Flächen, in denen sich bedeutende Bodendenkmäler erhalten haben, nicht zur Abgrabung zugelassen werden dürfen, weil der In Situ-Erhaltung der Bodendenkmäler in solchen Fällen absolute Priorität eingeräumt wird. Die Annahme Ihres Hauses, dass es sich bei den von Bodendenkmälern eingenommenen Flächen stets um untergeordnete Flächenanteile der Rohstoffsicherungsflächen handele, trifft -wie bereits unter Ziffer 2.1.1.1 unseres Schreibens vom 21.06.2024 anhand der Abgrabungen bzw. Abgrabungserweiterungen unserer Mandantin an den Standorten Erkelenz, Erftstadt-Gymnich und Kerpen-Dorsfeld belegt - dabei nachweislich nicht zu. Selbst wenn nur untergeordnete Teile einer Rohstoffsicherungsfläche in situ zu erhaltende Bodendenkmäler enthalten, würde dies im Übrigen zwar die grundsätzliche Nutzbarkeit der jeweiligen Rohstoffsicherungsfläche nicht in Frage stellen, aber - bezogen auf alle Rohstoffsicherungsflächen - in Summe erhebliche Auswirkungen auf die Versorgungssicherheit nach sich ziehen.

Dass es mit geltendem Denkmalschutzrecht, nach dem Bodendenkmäler **unabhängig von einer Eintragung in eine Denkmalliste** den vollen Schutz des Gesetzes genießen, im Übrigen nicht vereinbar ist, lediglich eingetragene oder zur Eintragung vorgesehene Bodendenkmäler auf regionalplanerischer Ebene abwägend zu berücksichtigen, wurde zudem oben unter Ziffer 2.1.1.2.4 bereits ausführlich dargelegt. Im Falle des vollständig von einem in situ zu erhaltenden römischen vicus eingenommenen BSAB-L-60 führt das nur dazu, dass eine – unzulässige - Planungsleiche entsteht, weil die Zulassung einer Abgrabung innerhalb dieses BSAB aus denkmalschutzrechtlichen Gründen schlechterdings unzulässig wäre.

Den Anforderungen an eine abschließend abgewogene Planung wird das die Anforderungen des Denkmalschutzrechts ignorierende Vorgehen jedenfalls ersichtlich nicht gerecht.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1035178_041 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf die vorstehenden Ausführungen zur StnID 1038227_008 verwiesen.

Die Methodik zum Umgang mit Bodendenkmälern gemäß gesamträumlichen Planungskonzept berücksichtigt im Übrigen den Umstand, dass gemäß aktuellem Denkmalrecht für den Schutzstatus von Bodendenkmälern die Eintragung in eine Denkmalliste unerheblich ist. Neben eingetragenen Bodendenkmälern werden daher auch zur Eintragung beantragte sowie in Eintragung befindliche Bodendenkmäler und vermutete Bodendenkmäler bei der zeichnerischen Abgrenzung der BSAB berücksichtigt, wobei insbesondere bei vermuteten Bodendenkmälern eine flächenhafte Überschneidung tendenziell eher in Kauf genommen wird (vgl. Begründung Kapitel 11.9.3).

1038227_028	
Inhalt 2.3.1.10.3 Zu Ziffer 2.3.1.10.3 (Zu Ziffer 2.3. (Ziel 3)) Die in unserem Schreiben vom 21.06.2024 unter Ziffer 2.3.1.10.3 erhobenen Bedenken und Anregungen werden vollumfänglich aufrechterhalten. Zur weiteren Begründung wird auf die obigen Ausführungen unter den Ziffern 2.1 und 2.2 verwiesen.	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1035178_042 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf die vorstehenden Ausführungen zu den StnID 1038227_003 bis 1038227_017 verwiesen.

1038227_029

Inhalt

2.3.1.10.4 Zu Ziffer 2.3.1.10.4 (Zu Ziffer 2.5. (Ziel 5))

Die in unserem Schreiben vom 21.06.2024 unter Ziffer 2.3.1.10.4 erhobenen Bedenken und Anregungen werden vollumfänglich aufrechterhalten. Die Regelung ist aus den dort dargelegten Gründen unverhältnismäßig und entpuppt sich bei näherer Betrachtung als nicht hinnehmbares Bürokratiemonster. Das gilt zumal, als die von ihrem Hause zur Bestimmung der maximal möglichen Gewinnungstiefe herangezogene Landesrohstoffkarte nach den eigenen Angaben des Geologischen Dienstes NRW aufgrund von Kenntnislücken über die genaue Verbreitung von Lockergesteinsrohstoffen mit erheblichen Fehlern behaftet ist. Es wäre völlig absurd, die betroffenen Unternehmen im Falle einer notwendigen Abweichung von den seitens Ihres Hauses auf der Grundlage eines völlig defizitären Kartenwerks festgesetzten Gewinnungstiefen mit einem erheblichen Begründungsaufwand zu belasten, zumal es keine rechtliche Grundlage dafür gibt, auf deren Basis die Unternehmen gezwungen werden könnten, auch nicht abbauwürdige bzw. wirtschaftlich vermarktungsfähige Lagerstätteninhalte hereinzugewinnen. Eine hierfür nicht gegebene Rechtsgrundlage durch Festsetzungen im Regionalplan zu kompensieren, kann niemals Bestandteil einer abwägungsfehlerfreien Planung sein.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1035178_043 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf Folgendes verwiesen:

Das Ziel 5 *Vollständige und gebündelte Gewinnung von Lagerstätten* (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.5) entspricht dem Leitbild des Teilplans NR und wird aufrechterhalten.

Im Interesse der flächensparenden, umweltschonenden und haushälterischen Nutzung der Bodenschätze sowie im Interesse einer nachhaltigen Raumentwicklung soll in einem BSAB einerseits die maximal mögliche Gewinnungstiefe erreicht werden (vollständige Gewinnung), anderseits sollen sämtliche vorkommenden Rohstoffe einer Lagerstätte gewonnen werden (gebündelte Gewinnung). Die vollständige und gebündelte Gewinnung entspricht einer flächensparenden, umweltschonenden und haushälterischen Nutzung der Bodenschätze. Sie liegt im Interesse einer nachhaltigen Raumentwicklung. Das Ziel 5 konkretisiert den landesplanerischen Grundsatz der flächensparenden Gewinnung (Vgl. 9.1-3 LEP NRW; auch Ziel 9.2-1, wonach BSAB „flächensparend“ festgelegt werden sollen) und wertet ihn zu einem Ziel der Raumordnung auf. Dies erscheint auch vor dem Hintergrund der Zulassungspraxis der Vergangenheit erforderlich, die gezeigt hat, dass die maximal möglichen Gewinnungstiefen tatsächlich nicht immer erreicht wurden, also Lagerstätten aus geologischer und regionalplanerischer Sicht mitunter nicht effizient genutzt wurden. Die Festlegung als BSAB allein garantiert offensichtlich nicht, dass die entsprechenden Lagerstätten tatsächlich vollständig und/oder gebündelt genutzt werden. Vor dem Hintergrund der vorgenannten Punkte sowie dem Leitbild dieses Regionalplanverfahrens – der schrittweisen Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in möglichst ergiebige und möglichst konfliktarme Standorte – wirkt Ziel 5 im Ergebnis darauf hin, dass sämtliche Lagerstätten zukünftig bestmöglich genutzt werden, also möglichst vollständig ausgebeutet und so die Rohstoffversorgung tatsächlich möglichst flächensparend sichergestellt ist. In der Begründung zu Ziel 5 wird redaktionell klargestellt, aus welchen Gründen das Ziel der vollständigen und gebündelten Gewinnung auf Ebene der Regionalplanung sachgerecht thematisiert werden kann. Es handelt sich um redaktionelle Änderungen bzw. Klarstellungen ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.5.2).

	Die Berechnung der Gewinnungstiefen als wesentliche Grundannahme für den Vollzug von Ziel 5 basiert auf validen und transparenten Datengrundlagen (vgl. Begründung Kapitel 8.1.4). Die Verwendung der Landesrohstoffkarte des Geologischen Dienstes NRW als Ausgangspunkt der Ermittlung der standörtlich abbauwürdigen Rohstoffgruppen und Rohstoffergiebigkeiten gewährleistet eine neutrale, bezirksübergreifende Datengrundlage. Da die Rohstoffergiebigkeit im Teilplan NR eine zentrale Rolle spielt, wurden die zu Grunde gelegten maximalen Gewinnungstiefen der Rohstoffkarte und die daraus resultierenden Rohstoffergiebigkeiten für jedes gemeldete Abgrabungsinteresse, für jeden Suchraum und für jeden BSAB in Prüfbogen nachvollziehbar und übersichtlich dargelegt und im Zuge der Beteiligungsverfahren zur Diskussion gestellt. Seit Veröffentlichung des Ersten Planentwurfs (Januar 2020) sowie insbesondere im Zuge der anschließenden Beteiligungsverfahren konnte jeder Akteur diese (und andere entscheidungserhebliche) Belange sorgfältig prüfen. Sofern hinsichtlich einzelner Flächen Zweifel an den Angaben der Rohstoffkarte NRW bestanden, konnten die Akteure dies der Regionalplanungsbehörde mitteilen und mit entsprechenden Informationen belegen. In Abstimmung mit dem Geologischen Dienst wurden diese abweichenden Angaben (z.B. größere Gewinnungstiefen, Vorkommen weiterer Rohstoffe) validiert und mitunter im weiteren Verlauf des Regionalplanverfahrens zugrunde gelegt (s. Anhang Q). Das gewählte Vorgehen ist in Summe verhältnismäßig. Im Ergebnis basieren die für das Ziel 5 relevanten abwägungserheblichen Umstände der standörtlichen Rohstoffvorkommen und maximalen Gewinnungstiefen auf einer geeigneten Datenbasis. Die weitergehende Überlegung des Plangebers, dass es trotz der umfassenden Grundlagenermittlung in Einzelfällen zu Abweichungen kommen kann, steht nicht im Widerspruch zu dieser Grundannahme. Die Abweichungsmöglichkeiten des Ziels 5 tragen vielmehr den verbleibenden Prognoseunsicherheiten sowie dem generalisierenden Charakter der Regionalplanung Rechnung, ohne die Erforderlichkeit von Ziel 5 bzw. den grundsätzlichen planerischen Anspruch der vollständigen und gebündelten Gewinnung zu konterkarieren. Die privaten, betrieblichen Interessen, welche als abwägungsrelevante Eigentümerinteressen in die Entscheidungsfindung einfließen, treten unter umfassender Würdigung aller relevanten öffentlichen und privaten Belange im Ergebnis der gesamtheitlichen planerischen Abwägungsentscheidung hinter dem Ziel der flächensparenden, umweltschonenden und haushälterischen Nutzung der Bodenschätze gemäß Ziel 5 zurück. Vor der Bekanntmachung des Teilplans NR zugelassene Abgrabungen sind innerhalb ihres bereits zugelassenen räumlichen Geltungsbereiches zudem von diesem Ziel ausdrücklichen ausgenommen; ein Eingriff in zulässige Grundstücksnutzungen und insoweit gem. Artikel 14 GG gesicherte Rechtspositionen findet nicht statt.

1038227_030

Inhalt

2.3.1.10.5 Zu Ziffer 2.3.1.10.5 (Zu Ziffer 2.6. (Ziel 6))

Die in unserem Schreiben vom 21.06.2024 unter Ziffer 2.3.1.10.5 erhobenen Bedenken und Anregungen werden aus den dort genannten Gründen vollumfänglich aufrechterhalten. Darüber hinaus wird insoweit auf die ergänzenden Ausführungen unter obiger Ziffer 2.2.3.2.2 verwiesen.

Die von Ihrem Hause in der Synopse "Öffentlichkeitsbeteiligung" getroffene Aussage, dass die Regelung in Z 6 bereits jetzt angemessene Erweiterungen bestehender Abgrabungen zulässt, trifft auf die unter Ziffer 2.3.1.10.5 behandelten Abgrabungen im Tagebauvorfeld sowie in den besonders erheblich vorgeprägten Kommunen von vornherein nicht zu, weil sie die restriktiven Tatbestandsmerkmale gerade nicht erfüllen. Das ist Ihrem Hause als Urheber der Tatbestandsvoraussetzungen auch bestens bekannt. Die betroffenen Unternehmen gleichwohl auf die unter den gegenwärtigen Tatbestandsvoraussetzungen gar nicht gegebenen Erweiterungsmöglichkeiten zu verweisen, ist geradezu perfide und verdeutlicht, dass Ihr Haus an einer sachgerechten, den von der Rechtsprechung gestellten Anforderungen genügenden Abwägung der konfligierenden Belange nicht das geringste Interesse hat. Gleiches gilt hinsichtlich der übrigen, im vorliegenden Zusammenhang angeführten Flexibilisierungsinstrumente, die auf Fallkonstellationen wie die hier in Rede stehenden offenkundig nicht anwendbar sind.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1035178_044 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf Folgendes verwiesen:

Der sonstige Ausschlussbelang *Besonders erheblich vorgeprägte Kommunen* basiert auf einer umfassenden quantitativ-qualitativen räumlichen Analyse. In dieser wurden Kommunen identifiziert, die aufgrund multipler Standort- bzw. Lagevorteile für die Sicherung von Rohstoffen in der Vergangenheit besonders in Anspruch genommen wurden. Ergebnis der gesamträumlichen Analyse ist somit auch die Identifikation von Kommunen mit besonderer Vorbelastung. Der Regionalrat hat aufgrund der umfangreichen gesamträumlichen Analysen entschieden, dem Aspekt der Vorprägung im Rahmen der Gesamtkonzeption in Bezug auf die Ausweisung von BSAB-Neuaufschlüssen ein besonderes Gewicht beizumessen. Die weiteren Ausführungen hierzu sind der Begründung unter Kapitel 8.10 zu entnehmen. Unter Zugrundelegung aller relevanten Kriterien gemäß Gesamtkonzeption sowie unter Abwägung aller übrigen hier auch nochmal vorgebrachten (privat-)ökonomischen Belange, aber auch u.a. der weiteren siedlungs- und infrastrukturellen Raumnutzungsansprüche, werden im Rahmen der gesamträumlichen Gewichtung zur regionalplanerischen Sicherung ausreichender geeigneter Bereiche zur Gewinnung nichtenergetischer Rohstoffe im gesamten Planungsraum unter Beachtung landesplanerischen Vorgaben in angemessener Weise auch Teilräumen für BSAB-Neuaufschlüsse sowie Reservegebiete zukünftig ausgeschlossen. Angemessene Erweiterungen vorhandener Abgrabungsstandorte sind hingegen auch in diesen Kommunen nach wie vor möglich und im Teilplan NR unter anderem über die zeichnerische Festlegung von BSAB in den Städten Elsdorf und Kerpen positiv-planerisch vorgesehen (s. StnID 1038227_014).

Auch die Inanspruchnahme des textlichen Ziels 6 *Erweiterungsklauseln* ist in den besonders erheblich räumlich vorgeprägten Kommunen angrenzend an die dort zeichnerisch festgelegten BSAB gemäß Teilplan NR bzw. an die genehmigten Abgrabungen außerhalb der BSAB gemäß Teilplan NR grundsätzlich möglich, sofern u.a. Tabubelange wie z.B. der Tabubelang *Braunkohlenpläne* (vgl. Begründung Kapitel 7.8) nicht berührt sind. Dem Regionalplangeber ist bewusst, dass durch den Tabubelang *Braunkohlenpläne* bestehende Standorte von der Anwendbarkeit des textlichen Ziels 6 *Erweiterungsklauseln* ausgeschlossen sind und

	Erweiterungsabsichten ansässiger Betriebe innerhalb dieser Tabuzone somit auf konzeptioneller Ebene nicht nachgekommen wird. Im Ergebnis überwiegen im Rahmen der gesamtplanerischen Abwägung für jene Teilbereiche jedoch die Interessen des Allgemeinwohls auf Basis des gesamträumlichen Planungskonzeptes des Teilplans NR im Sinne der Gemeinschaftsgüter des Freiraumschutzes, der Unterstützung des Strukturwandels und der Sozialverträglichkeit gegenüber der Schaffung zusätzlicher Potentiale zur Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG, da diesen Interessen auch unter Berücksichtigung der Eigentümerbelange bzw. privaten Verwertungsinteressen im Sinne einer näheren individualisierten Abwägung ein erhöhtes Gewicht beigemessen wird. Die bestehenden genehmigten Abgrabungen innerhalb der (ehemaligen) Braunkohlentagebauvorfelder können damit im Sinne eines „passiven Bestandsschutzes“ im jeweils räumlich genehmigten Rahmen geordnet beendet werden. Zulässige Grundstücksnutzungen bzw. durch die Eigentumsgarantie des Art. 14 GG gesicherte Rechtspositionen werden nicht beeinträchtigt. Das gewählte Vorgehen ist in Anbetracht der besonderen Vorbelastung und der konkurrierenden Raumnutzungsiansprüche in diesen Teilräumen in Summe verhältnismäßig. Weiterhin bildet das mit textlichem Grundsatz 1 *Rohstoff-Monitoring und Flächentausch* (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 3.1) vorgesehene Monitoringsystem in diesem Kontext ein geeignetes Instrument, um u.a. auch die Auswirkungen der vorstehend genannten Tabu. bzw. sonstigen Ausschlussbelange im Sinne einer Raumbeobachtung frühzeitig zu überwachen und etwaige Handlungserfordernisse abzuleiten. Sollte im Zuge des Rohstoff-Monitorings zukünftig ein Handlungsbedarf festgestellt werden, ist bspw. unter anderem die Festlegung weiter BSAB mittels Ziel 10 *Festlegung weiterer BSAB* explizit als Handlungsoption genannt.

1038227_031	
Inhalt 2.3.1.10.6 Zu Ziffer 2.3.1.10.6 (Zu Ziffer 2.8. (Ziel 8)) Die in unserem Schreiben vom 21.06.2024 unter Ziffer 2.3.1.10.6 erhobenen Bedenken und Anregungen werden vollumfänglich aufrechterhalten. Soweit seitens Ihres Hauses in der Synopse "Öffentlichkeitsbeteiligung" ausgeführt wird, dass die Grundwasserstände während der Laufzeit des Teilplans NR in den von Sümpfungsmaßnahmen im Rheinischen Revier betroffenen Bereichen nicht nennenswert ansteigen werden, ist das für den Abgrabungsstandort unserer Mandantin in Erftstadt-Gymnich zwar richtig. Das ändert aber nichts daran, dass sich dort langfristig eine Seefläche ausbilden wird, sodass die Abgrabung wasserrechtlich als Herstellung eines Gewässers zu qualifizieren ist. Die Fläche mit dem Rekultivierungsziel "Wald" zu belegen, ist daher weder unter wasserwirtschaftlichem Blickwinkel, noch unter naturschutzfachlichem Blickwinkel zielführend. Allenfalls wäre denkbar, die betreffende Fläche mit dem temporären Rekultivierungsziel AFAB und einer Überlagerung mit der Freiraumfunktion BLSE zu versehen und darauf hinzuweisen, dass dort später unweigerlich ein Gewässer entsteht.	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Die Stellungnahme aus der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrecht erhalten (s. StnID 1035178_045 2. Öffentliche Auslegung). Gegenüber der bisherigen Beteiligung ergeben sich keine neuen regionalplanerisch relevanten Sachverhalte. Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Der Abwägungsvorschlag aus der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrecht erhalten und auf die dortigen Ausführungen verwiesen. Auf Ebene des Regionalplans besteht darüber hinaus kein weiterer Präzisierungsbedarf.

1038227_032

Inhalt

2.3.1.10.7 Zu Ziffer 2.3.1.10.7 (Zu Ziffer 2.9. (Ziel 9))

Die in unserem Schreiben vom 21.06.2024 unter Ziffer 2.3.1.10.7 erhobenen Bedenken werden vollumfänglich aufrechterhalten. Wie dort bereits dargelegt, ist das Reservegebiet schon aufgrund der - gemessen am tatsächlichen Sand- und Kiesbedarf geringen Rohstoffvorräte nicht geeignet, einen relevanten Beitrag zur Rohstoffversorgung künftiger Generationen zu leisten. Da es unverändert in den 3. Planentwurf übernommen und nicht um zusätzliche Reservegebiete ergänzt wurde, erweist sich auch der 3. Planentwurf als eine **reine Mogelpackung.**

Zudem ist mangels hinreichender Dokumentation in den Planunterlagen die Abwägung der Entscheidung, ausgerechnet die Fläche auf dem Gebiet der Stadt Erftstadt für eine Reservegebietsdarstellung auszuwählen, völlig intransparent. Hieran ändert der Hinweis auf Kapitel 16. der Planbegründung nichts, da die Flächenauswahl anhand der dortigen rudimentären Ausführungen gerade nicht nachvollzogen werden kann.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1035178_046 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt.

Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf Folgendes verwiesen: Die Auswahlentscheidung für die zeichnerische Festlegung der Reservegebiete ergibt sich aus den Kapiteln 13 und 16 der Begründung zum Teilplan NR. Bei der Abgrenzung von Reservegebieten kommen grundsätzlich dieselben Zeichenregeln wie bei der Abgrenzung von potentiellen BSAB zum Tragen (vgl. Begründung Kapitel 11). Der wesentliche Unterschied besteht darin, dass Reservegebiete nur dann abgegrenzt bzw. festgelegt werden, wenn es sich laut Eignungsprüfung um einen besonders ergiebigen Standort (Suchraum) handelt und das abgegrenzte Reservegebiet als überdurchschnittlich geeignet bewertet wurde (Punktzahl: ≥ 21 Punkte). Diese erhöhten Anforderungen ergeben sich in Anbetracht der langfristigen Perspektive jener Flächen aus dem Leitbild der *schrittweisen* Entwicklung hin zu möglichst konfliktarmen und ergiebigen Standorten.

1038227_033	
Inhalt 2.3.1.10.8 Zu Ziffer 2.3.1.10.8 (Zu Ziffer 2.10. (Ziel 10)) Die in unserem Schreiben vom 21.06.2024 unter Ziffer 2.3.1.10.8 vorgetragenen Bedenken werden vollumfänglich aufrechterhalten. Wie oben unter Ziffer 2.1.1.2.7 dargelegt, wird der durch den LEP NRW zielförmig vorgegebene Mindestversorgungszeitraum durch die BSAB-Darstellungen und die genehmigten Reserven erheblich und deutlich unterschritten und kann auch nicht über die Flexibilisierungsregelungen im Planentwurf kompensiert werden.	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1035178_047 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf die vorstehenden Ausführungen zur StnID 1038227_007 verwiesen.

1038227_034	
Inhalt 2.3.1.10.9 Zu Ziffer 2.3.1.10.9 (Zu Ziffer 3.1. (Grundsatz 1)) Die in unserem Schreiben vom 21.06.2024 unter Ziffer 2.3.1.10.9 erhobenen Bedenken werden vollumfänglich aufrechterhalten. Wie dort und in den ergänzenden Ausführungen unter obiger Ziffer 2.1.1.2.7 dargelegt, wird der durch den LEP NRW ziel-förmig vorgegebene Mindestversorgungszeitraum durch die BSAB-Darstellungen und die genehmigten Reserven erheblich und deutlich unterschritten; dieses Defizit kann auch nicht über die Flexibilisierungsregelungen im Planentwurf kompensiert werden.	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1035178_048 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf die vorstehenden Ausführungen zur StnID 1038227_007 verwiesen.

1038227_035	
Inhalt 2.3.2 Zu Ziffer 2.3.2 (Erläuterungskarte 1) Die in unserem Schreiben vom 21.06.2024 unter Ziffer 2.3.2 erhobenen Bedenken und Anregungen werden aus den dort dargelegten Gründen vollumfänglich aufrechterhalten. Ergänzend wird auf die Ausführungen unter obiger Ziffer 2.1.1 verwiesen.	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrecht erhalten (s. StnID 1035178_049 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf die Ausführungen zu den vorstehenden StnID 1038227_005 bis 1038227_008 verwiesen.

1038227_036	
Inhalt 2.4 Zu Ziffer 2.4 (Zu den zeichnerischen Festlegungen (Anlage b_3)) Die in unserem Schreiben vom 21.06.2024 unter Ziffer 2.4 erhobenen Bedenken und Anregungen werden aus den dort genannten Gründen vollumfänglich aufrechterhalten. Der Umstand, dass der Grundwasserspiegel innerhalb der von Sümpfungsmaßnahmen im Rheinischen Revier betroffenen Abgrabungsstandorte während der Laufzeit des Teilplans nicht merklich ansteigen wird, ändert nichts daran, dass er an dem in Rede stehenden Standort in Erftstadt-Gymnich langfristig oberhalb der Grubensohle liegen wird, sodass dort zwangsläufig ein Gewässer entstehen wird. Es ist deshalb nicht zielführend, die Fläche mit dem Rekultivierungsziel "Wald" zu belegen.	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Die Stellungnahme aus der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrecht erhalten. (s. StnID 1035178_050 2. Öffentliche Auslegung). Gegenüber der bisherigen Beteiligung ergeben sich keine neuen regionalplanerisch relevanten Sachverhalte. Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Der Abwägungsvorschlag aus der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrecht erhalten und auf die dortigen Ausführungen verwiesen

1038227_037	
Inhalt 2.5 Zu Ziffer 2.5 (Zu Anhang n (Anlage b_6)) 2.5.1 Zu Ziffer 2.5.1 (Zu den Suchräumen S-028-KKS-1a und S-028-KKS-1b) Unsere Stellungnahme vom 21.06.2024 wird hinsichtlich Ziffer 2.5.1 vollumfänglich aufrechterhalten. Auch wenn sich die durch Bohrunterlagen nachgewiesene höhere Rohstoffmächtigkeit im Ergebnis nicht auswirken sollte, ist es nicht hinnehmbar, dass an den fehlerhaften Daten der Landesrohstoffkarte festgehalten werden soll.	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrecht erhalten (s. StnID 1035178_051 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird darauf hingewiesen, dass die Mächtigkeit der Lagerstätte von bis zu 40 m im Teilplan NR im Bereich der betroffenen BSAB-L-27 und BSAB-L-28 konzeptionell berücksichtigt wird (s. Anhang I).

1038227_038

Inhalt

2.5.2 Zu Ziffer 2.5.2 (Zum Suchraum S-042-KKS-1)

Eine nochmalige Überprüfung hat ergeben, dass in unserem Schreiben vom 21.06.2024 versehentlich eine falsche Suchraumbezeichnung angegeben war. Tatsächlich gemeint war hier der Suchraum mit der Bezeichnung S-035-KKS-1, der die angemeldete Abgrabungserweiterungsfläche unserer Mandantin am Standort Kerpen-Dorsfeld betrifft.

Im Prüfbogen für den Suchraum S-042-KKS-1 ist die Eignungsprüfung - wie in unserem Schreiben vom 21.06.2024 unter Ziffer 2.5.2 dargelegt -fehlerhaft. Unmittelbar südöstlich an den Suchraum grenzt die B 477 an, sodass eine überdurchschnittliche Nähe zur nächsten Anschlussstelle einer überregionalen Straße gegeben ist (+ 2 Punkte). Außerdem bestehen für den Suchraum keine entgegenstehenden verfestigten Planungen (+ 3 Punkte). Dementsprechend schließt die Eignungsprüfung nicht mit 12 Punkten, sondern mit 17 Punkten ab.

Darüber hinaus ist die mit 35 m angesetzte Mächtigkeit nachweislich falsch. Sie liegt ausweislich der mit Schreiben vom 02.11.2020 vorgelegten Bohrunterlagen durchschnittlich bei 41,6 m.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Hinweis auf die irrtümliche Suchraumbezeichnung im Rahmen der zweiten öffentlichen Auslegung wird zur Kenntnis genommen.

Das Ergebnis der Eignungsprüfung für den in Rede stehenden Suchraum S-035-KKS-1 ist im Sinne der Plankonzeption folgerichtig und wird aufrechterhalten.

Die regionalplanerische Ermittlung der verkehrlichen Anbindung im Teilplan NR basiert auf einer schematischen Ermittlung nach einheitlichen Kriterien für den gesamten Planungsraum. Zur Formalisierung des Bewertungsvorgangs basieren die angewandten Kriterien auf einheitlichen Grundlagendaten. Die regionalplanerische Beurteilung der Anbindungsqualität sämtlicher Potentialflächen stützt sich insofern ebenfalls auf diesen einheitlichen Datensatz gemäß der Ausführungen in Kapitel 10.4 der Begründung. Unter Anwendung dieser Methodik liegt für das standörtlich abgegrenzte Erweiterungspotenzial keine überdurchschnittliche Nähe zur Anschlussstelle vor.

Weiterhin existieren für den Suchraum entgegenstehende verfestigte kommunale Planungen in Form von Kieskonzentrationszonen im rechtswirksamen Flächennutzungsplan der Stadt Kerpen, welche mit Stellungnahme zur ersten öffentlichen Auslegung in das vorliegende Regionalplanverfahren eingereicht wurden und gemäß der Plankonzeption als verfestigte kommunale Planung in der Eignungsprüfung berücksichtigt werden.

Hinsichtlich der Kritik an der konzeptionell angesetzten Mächtigkeit von 35 m gilt, dass sich hieraus eine besondere Ergiebigkeit im Sinne der Plankonzeption ergibt und das standörtlich abgegrenzte Erweiterungspotential somit eine dementsprechende Gewichtung (+3 Punkte erhält). Darüber hinaus wird auf Anhang Q verwiesen, wonach die dargelegte Mächtigkeit von rund 41 m die Ergebnisse der Rohstoffkarte NRW (RK50) für den Bereich des Abgrabungsinteresses (30-40 m Kies/Kiessand) bestätigt. Die Berechnung der durchschnittlichen Mächtigkeit für KKS ist somit plausibel; mit 35 m liegt sie innerhalb des angegebenen Bereichs (30-40 m).

1038227_039

Inhalt

2.6 Zu Ziffer 2.6 (Zur Synopse "Beteiligung der Öffentlichkeit" (Anlage c_2))

Die Synopse "Beteiligung der Öffentlichkeit" ist in mehrfacher Hinsicht zu beanstanden:

2.6.1 Zu Ziffer 2.6.1 (Nichtbehandlung unserer Stellungnahme vom 02.11.2020 betreffend die von unserer Mandantin angemeldeten Abgrabungsinteressen für den Standort Kerpen-Buir (AI 107-BM-0, 107-BM-0 und 109-BM-0))

Die in der Synopse unter den ID-Nrn 962 15A-1 und 962-15B-1 erfolgte Behandlung der von unserer Mandantin angemeldeten Abgrabungsinteressen für den Standort Buir ist ebenso mangelhaft wie die Behandlung der übrigen Abgrabungsinteressen unserer Mandantin. Insoweit wird zur Vermeidung von Wiederholungen auf die Ausführungen unter Ziffer 2.6.2 unseres Schreibens vom 21.06.2024 verwiesen.

Was die Fehlerhaftigkeit der Tabuzone Braunkohlenpläne betrifft, verweisen wir darüber hinaus auf unser ergänzenden Ausführungen unter obiger Ziffer 2.2.3.2.2.1.

2.6.2 Mangelhafte Auseinandersetzung mit unseren Stellungnahmen vom 02.11.2020 betreffend die von unserer Mandantin angemeldeten Abgrabungsinteressen für die Standorte Kerpen-Blatzheim (AI 104-BM-0 und BM-105-0), Kerpen-Dorsfeld (AI 110-BM-0), Erkelenz (AI 112-HS-0 und 113-HS-0), Erftstadt-Gymnich (114-BM-0 und 115-BM-0), Weilerswist-Horchheim (117-EU-0) und Weilerswist-Müggenhausen (116-EU-0)

Die in unserem Scheiben vom 21.06.2024 unter Ziffer 2.6.2 erhobenen Bedenken werden aus den dort genannten Gründen vollumfänglich aufrechterhalten. Gleiches gilt für die unter den Ziffern 2.6.2.1 bis 2.6.2.6 zu den einzelnen Abgrabungsinteressensbereichen erhobenen Einwendungen. Ergänzend zu diesen Einwendungen verweisen wir auf unsere Ausführungen unter den obigen Ziffern 2.1 bis 2.5.2.

Ferner weisen wir darauf hin, dass sich die in der beanstandeten Synopse mit der Anfangs-Nr. "962" behandelten Stellungnahmen nicht lediglich auf die für unsere Mandantin unter dem 21.06.2024 erhobenen Einwendungen gegen den 2. Planentwurf beziehen, sondern auch Stellungnahmen zum 2. Planentwurf für andere von uns vertretene Branchenunternehmen umfassen. Schon vor diesem Hintergrund verbietet sich der in der Synopse erfolgte Querverweis auf "ID 962-xx". Er führt zudem ins Nirwana, da nicht erkennbar und damit völlig intransparent ist, auf welche konkreten Ausgleichsvorschläge Ihres Hauses er sich überhaupt beziehen soll. Das ist weder hinnehmbar, noch kann ein entsprechendes Vorgehen Grundlage einer ordnungsgemäßen Abwägungsentscheidung sein.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1035178_057 bis 1035178_062 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Ergänzend wird auf die Ausführungen zu den vorstehenden StnID 1038227_003 bis 1038227_038 verwiesen.

Ergänzend zum bestehenden Abwägungsvorschlag der zweiten öffentlichen Auslegung wird darüber hinaus auf Folgendes verwiesen: Die standörtlichen Abwägungsentscheidungen sind durch die Planbegründung im Vergleich mit den Anhängen (s. insbesondere Anhänge M bis O) ausführlich dokumentiert. Sie sind darüber hinaus in der Beteiligungssynopse zur ersten öffentlichen Auslegung in den StnID

- 962 15A-1 und 962 15B-1 (Standort Kerpen-Buir),
- 962 17A-1 und 962 17B-1 (Standort Kerpen-Blatzheim),
- 962 9-1 (Standort Kerpen-Dorsfeld),
- 962 16A-1 und 962 16B-1 (Standort Erkelenz),
- 962 8-1 (Standort Erftstadt-Gymnich),
- 962 13-1 (Standort Weilerswist-Horchheim) sowie
- 962 10A-1 und 962 10B-1 (Standort Weilerswist-Müggenhausen)

in Kombination mit der Beteiligungssynopse zur zweiten öffentlichen Auslegung (s. StnID 1035178_057 bis 1035178_062 2. Öffentliche Auslegung) weitergehend erläutert. Der kritisierte abschließende Verweis auf die weiteren Stellungnahmen mit der ID 962 in der Beteiligungssynopse zur ersten öffentlichen Auslegung ist in diesem Kontext ergänzender Natur. Die standörtlichen Abwägungsentscheidungen für die betroffenen Abgrabungsinteressen bzw. die jeweils zugeordneten Suchräume werden in den übrigen Ausführungen bereits erläutert.

Der Ausschlussbelang *Braunkohlenpläne* (vgl. Begründung Kapitel 7.8) entspricht dem Leitbild des Teilplans NR und wird aufrechterhalten (s. StnID 1038227_012).

1038227_040

Inhalt

3. Zu Ziffer 3. (Zu den Vorhaben und Interessen unserer Mandantin im Einzelnen)

Wie oben unter Ziffer 2.1.1.2 bereits dargelegt, reichen die im Teilplan NR in der Fassung des 3. Planentwurfs für eine BSAB-Darstellung vorgesehenen Flächen bei weitem nicht aus, um den Sand- und Kiesbedarf im Regierungsbezirk Köln für die nächsten 20 Jahre zu decken. Unter Berücksichtigung des bis 2050 zu erwartenden Anstiegs der Nachfrage nach Sand und Kies um ca. 30 % bis 35 % reichen die Vorräte aus den geplanten BSAB und den genehmigten Reserven gerade einmal für rund 6 Jahre, sodass schon zur Erfüllung der quantitativen Vorgaben des LEP NRW, aber auch zur Erfüllung des Substanzgebots weitere BSAB-Darstellungen im beträchtlichem Umfang unumgänglich sind. Da dies ohne grundlegende Überarbeitung des mangelhaften gesamträumlichen Planungskonzepts nicht möglich ist, hält unsere Mandantin an den gemeldeten Abgrabungsinteressen für die Standorte Kerpen-Blatzheim, Kerpen-Buir, Kerpen-Dorsfeld, Erkelenz, Weilerswist-Horchheim und Weilerswist-Müggenhausen in vollem Umfang fest.

Zur Existenzsicherung ihres Betriebes ist unsere Mandantin zwingend darauf angewiesen, dass die vorgenannten Abgrabungsinteressensbereiche vollständig als BSAB dargestellt werden und/oder entsprechende BSAB-Darstellungen, die die Generierung eines Rohstoffvolumens in entsprechender Größenordnung ermöglichen, an Alternativstandorten erfolgen. Das ist auch zur gesicherten Versorgung der Wirtschaft und Bevölkerung mit Sand und Kies alternativlos, da ein ansonsten drohender Komplettausfall unserer Mandantin als größter Sand- und Kiesproduzentin im Regierungsbezirk Köln von den übrigen, ebenfalls bereits jetzt an einer "Unterversorgung" mit neuen Abbauflächen leidenden Branchenunternehmen nicht aufgefangen werden könnte, sodass ohne gegensteuernde Maßnahmen bereits in wenigen Jahren mit einem totalen Zusammenbruch des regionalen Marktes zu rechnen wäre. Hieran ändert auch die Vergrößerung des BSAB-L-42 am Standort Weilerswist-Müggenhausen um 10 ha - wie die nachfolgenden insoweit nochmals aktualisierten tabellarischen Übersichten zeigen - nichts. Diese BSAB-Erweiterung stellt insofern nur den berühmten Tropfen auf dem heißen Stein dar.

[Tabelle 3: Gegenüberstellung gemeldete Erweiterungsflächen/dargestellte Erweiterungsflächen]

Von den für eine Darstellung vorgesehenen Flächen ist noch die aus denkmalschutzrechtlichen Gründen nicht verfügbare Erweiterung 2 am Standort Gymnich (= 25 ha) in Abzug zu bringen, sodass sich die insgesamt verfügbaren Erweiterungsflächen auf **127,1 ha** belaufen. Das entspricht einem Flächenanteil an den angemeldeten Erweiterungsflächen von gerade einmal rund **19,9 %.**

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten (s. StnID 1035178_063 bis 1035178_070 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR ist insgesamt bedarfsgerecht und erfüllt die landesplanerischen Vorgaben. Das methodische Vorgehen zur Berücksichtigung von Bodendenkmälern entspricht weiterhin dem Betrachtungsmaßstab des vorliegenden Regionalplanverfahrens und ist insgesamt verhältnismäßig (s. StnID 1038227_005 bis 1038227_008).

Im Hinblick auf die zeichnerischen Rekultivierungsfestlegungen für den BSAB-L-42 wird ergänzend auf Folgendes verwiesen: Bei der Festlegung von Rekultivierungszielen und -grundsätzen verfolgt der Regionalplangeber das Leitbild, vorhandene Qualitäten wiederherzustellen und (nach Möglichkeit) aufzuwerten. Sämtliche Rekultivierungsplanungen werden hierbei unter Berücksichtigung des gesetzlich vorgegebenen Maßstabes der Regionalplanung (1:50.000) festgelegt, der deren generelle Regelungstiefe vorgibt. Die im Teilplan NR festgelegten Rekultivierungsplanungen bilden somit den raumordnungsrechtlichen Rahmen. Die tatsächliche bzw. konkrete Ausgestaltung einer Rekultivierungsplanung bleibt der Zulassungsebene überlassen (also z.B. Geländemodellierungen, Anpflanzungen, Eingriffs- Ausgleichs-Regelungen, zeitliche Abfolgen). Vor diesem Hintergrund resultiert die anteilige Festlegung eines BSN im konkreten Fall aus den faktisch vorhandenen Qualitäten (Biotopverbundfläche VB-K-5307-001, Entwicklungsziel u.a. Erhalt der Stillgewässer und der bestehenden Geländemorphologie) in Kombination mit der genehmigten Wiedernutzbarmachungsplanung, welche die Herstellung von Offenlandbiotopen (u.a. Sukzession in Teiltieflage) vorsieht. Die im Fachbeitrag Naturschutz und Landschaftspflege aufgeführten Zielarten sind nicht als Kartierungsnachweise zu verstehen, sie bilden naturraumtypische repräsentative Zielarten ab, die für die Abgrenzung der regionalen Biotopverbundflächen berücksichtigt wurden. Aus regionalplanerischer Sicht beinhaltet die differenzierte Strukturierung der Wiedernutzbarmachung in Summe perspektivisch ein hohes Potenzial für die langfristige, funktional übergreifende Biotopvernetzung, auch mit Blick auf die übergeordneten Schutz- und Entwicklungsziele der in Rede stehenden Biotopverbundfläche VB-K-5307-001. Die anteilige Festlegung des Rekultivierungsziels BSN wird daher aufrechterhalten.

Noch drastischer stellt sich die Situation dar, wenn man die aus den gemeldeten Erweiterungsflächen verfügbaren Rohstoffvolumina und die aus den für eine Darstellung vorgesehenen Flächen verfügbaren Rohstoffvolumina betrachtet:

[Tabelle 4: Gegenüberstellung gewinnbares Sand- und Kiesvolumen gemeldete Erweiterungsflächen/dargestellte Erweiterungsflächen]

Von den aus den geplanten BSAB verfügbaren Rohstoffvolumina ist noch das Rohstoffvolumen aus der aus denkmalschutzrechtlichen Gründen nicht verfügbaren Erweiterung 2 am Standort Gymnich [ANONYMISIERT] in Abzug zu bringen, sodass sich das insgesamt verfügbare Rohstoffvolumen aus den Erweiterungsflächen auf [ANONYMISIERT] beläuft. Das entspricht einem Anteil an dem aus den angemeldeten Erweiterungsflächen generierbaren Sand- und Kiesvolumen von gerade einmal rund **1 8,7 %.**

Bei den angemeldeten Flächen handelt es sich um Zukunftsprojekte, die dem regionalpolitischen Ziel, durch Erweiterung vorhandener Abgrabungen den "Flächenverbrauch" zu minimieren, in besonderer Weise Rechnung tragen. Dieses Ziel würde aufgrund der vorgenannten (geringen) Restlaufzeiten der bestehenden Abgrabungen konterkariert, wenn die geplanten Erweiterungen im Teilplan NR nicht als BSAB ausgewiesen würden. Denn dann müssten die bestehenden Abgrabungsstandorte in wenigen Jahren rekultiviert und sämtliche Betriebsanlagen zurückgebaut werden mit der Folge, dass sich dort bereits innerhalb weniger Jahre ökologisch hochwertige Biotope entwickeln würden. Eine spätere Reaktivierung der bestehenden Abgrabungsstandorte wäre deshalb mit erheblichen Eingriffen in Natur und Landschaft verbunden und würde darüber hinaus auf Seiten unserer Mandantin unnötig hohe Kosten für die Neuerrichtung von Betriebsanlagen verursachen. Das würde weder den übergeordneten regionalplanerischen Zielen entsprechen, noch die Belange unserer Mandantin angemessen berücksichtigen.

Zur Abwendung der zu erwartenden Existenzbedrohung unserer Mandantin besteht deshalb nach wie vor akuter Handlungsbedarf. Die unter den Ziffern 3.1 bis 3.6 unseres Schreibens vom 21.06.2024 erfolgten Anregungen sowie die unter dessen Ziffer 3.7 erfolgten Nachmeldungen werden daher mit der nachfolgenden Änderung zu Ziffer 3.6 vollumfänglich aufrechterhalten. Hinsichtlich der unter Ziffer 3.6 behandelten Abgrabungserweiterung am Standort Müggenhausen wird die unter dem 2. Punkt erfolgte Anregung im Hinblick auf die Vergrößerung des BSAB-L-42 um 10 ha wie folgt geändert:

Es wird angeregt,

- **das durch die Nichtdarstellung der betreffenden Teilfläche entfallende Sand- und Kiesvolumen in einer Größenordnung von 9,7 Mio. m³ durch Darstellung eines Alternativstandorts als BSAB im Teilplan NR zu kompensieren.**

Darüber hinaus wird angeregt,

Ausgeübte und bestandsgeschützte Befugnisse bzw. Rechte werden nicht berührt.

- **das Nordfeld der bestehenden Abgrabung Müggenhausen (siehe nachfol gende Abbildung 1) von der in den zeichnerischen Festlegungen vorgese henen Darstellung des Rekultivierungsziels BSN auszunehmen.**

[Abbildung 1: Auszug aus den zeichnerischen Festlegungen des Teilplans NR in der Fassung des 3. Planentwurfs (rot hinterlegt die für eine BSN-Darstellung vorgesehene Teilfläche des Nordfelds der Abgrabung Müggenhausen)]

Die dort gemäß der vorliegenden bestandskräftigen Betriebsplanzulassungen herzustellenden Offenlandbiotope weisen keine im Biotopverbundkataster VB-K-5307-001 als wertbestimmend für eine herausragende Bedeutung eingestuften Merkmale (= wertvolle Lebensräume für Vogelarten der Stillgewässer wie für die Uferschwalbe und die Rohrweihe, besonders wichtiges Trittsteinbiotop für Amphibien wie die Kreuz- und die Wechselkröte sowie den Springfrosch als Arten der Stillgewässer, wichtiger, sekundärer Lebensraum für den Uhu als Art der vielfältigen und kleinstrukturierten Kulturlandschaft) auf und sind auch nicht als Lebensraum für die Nachtigall geeignet.

Im Fachbeitrag des LANUV NRW wurde die betreffende Teilfläche des Nordfelds zwar als Bestandteil eines Kernbereichs der "Biotopverbundflächen mit Bedeutung für die Vernetzung von Gehölz-Grünland-Ackerkomplexen (Kulturlandschaft)" eingestuft. Als wertgebende Art wird im Fachbeitrag für den hier in Rede stehenden Bereich allerdings nur die Nachtigall aufgeführt, deren Lebensraum sich auf gebüschreiche Ränder von Laub- und Mischwäldern in der Nähe von Gewässern sowie auf Feuchtgebiete und Auen erstreckt. Als Maßnahmen zur Förderung der vorgenannten Art benennt der Fachbeitrag folgerichtig den Erhalt und die Entwicklung von unterholzreichen Laubwäldern und Gehölzen sowie dichten Gebüschen an Hängen und Böschungen sowie den Erhalt von Feuchtgebieten und Auwäldern. Derartige Strukturen kommen auf der für eine BSN-Darstellung vorgesehenen Teilfläche des Nordfelds der Abgrabung am Standort Weilerswist-Müggenhausen aber nicht vor und sind dort nach Maßgabe der vorliegenden bestandskräftigen Betriebsplanzulassungen - bis auf die Böschungen, im Bereich derer vereinzelte Gebüschpflanzungen erfolgen sollen - nicht vorgesehen. Diese konzentrieren sich nach Maßgabe des bestandskräftig zugelassenen Wiedernutzbarmachungsplans vielmehr auf das Südfeld der Abgrabung, in dem speziell für die Förderung der Habitatbedingungen der Nachtigall eine 1 ha große Fläche mit Staudenfluren und Gehölzen in unmittelbarer Nachbarschaft zu der dort vorhandenen Wasserfläche angelegt wurde (siehe nachfolgende Abbildung 2).

[Abbildung 2: Auszug aus dem Wiedernutzbarmachungsplan für die Abgrabung am Standort Weilerswist-Müggenhausen mit Kennzeichnung der Maßnahmenfläche für die Nachtigall im Südfeld der Abgrabung]

1038227_041

Inhalt

4. Zusammenfassung und Gesamtfazit

Zusammenfassend ist festzustellen, dass der Teilplan NR in der Fassung des 3. Planentwurfs sowohl an verfahrensrechtlichen als auch an materiellrechtlichen Mängeln leidet, die die Unwirksamkeit der Konzentrationszonenplanung zur Folge haben.

In verfahrensrechtlicher Hinsicht ist zu beanstanden, dass die in der Bekanntmachung der Offenlage gesetzte Stellungnahmefrist von einem Monat angesichts des Umfangs der Unterlagen und des Umstands, dass die gegenüber dem 2. Planentwurf vorgenommenen Änderungen und Ergänzungen - bis auf die Änderungen an den zeichnerischen Festsetzungen - in den Unterlagen nicht gekennzeichnet wurden, sodass diese zur Abgabe einer dezidierten Stellungnahme komplett durchgearbeitet werden müssen. Das ist innerhalb der verkürzten Stellungnahmefrist nicht zu leisten.

In materiellrechtlicher Hinsicht ist der 3. Planentwurf zu beanstanden, da

- er gegen höherrangiges Landesplanungsrecht in Gestalt verbindlicher Vorgaben des LEP NRW verstößt, insbesondere durch die dargestellten BSAB unter Berücksichtigung der genehmigten Reserven den zielförmig und verbindlich vorgegebenen Mindestversorgungszeitraum von 20 Jahren nicht nur nicht sicherstellt, sondern erheblich und deutlich unterschreitet,
- er die Restvorräte aus den genehmigten Flächen sowie die Vorräte aus den neu dargestellten BSAB infolge der Anwendung fehlerhafter Daten und untauglicher Ermittlungsmethoden erheblich überschätzt,
- er unzutreffend unterstellt, dass die als BSAB dargestellten Flächen vollständig für eine Rohstoffgewinnung zur Verfügung stehen und damit das verfügbare Rohstoffvolumen erheblich überschätzt,
- die Berücksichtigung der Belange des Bodendenkmalschutzes in Bezug auf vermutete Bodendenkmäler unzulässiger Weise auf das nachgelagerte Zulassungsverfahren verlagert und insoweit auch hinsichtlich in situ zu erhaltender Bodendenkmäler von herausragender Bedeutung, die einer Abgrabungsnutzung entgegenstehen, keine abschließende Abwägung vornimmt, obwohl diese das Mengengerüst zum Teil erheblich reduzieren,
- die nach allen aktuellen wissenschaftlichen Studien zu erwartende und durch das jüngste Abgrabungsmonitoring bestätigte Steigerung des Sand- und Kiesbedarfs während der Laufzeit des Teilplans NR unberücksichtigt lässt,
- ihm kein schlüssiges, abschließend abgewogenes gesamträumliches Planungskonzept zugrunde liegt,
- das Konzept in unzulässiger Weise auf bis zu einer willkürlich gesetzten Ausschlussfrist von Branchenunternehmen und/oder Kommunen gemeldete Abgrabungsinteressensbereiche beschränkt wurde, obwohl es nach Ablauf der

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Das Verfahren zur Durchführung der dritten öffentlichen Auslegung entspricht den rechtlichen Vorgaben (s. StnID 1038227_002).

Weiterhin erfüllt die Bildung der Ausschluss- und Eignungsbelange sowie der Zeichenregeln zur zeichnerischen Festlegung der BSAB gemäß gesamträumlichen Planungskonzept die Anforderungen der Rechtsprechung an die Ausarbeitung einer Konzentrationszonenplanung bzw. eines schlüssigen gesamträumlichen Planungskonzeptes (vgl. Begründung Kapitel 5 ff.). Vor dem Hintergrund der besonderen Ausgangssituation und den vielfältigen, teils gegenläufigen Raumnutzungsansprüchen im Regierungsbezirk Köln erfolgt im Rahmen der Gesamtabwägung aller Belange eine angemessene und bedarfsgerechte Festlegung des BSAB-Mengengerüstes im Teilplan NR für den großflächig vorkommenden Rohstoff Kies/Kiessand, die sich am landesplanerisch geforderten Mindestversorgungszeitraum von 20 Jahren ausrichtet. Die Festlegungen des Teilplans NR setzen somit die raumordnungsrechtlichen Vorgaben zur Schaffung der räumlichen Voraussetzungen für die vorsorgende Sicherung sowie für die geordnete Aufsuchung und Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG unter Beachtung der Vorgaben des LEP um. Der Teilplan NR verschafft der Rohstoffgewinnung insbesondere für die rechnerisch prognostizierte Versorgungsreichweite auf Grundlage der Methodik des Abgrabungsmonitorings in substanzieller Weise Raum. Dies gilt auch für - im Sinne einer ergänzenden Überprüfung angewandte - alternative Beurteilungsmaßstäbe.

Hinsichtlich der vorgebrachten materiellen Kritikpunkte im Einzelnen wird auf die Ausführungen zu den vorstehenden StnID 1038227_003 bis 1038227_035 verwiesen.

Ausschlussfrist erhebliche Änderungen erfahren hat, durch die Nachmeldungen von Abgrabungsinteressen provoziert wurden, • konkret in das Verfahren eingebrachte, verfassungsrechtlich geschützte und entscheidungserhebliche Eigentümerbelange im Rahmen der Abwägung nicht berücksichtigt wurden, • die Bestimmung der die Planung tragenden Tabuzonen und Ausschlussbelange, hier insbesondere der Tabuzone Braunkohlenpläne sowie der Ausschlussbelange Lage außerhalb eines ("fristgerecht" gemeldeten) Abgrabungsinteressensbereichs sowie Lage innerhalb einer besonders erheblich vorgeprägten Kommune, fehlerhaft war bzw. ist, • Neuaufschlüsse per se von der Gebietsauswahlentscheidung ausgeschlossen wurden und • er fehlerhafte Ausnahmeregelungen enthält, die zur Vermeidung von besonderen Härten der durch die Tabuzonen und Ausschlussbelange in ihrer Existenz bedrohten Unternehmen völlig untauglich, weil nicht anwendbar sind, • die erhebliche und deutliche Unterschreitung des durch den LEP NRW zielförmig vorgegebenen Mindestversorgungszeitraums durch die vorgenannten Ausnahmeregelungen sowie sonstigen Flexibilisierungsinstrumente nicht kompensiert werden können und • damit die Planung gleichzeitig gegen das Substanzverbot verstößt.	

AZ: oeff_002_1

1032495

1037623_001

Inhalt	Abwägung
Vielen Dank für die Möglichkeit zum dritten Planentwurf des Regionalplans Köln, Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) Stellung zu nehmen. Von dieser Möglichkeit machen wir gerne Gebrauch. Aufgrund der geringfügigen Änderung des jüngsten Planentwurfs, verweisen wir im Kern auf unsere Stellungnahme im Rahmen der 2. Offenlage und die ebenfalls eingereichten Ausführungen der [ANONYMISIERT].	**Auswertungskategorie** Hinweis **Abwägungsvorschlag** Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen. **Begründung** Die Hinweise werden zur Kenntnis genommen. Hinsichtlich der erwähnten Stellungnahme im Rahmen der zweiten öffentlichen Auslegung wird auf die Ausführungen in der Beteiligungssynopse zur zweiten öffentlichen Auslegung verwiesen (s. StnID 1028748_001 bis 1028748_013 2. Öffentliche Auslegung).

1037623_002

Inhalt

A. Einleitung

Das Verfahren zur Aufstellung des Regionalplans Köln war ursprünglich bereits im Jahr 2017 mit dem Anspruch gestartet die Rohstoffgewinnung und deren Emissionen in möglichst konfliktarme Räume zu steuern und durch eine Flexibilisierung der regionalplanerischen Vorgaben trotz Konzentrationszonenplanung möglichst die besten Lagerstätten des Planungsraums auszuwählen. Die Versorgungssicherheit sollte gewährleistet werden und gleichzeitig eine möglichst flächenschonende Gewinnung erreicht werden. Zentrales Kriterium bei der Auswahl der Flächen und deren Größe war die Ergiebigkeit der Lagerstätte, d.h. es ging maßgeblich um die Suche nach sog. „Premium-Lagerstätten“.

Bereits der zweite Planentwurf wurde diesem Ziel nicht gerecht. Auch die kaum abweichende Begründung des dritten Planentwurfs kann nicht überzeugen. Die Suche nach den ergiebigsten Lagerstätten, die durch geringeren Flächenverzehr dem LEP-Ziel Flächen zu schonen nachkommen würden, wird ad absurdum geführt, in dem der Plangeber grundsätzlich Erweiterungen privilegiert. Dies hat zur Folge, dass mittelmäßige Lagerstätten zeitlich verlängert werden und eine Verlagerung hin zu flächenschonenden Alternativstandorten nicht stattfinden kann.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Zunächst ist festzuhalten, dass die Aspekte Konfliktarmut und Ergiebigkeit des Leitbildes grundsätzlich gleichberechtigt nebeneinander stehen. Das genaue Verhältnis beider Merkmale ergibt sich aus der Gewichtung der einzelnen Belange. Für konkrete Teilräume (Betroffenheit von Ausschlussbelangen) können konkurrierende Raumnutzungsansprüche bzw. die hohe Konfliktdichte das Kriterium der Ergiebigkeit demnach überwiegen.

Weiterhin ist das Kriterium der Rohstoffergiebigkeit im gesamträumlichen Planungskonzept mit angemessenem Gewicht berücksichtigt. So entfallen besonders unergiebige Standorte bereits im Zuge der Detailanalyse (vgl. Begründung Kapitel 8.1). Hierbei werden einerseits die von Abgrabungsunternehmen gemeldeten Abgrabungsinteressen betrachtet. Anderseits werden ausschließlich die *ursprünglich gemeldeten* Abgrabungsinteressen betrachtet, also bevor sie mit Ausschlussbelangen verschnitten (und unter Umständen verkleinert) werden. Gegenüber dem Ersten Planentwurf wurden die nunmehr maßgeblichen durchschnittlichen Rohstoffergiebigkeiten auf erheblich breiterer Datenbasis ermittelt. In der Folge stieg die durchschnittliche Ergiebigkeit insbesondere in der Rohstoffgruppe Kies/Kiessand erheblich an. Potentielle Abgrbaungsstandorte oberhalb dieser Schwelle markieren demnach bereits ergiebige Lagerstätte im Sinne des Leitbildes des vorliegenden Regionalplanverfahrens. Die ermittelten Schwellenwerte bezüglich der Rohstoffergiebigkeit wurden zudem in der Eignungsprüfung entsprechend der Ausführungen in Kapitel 10.2 der Begründung berücksichtigt. Unterdurchschnittlich ergiebige Standorte sind auch berücksichtigt, indem sie keine Gewichtung erhalten und somit neutral bewertet werden. Zusammen mit den besonders unergiebigen Standorten (die als sonstiger Ausschlussbelang gewichtet werden) sind somit alle fünf gebildeten Ergiebigkeitsstufen in dem Planungskonzept berücksichtigt und entsprechend des Leitbildes gewichtet: Je ergiebiger ein Standort ist, mit desto mehr Punkte wird er bewertet, ist also eher in der Lage, sich gegenüber anderen Standorten durchzusetzen.

Im Ergebnis ist das Kriterium der Rohstoffergiebigkeit in Anbetracht der besonderen planerischen Konfliktlagen im Regierungsbezirk Köln (vgl. Begründung Kapitel 3) und teilräumlichen Vorbelastungen nicht fehlgewichtet. Das übergeordnete Planungsziel - die Schaffung der räumlichen Voraussetzungen für die vorsorgende Sicherung sowie für die geordnete Aufsuchung und Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG - wird erreicht (vgl. Begründung Kapitel 15.4 und

	15.5).

1037623_003

Inhalt

B. Verstoß gegen Vorgaben des LEP NRW

An dieser Stelle verweisen wir auf unsere Stellungnahme im Rahmen der zweiten Offenlage. Die hinzugefügten Argumente des Plangebers bleiben jede substanzielle Begründung schuldig, weshalb man Erweiterungen nahezu komplett den Neuaufschlüssen vorzieht (vgl. S. 293 ff. der Begründung). Rechtlich fehlt es somit an einer sachgerechten Abwägung. Inhaltlich kann die angedachte Verlagerung schon denklogisch nicht vollzogen werden, da das Abgrabungsgeschehen an den bestehenden Standorten weitergeführt wird.
Auch die Begründung, man wolle den Mindestversorgungzeitraum nicht überschreiten, ist nicht tauglich, da problemlos auf weniger ergiebigere Erweiterungen hätte verzichtet werden können.
Abgesehen davon wird durch den grundsätzlichen Ausschluss von Neuaufschlüssen Unternehmen komplett und auf lange Zeit der Marktzutritt verwehrt.
Anstelle zumindest für die Zukunft die besten Lagerstätten des Planungsraums zu schützen, verzichtet der Plangeber auch auf die Festlegung von Reservegebieten nahezu komplett. Die Anforderungen werden bewusst so hoch angesetzt, dass im gesamten Planungsraum Köln nur eine Lagerstätte als Reservegebiet zum Zuge kommt. Auch hierzu fehlt es an Abwägung und Begründung.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Es werden Bedenken gegen den Abwägungsvorschlag der zweiten öffentlichen Auslegung vorgebracht (s. StnID 1028748_002 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt.

Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf Folgendes verwiesen:

BSAB-Neuaufschlüsse sind im Regionalplan Köln, Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) - nachfolgend: Teilplan NR - nicht ausgeschlossen. Die Flächenauswahl der potentiellen BSAB erfolgt vor dem Hintergrund des regionalplanerischen Leitbildes und der Planungsleitlinien (vgl. Begründung Kapitel 3.4 und 3.5) jedoch einem bestimmten Vorgehen (vgl. Begründung Kapitel 15.4). Im Ergebnis wird mit dem BSAB-L-34 ein Neuaufschluss zur Ausweisung empfohlen (s. Anhang O, Prüfbogen BSAB-L-34). Der teilräumliche Ausschluss von Neuaufschlüssen in räumlich besonders erheblich vorgeprägten Kommunen entspricht dem Leitbild, das Abgrabungsgeschehen schrittweise in möglichst konfliktarme und möglichst ergiebige Standorte zu lenken. Dieser Ausschlussbelang und die davon voraussichtlich betroffenen BSAB des Ersten Planentwurfes zum Teilplan NR waren zu Beginn der ersten öffentlichen Auslegung im Jahr 2020 bekannt. Der Ausschlussbelang basiert auf einer umfassenden quantitativ-qualitativen räumlichen Analyse, die die besondere Vorbelastung der hiervon erfassten Kommunen Bergheim, Elsdorf und Kerpen eindeutig belegt (vgl. Begründung Kapitel 8.10). Vor diesem Hintergrund erachtet es der Plangeber angemessen, in jenen Teilräumen Neuaufschlüsse an gänzlich neuen Standorten zukünftig auszuschließen, zumal angemessene Erweiterungen vorhandener Abgrabungsstandorte nach wie vor möglich sind.

Die Methodik zur Flächenauswahl der potentiellen BSAB entspricht dem Leitbild des Teilplans NR. Dementsprechend sollen vornehmlich diejenigen potentiellen BSAB zur Ausweisung vorgesehen werden, die möglichst ergiebig und möglichst konfliktarm sind. Beides wird durch das Bewertungsergebnis der Eignungsprüfung der potentiellen BSAB ausgedrückt. Die Auswahl der zur Festlegung vorgesehenen BSAB erfolgt schrittweise sowohl anhand der Bewertungsgruppen als auch anhand der Art des potentiellen BSAB (Erweiterung/ Neuaufschluss). Zunächst wird geprüft, ob mit den potentiellen BSAB mit besonders hoher Bewertung (≥ 25 Pkt.) der Mindestversorgungszeitraum von 20 Jahren erreicht wird. BSAB mit besonders hoher Bewertung sind schließlich diejenigen BSAB, welche dem Leitbild und den Leitlinien

des Teilplans NR am besten entsprechen. Eine weitere qualitative Unterscheidung zwischen Erweiterung oder Neuaufschluss wird in dieser höchsten Bewertungskategorie nicht vorgenommen, da es sich in beiden Fällen um die „idealen“ Abgrabungsstandorte im Sinne des Teilplans NR handelt. Kann mit den BSAB besonders hoher Bewertung der Mindestversorgungszeitraum nicht erreicht werden, werden diejenigen BSAB mit überdurchschnittlicher Bewertung (≥ 21 Pkt.) hinzugenommen, bei denen es sich um *Erweiterungen* handelt. Genügt auch das nicht, werden die BSAB mit überdurchschnittlicher Bewertung hinzugenommen (≥ 21 Pkt.), bei denen es sich um *Neuaufschlüsse* handelt. Sollte auch das nicht ausreichen, wird diese Systematik fortgeführt mit den durchschnittlich geeigneten Erweiterungs-BSAB (≥ 13 Pkt.).

Die Unterscheidung bei der konkreten Flächenauswahl zwischen BSAB, bei denen es sich um eine Erweiterung oder einen Neuaufschluss handelt, stellt aus Sicht des Plangebers eine konsequente Umsetzung der Leitlinie 4: räumlich konzentrierende Planung dar (verkürzt: Erweiterung vor Neuaufschluss). Diese Unterscheidung erscheint dem Plangeber insbesondere erforderlich, da er beabsichtigt, über den Mindestversorgungszeitraum des LEP von 20 Jahren möglichst wenig hinauszugehen. Diese Unterscheidung ermöglicht also eine „Feingliederung“ bzw. eine die Eignungsbelange ergänzende Differenzierung innerhalb der ansonsten eher groben Bewertungsskala. Eine Begrenzung der Flächenauswahl anhand anderer (bzw. beliebig anmutender) Schwellenwerte (z.B. bei 22 Punkten) als der gewählten und bewährten Bewertungsskala erscheint dem Plangeber unverhältnismäßig bzw. unschlüssig. Die gewählte Differenzierung erscheint dem Plangeber auch verhältnismäßig, obwohl Erweiterungen in die Eignungsprüfung bereits als positiver Eignungsbelang höchster Kategorie (+++) eingeflossen sind. Schließlich wird hierdurch das Ergebnis der Eignungsprüfung nicht negiert. Vielmehr handelt es sich bei der Differenzierung um ein schematisches Vorgehen, welches die Eignungsprüfung bei der konkreten Flächenauswahl methodisch ergänzt.

Im Teilplan NR sind die Interessen der Wirtschaft und der Bevölkerung an einer ausreichenden Versorgung mit Rohstoffen insgesamt angemessen gewichtet. In der regionalplanerischen Gesamtabwägung markieren die wirtschaftlichen Interessen zur Ausübung von Abgrabungsvorhaben einen wichtigen Belang. Diesbezüglich ist zunächst festzuhalten, dass private Abbauinteressen durch die Aufstellung des Teilplans NR mitunter eingeschränkt werden. Schließlich werden neue Lockergesteinsabgrabungen anders als im Status Quo zukünftig regelmäßig nur noch innerhalb der zeichnerisch festgelegten BSAB zulässig sein. In Konsequenz wird die Flexibilität der Abgrabungstätigkeit eingeschränkt und einer über den Bedarf hinausgehenden Rohstoffgewinnung entgegengewirkt. Dies reduziert auch die Chancen zur Realisierung zusätzlicher, paralleler Abgrabungsvorhaben und beeinflusst die Teilhabe von Abgrabungsunternehmen am Markt sowie die Nutzbarkeit des Grundeigentums. Allerdings ist eine bedarfsgerechte regionale Rohstoffversorgung in Anbetracht der verlangten Vorsorge und der auf der Ebene des Regionalplans einzubeziehenden konkurrierenden, mitunter unvereinbaren Belange nicht ohne weiteres gleichzusetzen mit der Befriedigung jeder Nachfrage nach diesen Rohstoffen. Auch zukünftig können Rohstoffe in einem Umfang gewonnen werden, der

sich anhand einer prognostischen Betrachtung auf Basis bisheriger Entwicklungen langfristig und bedarfsgerecht am Markt absetzen lässt.

Darüber hinaus sind (private) Abbauinteressen im vorliegenden gesamträumlichen Planungskonzept über die Abfrage von Abgrabungsinteressen grundsätzlich mit einem hohen Gewicht berücksichtigt (vgl. Begründung Kapitel 8.2.4). Dieser methodische Baustein ist von der planerischen Erwägung getragen, im Sinne des Leitbildes und der regionalplanerischen Leitlinien sowie im Zusammenspiel mit den weiteren Belangen des gesamträumlichen Planungskonzeptes die Sicherung der Rohstoffversorgung im Regierungsbezirk zu gewährleisten. Weiterhin werden die mit der Ausschlusswirkung der BSAB einhergehenden Beeinträchtigungen von privaten Belangen insbesondere über die nachfolgenden textlichen Festlegungen des Teilplans NR berücksichtigt:

- Ziel 4 *Bestandsschutz für genehmigte Abgrabungen* ermöglicht für Abgrabungen, die sich außerhalb eines BSAB gem. Teilplan NR befinden, Änderungen der Zulassung (insbesondere Vertiefungen, Verlängerungen der Laufzeiten, Änderungen der Rekultivierungsplanungen), sofern diese Änderungen nicht über die bereits zugelassene Flächengröße hinausgehen.
- Ziel 6 *Erweiterungsklauseln* ermöglicht unter bestimmten Tatbestandsvoraussetzungen die ausnahmsweise Erweiterung genehmigter Abgrabungen über die Grenze des jeweiligen BSAB hinaus um bis zu 50 % der Flächengröße des zu erweiternden BSAB, maximal 10 ha. Dies gilt für zugelassene Abgrabungsstandorte außerhalb von BSAB analog, wobei die Erweiterungsfläche maximal 5 ha betragen darf. Diese Ergänzung der Ausnahmeregelung des Ziels 6 soll dem Interesse nach einer (wettbewerbsmäßigen) Gleichstellung von außerhalb von Abgrabungsbereichen bereits genehmigten Abgrabungen Rechnung tragen, die ansonsten aufgrund der Ausschlusswirkung der Vorranggebiete von Erweiterungsmöglichkeiten ausgeschlossen wären.
- Mittels Ziel 10 *Festlegung weiterer BSAB* können ausnahmsweise nach Bekanntmachung des Teilplans NR neue BSAB als Vorranggebiete festgelegt werden, sofern sie auf Grundlage eines Planungskonzepts festgelegt werden, welches den Grundzügen des gesamträumlichen Planungskonzepts des Teilplans NR nicht widerspricht.
- Grundsatz 1 *Rohstoff-Monitoring und Flächentausch* sieht die Einführung eines eigenständigen Rohstoff-Monitorings vor, welches als unabhängiges Controlling-System von dem landesweit einheitlichen Abgrabungsmonitoring NRW etabliert wird. Im Gegensatz zum quantitativen Abgrabungsmonitoring des Geologischen Dienstes NRW (Rohstoffvolumen, Förderraten, Versorgungszeitraum) handelt es sich bei dem Rohstoff-Monitoring der Regionalplanungsbehörde Köln um eine qualitativ-planerische Betrachtung. Im Kontext des Rohstoff-Monitorings wird regelmäßig überprüft, ob - unabhängig von landesplanerisch normierten Fortschreibungserfordernissen - an bestimmten Stellen im Regierungsbezirk neue BSAB aus regionalplanerischen Gründen festgelegt oder bestehende BSAB erweitert werden können, sofern der Plangeber dies im Rahmen seines Planungsermessens für erforderlich erachtet. Sollte im Zuge des Rohstoff-

	Monitorings ein Handlungsbedarf festgestellt werden, stehen verschiedene Handlungsoptionen zur Verfügung. Neben einer regulären Ergänzung des Teilplans NR halten die textlichen Festlegungen (Z6) *Erweiterungsklauseln*, (Z10) *Festlegung weiter BSAB* sowie der Flächentausch im Sinne des Grundsatzes 1 diesbezüglich Handlungsoptionen bereit.

1037623_004

Inhalt

C. Bewertungssystem (Detail-Eignungsprüfung)

Die Eignungsprüfung hat sich auch im Rahmen dieser Offenlage kaum verändert, so dass wir die untenstehenden Ausführungen, abermals bekräftigen. Die Betrachtung und Bewertung einzelner Belange sind selbstverständlich legitim. Allerdings muss das Kriterium dann auf planerischer Ebene bewertbar sein, um den rechtlichen Anforderungen zu genügen. Viele der angelegten Kriterien sind aber im Vorfeld eine Genehmigungsverfahren nicht bewertbar. Erst das Genehmigungsverfahren kann beispielsweise darüber entscheiden auf welchem Wege das Produkt abtransportiert wird. Die geographische Nähe zu einer Bundesstraße ist ein Indiz für eine gute Anbindung, hilft allerdings nicht, wenn sie nicht auf kürzestem Wege erreich werden kann. Erst im Genehmigungsverfahren ist zu erkennen, welche Wege zum Abtransport tatsächlich genehmigungsfähig sind.

Die Detail-Eignungsprüfung soll die Flächenauswahl konkretisieren, in dem der Plangeber relativ viele Kriterien eine Bewertung unterzieht und den Flächen im Anschluss eine Punktzahl zuordnet. Diese Methodik ist nachvollziehbar und bei der Auswahl der Kriterien dürfte dem Plangeber ein gewisser Ermessenspielraum zustehen.
Nicht verzichten kann der Plangeber allerdings auf eine Abwägung der Belange und eine Begründung der Bewertung.

Landwirtschaftliche Fläche: Ein Abgrabungsinteresse wird dann besser bewertet, wenn es weniger hochwertige landwirtschaftliche Fläche in Anspruch nimmt. Dies erscheint auf den ersten Blick sinnvoll. Allerdings spricht auch diese Einordnung dafür, dass Abgrabung, die eine grundsätzlich Fläche sparen höher zu bewerten sind. Auch hier ist mithin die Ergiebigkeit entscheidend.
Biotopsverbundsfläche: Um zu beurteilen, wie sich die Rohstoffgewinnung auf den Biotopverbund auswirkt bedarf es zwingend einer Einzelfallprüfung…
Hier werden einem Vorhaben Eignungspunkte abgezogen, weil es sich in dem Bereich des Biotopverbundes befindet. Ähnlich wie die Erschließung einer Lagerstätte verbietet sich auch hier eine pauschale Betrachtungsweise und spricht nicht für ein modernes konzeptionelles Verständnis von der Wechselwirkung und Harmonisierung von Nutzungsinteressen.
Verkehrsanbindung: Ähnlich wie bereits die Ausführung zu der Betrachtung des Biotopsverbundflächen ist es sinnlos ein solches Kriterium einzuführen, ohne im Einzelfall Kenntnis des Verwendungszwecks und der Verarbeitung zu haben. Dem Plangeber dürfte die geplante Weiterverarbeitung und damit der Abtransport regelmäßig völlig unbekannt sein. Es ist durchaus Aufgabe des Plangebers sog. Spielregeln festzulegen und Tabukriterien basierend auf einer gesetzlichen Grundlage festzulegen. Es ist dagegen nicht die Aufgabe des Plangebers zu versuchen Bereiche zu bewerten, die nicht im eigenen Kenntnisbereich liegen. In diesen Bereichen fehlt

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Es werden Bedenken gegen den Abwägungsvorschlag der zweiten öffentlichen Auslegung vorgebracht (s. StnID 1028748_003 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt.

Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf Folgendes verwiesen:

Der Kritik an den erwähnten Eignungsbelangen des gesamträumlichen Planungskonzept zum Teilplan NR wird nicht gefolgt; sie werden im Sinne der Plankonzeption aufrecht erhalten (vgl. Begründung Kapitel 10.3.2, 10.3.7 sowie 10.4). Sie sind nach Auffassung des Plangebers geeignet, um im Sinne des Leitbildes des vorliegenden Regionalplanungsverfahrens geeignete Standorte für die zeichnerische Festlegung von BSAB ermitteln zu können. Sämtliche zugrunde gelegten Eignungsbelange werden im Sinne der Leitvorstellung einer nachhaltigen Raumentwicklung nach § 1 Abs. 2 Raumordnungsgesetz gebildet und sind Ausdruck des Anspruches des Teilsplans NR, Raumwiderstände, Umweltauswirkungen, landesplanerische Vorgaben sowie sonstige raumordnerische und fachrechtliche Planungsdirektiven - soweit auf Ebene der Regionalplanung relevant - einzubeziehen bzw. zu berücksichtigen.

Bei den Biotopverbundflächen „besonderer Bedeutung – Stufe 2“ handelt es sich bspw. insbesondere um die Kern-, Verbindungs-, Ergänzungs- und Entwicklungsräume, soweit sie nicht für eine Übernahme in die Verbundstufe 1 vorgesehen sind sowie um schutzwürdige bzw. entwicklungsfähige Flächen, die dem Aufbau und der Ergänzung des Biotopverbundsystems dienen. Flächen der Stufe 2 stellen Vorschläge für die Darstellung der Freiraumfunktion „Bereiche zum Schutz der Landschaft und landschaftsorientierten Erholung“ (BSLE) dar. BSLE stellen die landschafts- und naturschutzbezogenen Vorbehaltsgebiete im regionalplanerischen Freiraum dar und sind als solche von raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen zu berücksichtigen. Abgrabungsnutzungen stellen grundsätzlich einen nicht unerheblichen Eingriff in die Landschaft und den Naturhaushalt dar. Da im Planungsbezirk Köln ausreichend Standortalternativen für Abgrabungsvorhaben vorhanden sind, erscheint es dem Plangeber verhältnismäßig, im Sinne der planerischen Vorsorge grundsätzlich Flächen zu bevorzugen, die keine Biotopverbundflächen besonderer Bedeutung berühren.

schon das „Abwägungsmaterial“ um eine Abwägung vorzunehmen und das Ermessen richtig auszuüben. Aus ähnlichen Gründen verzichtet der Plangeber auch auf die Differenzierung nach Qualität oder Verwendungszweck. Diese Kriterien wären durchaus sehr gut geeignet dem Anspruch an die Ausweisung möglichst ergiebiger und flächensparender Gewinnungsstandorte nachzukommen. Es wäre auch problemlos möglich das Kies7Sand- Verhältnis der Lagerstätten zu ermitteln. Zugleich wäre die Auswahl der qualitativ besten Standorte auch aus ökologischer Perspektive geboten, da sich die Transportwege erheblich verringern würden. Vor allem weil sich die Beimengung von Fremdmaterial verringern würde. Auch in diesem Zusammenhang wäre eine Einzelfallbetrachtung und eine vertiefte Kenntnis der betrieblichen Überlegungen notwendig, so dass der Plangeber auf eine Einordnung als pauschales Eignungskriterium verzichtet. Es ist nicht erkennbar warum sich der Plangeber in der Lage sieht die Erschließung oder die Beeinträchtigung pauschal als positiv oder negativ einzuordnen. Letztlich ist es selbstverständlich von hoher Relevanz transparent darzustellen, welche Kriterien für die Flächenauswahl herangezogen werden. Allerdings ist die pauschale Anwendung von Kriterien nur dann schlüssig, wenn sie durch rechtliche Vorschriften begründet werden können. Die vorgenannten Aspekte, die im Rahmen der Eignungsprüfung herangezogen werden, sind dagegen nicht einseitig positiv oder negativ zu bewerten und bedürfen einer Einzelfallbetrachtung. Spätestens der große Einfluss dieser Aspekte im Vergleich zu der Ergiebigkeit einer Lagerstätte erscheint zweifelhaft. Bei gleicher Ergiebigkeit von Lagerstätten hätten diese Kriterien vielleicht als Entscheidungshilfe dienen können. Sie dürfen jedoch nicht dazu führen, dass Lagerstätten, die eine deutlich höheren Flächenverzehr erwarten lassen, ausgewiesen werden und sog. „Premium-Lagerstätten“ nicht. Dies steht nicht im Einklang mit den Vorgaben des LEP NRW und den Ansprüchen an eine moderne, nachhaltige Regionalplanung.	Die Standortgebundenheit und Begrenztheit der Rohstoffvorkommen sowie die unterschiedlichen Qualitäten, Quantitäten und Seltenheiten der Bodenschätze (Grundsatz 9.1-1 LEP NRW) werden im gesamträumlichen Planungskonzept insbesondere dadurch berücksichtigt, dass der Planung die Landesrohstoffkarten des Geologischen Dienstes zu Grunde gelegt werden. Auf diese Weise können diejenigen Bereiche identifiziert werden, die sich langfristig zum Abbau eignen. Die Rohstoffqualitäten sowie die Seltenheit werden durch die Untergliederung der Kiese/ Sande auf Ebene der Rohstoffgruppen berücksichtigt; demnach werden die „qualitativ hochwertigeren“ Kiese und Sande, die sich durch einen besonders hohen Quarzgehalt und eine in der Regel höhere Homogenität auszeichnen, in Form der Rohstoffgruppe „präquartäre Sande und Kiese“ berücksichtigt. Im Übrigen werden die Qualitäten im Planungskonzept dadurch berücksichtigt, dass den von Unternehmen und Kommunen gemeldeten Abgrabungsinteressen ein sehr hohes Gewicht beigemessen wird (vgl. Begründung Kapitel 8.2). Weiterhin ist das Kriterium der Rohstoffergiebigkeit im gesamträumlichen Planungskonzept mit angemessenem Gewicht berücksichtigt. So entfallen besonders unergiebige Standorte bereits im Zuge der Detailanalyse (vgl. Begründung Kapitel 8.1). Hierbei werden einerseits die von Abgrabungsunternehmen gemeldeten Abgrabungsinteressen betrachtet. Anderseits werden ausschließlich die *ursprünglich gemeldeten* Abgrabungsinteressen betrachtet, also bevor sie mit Ausschlussbelangen verschnitten (und unter Umständen verkleinert) werden. Gegenüber dem Ersten Planentwurf wurden die nunmehr maßgeblichen durchschnittlichen Rohstoffergiebigkeiten auf erheblich breiterer Datenbasis ermittelt. In der Folge stieg die durchschnittliche Ergiebigkeit insbesondere in der Rohstoffgruppe Kies/Kiessand erheblich an. Potentielle Abgrbaungsstandorte oberhalb dieser Schwelle markieren demnach bereits ergiebige Lagerstätte im Sinne des Leitbildes des vorliegenden Regionalplanverfahrens. Die ermittelten Schwellenwerte bezüglich der Rohstoffergiebigkeit wurden zudem in der Eignungsprüfung entsprechend der Ausführungen in Kapitel 10.2 der Begründung berücksichtigt. Unterdurchschnittlich ergiebige Standorte sind auch berücksichtigt, indem sie keine Gewichtung erhalten und somit neutral bewertet werden. Zusammen mit den besonders unergiebigen Standorten (die als sonstiger Ausschlussbelang gewichtet werden) sind somit alle fünf gebildeten Ergiebigkeitsstufen in dem Planungskonzept berücksichtigt und entsprechend des Leitbildes gewichtet: Je ergiebiger ein Standort ist, mit desto mehr Punkte wird er bewertet, ist also eher in der Lage, sich gegenüber anderen Standorten durchzusetzen.

1037623_005

Inhalt

D. Projekt Unterbruch

Auch an dieser Stelle bekräftigen wir die untenstehenden Ausführung zu dem eingereichten Abgrabungsinteresse.

Das Abgrabungsinteresse im Bereich von Unterbruch (S-036-KKS-1) ist eines von mehreren Beispielen, dass der grundsätzlichen Nichtberücksichtigung von Neuaufschlüssen zum Opfer fällt.

Die Lagerstätte des Interessenbereichs ist besonders ergiebig und würde aufgrund ihrer Mächtigkeit und des nahezu optimalen Kies/Sand-Verhältnisses zu einem äußerst geringen Flächenverzehr führen. Nahezu alle objektivierbaren Aspekte sprechen für die Rohstoffgewinnung an dieser Stelle.
Das Abgrabungsinteresse erreicht eine Bewertung von 19 Punkten.
Aufgrund der doppelten positiven Gewichtung von Erweiterungen gegenüber Neuaufschlüssen kommt es jedoch zu der absurden Situation, dass Erweiterungen, deren Flächenverzehr aufgrund wesentlich geringerer Mächtigkeit bis zu 43% größer ist dargestellt werden. Dies widerspricht nicht nur dem LEP NRW, sondern insbesondere dem Leitbild dieses Regionalplans.
Nur 5 der potentiellen BSAB haben ein geringeren erwartbaren Flächenverzehr als das von uns gemeldete Abgrabungsinteresse.

Dieses Projekt zeigt zusätzlich die fehlerhafte Annahme man könne pauschal den teilweisen Eingriff in Biotopsverbundflächen als negativ einordnen.
Das sowohl im Wirtschaftsministerium NRW, als auch bei der Kreisverwaltung vorgestellte Rekultivierungskonzept enthält vielmehr Vorschläge zur Stärkung der Biotopsverbundstrukturen, die bereits gutachterlich eingeordnet wurden. So sollten Rekultivierungsmaßnahmen wie z. B. die Renaturierung der Wurm schon vor Beginn der Abgrabung fertiggestellt werden und auch der Hochwasserschutz gestärkt werden. Als Nachnutzung könnte eine zurückhaltende Besiedlung des Ufers bei Schaffung eines insgesamt ruhigen Erholungsraums in Betracht kommen.
Hierbei einen negativen Eingriff in den Biotopverbund anzunehmen ist schlichtweg falsch.
Man kann nicht moderne Rekultivierungskonzepte von der Industrie verlangen und sie dann dafür bestrafen, diese Teile ebenfalls in ihre Konzepte miteinzubeziehen.

Es ist letztlich auch rechtlich nicht vertretbar eine Einzelfallbetrachtung zu unterlassen und alleine einen Fachbeitrag zu Grundlage der Einordnung zu machen. Diesen Anspruch hat ein Fachbeitrag nicht, da er nie auf den Einzelfall abstellt. Die Vermutung liegt zudem nahe, dass der Fachbeitrag nicht mit der Kenntnis der erheblichen Relevanz verfasst wurde.

Im Ergebnis wäre eine Ausweisung des Abgrabungsinteresses (S-036-KKS-1)

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Die Stellungnahme aus der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrecht erhalten (s. StnID 1028748_004 2. Öffentliche Auslegung).

Gegenüber der bisherigen Beteiligung ergeben sich keine neuen regionalplanerisch relevanten Sachverhalte. Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Der Abwägungsvorschlag aus der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrecht erhalten und auf die dortigen Ausführungen verwiesen. Auf Ebene des Regionalplans besteht darüber hinaus kein weiterer Präzisierungsbedarf.

zwingend gewesen.	

1037623_006

Inhalt

E. Fazit

Wir beschränken uns in unserer Stellungnahme auf die wesentlichen Aspekte, die nach unserer Auffassung unabhängig von der Bewertung unseres Abgrabungsinteresses gleich in mehrfacher Hinsicht gegen höherrangiges Recht verstoßen.

Gleichzeitig halten wir auch die Bewertung unserer Flächenmeldung für fehlerhaft und im Ergebnis die Nichtdarstellung im Regionalplan Köln für rechtlich zweifelhaft.

Im Weiteren verweisen wir auch auf die als Anlage beigefügte Stellungnahme der [ANONYMISIERT] und machen uns deren Inhalt zu eigen.

[Hinweis: Der Stellungnahme sind weitergehende Informationen als Anlage angefügt]

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Hinsichtlich der vorgebrachten Anregungen und Bedenken wird auf die vorstehenden Stellungnahmen ID 1037623_002 bis 1037623_005 verwiesen.

Zudem wird auf die als Anlage beigefügte Stellungnahme im Rahmen der zweiten öffentlichen Auslegung verwiesen. Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Der Abwägungsvorschlag entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrecht erhalten (s. StnID 1028748_006 bis 1028748_013 2. Öffentliche Auslegung). Ergänzend zu den bestehenden Ausgleichvorschlägen wird auf Folgendes verwiesen:

Aufgabe des Teilplans NR ist die Sicherstellung der regionalen Rohstoffversorgung auf Grundlage einer prognostischen Ermittlung des zukünftigen Flächenbedarfs für Lockergesteinsabgrabungen. Dem gesetzlich vorgeschriebenen Maßstab der Regionalplanung entsprechend bedient sich der Teilplan NR hierzu einer typisierenden Betrachtungsweise, die auf der Methodik des Lockergesteinsmonitorings des Geologischen Dienstes NRW fußt. Darüber hinaus gilt, dass im November 2023 zu diesem Zweck der aktuelle Stand der genehmigten Abgrabungen bei sämtlichen Zulassungsbehörden erfragt (laufende/rekultivierte/in Rekultivierung befindliche Abgrabungen) und um Mitteilung des aktuellen Katasterstandes bis zum 01.12.2023 gebeten wurde und hierauf aufbauend eine - dem Betrachtungsmaßstab der Regionalplanung entsprechende - typisierende Differenzierung in genehmigte verritzte (in Betrieb befindliche) Flächen sowie genehmigte unverritzte Flächen (genehmigte Reserve) vorgenommen. Auf dieser Katasterabfrage basiert die Flächenauswahl der BSAB sowie - in Kombination mit der rohstoffspezifischen jährlichen Förderrate gem. Monitoringbericht 2023 - die Ermittlung der Versorgungszeiträume gem. Teilplan NR. Auch der zwischenzeitlich veröffentlichte Monitoringbericht des Geologischen Dienstes aus dem Jahr 2024 führt zu keinem abweichenden Abwägungsergebnis. In den Berichtsjahren der jüngeren Vergangenheit konnten hinsichtlich der Jahresförderung in der Rohstoffgruppe Kies/Kiessand Schwankungen in beide Richtungen beobachtet werden. Die dem Teilplan NR zugrunde gelegte Jahresförderung aus dem Berichtsjahr 2023 von rund 13,5 Mio. m³ bildet in diesem Kontext eine der höchsten Förderraten der jüngeren Vergangenheit. Deutlich wird dies auch anhand der gemittelten Jahresförderung seit Beginn des Planungsprozesses zum Teilplan NR im Jahr 2017; diese gemittelte Jahresförderung der Berichtsjahre 2017 bis 2024 beträgt rund 12,7 Mio. m³. Aufgrund dieser Stichtagsregelung fließen im Nachgang erfolgte Abbaufortschritte ebenso wenig in die Berechnungen ein wie neu erteilte Abbaurechte.

Die angewandte Methodik zur rechnerischen Prognose der Rohstoffvolumina bedingt ebenenspezifische bzw. maßstabsbedingte Unschärfen. In Summe wird über die angewandte Methode jedoch sichergestellt, dass auch unter Berücksichtigung einzelfallbedingter Abweichungen von möglichen Rohstoffvolumina im Teilplan NR ausreichend Handlungsspielraum enthalten ist, da ebenso zu berücksichtigten ist, dass mit den o.g. Unschärfen auch Effekte einhergehen, die sich faktisch positiv auf das Rohstoffpotenzial einzelner genehmigter Reserven auswirken (vgl. Begründung Kapitel 15.3). Ergänzend zu den Rohstoffreserven innerhalb genehmigter verritzter Abgrabungen sowie hier bestehender Vertiefungspotenziale ist weiterhin zu berücksichtigen, dass der rechnerisch ermittelte Versorgungszeitraum in der Praxis durch Abgrabungen in laufenden Zulassungsverfahren sowie durch die Effekte der Erweiterungsklauseln (Ziel 6) deutlich überschritten werden könnte. Hierzu ist anzumerken, dass Stand Juli 2025 mehrere geplante Vorhaben außerhalb der BSAB gem. Teilplan NR existieren, deren raumordnungsrechtliche Zulässigkeit über abgrabungsrechtliche Vorbescheide festgestellt wurde und die damit gegenüber nachteiligen Rechtsveränderungen während der Geltungsdauer des Vorbescheides abgesichert sind (vgl. Begründung Kapitel 15.4.5).

Die Entscheidung des Plangebers, das BSAB-Mengengerüst für die Rohstoffgruppe Kies/Kiessand am landesplanerisch geforderten rechnerischen Versorgungszeitraum von 20 Jahren auszurichten, ist das Ergebnis einer umfassenden raumordnerischen Abwägung unter Würdigung der relevanten öffentlichen und privaten Belange (vgl. Begründung Kapitel 15.6). Vor dem Hintergrund der besonderen Konfliktlagen im Regierungsbezirk ist das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR insgesamt angemessen und bedarfsgerecht. Dessen ungeachtet bedient sich der Plangeber zusätzlich alternativer Betrachtungsmaßstäbe, um die Bedarfsgerechtigkeit des BSAB-Mengengerüstes gemäß Teilplan NR zu validieren. Hierzu zählt vor allem die näherungsweise Ermittlung des jährlichen Pro-Kopf-Bedarfes an Kies/Kiessand im Regierungsbezirk Köln (vgl. Begründung Kapitel 15.5.2). Der diesbezüglich angenommene Pro-Kopf-Bedarf beruht u.a. auf einer Bezifferung des Geologischen Dienstes als zentrale geowissenschaftliche Einrichtung des Landes Nordrhein-Westfalen. Im Ergebnis zeigt auch diese Betrachtung, dass der Kiesgewinnung im Regierungsbezirk Köln in substanzieller Weise Raum verschafft wird. Ob zukünftig von einer (weiter) steigenden Nachfrage nach Kies/Kiessand im Planungsraum auszugehen ist, kann gegenwärtig nicht rechtssicher beantwortet werden (vgl. ebd.).

Schlussendlich werden die (mit Blick auf den rechnerisch ermittelten Versorgungszeitraum) planungsimmanenten Prognoseunsicherheiten und die mit der Ausschlusswirkung der BSAB einhergehenden Beeinträchtigungen von privaten Belangen insbesondere über die textlichen Festlegungen Grundsatz 1 (Rohstoff-Monitoring), Ziel 6 (Erweiterungsklauseln) und Ziel 10 (Festlegung weiterer BSAB) berücksichtigt. Sie bilden nach Auffassung des Plangebers geeignete Instrumente, um den Unsicherheiten der vorgenommenen Prognose während der Laufzeit des Teilplans NR angemessen Rechnung tragen zu können.

Die ausführliche Begründung zu der gewählten Vorgehensweise kann den Kapiteln 15.2 bis 15.6 der Begründung entnommen werden. Die Begründung wird

	entsprechend angepasst und fortgeschrieben. Es handelt sich um redaktionelle Änderungen bzw. Klarstellungen ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

AZ: oeff_003_1

1033315

1038218_001

Inhalt

Wir bedanken uns an dieser Stelle herzlich für die Möglichkeit, zum dritten Planentwurf des Teilplans Nichtenergetische Rohstoffe vom Stand Dezember 2024 Stellung nehmen zu können und machen davon gerne Gebrauch.

Da ausweislich der Synopse im Zuge der Abwägung unseren Anregungen und Bedenken aus der ersten und zweiten Beteiligung nicht oder nur teilweise gefolgt wurde, behalten wir diese Anregungen und Bedenken hiermit ausdrücklich vollständig aufrecht.

Die aktuellen Entwicklungen in Gesetzgebung und Rechtsprechung stellen erweiterte Anforderungen an die Inhalte von Regionalplänen, insbesondere an den Abwägungsprozess. Leider müssen wir feststellen, dass der aktuelle Entwurf zum TPNR diese Anforderungen nicht erfüllt. Dies führt zu Rechtsunsicherheiten, denen nach unserer Auffassung nur mit einem inhaltlich deutlich veränderten Planentwurf begegnet werden kann. Andernfalls sehen wir uns ggf. gezwungen, den TPNR einer Normenkontrolle zu unterziehen.

Zum aktuellen Planentwurf im Einzelnen:
A) Grundlegendes

- Mängel in der Durchführung des Beteiligungsverfahrens

Im Gegensatz zum zweiten Planentwurf sind die im dritten Planentwurf dargestellten Änderungen nicht gekennzeichnet. Dies führt dazu, dass man sich jeweils 100 Seiten Text nebeneinanderlegen und Wort für Wort vergleichen muss. Das ist faktisch mit vertretbarem Aufwand nicht leistbar. Dadurch, dass gleichzeitig die Stellungnahmefrist auf das absolute rechtlich zulässige Minimum festgesetzt wurde, sehen wir klare Mängel in der Durchführung des Beteiligungsverfahrens.

Hinzu kommt, dass der Öffentlichkeit kein vollständiger Zugriff auf die ausgelegten Unterlagen gewährt wird. Dazu ein Beispiel: Die Stellungnahme der Stadt Niederkassel (in der Beteiligungssynopse TÖB geführt unter dem Az. 163000 auf Seite 102ff) verweist auf Abbildungen, die über einen Link in der Synopse (Seite 102) einsehbar sein sollen. Allerdings läuft dieser Link ins Leere, die Synopse zur Stadt Niederkassel ist damit für Außenstehende nur bedingt nachvollziehbar und damit fehlerhaft.

Um juristische Konsequenzen zu vermeiden, empfehlen wir daher dringend, die

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Die Hinweise werden zur Kenntnis genommen.

Der Zeitraum der dritten öffentlichen Auslegung des Regionalplans Köln, Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) - nachfolgend: Teilplan NR - beachtet die gesetzlichen Vorgaben. Die Orientierung an der gesetzlich vorgeschriebenen Auslegungsfrist des § 9 Abs. 2 ROG resultiert aus verschiedenen Gründen.

Ziel der ersten öffentlichen Auslegung des Teilplans NR im Jahr 2020 war es, das grundsätzliche gesamträumliche Planungskonzept erstmalig zur Diskussion zu stellen und den Akteuren der Region die Möglichkeit zu eröffnen, Abgrabungsinteressen in das Verfahren einzubringen. Dementsprechend wurde der Erste Planentwurf im Juni 2020 veröffentlicht und lag von September bis November 2020 über einen längeren Zeitraum öffentlich aus.

In der Sitzung am 09. Mai 2023 hat der Regionalrat beschlossen, dass für das vorliegende Planverfahren die verfügbaren Möglichkeiten der Planungsbeschleunigung genutzt werden sollen. Dieser Beschluss erfolgte vor dem Hintergrund des besonderen Planerfordernisses (vgl. Vorlage RR 17/2023).

Die zweite öffentliche Auslegung des Teilplans NR im Jahr 2024 basierte auf einem stellenweise modifizierten gesamträumlichen Planungskonzept, welches der Regionalrat bereits am 18. August 2023 (Vorlage RR 20/2023) zu weiteren Anwendung beschlossen hat und welches im Anschluss den Verfahrensbeteiligten zur Kenntnis gegeben worden ist. Ein wesentlicher Bestandteil des zweiten Planentwurfes wurde damit bereits deutlich vor der zweiten öffentlichen Auslegung veröffentlicht. Mit der zweiten öffentlichen Auslegung sollten insbesondere die für das gesamträumliche Planungskonzept maßgeblichen Datengrundlagen (z.B. Rohstoffdaten, Grundwasserstände, Genehmigungslage) zur Diskussion gestellt werden sowie die erneute Möglichkeit zur Einflussnahme mittels der Eignungsbelange des gesamträumlichen Planungskonzeptes eröffnet werden im Sinne einer Validierung des überarbeiteten Planentwurfes.

Offenlage mit vollständigen und lesbaren Unterlagen zu wiederholen!	Die Dauer der Veröffentlichung und die Frist zur Stellungnahme für die dritte öffentliche Auslegung (13. Januar 2025 bis 13. Februar 2025) ist ebenfalls angemessen angesichts der Tatsache, dass der zweite Planentwurf Mitte des Jahres 2024 zuletzt öffentlich auslag und sich im Vergleich dazu nur geringfügige Änderungen an den materiellen Festlegungen ergeben haben. Da die Möglichkeiten zur Stellungnahme nicht auf die geänderten Planinhalte beschränkt wurden (vgl. § 9 Abs. 3 ROG), erfolge keine explizite Kennzeichnung der Änderungen in den Planunterlagen. Stattdessen enthält die Planunterlage Teil A eine Zusammenfassung der wesentlichen Änderungen gegenüber der Fassung des zweiten Planentwurfes. Die Planunterlage A ist in der Sitzungsvorlage explizit aufgeführt (vgl. Vorlage RR 51/2024). Im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligungen nach § 9 Abs. 2 ROG in Verbindung mit § 13 LPlG NRW (zweite und dritte öffentliche Auslegung) konnte innerhalb der jeweiligen Fristen zu den Planunterlagen Stellung genommen werden. Hierauf sowie auf die Bezugsquelle der Planunterlagen wurde in den öffentlichen Bekanntmachung ordnungsgemäß hingwiesen. Der Zugang zu den Planunterlagen war zu jederzeit der Stellungnahmefrist gewährleistet. Die Beteiligungssynopsen stellen darüber hinaus zweckdienliche Unterlagen zur Dokumentation des Abwägungsprozesses dar. Dem regionalen Planungsträger standen in Vorbereitung der verfahrensmäßigen Beschlüsse sämtliche Stellungnahmen im Original inkl. Abbildungen und Anlagen zur Verfügung (vgl. z.B. Vorlage RR 51/2024), so dass eine sachgerechte Abwägung aller vorgebrachten Stellungnahmen erfolgen konnte.

1038218_002

Inhalt

- **TPNR sichert nicht die Mindestversorgungszeiträume nach LEP**

Nach Auffassung des Plangerbers führt das gesamträumliche Plankonzept auf Grundlage der gemeldeten Abgrabungsinteressen zu einem hinreichenden Planungsergebnis. Dabei wird für die Ermittlung des durchschnittlichen jährlichen Verbrauchs die volumenbezogene Jahresförderung des Monitoringberichts 2023 des Geologischen Dienstes (Stichtag 01.01.2023) zu Grunde gelegt.
Dieser Monitoringbericht gibt für die Rohstoffgruppe KKS einen jährlichen Verbrauch von 13,5 Mio m³ an. Auf Basis dieser Verbrauchsmenge ermittelt der TPNR für die genannte Rohstoffgruppe für die genehmigten Abgrabungen Stand 01.12.2023 in Verbindung mit den zur Ausweisung vorgeschlagenen BSAB einen rechnerischen Versorgungszeitraum von 20,5 Jahren. Nach Auffassung des Plangebers ist damit der vom LEP geforderte Mindestversorgungszeitraum von 20 Jahren erreicht (vgl. Kap. 15.4.5 der Begründung zum dritten Planentwurf TPNR vom Dezember 2024).

Diese Auffassung teilen wir aus unterschiedlichen Gründen ausdrücklich nicht:

- **Dem TPNR liegt die grundsätzliche Fehlannahme zugrunde, dass der rechnerische Nachweis eines Versorgungszeitraums im Sinne des Abgrabungsmonitorings NRW gleichbedeutend ist mit der Sicherung eines entsprechenden Versorgungszeitraums.** Zwar beschreibt der LEP NRW in den Erläuterungen zu Ziel 9.2-2, dass „… die Bedarfsermittlung auf der Grundlage eines landeseinheitlichen Abgrabungsmonitorings erfolgt…“. Er gibt aber eben genau nicht vor, dass der rechnerische Nachweis eines Versorgungszeitraumes gleichbedeutend ist mit einem bedarfsgerechten Versorgungszeitraum. Dies ist jeweils durch die Regionalplanung zu ermitteln.
- **Seit den Stichtagen 1.12.2023 bzw. 1.01.2023 gab es einen Abbaufortschritt in den genehmigten Abbaustellen, der sich mindernd auf die Versorgungszeiträume auswirkt**. Dieser Abbaufortschritt ist bei der Ermittlung der Versorgungszeiträume nicht einkalkuliert. Damit wird der vom LEP geforderte Mindestversorgungszeitraum unterschritten. Denn der LEP NRW fordert keinen Nachweis der Versorgungszeiträume für einen beliebigen Zeitpunkt im Planverfahren, sondern zum Inkrafttreten des Plans. Dies ist voraussichtlich frühestens im 4. Quartal 2025, also zwei Jahre nach dem Stichtag, der Fall. Selbst wenn man unterstellt, dass alle anderen Parameter korrekt sind (was sie nicht sind, s.u.), fehlen also mindestens zwei Jahre Versorgungszeitraum.
- Der Plangeber verkennt, dass der Geologische Dienst im Jahr 2024 für das Planungsgebiet Köln einen neuen Monitoringbericht für den Zeitraum 2022/2023 veröffentlicht hat, der eine höhere Jahresfördermenge als der „alte“ Bericht zum Stichtag 01.01.2023 ausweist. Während der „alte“ Bericht nur eine Trendfortschreibung mit unsicherem Prognosewert darstellt, basiert der „neue“

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Das Abgrabungsmonitoring des Geologischen Dienstes NRW bildet eine landeseinheitlich methodische Grundlage, um (unter Berücksichtigung des Maßstabes der Regionalplanung von 1:50.000) die künftigen Rohstoffbedarfe im jeweiligen Planungsraum prognostizieren zu können. Den Erläuterungen zu Ziel 9.2-2 LEP NRW ist zu entnehmen, dass das Abgrabungsmonitoring der Regionalplanung für die Prognose des künftigen Rohstoffbedarfes zugrunde zu legen ist. Die Plausibilität und Sachrichtigkeit des Abgrabungsmonitorings wurde zuletzt im Jahr 2019 durch das Verwaltungsgericht Düsseldorf vollumfänglich festgestellt (Urteil des VG Düsseldorf v. 19.02.2019 - 17 K 8130/16). Das Abgrabungsmonitoring stellt im Ergebnis eine hinreichend aussagekräftige Tatsachengrundlage zur Bemessung des Bedarfs und somit auch zur Bemessung des durch die BSAB-Ausweisungen rechnerisch gesicherten Versorgungszeitraums dar.

Darüber hinaus erfolgte im Sinne einer typisierenden Differenzierung auf der Maßstabsebene des Regionalplan Köln, Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) - nachfolgend: Teilplan NR - im November 2023 eine aktuelle Erhebung hinsichtlich des konkreten aktuellen Sachstandes zu den genehmigten Abgrabungen bei sämtlichen Zulassungsbehörden. Konkret wurde um Mitteilung des aktuellen Katasterstandes bis zum 01.12.2023 gebeten und hierauf aufbauend eine dem Betrachtungsmaßstab der Regionalplanung entsprechende Differenzierung in genehmigte verritzte (in Betrieb befindliche) Flächen sowie genehmigte unverritzte Flächen (genehmigte Reserve) vorgenommen. Auf dieser Erhebung basiert die Flächenauswahl der BSAB sowie - in Kombination mit der rohstoffspezifischen Jahresförderung gem. Monitoringbericht 2023 - die Ermittlung der Versorgungszeiträume des Teilplans NR im Sinne einer Stichtagsregelung. Dies erfolgt, um sicherzustellen, dass die Eingangsdaten nach einem einheitlichen methodischen Ansatz und mit vergleichbaren Grundannahmen hinsichtlich der maßgeblichen Parameter für die gesamte Planungsregion verwendet werden und begründet zudem, dass im Nachgang erfolgte Abbaufortschritte ebenso wenig in die Berechnungen einfließen wie zwischenzeitlich neu erteilte Abbaurechte. Eine laufende Aktualisierung von Datengrundlagen innerhalb des Aufstellungsprozesses des Teilplans NR ist zudem auch methodisch nicht umsetzbar, da dies einen ständigen Änderungsbedarf des Planentwurfs zur Folge hätte. Die ausführliche Begründung zu der gewählten Vorgehensweise kann den Kapiteln 15.2 und 15.3 der Begründung entnommen werden.

Bericht auf aktuellen Luftbildbefliegungen. Sein Ergebnis ist damit „richtiger“ als die reine Trendfortschreibung. Bei Berücksichtigung der erhöhten Jahresförderung ergibt sich für den Rohstoff KKS in Anlehnung an Tab. 24 bzw. Tab. 26 der Begründung zum dritten Planentwurf folgende Rechnung: Unverritzte genehmigte Reserve: 115,2 Mio m³ / 14,7 Mio m³/Jahr = 7,8 Jahre; Rechn. Versorgungszeiträume in BSAB: 155,4 Mio m³ / 14,7 Mio m³/Jahr = 10,5 Jahre. **In Summe sichert der TPNR für die Rohstoffgruuppe KKS also nur 18,3 Jahre Versorgungssicherheit. Damit fehlen mindestens zwei Jahre.**

- **Die Ermittlung der Versorgungszeiträume unterstellt, dass jede genehmigte und/oder planerisch dargestellte Abbaufläche auch vollständig (in Fläche und Tiefe) gewonnen wird.** Dies geht an der Realität vorbei, lässt sich in den Auswirkungen aber auch nicht seriös quantifizieren. Gründe für einen nicht vollständigen Abbau sind z.B. nicht verfügbare Grundstücke, Bodendenkmäler, nicht nutzbare Zwischenmittel oder größere Abraummächtigkeiten. So haben wir im Beteiligungsverfahren zum zweiten Planentwurf expilizit darauf hingewiesen, dass die Grundstücksverfügbarkeit im geplanten BSAB-L-55 bis auf Weiteres nicht gegeben ist. Dennoch wird dieses BSAB auch im dritten Planentwurf weiterhin mit einem Volumen von 2,8 Mio m³ auf den Versorgungszeitraum angerechnet. Dies stellt nach unserer Auffassung einen schwerwiegenden Abwägungsmangel dar. Diesem kann nur durch die Ausweisung weiterer BSAB begegnet werden.

Im Ergebnis fordern wir Sie daher auf, weitere BSAB auszuweisen, die den Umfang von mindestens etwa 5 Jahren Versorgungszeitraum sichern.

Die angewandte Methodik zur rechnerischen Prognose der genehmigten Rohstoffvolumina bedingt ebenenspezifische bzw. maßstabsbedingte Unschärfen. In Summe wird über die angewandte Methode jedoch sichergestellt, dass auch unter Berücksichtigung einzelfallbedingter Abweichungen von möglichen Rohstoffvolumina im Sinne der Anregung im Teilplan NR ausreichend Handlungsspielraum enthalten ist, da ebenso zu berücksichtigten ist, dass mit den o.g. Unschärfen auch Effekte einhergehen, die sich positiv auf das faktisch vorhandene Rohstoffpotenzial einzelner genehmigter Reserven auswirken (vgl. Begründung Kapitel 15.4.5):

- Die Rohstoffreserven, die innerhalb genehmigter und in Betrieb befindlicher Abgrabungen vorhanden sind (verritzte Reserve innerhalb und außerhalb von BSAB), bleiben bei der rechnerischen Ermittlung der Versorgungszeiträume unberücksichtigt, da sie aufgrund der Abbaudynamik schwerlich quantifizierbar sind. Allerdings ist allein aufgrund der entsprechenden Flächengröße von mehr als 1.300 ha davon auszugehen, dass es sich hierbei faktisch um substanzielle Rohstoffvolumina handeln dürfte.
- Auch die Vertiefungspotenziale innerhalb der genehmigten und in Betrieb befindlichen Abgrabungen (verritzte Reserve innerhalb und außerhalb von BSAB) bleiben bei der Berechnung der Versorgungszeiträume im Teilplan NR unberücksichtigt. Solche Vertiefungen verritzter Flächen sind nicht nur innerhalb der zeichnerisch festgelegten BSAB möglich, sondern mittels Ziel 4 *Bestandsschutz für zugelassene Abgrabungen* auch innerhalb genehmigter Abgrabungen außerhalb der BSAB gemäß Teilplan NR konzeptionell zulässig.

Dem Teilplan NR liegt für die Rohstoffgruppen Kies/Kiessand seit der Fassung des zweiten Planentwurfes (April 2024) die Jahresförderung des Monitoringberichts 2023 im Sinne einer Stichtagsregelung sachgerecht zu Grunde. Mit 13,5 Mio. m³ markiert diese Jahresförderung eine der höchsten Förderraten der jüngeren Vergangenheit bzw. seit Einführung des Abgrabungsmonitorings. Die Festlegung des o.g. Stichtags erfolgt zudem in sachgerechter Weise, da für die Berechnung der Jahresförderung bzw. der verfügbaren Restvolumina gem. Abgrabungsmonitoring NRW ein jeweils 6-jähriges Mittel der Volumenentnahme angesetzt wird.

Die Jahresförderung des Berichtsjahres 2023 bildet somit eine valide Datengrundlage für die prognostische Entwicklung des Abbaufortschrittes. Zwar bildet sie nur die jüngere Vergangenheit ab, ist aber mit Blick auf den angestrebten Versorgungszeitraum von 20 Jahren insofern sachgerecht, als einerseits die dem Teilplan NR zugrunde gelegte Jahresförderung aus dem Berichtsjahr 2023 von rund 13,5 Mio. m³ eine der höchsten Förderraten der jüngeren Vergangenheit darstellt und andererseits eine Überprüfung der gemittelten Jahresförderung für die Rohstoffgruppe Kies/Kiessand seit Beginn des Planungsprozesses zum Teilplan NR im Jahr 2017 verdeutlicht; dass diese gemittelte Jahresförderung der Berichtsjahre 2017 bis 2024 rund 12,7 Mio. m³ beträgt und damit deutlich unterhalb der zugrunde gelegten Förderrate des Teilplans NR liegt. Auch der zwischenzeitlich veröffentlichte Monitoringbericht des Geologischen Dienstes aus dem Jahr 2024 führt daher zu keinem abweichenden Abwägungsergebnis. In den Berichtsjahren der jüngeren Vergangenheit konnten zudem hinsichtlich der Jahresförderung in der Rohstoffgruppe

Kies/Kiessand Schwankungen in beide Richtungen beobachtet werden.

Vor dem Hintergrund der besonderen Ausgangssituation und den vielfältigen, teils gegenläufigen Raumnutzungsansprüchen im Planungsraum ist die Orientierung des BSAB-Mengengerüstes am landesplanerisch vorgegebenen Versorgungszeitraum von 20 Jahren für die Rohstoffgruppe Kies/Kiessand insgesamt angemessen. Hierdurch kann die zukünftige Flächeninanspruchnahme durch Lockergesteinsabgrabungen bedarfsgerecht auf ein moderates Maß gelenkt werden. Somit wird sichergestellt, dass das übergeordnete Planungsziel - die Schaffung der räumlichen Voraussetzungen für die vorsorgende Sicherung sowie für die geordnete Aufsuchung und Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG - unter Beachtung der landesplanerischen Vorgaben gemäß LEP NRW für den Regierungsbezirk Köln erreicht wird (vgl. Begründung Kapitel 15.4.5 und 15.6).

Darüber hinaus wird darauf verwiesen, dass die Abschätzung zukünftiger Förderraten von Primärrohstoffen aufgrund der sich schnell wandelnden Herausforderungen wie einer sich wandelnden Wirtschaftslage, dem technischen Fortschritt und zunehmender globaler Verflechtungen nur bedingt möglich ist. Sollte bspw. die Jahresförderung für Kiese und Sande zukünftig nachhaltig ansteigen, würde dies (voraussichtlich) nicht nur im Trend, sondern auch in der Höhe eine vollkommen neue Entwicklung im Regierungsbezirk Köln darstellen. Gründe für eine solche Entwicklung könnten insbesondere Kompensationseffekte sein: Einerseits könnten sich diese Effekte aus der Beendigung der Braunkohlentagebaue ableiten. Anderseits könnte (auch) die begrenzte Verfügbarkeit neuer Abgrabungsflächen in den benachbarten Planungsregionen hierfür ursächlich sein mit der Folge, dass die im Regierungsbezirk gewonnenen Rohstoffe zumindest in Teilen auch dem Export in benachbarte Planungsregionen bzw. in europäische Nachbarstaaten dienen. Es wäre ein Zeichen dafür, dass sich das bezirksweite Abgrabungsgeschehen gegenüber dem letzten Jahrzehnt erheblich verändern würde. In diesem Fall wäre umfassend zu prüfen, ob und wie dieser Entwicklung im Regierungsbezirk Köln begegnet werden könnte bzw. - vor dem Hintergrund konkurrierender Raumnutzungsansprüche - sollte (vgl. Begründung Kapitel 15.2).

Der Teilplan NR berücksichtigt daher bereits heute ausdrücklich planungsimmanente Prognoseunsicherheiten mittels Grundsatz 1 (Rohstoff-Monitoring), Ziel 6 (Erweiterungsklauseln) und Ziel 10 (BSAB „nachlegen“):

- Um das über Ziel 6 abrufbare zusätzliche Rohstoffvolumen näherungsweise beziffern und in den Kontext der landesplanerischen Vorgaben zum Versorgungszeitraum setzen zu können, hat die Regionalplanungsbehörde eine überschlägige Prüfung der regionalplanerisch infrage kommenden Flächen anhand der Kriterien des gesamträumlichen Planungskonzeptes zum Teilplan NR vorgenommen. Im Maximalfall stünde demnach ein zusätzliches Rohstoffvolumen von rund 35 Mio. m³ zur Verfügung. Da die hierdurch gewinnbaren Rohstoffmengen zukünftig ebenfalls in das Monitoring des Geologischen Dienstes NRW und somit in die fortlaufende Berechnung der Versorgungszeiträume einfließen, trägt diese textliche Festlegung des Teilplans NR dazu bei, dass die Rohstoffversorgung entsprechend der

landesplanerischen Vorgaben regionalplanerisch gewährleistet wird (vgl. Begründung Kapitel 15.4.5).

- Das Rohstoff-Monitoring gemäß Grundsatz 1 ist weiterhin ein geeignetes Instrument zur Überwachung des Planvollzuges bzw. der Auswirkungen des Teilplans NR. Mittels Grundsatz 1 wird ein vom Lockergesteinsmonitoring des Geologischen Dienstes unabhängiges, systematisches Instrumentarium zur Feststellung eines Planerfordernisses etabliert. Im Gegensatz zum quantitativen Abgrabungsmonitoring des Geologischen Dienstes NRW (Rohstoffvolumen, Jahresförderung, Versorgungszeitraum) handelt es sich bei dem Rohstoff-Monitoring der Regionalplanungsbehörde Köln um eine qualitativ-planerische Betrachtung. Im Kontext des Rohstoff-Monitorings wird regelmäßig überprüft, ob unabhängig von landesplanerisch normierten Fortschreibungserfordernissen an bestimmten Stellen im Regierungsbezirk neue BSAB aus regionalplanerischen Gründen festgelegt oder bestehende BSAB des Teilplans NR erweitert werden können. Sollte der Plangeber im Zuge des Rohstoff-Monitorings einen solchen Handlungsbedarf feststellen, ist bspw. unter anderem die Festlegung neuer BSAB bzw. die Erweiterung zeichnerisch bereits festgelegter BSAB mittels Ziel 10 *Festlegung weiterer BSAB* explizit als Handlungsoption genannt. Der Plangeber ist grundsätzlich jederzeit dazu befugt, auch unabhängig vom Abgrabungsmonitoring des Geologischen Dienstes bzw. unabhängig von der Fortschreibungspflicht des Ziels 9.2-3 LEP NRW den Teilplan NR fortzuschreiben, sofern er dies im Rahmen seines Planungsermessens als erforderlich erachtet.

Zudem stellt der Plangeber alternative Betrachtungsmaßstäbe in die Abwägungsentscheidung mit ein, um die Bedarfsgerechtigkeit des BSAB-Mengengerüstes des Teilplans NR zu validieren. Hierzu zählt insbesondere eine näherungsweise Ermittlung des jährlichen Pro-Kopf-Bedarfes an Kies/Kiessand im Regierungsbezirk Köln (vgl. Begründung Kapitel 15.5.2). Die Annahme des Plangebers zum aktuellen Pro-Kopf-Bedarfes beruht u.a. auf einer Bezifferung des Geologischen Dienstes als zentrale geowissenschaftliche Einrichtung des Landes Nordrhein-Westfalen. Der Geologische Dienst liefert sachdienliche und neutrale Angaben unter anderem für regionalplanerische Verfahren. Der zugrunde gelegte jährliche Pro-Kopf-Bedarf an Kies/Kiessand basiert somit auf einer validen Datengrundlage. Im Ergebnis zeigt auch diese Betrachtung, dass der Kiesgewinnung im Regierungsbezirk Köln in substanzieller Weise Raum verschafft wird. Auch unter Berücksichtigung der aktuellen Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Landesamtes für die Kreise und kreisfreien Städte des Regierungsbezirkes Köln (rd. 4.563.000 Einwohner in 2050) ergibt sich diesbezüglich kein anderes Ergebnis; der ermittelte Pro-Kopf-Rohstoffbedarf wäre im Falle des prognostizierten moderaten Bevölkerungsanstieges immer noch gedeckt. Dies gilt auch dann, wenn dieser Wert - ausgehend vom angesetzten Bedarf von 3,9 t - zukünftig deutlich steigen sollte. Im Szenario einer Steigerung um 25% ergibt sich z.B. innerhalb von 20 Jahren ein Rohstoffbedarf von rund 260 Mio. m³; auch dieser erhöhte Bedarf wäre durch die Festlegungen des Teilplans NR gedeckt.

Ergänzend wird darauf verwiesen, dass derzeit nicht rechtssicher beantwortet werden

	kann, ob zukünftig von einer nachhaltig steigenden Nachfrage nach Kies und Sand auszugehen ist (vgl. z.B. Rohstoffstudie NRW 2021) oder ob die Nachfrage konjunkturbedingt bis zum Jahr 2040 leicht zurückgehen wird (vgl. Bundesverband Baustoffe 2022: Die Nachfrage nach Primär- und Sekundärrohstoffen der Steine-und-Erden-Industrie bis 2040 in Deutschland). Zudem ist darauf hinzuweisen, dass im Rahmen der in Aufstellung befindlichen dritten Änderung des LEP NRW erkennbar ist, dass landesplanerische Bestrebungen einer nachhaltigen Nutzung der über das vorgesehene neue Ziel 9.2-4 LEP NRW in den Landesentwicklungsplan aufgenommen werden sollen. Das Ziel ist in diesem Kontext ein schrittweises Absenken der Primärrohstoffverbrauche. Es bleibt abzuwarten, inwiefern sich diese Regelung auf die zukünftigen Pro-Kopf-Bedarfe an neuen Primärrohstoffen auswirken wird. Die ausführliche Begründung zu der gewählten Vorgehensweise kann den Kapiteln 15.2 bis 15.6 der Begründung entnommen werden. Die Begründung wird entsprechend angepasst und fortgeschrieben. Es handelt sich um redaktionelle Änderungen bzw. Klarstellungen ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben. Die Methodik des gesamträumlichen Planungskonzeptes zur Ermittlung der Gewinnungstiefen steht im Zusammenhang mit dem textlichen Ziel 5 *Vollständige und gebündelte Gewinnung von Lagerstätten*, welches im Interesse der flächensparenden, umweltschonenden und haushälterischen Nutzung der Bodenschätze sowie im Interesse einer nachhaltigen Raumentwicklung grundsätzlich die Erreichung der maximal möglichen Gewinnungstiefe (vollständige Gewinnung) vorsieht (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.5). Dieses grundsätzliche Vorgehen ist seit Beginn das Planungsprozesses Bestandteil des Teilplans NR. Bezüglich der vorgebrachten Einschätzung zur privatrechtlichen Verfügbarkeit regionalplanerisch festgelegter Abgrabungsflächen gilt, dass (wechselnde) Eigentumsverhältnisse auf der Maßstabsebene der Regionalplanung grundsätzlich nicht entscheidungserheblich sind, da sie veränderlich sind. Im Übrigen unterstellt der Regionalplangeber angesichts des wirtschaftlichen Wertes der vorhandenen abbauwürdigen Vorkommen innerhalb der BSAB in typisierender Betrachtungsweise, dass ein grundsätzliches Interesse von Grundstückseigentümern an einer Nutzung bzw. Bereitstellung ihrer Flächen zur Rohstoffgewinnung besteht (vgl. auch OVG NRW Urteil vom 03.12.2009 - 20 A 628/05). Auch die Berücksichtigung denkmalschutzrechtlicher Aspekte ist dem Maßstab der Regionalplanung angemessen (vgl. insbesondere Begründung Kapitel 11.9.2 und 11.9.3).

1038218_003

Inhalt

- **OVG-Urteil vom 21.03.2024 berücksichtigen**

Das OVG NRW hat am 21.03.2024, Az. 11 D 133/20.NE ein wegweisendes Urteil über das Abwägungserfordernis in Raumordnungsplänen gesprochen und damit weite Teile der LEP-Änderung von 2019 für unwirksam erklärt.

Kern der ca. 60-seitigen Entscheidungsgründe ist die Aussage, dass die für unwirksam erklärten Änderungen von zwölf Festlegungen des LEP NRW erhebliche Abwägungsfehler aufwiesen, die jeweils darauf zurückzuführen seien, dass „der Plangeber sich jeweils maßgeblich von politischen Vorfestlegungen im Koalitionsvertrag hat leiten lassen“. Die politische Vorfestlegung auf eine bestimmte Regelung in einem Raumordnungsplan sei somit mit einer sachgerechten Abwägung raumordnerischer Belange nach § 7 ROG nicht in Einklang zu bringen. Es sei daher für jede Festlegung sicherzustellen, dass eine ergebnisoffene planerische Abwägung stattfindet und entsprechend dokumentiert wird.

Der politisch indizierte, generelle Ausschluss von BSAB in den Braunkohle-Kommunen genügt nach unserer Auffassung diesen vom OVG NRW formulierten Ansprüchen an eine fehlerfreie Abwägung nicht. Eine saubere Abwägung zwischen dem Freiraum-Schutz in den Braunkohle-Regionen und der Qualität und Quantität der Rohstoff-Lagerstätten hat nach unserer Auffassung auch im aktuellen Entwurf des TPNR nicht stattgefunden. Wenn die Lagerstätten mit der größten Mächtigkeit in der Braunkohle-Regionen liegen, muss sich der Plangeber damit substanziell und materiell auseinandersetzen, insbesondere in der Frage, welche Auswirkungen das Ausweichen auf Regionen mit geringerer Lagerstätten-Mächtigkeit hat. Denn dort erfordert die Gewinnung der gleichen Rohstoffmenge unstrittig eine deutlich größere (bis hin zum Faktor 2) Flächeninanspruchnahme. Die reine Erfüllung des Substanzgebotes und der Verweis auf den Braunkohleplan Hambach reicht dabei aus unserer Sicht nicht aus, um diesen Abwägungsfehlern zu begegnen.

Dem Leitbild des Regionalplans TNR, den Abbau perspektivisch in Regionen der größten Mächtigkeit zu lenken, wird auf diese Weise jedenfalls nicht gefolgt. Dab ei ist der beste Freiraumschutz und die einfachste Reduktion der Flächeninanspruchnahme und damit oberster Konfliktvermeidungsgarant die Auswahl von Abbaustellen größter Mächtigkeit.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Das Abgrabungsgeschehen soll schrittweise in möglichst konfliktarme und möglichst ergiebige Räume verlagert werden. Die Aspekte Konfliktarmut und Ergiebigkeit des Leitbildes stehen dabei grundsätzlich gleichberechtigt nebeneinander. Das genaue Verhältnis beider Merkmale ergibt sich aus der Gewichtung der einzelnen Belange. Konfliktarmut bedeutet in diesem Kontext grundsätzlich ein Minimum an Wechselwirkungen mit konkurrierenden Nutzungen. Konkurrierende Nutzungen oder Nutzungsansprüche (z.B. Siedlungs- oder Freiraumentwicklung, Naturschutz und Abgrabung) können räumliche Konflikte verschärfen. Für konkrete Teilräume (Betroffenheit von Ausschlussbelangen) können konkurrierende Raumnutzungsansprüche bzw. die hohe Konfliktdichte das Kriterium der Ergiebigkeit demnach überwiegen. Der sonstige Ausschlussbelang *Besonders erheblich vorgeprägte Kommunen* basiert auf einer umfassenden quantitativ-qualitativen räumlichen Analyse, die die besondere Vorbelastung der betroffenen Teilräume eindeutig belegt (vgl. Begründung Kapitel 8.10). Vor diesem Hintergrund erachtet es der Plangeber für erforderlich, in jenen Teilräumen BSAB-Neuaufschlüsse sowie Reservegebiete zukünftig auszuschließen. Angemessene Erweiterungen vorhandener Abgrabungsstandorte sind hingegen auch in diesen Kommunen nach wie vor möglich und im Teilplan NR unter anderem über die zeichnerische Festlegung von BSAB in den Städten Elsdorf und Kerpen positiv-planerisch vorgesehen. Selbiges gilt hinsichtlich des textlichen Ziels 6 *Erweiterungsklauseln*, welches außerhalb der Tabuzonen des gesamträumlichen Planungskonzeptes grundsätzlich anwendbar bleibt.

Auch der Ausschlussbelang *Braunkohlenpläne* (vgl. Begründung Kapitel 7.8) ist sachlich gerechtfertig und entspricht dem Leitbild des Teilplans NR. Der Regionalplangeber möchte den Prozess des beginnenden Strukturwandels im Rheinischen Revier auch dadurch planerisch unterstützen, dass der Teilplan NR in den Bereichen der Braunkohlenpläne Garzweiler, Hambach und Inden (Tagebauvorfelder) keine BSAB ausweisen wird: Am 14.06.2024 hat der Braunkohlenausschuss in der 172. Sitzung die Feststellung des Braunkohlenplans „Braunkohlenplan Hambach für das geänderte Tagebauvorhaben aufgrund des Kohleverstromungsbeendigungsgesetzes" beschlossen. Aufgabe des Braunkohlenplanänderungsverfahrens Hambach ist es, die frühzeitige Beendigung des Tagebaus unter den Voraussetzungen der Leitentscheidung 2021 planerisch umzusetzen und realistisch vorzubereiten. Im Ergebnis werden u.a. Entwicklungsperspektiven für die durch den Tagebau betroffenen Gemeinden zur

Bewältigung des Strukturwandels im Rheinischen Revier eröffnet. Für die Bereiche des ehemaligen Vorfeldes, die nun außerhalb des neu abgegrenzten Braunkohlenplangebietes liegen, trifft der geänderte Braunkohlenplan zur Umsetzung der Leitentscheidung folgende textliche Regelung: „Der ökologische Wert und die Leistungsfähigkeit des Raumes zwischen dem Waldgebiet Steinheide, dem Hambacher Forst, dem Merzenicher Erbwald und der Sophienhöhe sind durch einen zusammenhängenden, landschaftsgliedernden, regionalen Biotopverbund zu erhöhen“. Die weitere Ausgestaltung dieses Ziels auf unverritztem Gelände wird der Regionalplanung überlassen, der Braunkohlenplan selbst bezieht sich lediglich auf die Bereiche innerhalb des Braunkohlenplangebiet.

Der Regionalplanung kommt damit als fachlich übergreifender räumlicher Gesamtplanung eine entscheidende Rolle für die Erreichung dieses Ziels zu. Der Regionalrat Köln macht daher im Kontext der parallel verlaufenden Neuaufstellung des Regionalplans Köln von seinem Planungsermessen Gebrauch und schafft die regionalplanerischen Voraussetzungen zur Umsetzung der Leitentscheidung. So enthält der überarbeitete Planentwurf (Stand September 2024) z.B. neue Freiraumfestlegungen zur Erreichung der angestrebten Biotop- und Waldvernetzung im ehemaligen Vorfeld des Tagebaus Hambach. An diesem Beispiel wird deutlich, dass die Regionalräte den Strukturwandel durch Anwendung ihrer Planungsinstrumente flankieren. Dies soll unter anderem dazu dienen, dass Konzepte der betroffenen Kommunen und regionaler Zusammenschlüsse (z.B. Entwicklungsgesellschaft Indeland GmbH, Neuland Hambach, Zweckverband Landfolge Garzweiler) zur zukünftigen Siedlungsentwicklung mitgedacht und bei der Gestaltung dieser Bereiche berücksichtigt und unterstützt werden sollen bzw. Zwangspunkte möglichst vermieden werden sollen, die diese in Zukunft behindern könnten.

Durch den Ausschlussbelang *Braunkohlenpläne* werden mitunter besonders ergiebige Lagerstätten perspektivisch von der Festlegung als BSAB ausgeschlossen. Dem ist jedoch entgegenzuhalten, dass auch außerhalb dieser Tabuzone ergiebige Lagerstätten vorhanden sind. Dies wird anhand einer Gegenüberstellung des Flächenumfanges ergiebiger Lagerstätten der Rohstoffgruppe Kies/Kiessand (Mächtigkeiten von ≥ 30 m) *innerhalb* der Tabuzone „Braunkohlenpläne“ mit dem Flächenumfang jener ergiebigen Lagerstätten *außerhalb* der Tabuzone „Braunkohlenpläne“ deutlich. Bezogen auf die Potentialfläche (gemeint ist die Potentialfläche nach Abzug der Tabuzonen und sonstigen Ausschlussbelange, ausgenommen den sonstigen Ausschlussbelang „Lage außerhalb eines Abgrabungsinteressenbereiches" gem. Kapitel 8.2 der Begründung) reduziert sich der Anteil jener ergiebiger Lagerstätten durch den Tabubelang lediglich um rund 1,9 % (vgl. Begründung Kapitel 7.8).

Weiterhin folgt aus dem Ausschlussbelang *Braunkohlenpläne, dass* Erweiterungsabsic hten ansässiger Betriebe innerhalb dieser Tabuzone auf konzeptioneller Ebene im Teilplan NR nicht nachgekommen wird. Im Ergebnis überwiegen im Rahmen der gesamtplanerischen Abwägung für jene Teilbereiche jedoch die Interessen des Allgemeinwohls auf Basis des gesamträumlichen Planungskonzeptes des Teilplans

	NR im Sinne der Gemeinschaftsgüter des Freiraumschutzes, der Unterstützung des Strukturwandels und der Sozialverträglichkeit gegenüber der Schaffung zusätzlicher Potentiale zur Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG, da diesen Interessen auch unter Berücksichtigung der Eigentümerbelange bzw. privaten Verwertungsinteressen im Sinne einer näheren individualisierten Abwägung ein erhöhtes Gewicht beigemessen wird. Die bestehenden genehmigten Abgrabungen innerhalb der (ehemaligen) Braunkohlentagebauvorfelder können damit im jeweils räumlich genehmigten Rahmen geordnet beendet werden. Zulässige Grundstücksnutzungen bzw. durch die Eigentumsgarantie des Art. 14 GG gesicherte Rechtspositionen werden nicht beeinträchtigt. Das gewählte Vorgehen ist in Anbetracht der besonderen Vorbelastung und der konkurrierenden Raumnutzungsansprüche in diesen Teilräumen in Summe verhältnismäßig. Die Begründung wird entsprechend angepasst und fortgeschrieben (vgl. Begründung Kapitel 7.8). Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung bzw. eine Klarstellung ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

1038218_004

Inhalt

- **Substanzielle Änderungen seit erster Offenlage führen zu Rechtsunsicherheit**

Gegenüber dem ersten Planentwurf hat sich in der aktuellen Entwurfsfassung der Inhalt des Regionalplans TNR substanziell verändert, indem weitgehend auf die Darstellung von Neuaufschlüssen verzichtet wird.

Lange dominierte der Begriff der Premium-Standorte, also besonders konfliktarme und besonders ergiebige Standorte, den Aufstellungs-Prozess des Regionalplans. So wurde noch in der 5. Abgrabungskonferenz im August 2020 explizit zur Meldung weiterer Abgrabungsinteressen von Premium-Standorten aufgefordert. Davon haben die Unternehmen zahlreich Gebrauch gemacht. Allerdings wird keiner dieser Premium-Standorte nun als BSAB dargestellt. Das ist nicht nur in der Sache bedauerlich, sondern widerspricht dem vom Plangeber immer wieder vorgebrachten Ansatz der Planung auf Augenhöhe.

Eine solch substanzielle Änderung erfordert nach unserer Auffassung weiterhin die erneute Möglichkeit, auf die veränderten Rahmenbedingungen mit der Meldung neuer Abgrabungsinteressen zu reagieren. Ansonsten entsteht ein Ungleichgewicht in der Abwägung, was wiederum Rechtsunsicherheiten nach sich zieht.

Dabei greift auch der Hinweis aus der Synopse, bei der Bevorzugung von Erweiterungen handele es sich lediglich um eine konsequente Umsetzung der Leitlinie 4 „Erweiterung vor Neuaufschluss“ zu kurz. Nicht nachvollziehbar ist in diesem Zusammenhang vor allem der Hinweis, der Ausschluss von Neuaufschlüssen sei vor allem deshalb erfolgt, da der Plangeber über den Mindestversorgungszeitraum des LEP möglichst wenig hinausgehen wolle. Die Versorgungszeiträume ergeben sich ausschließlich aus den gesicherten Volumina. Diese können genauso durch Neuaufschlüsse sichergestellt werden. Ganz im Gegenteil eröffnet beispielsweise die Darstellung der beiden bestbewerteten Neuaufschlüsse durchschnittlicher Eignung die Möglichkeit, auf alle schlechter bewerteten Erweiterungen der gleichen Kategorie zu verzichten. Dadurch würde sich die Anzahl der im TPNR dargestellten BSAB und auch die durch BSAB beanspruchte Fläche deutlich verringern. Das wäre nachhaltige Raumplanung mit einem flächensparenden Umgang mit Grund und Boden!

Zugleich konterkariert der Planentwurf das eigene Leitbild, das Abgrabungsgeschehen schrittweise in möglichst konfliktarme und möglichst ergiebige Räume zu verlagern. Sofern keine Neuaufschlüsse dargestellt werden, findet eine räumliche Verlagerung eben gerade nicht statt, sondern manifestiert sich in den tradierten Räumen, in denen die Flächeninanspruchnahme durch Abgrabungsvorhaben weiter verschärft wird.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

BSAB-Neuaufschlüsse sind im Teilplan NR nicht konzeptionell ausgeschlossen. Die Flächenauswahl der potentiellen BSAB erfolgt vor dem Hintergrund des regionalplanerischen Leitbildes und der Planungsleitlinien (vgl. Begründung Kapitel 3.4 und 3.5) jedoch einem einheitlichen Vorgehen (vgl. Begründung Kapitel 15.4). Im Ergebnis wird mit dem BSAB-L-34 ein Neuaufschluss zur Ausweisung empfohlen (s. Anhang O, Prüfbogen BSAB-L-34). Der teilräumliche Ausschluss von Neuaufschlüssen in räumlich besonders erheblich vorgeprägten Kommunen entspricht dem Leitbild, das Abgrabungsgeschehen schrittweise in möglichst konfliktarme und möglichst ergiebige Standorte zu lenken. Dieser Ausschlussbelang und die davon voraussichtlich betroffenen BSAB des Ersten Planentwurfes zum Teilplan NR waren zu Beginn der ersten öffentlichen Auslegung im Jahr 2020 bekannt. Der Ausschlussbelang basiert auf einer umfassenden quantitativ-qualitativen räumlichen Analyse, die die besondere Vorbelastung der hiervon erfassten Kommunen Bergheim, Elsdorf und Kerpen eindeutig belegt (vgl. Begründung Kapitel 8.10). Vor diesem Hintergrund erachtet es der Plangeber als angemessen, in jenen Teilräumen Neuaufschlüsse an gänzlich neuen Standorten zukünftig auszuschließen, zumal angemessene Erweiterungen vorhandener Abgrabungsstandorte nach wie vor möglich sind und im Teilplan NR entsprechende BSAB-Festlegungen in den Städten Elsdorf und Kerpen auch positiv-planerisch vorgesehen sind.

Im Planungskonzept des Teilplans NR sowie in der Sitzungsvorlage des Erarbeitungsbeschlusses vom 13.03.2020 (RR 02/2020) wurde ausdrücklich darauf hingewiesen, dass im Zuge der (ersten) öffentlichen Auslegung Abgrabungsinteressen letztmalig gemeldet werden können. Die ausführliche planerische Begründung hierzu kann Kapitel 8.2.4 der Begründung entnommen werden. Im Ergebnis sind private Abgrabungsinteressen grundsätzlich umfassend berücksichtigt. Die Abgrabungsinteressen bilden unzweifelhaft einen wichtigen Aspekt der Abwägungsentscheidung, sind jedoch im Kontext des übergeordneten Planungsziels zu sehen. Dieses liegt darin, im Rahmen des gesamträumlichen Planungskonzeptes eine bedarfsgerechte Versorgung mit standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG sicherzustellen. Angesichts der großflächig verteilten Rohstoffvorkommen markiert die Fokussierung der Potentialfläche (nach Abzug der weichen Tabuzone) auf Abgrabungsinteressenbereiche einen plausiblen Zwischenschritt. Mit dem verfügbaren Flächenpool wird dieses Ziel erreicht. Nachteile für die Sicherung der Rohstoffversorgung im Regierungsbezirk zeichnen sich auch in

Darüber hinaus verstößt der Plan gegen höherrangiges Recht, namentlich Grundsatz 9.1.3 des LEP NRW. In den Erläuterungen zu diesem Grundsatz heißt es, dass sich die Gewinnung an den geologisch vorgegebenen Rohstoffmächtigkeiten orientieren soll. Damit sind Abgrabungsvorhaben mit großer Lagerstättenmächtigkeit denen mit geringerer Mächtigkeit vorzuziehen. Durch den weitgehenden Ausschluss von Neuaufschlüssen mit hoher Lagerstättenmächtigkeit bei gleichzeitiger Bevorzugung von Erweiterungen mit geringerer Lagerstättenmächtigkeit genügt der aktuell vorliegende Planentwurf diesen landesplanerischen Vorgaben nicht.

Der weitgehende Verzicht auf Neuaufschlüsse genügt ebenfalls nicht den Ansprüchen des o.g. OVGUrteils. Kritisch ist dabei insbesondere die doppelte Bevorzugung von Erweiterungen. Die Vergabe von zusätzlichen Punkten in der Eignungsprüfung folgt den Leitlinien des Regionalplans und ist damit nicht zu beanstanden. Bei der Auswahl der Potenzialflächen auf (besser bewertete) Neuaufschlüsse zugunsten von (schlechter bewerteten) Erweiterungen zu verzichten, verfolgt dagegen ein rein politisches Ziel, das fachlich kaum zu begründen ist.

Dabei ist es materiell unkritisch, die 7 durchschnittlich geeigneten Neuaufschlüsse gemäß der Tabelle in Anhang J zusätzlich als BSAB darzustellen. Ein mehr an BSAB führt nicht zwangsläufig zu einem Mehr an Abgrabungstätigkeit, da die Gewinnung der Rohstoffe Nachfrage-gesteuert erfolgt. Die rohstoffgewinnende Industrie ist ein Bedarfsdecker, kein Bedarfswecker. Darüber hinaus würde sich dadurch der Versorgungszeitraum um „nur“ 5,5 Jahre verlängern. Das ist landesplanerisch unkritisch, da gemäß Ziel 9.2-2 des LEP NRW ein Versorgungszeitraum von mindestens 20 Jahren darzustellen ist. Eine Überschreitung der Versorgungszeiträume ist nach den Erläuterungen von Ziel 9.2-2 grundsätzlich möglich.

Zusammenfassend fordern wir daher weiterhin,

- **die Meldung, Aufhebung und Veränderung von Abgrabungsinteressen letztmalig zuzulassen**
- **im adäquaten Rahmen Neuaufschlüsse zuzulassen**
- **anschließend das komplette Flächen-Portfolio einer erneuten Abwägung zu unterziehen.**

Anbetracht der erweiterten Bestandsschutzregelungen und Flexibilisierungsinstrumente (vgl. textliche Ziele 4, 6 und 10 sowie Grundsatz 1) nicht ab (vgl. Kapitel 15.4 und 15.5).

Die Aspekte Konfliktarmut und Ergiebigkeit des Leitbildes stehen weiterhin grundsätzlich gleichberechtigt nebeneinander. Das Leitbild des gesamträumlichen Planungskonzepts besteht darin, das Abgrabungsgeschehen schrittweise in möglichst konfliktarme und möglichst ergiebige Räume zu verlagern. Aus diesem Leitbild leitet sich eine relative Beurteilung ab. Unter den zur Auswahl stehenden Flächen sind also die möglichst konfliktärmsten und möglichst ergiebigsten auszuwählen. Bezogen auf die Ergiebigkeit bedeutet dies vereinfacht ausgedrückt: Standorte, die ergiebiger sind als andere. Die Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in möglichst konfliktarme und ergiebige Räume soll außerdem schrittweise erfolgen. Eine schrittweise Verlagerung erscheint erforderlich, da Abgrabungsnutzungen grundsätzlich standortgebunden sind und es sich um eine eher mittel- bis langfristige Nutzung mit hohen Investitionskosten handelt (vgl. Begründung Kapitel 3.4).

Das Kriterium der Rohstoffergiebigkeit ist im Bewertungssystem des gesamträumlichen Planungskonzeptes angemessenem berücksichtigt. So entfallen besonders unergiebige Standorte bereits im Zuge der Detailanalyse (vgl. Begründung Kapitel 8.1). Hierbei werden einerseits die von Abgrabungsunternehmen gemeldeten Abgrabungsinteressen betrachtet. Anderseits werden ausschließlich die ursprünglich gemeldeten Abgrabungsinteressen betrachtet, also bevor sie mit Ausschlussbelangen verschnitten (und unter Umständen verkleinert) werden. Gegenüber dem Ersten Planentwurf wurden die nunmehr maßgeblichen durchschnittlichen Rohstoffergiebigkeiten auf erheblich breiterer Datenbasis ermittelt. In der Folge stieg die durchschnittliche Ergiebigkeit insbesondere in der Rohstoffgruppe Kies/Kiessand erheblich an. Potentielle Abgrabungsstandorte oberhalb dieser Schwelle markieren demnach bereits ergiebige Lagerstätte im Sinne des Leitbildes. Die ermittelten Schwellenwerte bezüglich der Rohstoffergiebigkeit wurden zudem in der Eignungsprüfung entsprechend der Ausführungen in Kapitel 10.2 der Begründung berücksichtigt. Unterdurchschnittlich ergiebige Standorte sind auch berücksichtigt, indem sie keine Gewichtung erhalten und somit neutral bewertet werden. Zusammen mit den besonders unergiebigen Standorten (die als sonstiger Ausschlussbelang gewichtet werden) sind somit alle fünf gebildeten Ergiebigkeitsstufen in dem Planungskonzept berücksichtigt und dem Leitbild entsprechend gewichtet: Je ergiebiger ein Standort ist, mit desto mehr Punkte wird er bewertet, ist also eher in der Lage, sich gegenüber anderen Standorten durchzusetzen.

Die Methodik zur Flächenauswahl der potentiellen BSAB entspricht ebenfalls dem Leitbild. Dementsprechend sollen vornehmlich diejenigen potentiellen BSAB zur Ausweisung vorgesehen werden, die möglichst ergiebig und möglichst konfliktarm sind. Beides wird durch das Bewertungsergebnis der Eignungsprüfung der potentiellen BSAB ausgedrückt (vgl. Begründung Kapitel 15.4). Die Auswahl der zur Festlegung vorgesehenen BSAB erfolgt schrittweise sowohl anhand der Bewertungsgruppen als auch anhand der Art des potentiellen BSAB (Erweiterung/ Neuaufschluss). Zunächst

wird geprüft, ob mit den potentiellen BSAB mit besonders hoher Bewertung (≥ 25 Pkt.) der Mindestversorgungszeitraum von 20 Jahren erreicht wird. BSAB mit besonders hoher Bewertung sind schließlich diejenigen BSAB, welche dem Leitbild und den Leitlinien des Teilplans NR am besten entsprechen. Eine weitere qualitative Unterscheidung zwischen Erweiterung oder Neuaufschluss wird in dieser höchsten Bewertungskategorie nicht vorgenommen, da es sich in beiden Fällen um die „idealen" Abgrabungsstandorte im Sinne des Teilplans NR handelt. Kann mit den BSAB besonders hoher Bewertung der Mindestversorgungszeitraum nicht erreicht werden, werden diejenigen BSAB mit überdurchschnittlicher Bewertung (≥ 21 Pkt.) hinzugenommen, bei denen es sich um *Erweiterungen* handelt. Genügt auch das nicht, werden die BSAB mit überdurchschnittlicher Bewertung hinzugenommen (≥ 21 Pkt.), bei denen es sich um *Neuaufschlüsse* handelt. Sollte auch das nicht ausreichen, wird diese Systematik fortgeführt mit den durchschnittlich geeigneten Erweiterungs-BSAB (≥ 13 Pkt.).

Die Unterscheidung bei der konkreten Flächenauswahl zwischen BSAB, bei denen es sich um eine Erweiterung oder einen Neuaufschluss handelt, stellt aus Sicht des Plangebers eine konsequente Umsetzung der Leitlinie 4: räumlich konzentrierende Planung dar (verkürzt: Erweiterung vor Neuaufschluss). Eine Begrenzung der Flächenauswahl anhand anderer (bzw. beliebig anmutender) Schwellenwerte (z.B. bei 22 Punkten) als der gewählten und bewährten Bewertungsskala erscheint dem Plangeber unverhältnismäßig bzw. unschlüssig. Die gewählte Differenzierung erscheint dem Plangeber auch verhältnismäßig, obwohl Erweiterungen in die Eignungsprüfung bereits als positiver Eignungsbelang höchster Kategorie (+++) eingeflossen sind. Schließlich wird hierdurch das Ergebnis der Eignungsprüfung nicht negiert. Vielmehr handelt es sich bei der Differenzierung um ein schematisches Vorgehen, welches die Eignungsprüfung bei der konkreten Flächenauswahl methodisch ergänzt.

Vor dem Hintergrund der besonderen Konfliktlagen im Regierungsbezirk ist das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR insgesamt angemessen und bedarfsgerecht. Dies gilt sowohl für den methodischen Ansatz gem. LEP NRW (vgl. Kapitel 15.4) als auch für die alternativen Bezugsgrößen in Form eines flächenhaften Ansatzes (vgl. Kapitel 15.5.1) bzw. eines näherungsweise bestimmten statistischen Pro-Kopf-Verbrauches im Regierungsbezirk Köln (vgl. Kapitel 15.5.2). Aus diesem Grund ist es nicht erforderlich, durchschnittlich bewertete Neuaufschluss-BSAB und unterdurchschnittlich bewertete Erweiterungs-BSAB ebenfalls für eine zeichnerische Festlegung als BSAB vorzusehen. Schlussendlich berücksichtigt der Teilplan NR bereits heute ausdrücklich planungsimmanente Prognoseunsicherheitendurch mittels der textlichen Ziele Z6 (Erweiterungsklauseln) und 10 (Festlegung weiterer BSAB) sowie mittels Grundsatz 1 (Rohstoff-Monitoring und Flächentausch). Zusammenfassend betrachtet sind durch die Festlegungen des Teilplans NR keine negativen Auswirkungen auf die Sicherung der Rohstoffversorgung im Regierungsbezirk zu befürchten.

Das Planergebnis ist weiterhin auch mit Blick auf mögliche erhebliche Umweltauswirkungen insgesamt angemessen (vgl. Kapitel 14). Der große Umfang an Plangebieten mit voraussichtlich überwiegend nicht nachteiligen Umweltauswirkungen

	unterstreicht, dass der Regionalplanentwurf sehr viele Umweltbelange bereits konzeptionell im Zuge des gesamträumlichen Planungskonzepts berücksichtigt, so dass die negativen Umweltauswirkungen des Planentwurfs erheblich begrenzt werden und dem Leitbild der schrittweisen Verlagerung in konfliktärmere Bereiche des Regierungsbezirkes entsprochen wird. Die Gegenüberstellung der Flächengrößen der BSAB (nur Lockergesteine) im aktuell gültigen Regionalplan und des Teilplans NR zeigt, dass der Flächenumfang an BSAB um ca. 1.500 ha abnimmt. In Summe stehen im Vergleich zum Status Quo perspektivisch also weniger Flächen des Regierungsbezirks für Abgrabungsvorhaben zur Verfügung, die zugleich vollständig in Anspruch genommen werden sollen.

1038218_005

Inhalt

B) Zu den Zielen und Grundsätzen

- **Erläuterungen zu Ziel (Z10) noch weiter ergänzen**

Im Ergebnis der zweiten Offenlage wurden im vorliegenden Planentwurf die Erläuterungen zum Ziel 10 ergänzt um Ausführungen, was unter den Grundzügen des gesamträumlichen Plankonzeptes zu verstehen ist. Allerdings sind die Ausführungen weiterhin zu unkonkret, als dass, auch in Verbindung mit Grundsatz (G1), deutlich würde, wie dieses Ziel umgesetzt werden kann.

Nicht geklärt sind insbesondere die nachfolgenden Fragestellungen: Sofern das Rohstoff-Monitoring Handlungsbedarf feststellt, wie erfolgt dann praktisch das „Nachlegen“ von BSAB? Tritt ein Automatismus in Kraft? Kann der Regionalrat trotz dringender Empfehlung ein „Nachlegen“ von BSAB ablehnen? Werden die Unternehmen zu Flächenmeldungen aufgefordert oder ergibt sich der Pool an Prüfflächen aus den in der Vergangenheit gemeldeten Abgrabungsinteressen?

Nach unserer Auffassung sind derartige Festlegungen zum Vollzug von (Z10) unerlässlich auch zur Konzeption des Rohstoff-Monitorings aus (G1).

Wir regen daher nochmals an, die Erläuterungen von (Z10) um Hinweise zur konkreten Umsetzung zu ergänzen.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Das textliche Ziel 10 *Festlegung weiterer BSAB* ist hinreichend bestimmt bzw. bestimmbar. In den Erläuterungen zu Ziel 10 wird klargestellt, dass die Festlegung weiterer BSAB im Rahmen von Ziel 10 durch Regionalplanänderungen erfolgt. Weiterhin werden folgende Anwendungsvoraussetzungen definiert (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.10):

1. Die Festlegung von BSAB als Vorranggebiete basiert auf einem eigenen schlüssigen Planungskonzept. Dieses (neue) Planungskonzept darf den Grundzügen des gesamträumlichen Planungskonzepts zum Teilplan NR nicht widersprechen. Die Grundzüge des gesamträumlichen Planungskonzepts im Sinne des Ziels 10 sind die Kriterien der Tabuzonen und der sonstigen Ausschlussbelange des gesamträumlichen Planungskonzeptes des Teilplans NR mit Ausnahme des sonstigen Ausschlussbelangs „Lage außerhalb eines gemeldeten Abgrabungsinteressenbereichs“.
2. Die BSAB als Vorranggebiete müssen über eine bestimmte Mindest-Ergiebigkeit verfügen: Erweiterungen müssen mindestens überdurchschnittlich ergiebig sein, Neuaufschlüsse besonders ergiebig im Sinne des gesamträumlichen Planungskonzeptes zum Teilplan NR.

Der regionale Planungsträger trifft die sachlichen und verfahrensmäßigen Entscheidungen eines jeden Regionalplanverfahrens. Der Plangeber ist grundsätzlich jederzeit dazu befugt, auch unabhängig vom Abgrabungsmonitoring des Geologischen Dienstes bzw. unabhängig von der Fortschreibungspflicht des Ziels 9.2-3 LEP NRW den Teilplan NR fortzuschreiben, sofern er dies im Rahmen seines Planungsermessens für erforderlich erachtet. Das „Rohstoff Monitoring“ i.S.d. G1 (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 3.1) stellt in diesem Kontext ein eigenständiges, systematisches Instrumentarium zur Feststellung eines solchen Planerfordernisses dar. Sollte im Zuge des Rohstoff-Monitorings ein Handlungsbedarf festgestellt werden, ist die Festlegung weiter BSAB mittels Ziel 10 explizit als Handlungsoption in den Erläuterungen zu G1 genannt.

AZ: oeff_004_1

1033454

1038428_001

Inhalt

Kiesgrube Brühl-Schwadorf BSAB - L- 48
Das Oberverwaltungsgericht Münster hat 2012 (Urteil vom 08.05.2012 – Az.20 A 3779/06) entschieden, dass dem Abgrabungsvorhaben „Schwadorfer Hof“ kein zwingendes Recht entgegenstehe. Daraufhin erging am 28.12.2016 der Planfeststellungsbeschluss für den ersten Teilbereich der Abgrabung. Diese Fläche wurde seitdem zweimal erweitert. Eine dritte Erweiterung ist geplant.

Für die Bewohner von Schwadorf und die ortsansässigen Landwirte wird damit ersichtlich, dass durch dieses Vorhaben die hochwertige Lössböden, die zu den besten Ackerböden Deutschlands zählen, für immer zerstört werden und diesen Landwirten damit ihre Existenzgrundlagen entzogen wird. Bereits in den 80er Jahren haben die Landwirte begonnen, in Beregnungsanlagen zu investieren, um insbesondere in den zunehmend regenarmen Sommermonaten ihren pflegeintensiven Gemüseanbau wirtschaftlich sicherzustellen. Insbesondere die Felder der Brühler Ebene und des Vorgebirges versorgen verbrauchernah die Einzugsbereiche Köln und Bonn und das Ruhrgebiet.

Abwägung

Auswertungskategorie
Hinweis

Abwägungsvorschlag
Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

Begründung

Die Hinweise werden zur Kenntnis genommen.

Hinsichtlich der Berücksichtigung landwirtschaftlichen Flächen gilt, dass der Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) dieses Kriterium auf der Ebene der Eignungsprüfung berücksichtigt. Ein im Zuge der Eignungsprüfung zu bewertender potentieller BSAB wird besser bewertet, wenn er landwirtschaftliche Flächen des Standortwertes I gemäß Fachbeitrag der Landwirtschaftskammer nicht tangiert. Mit diesem Vorgehen sind rund 89% der landwirtschaftlichen Nutzfläche der Planungsregion als negativer Eignungsbelang berücksichtigt (vgl. Begründung Kapitel 10.3.2).

Die schutzwürdigen Böden mit sehr hoher Funktionserfüllung stellen den größten flächenmäßigen Anteil der schutzwürdigen Böden in der Planungsregion Köln dar. Es handelt sich fast ausschließlich um Böden mit einer hohen Fruchtbarkeit, was sich wiederum durch den hohen Anteil an fruchtbaren Börderegionen ergibt (vgl. Umweltbericht Kapitel 5.2.).

Zudem werden besondere Potentiale der landwirtschaftlichen Nachnutzung (Bodenwertzahl von > 55 Punkten) eines BSAB im Zuge der Rekultivierungsplanung berücksichtigt, indem in geeigneten Fällen die Festlegung als AFAB ohne BSN erfolgt (vgl. Begründung Kapitel 18).

Darüber hinaus werden im Rahmen der Strategischen Umweltprüfung bezüglich des Schutzgutes Bodens negative umweltrelevante Auswirkungen hinsichtlich der naturnahen schutzwürdigen Böden untersucht. Hinsichtlich der Bewertungsmaßstäbe wird auf den Anhang A der Umweltprüfung verwiesen. Die Bewertungsmaßstäbe und Untersuchungstiefe entsprechen dem für die Regionalplanung vorgeschriebenen Detaillierungsgrad. Bei einer Flächeninanspruchnahme durch die Plangebiete von naturnahen schutzwürdigen Böden mit *sehr hoher* Funktionserfüllung wird für diese in der Umweltprüfung von erheblichen Umweltauswirkungen ausgegangen. Die Inanspruchnahme von Böden mit *hoher* Funktionserfüllung wird hingegen als nicht

	erheblich bewertet, da es im Rahmen der Umweltprüfung auf Regionalplanebene darum geht, Umweltauswirkungen erhöhter Schwere zu identifizieren, die eine besondere Relevanz für die planerische Entscheidung entfalten. Eine Inanspruchnahme von schutzwürdigen bzw. klimarelevanten Böden ist zudem i.d.R. alternativlos, da auch durch eine Flächenanpassung / -verlagerung i.d.R. wieder schutzwürdige bzw. klimarelevante Böden betroffen sind (vgl. Kap. 4.4 und Kap. 4.6 des Umweltberichts). Die Betroffenheit von Böden mit hoher Funktionserfüllung wird in den Prüfbogen der Umweltprüfung dokumentiert, so dass eine Berücksichtigung auf den nachgeordneten Planungs- und Zulassungsebenen erfolgen kann (vgl. Anhang B zur Umweltprüfung). Die Belange der Landwirtschaft (in Form der Bodenwertzahl landwirtschaftlicher Flächen) bilden folglich bereits einen wichtigen Aspekt im Rahmen der regionalplanerischen Abwägung zur zeichnerischen Festlegung der BSAB. Dem landwirtschaftlichen Fachbeitrag und den gesetzlichen Erfordernissen wird entsprochen.

1038428_002

Inhalt

Seit dem Starkregenereignis vom 14. Juli 2021 blicken die Schwadorfer Bürger, die teilweise nur 500 Meter von der geplanten Kiesgrube entfernt wohnen, mit großer Sorge auf die noch nicht in Betrieb genommene Grube. Die Starkregen- und Hochwasserereignisse forderten 49 Todesopfer in Nordrhein-Westfalen und 135 Menschenleben an der Ahr. Der als Risikogewässer eingestufte Dickopsbach, der unmittelbar südlich an das Kiesabbaugebiet angrenzt, verursachte am 14. und 15. Juli 2021 ebenfalls große Schäden.

Das Starkregenereignis 2021 verdeutlichte den bereits begonnenen Klimawandel. Innerhalb kürzester Zeit fielen 100 bis 150 Liter Regen pro Quadratmeter. Meteorologen und Klimaforscher sagten damals voraus, dass solche Regenmengen in den nächsten Jahren weiterhin zunehmen werden. Zur Verdeutlichung: In Bayern wurden Ende Mai Regenmengen von bis zu 300 Litern pro Quadratmeter gemessen. Im September 2024 brachte das Tiefdruckgebiet ANETT im Nordstau der Ostalpen Niederschlagsmengen von über 500 Litern pro Quadratmeter und im November 2024 fielen im „trockenen“ Valencia/Spanien Regenmengen von über 400 Litern pro Quadratmeter. Das OVG Münster konnte in seiner Entscheidung vom 8.5.2012 die zunehmenden regionalen Risiken des Klimawandels (hier: Dickopsbach) nicht berücksichtigen.

Eine Entscheidung über den weiteren Ausbau der Kiesgrube im Schwadorfer Feld sollte daher die aktuelle Gefährdungslage mit einbeziehen.

[Hinweis: Der Stellungnahme wurden weitergehende Informationen als Anlage beigefügt]

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird teilweise gefolgt

Begründung

Entsprechend der Plankonzeption und den Vorgaben der ständigen höchstrichterlichen Rechtsprechung folgt die zeichnerische Festlegung der BSAB einem mehrstufigen Vorgehen (vgl. Anhang A Gesamträumliches Planungskonzept zur Festlegung von BSAB). Bei der Anwendung der Ausschluss- und Eignungsbelange sowie der Zeichenregeln zur Abgrenzung von BSAB gemäß gesamträumlichen Planungskonzept werden Raumwiderstände, Umweltauswirkungen, landesplanerische Vorgaben sowie sonstige raumordnerische und fachrechtliche Planungsdirektiven - soweit auf Ebene der Regionalplanung relevant - einbezogen und berücksichtigt.

Der Standort des in Rede stehenden BSAB-L-48 ist im Sinne des gesamträumlichen Planungskonzeptes für die zeichnerische Festlegung eines BSAB geeignet (s. Prüfbogen Suchraum S-022-KKS-2), so dass die Beibehaltung der BSAB-Festlegung in der aktuellen Abgrenzung im Sinne der Plankonzeption folgerichtig ist.

Hinsichtlich möglicher Gefahren durch Starkregen- oder Hochwasserereignisse gilt, dass das gesamträumliche Planungskonzept zum vorliegenden Regionalplanverfahren verschiedene konzeptionelle Bausteine enthält, um das Schadenspotential derartiger Extremwetterereignisse zukünftig planerisch abzumildern. Ein Aspekt hiervon ist der Tabubelang *Grundwasser-, Gewässer- und Hochwasserschutz* (vgl. Begründung Kapitel 7.5). Darüber hinaus wird auf den textlichen Grundsatz *(G2) Gefährdungsabschätzung in HQextrem* verwiesen (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 3.2). Den Antragsunterlagen von Abgrabungsvorhaben, die sich innerhalb von extremhochwassergefährdeten Bereichen befinden, ist demnach eine Gefährdungsabschätzung analog zum „Untersuchungsrahmen für die Gefährdungsanalyse von Vorhaben zur oberirdischen Bodenschatzgewinnung im Hinblick auf rückschreitende Erosion“ gem. Anlage 3 des Erlasses vom 08.03.2022 des MUNLV beizufügen. Wenn sich aus diesen Unterlagen Risiken ergeben, sind diese als öffentlicher Belang in den Zulassungen zu berücksichtigen (z.B. als Nebenbestimmung). In Ergänzung zu sonstigen fachlichen Vorgaben auf den nachgelagerten Planungs- und Zulassungsebenen sollen potentiell gefährdete Standorte damit im Sinne einer regionalplanerischen Konfliktvorsorge weitergehend geprüft werden.

Weiterhin hat die Landesregierung als Reaktion auf die Starkregenereignisse 2021 mit dem o.g. Erlass bereits eine Gefährdungsabschätzung für genehmigte Abgrabungen veranlasst, in deren Zuge für potentiell gefährdete Abgrabungsstandorte eine

	Risikoabschätzung inkl. etwaiger Veranlassung weitergehender Schutzmaßnahmen durchgeführt wurde. Darüber hinausgehend sind die Genehmigungsbehörden der nachgelagerten Planungs- und Zulassungsebenen dazu befugt, im Rahmen konkreter Vorhabengenehmigungen weitergehende Untersuchungen (z.B. Gefährdungsbetrachtungen zu Stark- und Hochwasserereignissen) zu veranlassen, falls dies im jeweiligen Einzelfall erforderlich sein sollte.

AZ: oeff_005_1

1033337

1038246_001

Inhalt

1. Die Amelis hat gemeinsam mit der Stadt Köln seit 2016 den Bebauungsplan mit dem Arbeitstitel „Rondorf Nordwest" erarbeitet, der im Dezember 2024 in Kraft getreten ist. Im Zuge des Verfahrens zur Aufstellung des Bebauungsplans ist u. a. ein umfangreiches Verkehrskonzept erarbeitet worden, dass u. a. zur Bewältigung der durch den Bebauungsplan ausgelösten Mehrverkehre einerseits die Verlängerung der 3. Baustufe der Nord-Süd Stadtbahn von der Haltestelle Arnoldshöhe aus über die BAB 4 durch das designierte Plangebiet und anschließend über das freie Feld bis nach Mechernich vorsieht.

Neben der Verlängerung der Stadtbahn ist Bestandteil des Verkehrskonzeptes auch die Errichtung einer sog. Entflechtungsstraße, die die B 51 mit der L 150 bzw. der A 555 verbindet.

Beide Maßnahmen befinden sich - in unterschiedlichen Verfahrensständen - in der Umsetzung. Während für die Stadtbahnplanung unter Federführung der Stadt Köln und in enger Abstimmung mit der KVB AG gerade die Planfeststellungsunterlagen vorbereitet werden, haben die Planfeststellungsunterlagen für die Entflechtungsstraße bis Ende Januar 2025 ausgelegen. Derzeit arbeitet die Amelis gemeinsam mit der Stadt Köln an der Vorbereitung des Erörterungstermins.

2. Aus den eingegangenen Stellungnahmen haben wir erfahren, dass der Betreiber einer Kiesgrube westlich bzw. nordwestlich von Immendorf offensichtlich einen Antrag auf Aufnahme einer Erweiterungsfläche für seine Kiesgrube in das laufende Regionalplanverfahren gebracht hat.

Wir weisen darauf hin, dass nach unserem Verständnis der Erweiterungswünsche des Kiesgrubenbetreibers diese sowohl massiv mit der designierten Streckenführung für die Verlängerung der 3. Baustufe sowie auch mit der im Planfeststellungsverfahren befindlichen Trasse für die Entflechtungsstraße kollidieren.

Ein dem Planfeststellungsverfahren für die Entflechtungsstraße entnommener Übersichtsplan, der zumindest einerseits den verfahrensgegenständlichen Verlauf der Entflechtungsstraße sowie andererseits dem geplanten, aber auf den beantragten Verlauf der Entflechtungsstraße abgestimmten Verlauf der Stadtbahntrasse entnommen werden kann, ist zu Ihrer gefälligen Kenntnis beigefügt.

3. Es wird darum gebeten, die Belange der Amelis bzw. der Stadt Köln und der KVB AG hinsichtlich der genannten Infrastrukturplanungen zu berücksichtigen.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird gefolgt.

Begründung

Die Hinweise zu den laufenden bzw. vorgesehenen Infrastrukturvorhaben (Entflechtungsstraße, Stadtbahnverlängerung) werden zur Kenntnis genommen. Konflikte mit den Festlegungen des Regionalplan Köln, Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) sind nach Lage der Dinge nicht erkennbar.

Entsprechend der Plankonzeption und den Vorgaben der ständigen höchstrichterlichen Rechtsprechung folgt die zeichnerische Festlegung der BSAB einem mehrstufigen Vorgehen (vgl. Anhang A *Gesamträumliches Planungskonzept zur Festlegung von BSAB*). Bei der Anwendung der Ausschluss- und Eignungsbelange sowie der Zeichenregeln zur Abgrenzung von BSAB gemäß gesamträumlichen Planungskonzept werden Raumwiderstände, Umweltauswirkungen, landesplanerische Vorgaben sowie sonstige raumordnerische und fachrechtliche Planungsdirektiven - soweit auf Ebene der Regionalplanung relevant - einbezogen und berücksichtigt.

Der standörtlich zeichnerisch festgelegte BSAB-L-45 kollidiert nicht mit den vorgesehenen Trassenverläufen (s. Anhang O, Prüfbogen BSAB-L-45).

Möglicherweise reicht es aus, die designierte Erweiterungsfläche - so sie denn landesplanerisch überhaupt in Betracht kommt - so weit nach Süden bzw. Osten zu verschieben, dass es zu keinen Konflikten mit den Trassen kommt.	

AZ: oeff_006_1

1033345

1038263_001

Inhalt

Für das BSAB-L-50 (Alfter, Rhein-Sieg-Kreis) sollte die maximal angesetzte Gewinnungstiefe nicht bei 25m (wie in „Teil B, 6_Anhänge, L_Planergebnis_Teilplan_NR“ dargestellt), sondern bei 40m unter GOK liegen. Wir haben auf dieses Niveau bereits frühzeitig in unserer Stellungnahme vom 06.11.2020 zum ersten Planentwurf verwiesen (siehe Anhang zu dieser Mail). Darin haben wir angemerkt: „… hochwertige Tone in einem tieferen Niveau von etwa 40 m unter GOK nachgewiesen ... Die maximale Gewinnungtiefe im BSAB sollte sich daher an diesen tief liegenden Tonen orientieren.“.

Mit „ca. 25m“ haben wir in unserer damaligen Stellungnahme lediglich die zu erwartende Rohstoffmächtigkeit angegeben.

[Hinweis: Der Stellungnahme wurde weitergehende Informationen als Anlage angefügt]

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird teilweise gefolgt

Begründung

Der Standort des in Rede stehenden BSAB-L-50 ist im Sinne des gesamträumlichen Planungskonzeptes für die zeichnerische Festlegung eines BSAB geeignet, so dass die Beibehaltung der BSAB-Festlegung in der aktuellen Abgrenzung im Sinne der Plankonzeption folgerichtig ist. Der zugrunde liegende Suchraum ist als besonders ergiebig hinsichtlich der Rohstoffgruppe Ton/Schluff eingestuft, die standörtliche gemeldeten Abgrabungsinteressen werden vollumfänglich ausgewiesen (s. Prüfbogen Suchraum S-002-TS-1)t.

Die in der Stellungnahme erwähnte Rohstoffmächtigkeit von rund 25 m wurde seitens des Geologischen Dienstes bestätigt und wird im vorliegenden gesamträumlichen Planungskonzept für den Suchraum S-002-TS-1 angesetzt (s. Anhang Q, Abgrabungsinteresse 079-SU-0). Unter Berücksichtigung des voraussichtlich anfallenden Abraumes beträgt die im Teilplan NR angesetzte Gewinnungstiefe insgesamt 35 m. Die Angaben in Anhang L werden entsprechend angepasst. Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung bzw. eine Klarstellung ohne inhaltliche oder rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

Darüber hinaus wird auf die Ausführungen zum textlichen Ziel 5 *Vollständige und gebündelte Gewinnung von Lagerstätten* verwiesen, wonach von den prognostischen Annahmen des Teilplans NR zur Gewinnungstiefe in Einzelfällen aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen wesentlich abgewichen werden kann. Geringfügige Abweichungen von der maximal angesetzten Gewinnungstiefe sind zudem ohne besondere Begründung möglich (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.5).

Hinsichtlich der weiteren Inhalte der angehängten Stellungnahme vom 06.11.2020 zum ersten Planentwurf des Teilplans Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) werden die Abwägungsvorschläge aus der ersten öffentlichen Auslegung aufrecht erhalten und auf die dortigen Ausführungen verwiesen (s. StnID 767 -1 bis 767 -4 sowie 767 -6 bis 767 -7 1. Öffentliche Auslegung). Auf Ebene des Regionalplans

	besteht darüber hinaus kein weiterer Präzisierungsbedarf.

AZ: oeff_007_1

1033829

1038728_001

Inhalt

In Ihrem Planentwurf, Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe, ist die Gemeinde Titz nicht als vorgeprägte Kommune eingezeichnet: dazu habe ich eine für mich und andere Anwohnern wichtige Anmerkungen.

Besonders die Ortschaft Ameln leidet extrem unter dem Schwerlastverkehr durch die drei vorhandenen Kiesabbaugebiete und den beiden Tagebauen.

Hier fährt Schwerlastverkehr aus 6 Richtungen durch und hier ist die Verbindung der beiden Tagebaue, dazu kommt die Verbindung A44 / A61 / B55.

[ANONYMISIERT] hat neben dem Kiesabbau auch eine Brechanlage, ein Zementwerk Asphaltaufbereitung und Deponiebetrieb¸ dazu kommt Schwerlastverkehr durch eine Biogasanlage und Holzpellets, ein Gewerbegebiet (Buir-Bliesheim, Möhren, Kartoffeln, ein Logistikzentrum und andere); das Kieswerk Bettenhoven hat eine Vergrößerung des Abbaugebietes beantragt und zusätzlich eine Brechanlage- durch diese entsteht noch mehr Verkehr, in Richtung B 55 ist RBS Kieswerk Alt-Lich und auch dieses beschert uns u.a. ständig 40-Tonner im Ort.

2017 wurden Unterschriften gesammelt für eine Umgehungsstraße (zumindest für in das Gewerbegebiet) - erfolglos; 2018 habe ich den Landrat des Kreises Düren, Herrn Spelthahn, angeschrieben, in der Hoffnung auf Hilfe - auch das erfolglos. Hier wird man nur hin und her geschoben, und keiner kümmert sich.

Die Straße ist seit Jahren auf einer Länge von ca. 500 Metern voller tiefer Löcher und Risse, die über beide Fahrbahnen gehen, wodurch die Fahrzeuge hier durchpoltern und Erschütterungen in unseren Häusern verursachen - lt. Straßen NRW wird sie auch nicht repariert.

Die Häuser sind größtenteils dicht an dicht gebaut, dies bringt zusätzlich enormen Schall mit sich. Hier fährt der Schwerlastverkehr fast durch die Häuser, weil die direkt an der Straße sind.

Dazu kommt eine nicht mehr zu bewältigende Belastung durch die Verschmutzung der Straße und der Grundstücke bis in die Häuser (hier fliegen Steine bis in unsere Einfahrt). Ständig sind hier Staubwolken unterwegs, bei Nässe Spritznebel - auch das Interessiert keinen. Dies alles hat dazu geführt, dass wir hier mehr oder weniger Schrottimmobilien haben, d.h. hier sind die Immobilienwerte hinüber.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Planbegründung und den Anhängen kann entnommen werden, aus welchen Gründen die Gemeinde Titz weder als "besonders erheblich vorgeprägt" (Ausschlussbelang) noch "erheblich vorgeprägt" (Eignungsbelang) im Sinne des Teilplans NR gilt (vgl. Anhang B.6.D). Zwar ist die Gemeinde Titz im Allgemeinen und die Ortschaft Ameln im Speziellen in der Tat in nicht unerheblicher Weise räumlich durch die oberirdische Bodenschatzgewinnung vorgeprägt, insbesondere aufgrund ihrer räumlichen Lage. Im Vergleich zu anderen Kommunen des Bezirks ist dies nach der gebotenen einheitlichen methodischen Vorgehensweise jedoch weder als besonders erheblich noch als erheblich im Sinne des Teilplans NR zu bewerten. Diese regionalplanerische Bewertung erfolgt in Relation zu sämtlichen 99 Kommunen des Bezirks - aufgrund der Braunkohlentagebaue sind die Relationen im Regierungsbezirk Köln andere als in anderen Teilräumen NRWs und Deutschlands. Gemäß den zugrunde gelegten einheitlichen Kriterien des gesamträumlichen Planungskonzeptes gilt die Landgemeinde Titz im Ergebnis nicht als (besonders) erheblich räumlich vorgeprägt (vgl. Begründung Kapitel 8.10 und 10.6.3 sowie Anhang G). Dessen ungeachtet sieht auch der dritte Planentwurf zum Teilplan NR keine BSAB als Neuaufschlüsse für das Gebiet der Landgemeinde Titz vor. Bei der Festlegung von zwei BSAB auf dem Gemeindegebiet von Titz handelt es sich im Ergebnis vor dem Hintergrund der einheitlichen Bewertungsmethodik aus Sicht des Regionalplangebers nicht um eine unverhältnismäßige Belastung.

Entsprechend der Plankonzeption und den Vorgaben der ständigen höchstrichterlichen Rechtsprechung folgt die zeichnerische Festlegung der BSAB einem mehrstufigen Vorgehen (vgl. Anhang A Gesamträumliches Planungskonzept zur Festlegung von BSAB). Bei der Anwendung der Ausschluss- und Eignungsbelange sowie der Zeichenregeln zur Abgrenzung von BSAB gemäß gesamträumlichen Planungskonzept werden Raumwiderstände, Umweltauswirkungen, landesplanerische Vorgaben sowie sonstige raumordnerische und fachrechtliche Planungsdirektiven - soweit auf Ebene der Regionalplanung relevant - einbezogen und berücksichtigt.

Das Kiesabbaugebiet von [ANONYMISIERT] wurde bis knapp an die Grenze Amelns Kommen - die Lärmkulisse für Anwohner am Dorfeingang wäre sicher Beträchtlich. In dem ersten Planentwurf steht zu einem bestimmten Punkt (Seite 158) …., das in den Ortsteilen gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse gewährleistet bleiben. Dies trifft auf Ameln schon lange nicht mehr zu. Die Wohnverhältnisse hier sind die Hölle. Der Schwerlastverkehr geht an die Substanz unserer Gesundheit und Häuser, den Zustand aus 6 Richtungen betr. Schwerlastverkehr plus die anderen Sachen gibt es in dieser Situation sonst nirgends. Ich weiß, dass Sie als Behörde dies nicht alles zu verantworten haben, aber dass wir durch die bestehenden Abbaugebiete und die Tagebaue scheinbar nicht belastbar sind, ist ein sehr großer Irrtum. Vielleicht können Sie, was Ihre Angelegenheiten betrifft, diesbezüglich umdenken, denn hier wird im Zuge des Strukturwandels zwangsläufig immer mehr Schwerlastverkehr dazu kommen und dies scheint allen egal zu sein. Alleine die Prämienstraße ist ein absoluter Ausnahmefall.	Der Standort des in Rede stehenden BSAB-L-23 ist im Sinne des gesamträumlichen Planungskonzeptes für die zeichnerische Festlegung eines BSAB geeignet (s. Prüfbogen Suchraum S-069-KKS-1), so dass die Beibehaltung der BSAB-Festlegung in der aktuellen Abgrenzung im Sinne der Plankonzeption folgerichtig ist. Gegenüber dem derzeitigen BSAB Nr. 27 des rechtswirksamen Regionalplans Köln wird die Flächengröße verkleinert und im Zuschnitt verändert (geringfügige Erweiterung nach Süden). Eine unverhältnismäßige Mehrbelastung des Orsteils Ameln ist im Ergebnis aus regionalplanerischer Sicht nicht erkennbar, da der geplante BSAB-L-23 an einen GIB bzw. an gewerbliche Bauflächen anschließt und die nächstgelegenen immissionempfindlicheren Wohn- und Mischbauflächen des Ortsteils südwestlich der L12 in rund 350 m Entfernung liegen. Eine städtebauliche Entwicklung der Ortschaft Ameln erscheint vor diesem Hintergrund auch im Hinblick auf den Strukturwandel weiterhin möglich. Mögliche Mehrbelastungen durch diesen BSAB-Zuschnitt induzierte Schwerlastverkehre kann auf Ebene der Regionalplanung nicht verlässlich bewertet werden. Verkehrsbedingte Emissionen können erst auf den nachgelagerten Planungs- und Zulassungsebenen sachgerecht behandelt werden, wenn detaillierte Vorhabenplanungen feststehen. Im Umweltbericht und den zugehörigen Unterlagen werden zudem erhebliche Umweltauswirkungen ermittelt, beschrieben und bewertet. Hinsichtlich der Bewertungsmaßstäbe wird auf den Anhang A der Umweltprüfung verwiesen. Die Bewertungsmaßstäbe und Untersuchungstiefe entsprechen dem für die Regionalplanung vorgeschriebenen Detaillierungsgrad. Die Prüfung der Umweltauswirkungen auf das Schutzgut „Menschen, einschließlich der menschlichen Gesundheit“ erfolgt unter Berücksichtigung der Kriterien Kurorte bzw. -gebiete und Erholungsorte bzw. -gebiete, Erholen (lärmarme naturbezogene Erholungsräume) sowie Wohnen. Liegen Wohngebiete im Umfeld zu den Abgrabungsbereichen, ist eine abschließende Beurteilung der Umweltauswirkungen auf Regionalplanebene nicht möglich, da die betriebsbedingten Auswirkungen der Planfestlegung von der genauen Ausgestaltung der jeweiligen Planung abhängen (u.a. Dauer der Abbautätigkeit, Tiefe des Abbaubereiches). Auf die Betrachtung eines Umfeldes wurde daher verzichtet; die abschließende Bewertung der betriebsbedingten Auswirkungen durch die Planfestlegung erfolgt unter Berücksichtigung des konkreten Vorhabens bzw. des konkreten Standortes auf der nachgeordneten Planungs- bzw. Zulassungsebene (vgl. Umweltbericht Anhang A, Kapitel 3.1).

AZ: oeff_008_1

1033335

1038338_001

Inhalt

A. Vorbemerkung
Die Stellungnahme erfolgt unter Bezugnahme auf die allgemeinen Grundsätze einer fairen Verfahrensgestaltung, unter Hinweis auf fehlende Transparenz des Planungsverfahrens seit der Öffentlichkeitsbeteiligung zum zweiten Planentwurf und unter Verwahrung gegen die unverhältnismäßig knapp bemessene Frist.

Die **fehlende Transparenz** beruht auf dem Umstand, dass der Plangeber die Änderungen, die er am zweiten Planentwurf vorgenommen hat und die zum dritten Planentwurf führten, erklärtermaßen für die Planbetroffenen nicht in einer leicht zugänglichen Weise offenbart:

Änderungen gegenüber dem zweiten Planentwurf (Stand: Juni 2024) sind in den nunmehr vorgelegten Planunterlagen des dritten Planentwurfes **nicht als solche erkennbar.**

So die Zusammenfassung zum dritten Planentwurf, Seite 1 (Hervorhebungen/ Ergänzungen nicht im Original).

Wegen der Wesentlichkeit der Änderungen, die nach den Angaben des Plangebers zur Reduktion der als BSAB festgelegten Flächen um etwa ein Drittel führten, musste der (nunmehr) dritte Planentwurf ausgelegt werden.

Der **zweite Planentwurf** des Teilplans NR (Stand: 2024) wurde nach der Durchführung der erneuten öffentlichen Auslegung (§ 9 Abs. 2 ROG) dergestalt geändert, dass dies **[im dritten Planentwurf]** zu einer **teils erstmaligen, teils stärkeren Berührung von Belangen führt.** Da **das gesamträumliche Planungskonzept geändert wurde und sich der Teilplan NR auf den gesamten Regierungsbezirk bezieht** (Positiv-, oder Negativplanung, die sich gegenseitig bedingen), wird nicht nur der geänderte Teil Gegenstand der dritten öffentlichen Auslegung gem. § 9 Abs. 3 ROG sein, sondern die gesamten Planunterlagen des dritten Planentwurfs.

So die Bekanntmachung zur Aufstellung des Regionalplans Köln, Teilplan nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine), dritter Planentwurf, vom 06.01.2025, Az.: 32.01-NR.FV.ÖfA-3 (Hervorhebungen/ Ergänzungen nicht im Original).

Dies verlangt den Planbetroffenen eine neuerliche Einarbeitung und die Suche nach den wesentlichen Änderungen ab, was unter Würdigung des quantitativen Umfangs

Abwägung

Referenz
1038402_001

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Zeitraum der dritten öffentlichen Auslegung des Regionalplans Köln, Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) - nachfolgend: Teilplan NR - beachtet die gesetzlichen Vorgaben. Die Orientierung an der gesetzlich vorgeschriebenen Auslegungsfrist des § 9 Abs. 2 ROG resultiert aus verschiedenen Gründen.

Ziel der ersten öffentlichen Auslegung des Teilplans NR im Jahr 2020 war es, das grundsätzliche gesamträumliche Planungskonzept erstmalig zur Diskussion zu stellen und den Akteuren der Region die Möglichkeit zu eröffnen, Abgrabungsinteressen in das Verfahren einzubringen. Dementsprechend wurde der Erste Planentwurf im Juni 2020 veröffentlicht und lag von September bis November 2020 über einen längeren Zeitraum öffentlich aus.

In der Sitzung am 09. Mai 2023 hat der Regionalrat beschlossen, dass für das vorliegende Planverfahren die verfügbaren Möglichkeiten der Planungsbeschleunigung genutzt werden sollen. Dieser Beschluss erfolgte vor dem Hintergrund des besonderen Planerfordernisses (vgl. Vorlage RR 17/2023).

Die zweite öffentliche Auslegung des Teilplans NR im Jahr 2024 basierte auf einem stellenweise modifizierten gesamträumlichen Planungskonzept, welches der Regionalrat bereits am 18. August 2023 (Vorlage RR 20/2023) zu weiteren Anwendung beschlossen hat und welches im Anschluss den Verfahrensbeteiligten zur Kenntnis gegeben worden ist. Ein wesentlicher Bestandteil des zweiten Planentwurfes wurde damit bereits deutlich vor der zweiten öffentlichen Auslegung veröffentlicht. Mit der zweiten öffentlichen Auslegung sollten insbesondere die für das gesamträumliche Planungskonzept maßgeblichen Datengrundlagen (z.B. Rohstoffdaten, Grundwasserstände, Genehmigungslage) zur Diskussion gestellt werden sowie die erneute Möglichkeit zur Einflussnahme mittels der Eignungsbelange des gesamträumlichen Planungskonzeptes eröffnet werden im Sinne einer Validierung des

der Planunterlagen eine Unzumutbarkeit darstellt. Die Begründung für den Verzicht auf solche Hinweise ist nichtssagend: Eine vollständige Dokumentation erscheint dem Plangeber nicht zweckmäßig, da sämtliche Planinhalte Gegenstand der dritten öffentlichen Auslegung sind. In der nachfolgenden Tabelle sind jedoch die Änderungen der zeichnerischen Festlegung aufgelistet. Ebenda. Ein Vergleich der Dateivolumina indiziert die Fragwürdigkeit. Während sich der Umfang der Unterlagen zum zweiten Planentwurf auf mehr als 830 MB belief, beträgt das Dateivolumen des dritten Planentwurfs lediglich noch ca. 590 MB. Dies wirft aufseiten der Planbetroffenen die Frage auf, in welchem Zusammenhang die Abnahme des Dateivolumens mit den wesentlichen Änderungen steht. Die Unverhältnismäßigkeit der Fristbemessung folgt daraus, dass den Planbetroffenen – nunmehr zum wiederholten Male – gerade die gesetzliche Mindestfrist gewährt wurde. Erschwerend wirkt sich aus, dass die Planbetroffenen parallel auch mit der Öffentlichkeitsbeteiligung zum Teilplan für "erneuerbare Energien" konfrontiert sind.	überarbeiteten Planentwurfes. Die Dauer der Veröffentlichung und die Frist zur Stellungnahme für die dritte öffentliche Auslegung (13. Januar 2025 bis 13. Februar 2025) ist ebenfalls angemessen angesichts der Tatsache, dass der zweite Planentwurf Mitte des Jahres 2024 zuletzt öffentlich auslag und sich im Vergleich dazu nur geringfügige Änderungen an den materiellen Festlegungen ergeben haben. Da die Möglichkeiten zur Stellungnahme nicht auf die geänderten Planinhalte beschränkt wurden (vgl. § 9 Abs. 3 ROG), erfolge keine explizite Kennzeichnung der Änderungen in den Planunterlagen. Stattdessen enthält die Planunterlage Teil A eine Zusammenfassung der wesentlichen Änderungen gegenüber der Fassung des zweiten Planentwurfes. Die Planunterlage A ist in der Sitzungsvorlage explizit aufgeführt (vgl. Vorlage RR 51/2024). Gegenüber dem zweiten Planentwurf hat sich die Gesamtfläche der zeichnerisch festgelegten BSAB um rund 100 ha erhöht; eine Reduktion der BSAB-Flächenkulisse ist somit nicht erfolgt. Die Unterschiede in den Dateivolumina ergeben sich aus Anpassungen der Parameter für den Dateiexport. Hierdurch konnten im Vergleich zum zweiten Planentwurf die Dateigrößen der Zeichnerischen Festlegungen (s. Planunterlage Teil B-3) und der Erläuterungskarte 4.1 (s. Planunterlage Teil B-4.1) reduziert werden.

1038338_002	
Inhalt **B. Wesentliche Ergebnisse** Der dritte Planentwurf erzeugt – nicht nur aufseiten der Planbetroffenen – erneut eine Vielzahl von Fragen, ohne plausible Antworten zu geben. Soweit die Planbetroffenen einzelne Festlegungen als positiv bewerten, bestehen zugleich durchgreifende Bedenken, dass der dritte Planentwurf einer gerichtlichen Kontrolle standhält. Denn ihn dürften innere Widersprüche, Fehler im Vorgang und im Ergebnis der Abwägung durchwirken. Im Rahmen dieser Stellungnahme lassen sich nur einige ausgewählte Fehler herausgreifen.	Abwägung **Referenz** 1038402_002 **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Die Hinweise werden zur Kenntnis genommen. Hinsichtlich der konkret vorgebrachten Anregungen und Bedenken im Einzelnen wird auf die Ausführungen zu den nachfolgenden Stellungnahme-ID (StnID) verwiesen.

1038338_003

Inhalt

C. Allgemeiner Teil

Der allgemeine Teil betrifft die Festlegungen des TP NR, die ohne Bezug zu einem konkreten Vorhaben erheblichen Bedenken ausgesetzt sind.

I. Prüfungsmaßstab

Maßstab für den TP NR ist das höherrangige Recht in der Auslegung der höchstrichterlichen Rechtsprechung. Der TP NR muss mit höherrangigem Bundes-, Landes- und Planungsrecht, zu dem u. a. der Landesentwicklungsplan für das Land NRW (LEP NRW) gehört, in Einklang stehen.

Der TP NR erhebt den Anspruch, Vorhaben der Rohstoffgewinnung über die Festlegung von "Bereiche für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Rohstoffe" (BSAB) alleinig steuern zu können, indem außerhalb der festgelegten BSAB ein – nur für Erweiterung von Bestandsabgrabungen unter restriktiven Voraussetzungen überwindbares – Rohstoffgewinnungsverbot in allen Verfahren der Zulassung von Rohstoffgewinnungsvorhaben (z. B. Abgrabungsgenehmigung, wasserrechtliche Planfeststellung, bergrechtliche Betriebspläne) abschließend verbindlich gilt.

Allein die Raumordnung *kann – im Gegensatz zur Bauleitplanung oder der Landschaftsplanung – für sämtliche Rohstoffe verbindliche Regelungen treffen, wo abgegraben werden darf und wo nicht. Räumlich konkrete "Abgrabungsbereiche" werden auf Ebene der Regionalplanung festgelegt – insofern kann die Regionalplanung als "Fachplanung der Rohstoffsicherung" verstanden werden.*

Seite 22/94 So Einführung 1. TP NR Text, Seite 7;

ähnl. Erläuterung 2.1.1. zu "(Z1)" TP NR, Seite 42: Regionalplanung für die "Rohstoffplanung" die "angemessenste Planungsebene".

Anm.: Hervorhebungen in Zitaten finden sich vorbehaltlich besonderer Kennzeichnung nicht im Original.

Abgekürzte Zitierweise:
Gültiger Regionalplan Köln, Teilabschnitt Region Köln (Stand: IV 2018): **RegPlan K TA K**;
Regionalplan Köln, zweiter Planentwurf: **RegPlan K**;
römische Ziffern kennzeichnen Bezugnahmen auf den ersten Planentwurf (RegPlan K-**E1**).
Sachlicher Teilplan nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine), dritter Planentwurf: **TP NR**; römische Ziffern kennzeichnen Bezugnahmen auf den ersten bzw. zweiten

Abwägung

Referenz
1038402_008

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Die Hinweise werden zur Kenntnis genommen. Der redaktionelle Fehler auf der Titelseite der Begründung wird korrigiert (s. Planunterlage Teil B-5).

Entsprechend der Plankonzeption und den Vorgaben der ständigen höchstrichterlichen Rechtsprechung folgt die zeichnerische Festlegung der BSAB einem mehrstufigen Vorgehen (vgl. Anhang A Gesamträumliches Planungskonzept zur Festlegung von BSAB). Bei der Anwendung der Ausschluss- und Eignungsbelange sowie der Zeichenregeln zur Abgrenzung von BSAB gemäß gesamträumlichen Planungskonzept werden Raumwiderstände, Umweltauswirkungen, landesplanerische Vorgaben sowie sonstige raumordnerische und fachrechtliche Planungsdirektiven - soweit auf Ebene der Regionalplanung relevant - einbezogen und berücksichtigt. Die Bildung der Ausschluss- und Eignungsbelange sowie der Zeichenregeln zur zeichnerischen Festlegung der BSAB gemäß gesamträumlichen Planungskonzept erfüllt die Anforderung der Rechtsprechung an die Ausarbeitung einer Konzentrationszonenplanung (vgl. Begründung Kapitel 5 ff.).

Vor dem Hintergrund der besonderen Konfliktlagen im Regierungsbezirk Köln (vgl. Sitzungsvorlage für die 17. Sitzung des Regionalrates Köln am 22. Juni 2018, TOP 9, Drucksache Nr. RR 43/2018) ist das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR insgesamt angemessen und bedarfsgerecht. Das übergeordnete Planungsziel - die Schaffung der räumlichen Voraussetzungen für die vorsorgende Sicherung sowie für die geordnete Aufsuchung und Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG - wird im Rahmen der Erfordernisse des LEP erreicht (vgl. Kapitel 15.4, 15.5.1 und 15.5.2). Im Regierungsbezirk Köln wird der Abgrabungsnutzung insbesondere aus nachfolgenden Gründen in substantieller Weise Raum verschafft, so dass von einer Verhinderungsplanung oder Negativplanung keine Rede sein kann:

- Bedarfsgerechte Ausweisung durch Erfüllung des Mindestversorgungszeitraumes des LEP NRW für sämtliche Rohstoffgruppen (vgl. Kapitel 15.4)
- Zusätzliche Sicherheit der Erreichung einer bedarfsgerechten Ausweisung durch Erweiterungsklauseln (Z6), Reservegebiet (Z9), Flächentauschregelung und regelmäßiges Rohstoff-Monitoring (G1) sowie der Möglichkeit, weitere

Planentwurf (TP NR-**E1**, TP NR-**E2**).
Sachlicher Teilplan erneuerbare Energien, erster Planentwurf: **TP EE**.
"Grundsatzbeschluss zum Gesamträumlichen Planungskonzept für den Zweiten Planentwurf", Anlage zur Beschlussvorlage für den Regionalrat Köln zur Sitzung am 18.08.2023: **Grundsatzbeschluss 2023**.

Hinsichtlich der Begründung wird trotz der Überschrift "Zweiter Planentwurf (Stand: Dezember 2024), Teil B_5" angenommen, dass es sich bei der Bezeichnung "Zweiter Planentwurf" um ein Redaktionsversehen handelt und die Überschrift auf "Dritter Planentwurf" lauten muss.

Das Rohstoffgewinnungsverbot, das außerhalb der festgelegten BSAB im gesamten Planungsraum gelten soll, läuft auf eine – üblicherweise unzulässige – Negativplanung hinaus. Diese Abweichung von einer zulässigen, positiven Planung bedarf einer besonderen planerischen Rechtfertigung, deren Anforderungen in dem das Planungsrecht prägenden Abwägungsgebot wurzeln und in der höchstrichterlichen Rechtsprechung geklärt sind. Sie verlangen dem Plangeber, der die Komponente der Positivplanung (BSAB) mit der Komponente einer über die BSAB hinausreichenden, den gesamten Planungsraum erfassenden Negativplanung (Rohstoffgewinnungsverbot) verknüpfen will, ein "schlüssiges und ausgewogenes, gesamträumliches Planungskonzept" ab.

Vgl. statt vieler ausgehend von BVerwG, Urteil vom 22.05.1987, Az.: 4 C 57.84, BVerwGE 77, 300 zu einem Flächennutzungsplan zur Regionalplanung; vgl. § 7 Abs. 3 Satz 4 ROG in der seit 27.09.2023 geltenden Fassung; BVerwG, Urteil vom 13.03.2003, Az.: 4 C 4.02, Leitsatz 1 sowie unter II.2.:

*Die **negative** und die **positive Komponente** der festgelegten Konzentrationszonen **b edingen einander**. Der Ausschluss der Anlagen auf Teilen des Plangebiets lässt sich nach der Wertung des Gesetzgebers nur rechtfertigen, wenn der Plan sicherstellt, dass sich die betroffenen Vorhaben an anderer Stelle gegenüber konkurrierenden Nutzungen durchsetzen. Dem Plan muss daher **ein schlüssiges gesamträumliches Planungskonzept** zugrunde liegen, das den allgemeinen Anforderungen des **planun gsrechtlichen Abwägungsgebots** gerecht wird. Die Abwägung aller beachtlichen Belange muss sich auf die positiv festgelegten und die ausgeschlossenen Standorte erstrecken.*

Diese Anforderungen tragen dem Umstand Rechnung, dass die Regionalplanung nicht mehr lediglich Innenrecht für die Verwaltung, sondern durch Konzentrationszonen Maßstäbe setzen will, die über Raumordnungsklauseln direkt zur Verhinderung bestimmter Vorhaben verfügbar sein sollten. Neben der Steuerung von Vorhaben der Rohstoffgewinnung ging es im Planungsrecht seit 1997 auch darum, die Landschaften der Bundesrepublik vor einer "Verspargelung" zu bewahren, die mit dem Ausbau von Windkraftanlagen befürchtet wurde.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 22.05.1987, Az.: 4 C 57.84, NVwZ 1988, 54; Schidlowski, NVwZ 2001, 388 (388).

BSAB bei Bedarf nachzulegen (Z10)
- Die oberflächennahe Bodenschatzgewinnung nichtenergetischer und energetischer Rohstoffe hat zu einer erheblichen Vorprägung weiter Teile des Regierungsbezirks geführt und erfolgt bis heute. Der Planungsraum hat bereits in der Vergangenheit der Abgrabungsnutzung in substantieller Weise Raum verschafft (vgl. Kapitel 15.5.1)

Im Ergebnis ist das zur Ausweisung vorgesehene BSAB-Mengengerüst auch bei Betrachtung alternativer Bezugsgrößen (Flächenverhältnisse, angenommener jährlicher pro-Kopf-Bedarf) insgesamt angemessen (vgl. Begründung Kapitel 15.5). Das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR ist mit Blick auf den gesamten Planungsraum folglich bedarfsgerecht und belastbar.

Die Anforderungen beruhen auf Grundlagen wie dem Abwägungsgebot, das unmittelbar im Bundesverfassungsrecht wurzelt und unabhängig von einer gesetzlichen Positivierung aus dem Wesen rechtsstaatlicher Planung folgt.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 11.12.1981, Ez.: 4 C 69.78, NJW 1982, 1473 (1473); BVerwG, Beschluss vom 18.01.2011, Az.: B 19.10, NVwZ 2011, 812 (813).

Planerische Entscheidungen, die wie die Regionalplanung den Anforderungen des Abwägungsgebots unterliegen, müssen private Belange berücksichtigen. Die Abwägungserheblichkeit richtet sich nach dem Gegenstand, der Reichweite und den Auswirkungen der konkreten Planung. Eine Planung, die privates Grundeigentum beeinträchtigt, muss die dadurch betroffenen Belange in die Abwägung einbeziehen, sofern sie nicht objektiv geringwertig oder nicht schutzwürdig sind.

Vgl. zur Fachplanung BVerwG, Beschluss vom 07.12.1988, Az.: 7 B 98.88, NVwZ-RR 1989, 241.

Der Plangeber muss im Rahmen seiner Ermittlungspflichten Umstände aufklären und sodann abwägend berücksichtigen, die als entscheidungserheblich erkennbar sind. Dies ist der Fall, wenn sich die Abwägungsbeachtlichkeit entweder aufdrängt oder wenn ein Planbetroffener Umstände, die nicht ohne weiteres als abwägungserheblich erkennbar sind, im Zuge der Öffentlichkeitsbeteiligung oder auf andere zulässige Weise rechtzeitig in das Planungsverfahren einbringt.

Vgl. zur Fachplanung BVerwG, Beschluss vom 07.12.1988, Az.: 7 B 98.88, NVwZ-RR 1989, 241.

Die Rechtsprechung sah bereits frühzeitig Veranlassung dazu, auf die Geltung dieser Anforderungen auch auf dem Gebiet der Regionalplanung hinzuweisen.

Vgl. OVG Münster, Urteil vom 01.10.2001, Az.: 20 A 1945/99, TA 154 ff. zum "Gebietsentwicklungsplan" Düsseldorf.

Anm.: Das übersieht der Plangeber des TP NR in seiner Darstellung, an bestehende Planungen seien "neue juristische Maßstäbe" – also gewissermaßen plötzlich und nicht vorhersehbar – angelegt worden.

Vgl. Einführung 1.2.1. TP NR Text, Seite 14.

Für die Nutzungen bzw. Vorhaben, die der Plangeber konzentrierend über eine Planung steuern will, muss er im Plangebiet "in substantieller Weise Raum schaffen" (planerisches Substanzgebot; § 7 Abs. 3 Satz 2 ROG in der seit 27.09.2023 geltenden Fassung). Nur auf diese Weise kann er einer Bewertung als unzulässige "Negativplanung" entgehen. Ist die Planung nicht durch Abwägungsoffenheit gekennzeichnet, sondern in einer bestimmten Richtung vorgeprägt, sind Abwägungsfehler vorprogrammiert.

Vgl. statt vieler BVerwG, Urteil vom 17.12.2002, Az.: 4 C 15.01, ZNER 2003, 37 (39) = NVwZ 2003, 733 (735); BVerwG, Urteil vom 13.03.2003, Az.: 4 C 4.02, Leitsatz 1

sowie unter II.2. Unter welchen Bedingungen eine Planung den vorbezeichneten Anforderungen genügt, hängt von den tatsächlichen Verhältnissen im jeweiligen Planungsraum ab und lässt sich nicht anhand abstrakter Maßstäbe feststellen. Vgl. statt vieler BVerwG, Urteil vom 17.12.2002, Az.: 4 C 15.01, ZNER 2003, 37 (39) = NVwZ 2003, 733 (735).	

1038338_004

Inhalt

II. Erhebliche Bedenken

Gegen den TP NR bestehen bei Anlegung des vorbezeichneten Maßstabs erhebliche Bedenken.

1. Vorgabe LEP NRW: Qualität

Der TP NR trägt den Vorgaben des höherrangigen LEP NRW nicht genügend Rechnung.

Der LEP NRW verlangt, dass bei allen räumlichen Planungen "**Qualität** und Quantität" Berücksichtigung finden sollen.

Ebenso sollen **Qualität** und Quantität sowie die Seltenheit eines Rohstoffvorkommens Berücksichtigung finden.

So Plansatz 9.1-1 Satz 2 LEP NRW.

Da sich dieses Verlangen im LEP NRW ausdrücklich auf 'alle räumlichen Planungen' bezieht, ist nicht erkennbar, dass oder warum der Plangeber im Rahmen der Erarbeitung des TP NR von der Pflicht zur Ermittlung der Qualität freigestellt sein könnte, deren Berücksichtigung das höherrangige Landesplanungsrecht fordert. Dies gilt umso mehr, als der Plangeber des TP NR die Zulässigkeit von Vorhaben der Rohstoffgewinnung mit dem Anspruch abschließender Verbindlichkeit – unter Aufgabe des Grundsatzes planerischer Zurückhaltung bis in Einzelheiten der Vorhabenzulassung (z. B. "Rekultivierungsplanung") hinein – regeln will.

Dem Verlangen des LEP NRW liegt offensichtlich die Annahme zugrunde, dass die Datengrundlagen zur Qualität der Lagerstätten entweder vorliegen, oder dass sie, soweit sie – wie zum TP NR behauptet – fehlen, ermittelt werden müssen.

Die Reaktion des Plangebers des TP NR auf das Verlangen des LEP NRW lautet, der TP NR könne die Qualität der Lagerstätten nicht berücksichtigen, weil dem Plangeber die entsprechenden Datengrundlagen nicht vorlägen:

*Die Bedeutung von Lagerstätten bezieht sich **nicht auf die Rohstoffqualitäten** in Form von Färbung oder Körnung. Diese Qualitäten bzw. Merkmale können von der Regionalplanung aufgrund **fehlender** neutraler und bezirksumfassender **Datengrundlagen** nicht berücksichtigt werden.*

Erläuterung 2.1.1 zu Plansatz 2.1 ("Z1") TP NR Text.

Der Hinweis auf 'fehlende Datengrundlagen' beantwortet allerdings nicht, warum der

Abwägung

Referenz
1038402_009

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Die unterschiedlichen Qualitäten der Bodenschätze (Grundsatz 9.1-1 LEP NRW) werden im gesamträumlichen Planungskonzept zum Teilplan NR - der Maßstabsebene der Regionalplanung entsprechend - angemessen berücksichtigt. So werden dem Teilplan NR grundsätzlich die Landesrohstoffkarten des Geologischen Dienstes zu Grunde gelegt. Die Festlegungen des Teilplans NR beziehen sich infolge dessen auf die im Regierungsbezirk Köln vorkommenden Lockergesteine (Kies/ Kiessand, Ton/Schluff sowie präquartäre Kiese und Sande).

Die Verwendung der Landesrohstoffkarte des Geologischen Dienstes NRW als Ausgangspunkt zur Ermittlung der abbauwürdigen Lagerstätten und Rohstoffergiebigkeiten bzw. -qualitäten entspricht den landesplanerischen Vorgaben (vgl. Erläuterungen zu Grundsatz 9.1-1 LEP NRW) und gewährleistet eine neutrale und bezirksübergreifende Datengrundlage. Der Geologische Dienst ist die zentrale geowissenschaftliche Einrichtung des Landes Nordrhein-Westfalen. Zu seinen Kernaufgaben zählen u.a. das Bereitstellen von Geodaten für Verwaltung, Wirtschaft und Wissenschaft. Die Geoinformationen des Geologischen Dienstes liefern u.a. die Basis für regionalplanerische Verfahren zur Rohstoffsicherung. Auf diese Weise können diejenigen Bereiche identifiziert werden, die sich langfristig zum Abbau eignen.

Die Rohstoffqualitäten werden zudem durch die Untergliederung der Kiese/ Sande auf Ebene der Rohstoffgruppen berücksichtigt; demnach werden die „qualitativ hochwertigeren“ Kiese und Sande, die sich durch einen besonders hohen Quarzgehalt und eine in der Regel höhere Homogenität auszeichnen, in Form der Rohstoffgruppe „präquartäre Sande und Kiese“ berücksichtigt. Die Rohstoffqualität im Sinne eines hohen Quarzgehaltes wird somit berücksichtigt, da es sich um ein geologisch eindeutig bestimmbares Merkmal handelt und der Geologische Dienst die erforderlichen Daten für den gesamten Bezirk zur Verfügung stellen kann.

Im Übrigen werden die Qualitäten im Planungskonzept dadurch berücksichtigt, dass den von Unternehmen und Kommunen gemeldeten Abgrabungsinteressen ein sehr hohes Gewicht beigemessen wird. Die Regionalplanung geht davon aus, dass Unternehmen und Kommunen alleine aufgrund ihrer räumlichen Nähe und langjährigen Erfahrungen bessere Kenntnis über die Rohstoffqualität haben als andere

Plangeber des TP NR die Datengrundlagen, deren Beschaffung und Einbeziehung der LEP NRW offenbar als möglich voraussetzt, nicht ermittelt hat. Es ist nicht auszuschließen, dass sich der Plangeber darauf berufen kann, auf eine Ermittlung selbst dann verzichten zu dürfen, wenn der höherrangige Plangeber des LEP NRW sie verlangt. Der Plangeber des TP NR rechtfertigt die unterbliebene Ermittlung allerdings nicht unter Hinweis darauf, die vom LEP NRW verlangte Ermittlung der Qualität sei im Planungsraum Köln nicht geboten. Dies wäre theoretisch denkbar, wenn alle Lagerstätten im Planungsraum eine homogene Qualität aufwiesen. Der Plangeber des TP NR opponiert stattdessen gegen das Verlangen des LEP NRW, indem er die Relevanz von Erkenntnissen zur Qualität von Rohstoffvorkommen – mit Ausnahme von präquartären Kiesen und Sanden – verneint: *Im Übrigen unterliegen diese Merkmale [u. a. das für die Qualität maßgebliche Sand-Körnungs-Verhältnis] einem nachfrageund eigentumsbedingten Wandel, sind also für die Geltungsdauer des Regionalplanes neutral kaum zu beurteilen.* Ebenda. Es kann dahinstehen, ob der Plangeber des TP NR das Verlangen des LEP NRW nicht erfüllt, um der Ermittlung planungsrelevanter Umstände zu entgehen. Denn im Ergebnis bleibt die Qualität zwischen den Rohstoffvorkommen unberücksichtigt, ohne dass für diese Abweichung von der höherrangigen Vorgabe des LEP NRW eine nachvollziehbare Rechtfertigung vorgetragen oder ersichtlich wäre. Insoweit kann auch dahinstehen, dass der Plangeber in der Abgrenzung zu präquartären Kiesen und Sanden eine Berücksichtigung unterschiedlicher Qualitäten reklamiert. Die unterbliebene Ermittlung dürfte sich – unerheblich mit welcher Begründung ("eigentumsbedingter Wandel") – nicht damit rechtfertigen lassen, der Plangeber habe die ermittlungsbedürftigen Datengrundlagen nicht zu Beginn seiner Planung vorgefunden. Denn es war der Plangeber, der sich dafür entschieden hat, das Geschehen der Rohstoffgewinnung mit dem geschilderten Verbindlichkeitsanspruch abschließend steuern und die gesteigerten Rechtfertigungsanforderungen für eine solche Planung auf sich nehmen zu wollen. Dieser umfassenden Steuerungsintention folgt eine ebenso umfassende Ermittlungs- bzw. Rechtfertigungspflicht. Denn der Plange ber bestimmt darüber, inwieweit den Planbetroffenen Rechte zustehen, die unter grundrechtlichem Schutz stehen (Art. 14 Abs. 1 und 2 GG). Die Konstellation, in der der Planungsträger mit der Ermittlung der abwägungsrelevanten Belange nicht begonnen hat, wird als "Abwägungsausfall" beschrieben. In Bezug auf den TP NR ist die Abwägungsrelevanz der Qualität von Rohstoffvorkommen durch den höherrangigen LEP NRW vorgegeben. Mit der Ermittlung hat der Plangeber des TP NR erklärtermaßen nicht begonnen. Der Abwägungsausfall wirkt sich negativ auf alle nachgeordneten Abwägungsschritte aus. Er entzieht dem gesamträumlichen Planungskonzept die erforderliche Schlüssigkeit.	regionale Akteure (vgl. Begründung Kapitel 3.2.1 und Kapitel 8.2). Die in der Stellungnahme zitierte Aussage der Erläuterung zu Ziel 1 *Sicherung der Rohstoffversorgung und bedeutender Lagerstätten* stellt im Übrigen lediglich klar, dass für eine darüber hinausgehende Ausdifferenzierung der Rohstoffqualitäten (z.B. innerhalb der Rohstoffgruppe Kies/Kiessand) keine neutrale und flächendeckende Datengrundlage für die Ebene der Regionalplanung existiert, um die gebotene einheitliche und bezirksübergreifende Beurteilung vornehmen zu können. Im Ergebnis werden die Qualitäten der Lockergesteinsvorkommen im Planungsraum gem. Grundsatz 9.1-1 LEP NRW der Ebene der Regionalplanung entsprechend angemessen berücksichtigt. Es ist weder ein Abwägungsausfall noch ein Abwägungsdefizit erkennbar.

1038338_005

Inhalt

2. Datengrundlagen

Die der Planung zugrunde gelegten Daten aus dem "Abgrabungsmonitoring von Nordrhein-Westfalen" zum Stichtag des 01.01.2023 sind mehr als zwei Jahre alt.

Vgl. Begründung 2.2.1. TP NR Begründung, Seite 18.

Inzwischen liegen neuere Erkenntnisse vor, die der Plangeber ungenutzt lässt. So sind im Folgejahr 2023 Erkenntnisse im Rahmen einer Überfliegung gewonnen worden, die nach ihrer Auswertung in ihrer
Wertigkeit die in den Vorjahren erfolgte Fortschreibung alter Daten mutmaßlich übertreffen dürften. Für einzelne, im Abbau befindliche Flächen dürften also aktuellere und mutmaßlich wertvollere Vermessungsdaten vorliegen.

Es ist – auch in Ansehung der Ausführungen des Plangebers – nicht nachvollziehbar, dass er auf veraltete Daten zurückgreift.

Abwägung

Referenz
1038402_010

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Aufgabe des Teilplans NR ist eine prognostische Ermittlung des zukünftigen Flächenbedarfs für Lockergesteinsabgrabungen zur Sicherstellung der regionalen Rohstoffversorgung. Das Abgrabungsmonitoring des Geologischen Dienstes NRW liefert hierzu landeseinheitlich eine der Maßstabsebene der Regionalplanung entsprechende, hinreichend aussagekräftige Grundlage zur Bemessung des Rohstoffbedarfs und somit auch des mittels BSAB-Ausweisungen rechnerisch gesicherten Versorgungszeitraums.

Hierzu erfolgte im Sinne einer typisierenden Differenzierung auf der Maßstabsebene des Teilplans NR im November 2023 eine aktuelle Erhebung hinsichtlich des konkreten aktuellen Sachstandes zu den genehmigten Abgrabungen bei sämtlichen Zulassungsbehörden. Konkret wurde um Mitteilung des aktuellen Katasterstandes bis zum 01.12.2023 gebeten und hierauf aufbauend eine dem Betrachtungsmaßstab der Regionalplanung entsprechende Differenzierung in genehmigte verritzte (in Betrieb befindliche) Flächen sowie genehmigte unverritzte Flächen (genehmigte Reserve) vorgenommen. Auf dieser Erhebung basiert die Flächenauswahl der BSAB sowie - in Kombination mit der rohstoffspezifischen Jahresförderung gem. Monitoringbericht 2023 - die Ermittlung der Versorgungszeiträume des Teilplans NR im Sinne einer Stichtagsregelung. Dies erfolgt, um sicherzustellen, dass die Eingangsdaten nach einem einheitlichen methodischen Ansatz und mit vergleichbaren Grundannahmen hinsichtlich der maßgeblichen Parameter für die gesamte Planungsregion verwendet werden und begründet zudem, dass im Nachgang erfolgte Abbaufortschritte ebenso wenig in die Berechnungen einfließen wie zwischenzeitlich neu erteilte Abbaurechte. Eine laufende Aktualisierung von Datengrundlagen innerhalb des Aufstellungsprozesses des Teilplans NR ist zudem auch methodisch nicht umsetzbar, da dies einen ständigen Änderungsbedarf des Planentwurfs zur Folge hätte.

Auf dieser Katasterabfrage basiert die Flächenauswahl der BSAB sowie - in Kombination mit der rohstoffspezifischen jährlichen Förderrate gem. Monitoringbericht 2023 - die Ermittlung der Versorgungszeiträume gem. Teilplan NR. Auch der zwischenzeitlich veröffentlichte Monitoringbericht des Geologischen Dienstes aus dem Jahr 2024 führt zu keinem abweichenden Abwägungsergebnis. Die Jahresförderung des Berichtsjahres 2023 bildet eine valide Datengrundlage für die prognostische

Entwicklung des Abbaufortschrittes. Zwar bildet sie nur die jüngere Vergangenheit ab, ist aber mit Blick auf den angestrebten Versorgungszeitraum von 20 Jahren insofern sachgerecht, als einerseits die dem Teilplan NR zugrunde gelegte Jahresförderung aus dem Berichtsjahr 2023 von rund 13,5 Mio. m³ eine der höchsten Förderraten der jüngeren Vergangenheit darstellt und andererseits eine Überprüfung der gemittelten Jahresförderung für die Rohstoffgruppe Kies/Kiessand seit Beginn des Planungsprozesses zum Teilplan NR im Jahr 2017 verdeutlicht; dass diese gemittelte Jahresförderung der Berichtsjahre 2017 bis 2024 rund 12,7 Mio. m³ beträgt und damit deutlich unterhalb der zugrunde gelegten Förderrate des Teilplans NR liegt. Auch der zwischenzeitlich veröffentlichte Monitoringbericht des Geologischen Dienstes aus dem Jahr 2024 führt daher zu keinem abweichenden Abwägungsergebnis. In den Berichtsjahren der jüngeren Vergangenheit konnten zudem hinsichtlich der Jahresförderung in der Rohstoffgruppe Kies/Kiessand Schwankungen in beide Richtungen beobachtet werden.

Die angewandte Methodik zur rechnerischen Prognose der Rohstoffvolumina bedingt ebenenspezifische bzw. maßstabsbedingte Unschärfen. In Summe wird über die angewandte Methode jedoch sichergestellt, dass auch unter Berücksichtigung einzelfallbedingter Abweichungen von möglichen Rohstoffvolumina im Teilplan NR ausreichend Handlungsspielraum enthalten ist, da ebenso zu berücksichtigten ist, dass mit den o.g. Unschärfen auch Effekte einhergehen, die sich faktisch positiv auf das Rohstoffpotenzial einzelner genehmigter Reserven auswirken (vgl. Begründung Kapitel 15.3). Ergänzend zu den Rohstoffreserven innerhalb genehmigter verritzter Abgrabungen sowie hier bestehender Vertiefungspotenziale ist weiterhin zu berücksichtigen, dass der rechnerisch ermittelte Versorgungszeitraum in der Praxis durch Abgrabungen in laufenden Zulassungsverfahren sowie durch die Effekte der Erweiterungsklauseln (Ziel 6) deutlich überschritten werden könnte. Hierzu ist anzumerken, dass Stand Juli 2025 mehrere geplante Vorhaben außerhalb der BSAB gem. Teilplan NR existieren, deren raumordnungsrechtliche Zulässigkeit über abgrabungsrechtliche Vorbescheide festgestellt wurde und die damit gegenüber nachteiligen Rechtsveränderungen während der Geltungsdauer des Vorbescheides abgesichert sind (vgl. Begründung Kapitel 15.4.5).

Darüber hinaus wird darauf verwiesen, dass die Abschätzung zukünftiger Förderraten von Primärrohstoffen aufgrund der sich schnell wandelnden Herausforderungen wie einer sich wandelnden Wirtschaftslage, dem technischen Fortschritt und zunehmender globaler Verflechtungen nur bedingt möglich ist. Sollte bspw. die Jahresförderung für Kiese und Sande zukünftig nachhaltig ansteigen, würde dies (voraussichtlich) nicht nur im Trend, sondern auch in der Höhe eine vollkommen neue Entwicklung im Regierungsbezirk Köln darstellen. Gründe für eine solche Entwicklung könnten insbesondere Kompensationseffekte sein: Einerseits könnten sich diese Effekte aus der Beendigung der Braunkohlentagebaue ableiten. Anderseits könnte (auch) die begrenzte Verfügbarkeit neuer Abgrabungsflächen in den benachbarten Planungsregionen hierfür ursächlich sein mit der Folge, dass die im Regierungsbezirk gewonnenen Rohstoffe zumindest in Teilen auch dem Export in benachbarte Planungsregionen bzw. in europäische Nachbarstaaten dienen. Es wäre ein Zeichen dafür, dass sich das bezirksweite Abgrabungsgeschehen gegenüber dem letzten

Jahrzehnt erheblich verändern würde. In diesem Fall wäre umfassend zu prüfen, ob und wie dieser Entwicklung im Regierungsbezirk Köln begegnet werden könnte bzw. - vor dem Hintergrund konkurrierender Raumnutzungsansprüche - sollte (vgl. Begründung Kapitel 15.2).

Der Teilplan NR berücksichtigt daher bereits heute ausdrücklich planungsimmanente Prognoseunsicherheiten mittels Grundsatz 1 (Rohstoff-Monitoring), Ziel 6 (Erweiterungsklauseln) und Ziel 10 (BSAB „nachlegen“). Zu den diesbezüglich geäußerten Bedenken des Einwenders wird nachfolgend ausgeführt:

- Um das über Ziel 6 abrufbare zusätzliche Rohstoffvolumen näherungsweise beziffern und in den Kontext der landesplanerischen Vorgaben zum Versorgungszeitraum setzen zu können, hat die Regionalplanungsbehörde eine überschlägige Prüfung der regionalplanerisch infrage kommenden Flächen anhand der Kriterien des gesamträumlichen Planungskonzeptes zum Teilplan NR vorgenommen. Im Maximalfall stünde demnach ein zusätzliches Rohstoffvolumen von rund 35 Mio. m³ zur Verfügung. Da die hierdurch gewinnbaren Rohstoffmengen zukünftig ebenfalls in das Monitoring des Geologischen Dienstes NRW und somit in die fortlaufende Berechnung der Versorgungszeiträume einfließen, trägt diese textliche Festlegung des Teilplans NR dazu bei, dass die Rohstoffversorgung entsprechend der landesplanerischen Vorgaben regionalplanerisch gewährleistet wird (vgl. Begründung Kapitel 15.4.5).
- Das Rohstoff-Monitoring gemäß Grundsatz 1 ist weiterhin ein geeignetes Instrument zur Überwachung des Planvollzuges bzw. der Auswirkungen des Teilplans NR. Mittels Grundsatz 1 wird ein vom Lockergesteinsmonitoring des Geologischen Dienstes unabhängiges, systematisches Instrumentarium zur Feststellung eines Planerfordernisses etabliert. Im Gegensatz zum quantitativen Abgrabungsmonitoring des Geologischen Dienstes NRW (Rohstoffvolumen, Jahresförderung, Versorgungszeitraum) handelt es sich bei dem Rohstoff-Monitoring der Regionalplanungsbehörde Köln um eine qualitativ-planerische Betrachtung. Im Kontext des Rohstoff-Monitorings wird regelmäßig überprüft, ob unabhängig von landesplanerisch normierten Fortschreibungserfordernissen an bestimmten Stellen im Regierungsbezirk neue BSAB aus regionalplanerischen Gründen festgelegt oder bestehende BSAB des Teilplans NR erweitert werden können. Sollte der Plangeber im Zuge des Rohstoff-Monitorings einen solchen Handlungsbedarf feststellen, ist bspw. unter anderem die Festlegung neuer BSAB bzw. die Erweiterung zeichnerisch bereits festgelegter BSAB mittels Ziel 10 *Festlegung weiterer BSAB* explizit als Handlungsoption genannt. Der Plangeber ist grundsätzlich jederzeit dazu befugt, auch unabhängig vom Abgrabungsmonitoring des Geologischen Dienstes bzw. unabhängig von der Fortschreibungspflicht des Ziels 9.2-3 LEP NRW den Teilplan NR fortzuschreiben, sofern er dies im Rahmen seines Planungsermessens als erforderlich erachtet.

Zudem stellt der Plangeber alternative Betrachtungsmaßstäbe in die Abwägungsentscheidung mit ein, um die Bedarfsgerechtigkeit des BSAB-

	Mengengerüstes des Teilplans NR zu validieren. Hierzu zählt insbesondere eine näherungsweise Ermittlung des jährlichen Pro-Kopf-Bedarfes an Kies/Kiessand im Regierungsbezirk Köln (vgl. Begründung Kapitel 15.5.2). Die Annahme des Plangebers zum aktuellen Pro-Kopf-Bedarfes beruht u.a. auf einer Bezifferung des Geologischen Dienstes als zentrale geowissenschaftliche Einrichtung des Landes Nordrhein-Westfalen. Der Geologische Dienst liefert sachdienliche und neutrale Angaben unter anderem für regionalplanerische Verfahren. Der zugrunde gelegte jährliche Pro-Kopf-Bedarf an Kies/Kiessand basiert somit auf einer validen Datengrundlage. Im Ergebnis zeigt auch diese Betrachtung, dass der Kiesgewinnung im Regierungsbezirk Köln in substanzieller Weise Raum verschafft wird: Einem Bedarf von rund 208 Mio. m³ Kies/Kiessand im Regierungsbezirk innerhalb der nächsten 20 Jahre steht ein rechnerisch prognostiziertes Rohstoffvolumen von ca. 277 Mio. m² gegenüber. Auch unter Berücksichtigung der aktuellen Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Landesamtes für die Kreise und kreisfreien Städte des Regierungsbezirkes Köln (rd. 4.563.000 Einwohner in 2050) ergibt sich diesbezüglich kein anderes Ergebnis; der ermittelte Pro-Kopf-Rohstoffbedarf wäre im Falle des prognostizierten moderaten Bevölkerungsanstieges immer noch gedeckt. Dies gilt auch dann, wenn dieser Wert - ausgehend vom angesetzten Bedarf von 3,9 t - zukünftig deutlich steigen sollte. Im Szenario einer Steigerung um 25% ergibt sich z.B. innerhalb von 20 Jahren ein Rohstoffbedarf von rund 260 Mio. m³; auch dieser erhöhte Bedarf wäre durch die Festlegungen des Teilplans NR gedeckt. Ergänzend wird darauf verwiesen, dass derzeit nicht rechtssicher beantwortet werden kann, ob zukünftig von einer nachhaltig steigenden Nachfrage nach Kies und Sand auszugehen ist (vgl. z.B. Rohstoffstudie NRW 2021) oder ob die Nachfrage konjunkturbedingt bis zum Jahr 2040 leicht zurückgehen wird (vgl. Bundesverband Baustoffe 2022: Die Nachfrage nach Primär- und Sekundärrohstoffen der Steine-und-Erden-Industrie bis 2040 in Deutschland). Zudem ist darauf hinzuweisen, dass im Rahmen der in Aufstellung befindlichen dritten Änderung des LEP NRW erkennbar ist, dass landesplanerische Bestrebungen einer nachhaltigen Nutzung der über das vorgesehene neue Ziel 9.2-4 LEP NRW in den Landesentwicklungsplan aufgenommen werden sollen. Das Ziel ist in diesem Kontext ein schrittweises Absenken der Primärrohstoffverbrauche. Es bleibt abzuwarten, inwiefern sich diese Regelung auf die zukünftigen Pro-Kopf-Bedarfe an neuen Primärrohstoffen auswirken wird. Die ausführliche Begründung zu der gewählten Vorgehensweise kann den Kapiteln 15.2 bis 15.6 der Begründung entnommen werden. Die Begründung wird entsprechend angepasst und fortgeschrieben. Es handelt sich um redaktionelle Änderungen bzw. Klarstellungen ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

1038338_006

Inhalt

3. Mindestversorgungszeitraum

Der TP NR verstößt gegen die landesplanerische Festlegung, die Versorgung mit Rohstoffen für einen **Mindest**versorgungszeitraum von 20 Jahren zu sichern, weil er diese Vorgabe tatsächlich restriktiv im Sinne eines Maximalversorgungszeitraums handhabt. Darin offenbart sich, dass den TP NR nicht Abwägungsoffenheit kennzeichnet, sondern in eine bestimmte Richtung vorgeprägt ist. Insofern sind Abwägungsfehler vorprogrammiert (dazu unter C.I., Seiten 4 ff.).

a) 'Nur geringfügig' mehr als das Minimum

Der Plangeber offenbart seine Intention zu einer restriktiven Handhabung (auch) in der Zusammenfassung zum dritten Planentwurf, in der es ausdrücklich heißt:

Der **Mindest**versorgungszeitraum wird durch BSAB-Festlegungen **nur geringfügig** ü berschritten.

Diese Aussage müsste bei einem Plangeber die Überlegung auslösen, ob seine Planung, die das Minimum dessen, was das höherrangige Landesplanungsrecht als Untergrenze bzw. Minimum vorgibt, gerade erreicht, nicht Zuschläge jenseits einer Geringfügigkeit berücksichtigen sollte, um im Bedarfsfall planerisch auf der 'sicheren Seite' zu liegen. Die den Vorgaben des LEP NRW gegenläufige Intention des Plangebers offenbart sich in der Bewertung der – offensichtlich geringfügigen – Mengen, die über das Minimum hinausgehen, als 'Überschreitung'. Dem "Abgrabungsgeschehen" soll so viel Raum wie nach landesplanerischen Vorgaben nötig, aber so wenig wie möglich verschafft werden. Die Vorgabe eines **Mindest**versor gungszeitraums erlaubt dem Plangeber aber offensichtlich, über die Flächen, die zu seiner Erreichung im Minimum notwendig sind, hinaus weitere Flächen festzulegen.

Diese Intention dominiert den TP NR und findet ihren Ausdruck in einer Vielzahl restriktiver Vorgaben, wie sich eine Überschreitung des Mindestversorgungszeitraums nach Möglichkeit verhindern lässt, u. a. in Kriterien, die nichtenergetische und energetische Rohstoffgruppen gegeneinander in Stellung bringen ("sonstiger Ausschlussbelang" in der Gestalt "besonders erheblich vorgeprägte Kommunen").

b) Mindestversorgung und Ausnahmeerweiterung

Diese Intention gelangt auch darin zum Ausdruck, dass der Plangeber des TP NR die Möglichkeiten zur Erweiterung von Bestandsvorhaben von einer Vielzahl von Voraussetzungen abhängig macht, um die "Auswirkungen bzw. Verlängerung des regionalplanerisch zu sichernden Mindestversorgungszeitraumes von 20 Jahren verlässlicher ermitteln zu können".

Abwägung

Referenz
1038402_011

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Die Entscheidung des Plangebers, das BSAB-Mengengerüst für die Rohstoffgruppe Kies/Kiessand am landesplanerisch geforderten rechnerischen Versorgungszeitraum von 20 Jahren auszurichten, ist das Ergebnis einer umfassenden raumordnerischen Abwägung unter Würdigung der relevanten öffentlichen und privaten Belange (vgl. Begründung Kapitel 15.6). Vor dem Hintergrund der besonderen Konfliktlagen im Regierungsbezirk ist das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR insgesamt angemessen und bedarfsgerecht. Dies gilt sowohl für den methodischen Ansatz gem. LEP NRW (vgl. Kapitel 15.4) als auch für die alternativen Bezugsgrößen in Form eines flächenhaften Ansatzes (vgl. Kapitel 15.5.1) bzw. eines näherungsweise bestimmten statistischen Pro-Kopf-Verbrauches im Regierungsbezirk Köln (vgl. Kapitel 15.5.2). Schlussendlich werden die (mit Blick auf den Versorgungszeitraum) planungsimmanenten Prognoseunsicherheiten und die mit der Ausschlusswirkung der BSAB einhergehenden Beeinträchtigungen von privaten Belangen insbesondere über die nachfolgenden textlichen Festlegungen des Teilplans NR berücksichtigt:

- Ziel 4 *Bestandsschutz für genehmigte Abgrabungen* ermöglicht für Abgrabungen, die sich außerhalb eines BSAB gem. Teilplan NR befinden, Änderungen der Zulassung (insbesondere Vertiefungen, Verlängerungen der Laufzeiten, Änderungen der Rekultivierungsplanungen), sofern diese Änderungen nicht über die bereits zugelassene Flächengröße hinausgehen.
- Ziel 6 *Erweiterungsklauseln* ermöglicht unter bestimmten Tatbestandsvoraussetzungen die ausnahmsweise Erweiterung genehmigter Abgrabungen über die Grenze des jeweiligen BSAB hinaus um bis zu 50 % der Flächengröße des zu erweiternden BSAB, maximal 10 ha. Dies gilt für zugelassene Abgrabungsstandorte außerhalb von BSAB analog, wobei die Erweiterungsfläche maximal 5 ha betragen darf. Diese Ergänzung der Ausnahmeregelung des Ziels 6 soll dem Interesse nach einer (wettbewerbsmäßigen) Gleichstellung von außerhalb von Abgrabungsbereichen bereits genehmigten Abgrabungen Rechnung tragen, die ansonsten aufgrund der Ausschlusswirkung der Vorranggebiete von Erweiterungsmöglichkeiten ausgeschlossen wären.
- Mittels Ziel 10 *Festlegung weiterer BSAB* können ausnahmsweise nach

Ferner ist eine Beschränkung der Anwendbarkeit der Erweiterungsklausel auf BSAB erforderlich, um die Auswirkungen bzw. Verlängerung des regionalplanerisch zu sichernden Mindestversorgungszeitraumes von 20 Jahren verlässlicher ermitteln zu können.

So Begründung 2.6.2. TP NR Text, Seite 65.

Das wirft die Frage auf, in welchem Zusammenhang die Gewährung einer Möglichkeit zur ausnahmsweisen Erweiterung mit dem Mindestversorgungszeitraum stehen könnte. Der Mindestversorgungszeitraum ist durch Festlegung von BSAB zu sichern (vgl. LEP NRW). Insoweit dürfte dem Plangeber verwehrt sein, dem Mindestversorgungszeitraum Flächen zuzuschlagen, die nicht als BSAB festgelegt, sondern für Zwecke der Rohstoffgewinnung in Anwendung einer ausnahmsweisen Abweichung vom Rohstoffgewinnungsverbot nutzbar sind. Denn die Nutzung dieser Flächen wird den Planbetroffenen aus Gründen der individuellen Bestandssicherung eingeräumt, nicht aber aus Gründen der allgemeinen Versorgungssicherheit.

Der Plangeber des TP NR müsste auf der Basis dieser rechtlich gebotenen Unterscheidung hinnehmen, dass die aus Gründen individueller Bestandssicherung gewährten Erweiterungen auf die allgemeine Versorgung dazu führen könnten, den Versorgungszeitraum in unbekanntem Umfang zu "verlängern". Das wäre – was die Einhaltung der Vorgaben des LEP NRW angeht – unbedenklich, weil sie gerade nicht verlangen, die Festlegung von Flächen für die Rohstoffgewinnung auf ein Minimum zu limitieren.

Der Plangeber des TP NR will dies aber nicht hinnehmen. Nach seinem Verständnis sollen die ausnahmsweisen Erweiterungen der Sache nach nicht auf eine "Verlängerung" (!) des Mindestversorgungszeitraums hinauslaufen. Deswegen rechnet er in den Mindestversorgungszeitraum auch Flächen ein, die aus Gründen der individuellen Bestandssicherung für die Verwirklichung von Rohstoffgewinnungsvorhaben ausnahmsweise nutzbar sein sollen.

Diese Überlegung des Plangebers offenbart, dass seine Festlegungen von der Intention getragen sind, eine "Verlängerung" des Mindestversorgungszeitraums durch restriktive Gestaltung von Ausnahmen für Bestandsvorhaben zu unterbinden.

Die ablehnende Intention gegenüber Belangen der Rohstoffgewinnung, hinter denen eine subventionsfreie Branche steht, offenbart sich auch in der (befremdlichen) Darstellung, der Rohstoffsicherung müsse "ein angemessenes Gewicht zugestanden werden":

Schließlich stellt auch die Rohstoffsicherung eine wichtige regionalplanerische Aufgabe dar, der im Kollisionsfall mit anderen raumordnerischen Belangen ein angemessenes Gewicht zugestanden werden muss.

So Begründung 11.3. TP NR Begründung, Seite 287.

Mit der Wortwahl des 'Zugestehens' bzw. 'Zugeständnisses' setzt sich der Plangeber

Bekanntmachung des Teilplans NR neue BSAB als Vorranggebiete festgelegt werden, sofern sie auf Grundlage eines Planungskonzepts festgelegt werden, welches den Grundzügen des gesamträumlichen Planungskonzepts des Teilplans NR nicht widerspricht.

- Grundsatz 1 *Rohstoff-Monitoring und Flächentausch* sieht die Einführung eines sog. Rohstoff-Monitorings vor. Dieses stellt ein eigenständiges Controlling-System dar, welches unabhängig von dem landesweit einheitlichen Abgrabungsmonitoring NRW bestehen soll. Im Gegensatz zum quantitativen Abgrabungsmonitoring des geologischen Dienstes NRW (Rohstoffvolumen, Förderraten, Versorgungszeitraum) soll es sich bei dem Rohstoff-Monitoring der Regionalplanungsbehörde Köln um eine qualitativ-planerische Betrachtung handeln. In diesem Rahmen soll geprüft werden, ob ein regionalplanerisch begründeter Fortschreibungsbedarf des Teilplans NR besteht, unabhängig von dem zwingenden Fortschreibungsbedürfnis nach LEP NRW bei sinkenden Versorgungsreichweiten. Im Gegensatz zum quantitativen Abgrabungsmonitoring NRW des geologischen Dienstes NRW (Rohstoffvolumen, Förderraten, Versorgungszeitraum) soll es sich bei dem Rohstoff-Monitoring der Regionalplanungsbehörde Köln um eine qualitativ-planerische Betrachtung handeln. Es soll regelmäßig geprüft werden, ob an bestimmten Stellen im Bezirk neue BSAB aus regionalplanerischen Gründen festgelegt oder bestehende BSAB erweitert werden können. Es soll also geprüft werden, ob ein regionalplanerisch begründeter Fortschreibungsbedarf des Teilplans NR besteht, unabhängig von dem zwingenden Fortschreibungsbedürfnis nach LEP NRW bei sinkenden Versorgungsreichweiten. Sollte im Zuge des Rohstoff-Monitorings ein Handlungsbedarf festgestellt werden, stehen verschiedene Handlungsoptionen zur Verfügung. Neben einer regulären Ergänzung des Teilplans NR halten die textlichen Festlegungen (Z6) *Erweiterungsklauseln*, (Z10) *Festlegung weiter BSAB* sowie der Flächentausch im Sinne des Grundsatzes 1 diesbezüglich Handlungsoptionen bereit.

Es trifft darüber hinaus nicht zu, dass der Plangeber die positiven Effekte der Erweiterungsklauseln gemäß Ziel 6 auf den Versorgungszeitraum verkennt. Um das über Ziel 6 abrufbare zusätzliche Rohstoffvolumen näherungsweise beziffern und in den Kontext der landesplanerischen Vorgaben zum Versorgungszeitraum setzen zu können, hat die Regionalplanungsbehörde eine überschlägige Prüfung der regionalplanerisch infrage kommenden Flächen anhand der Kriterien des gesamträumlichen Planungskonzeptes zum Teilplan NR vorgenommen. Hierzu wurden jene Standorte angrenzend an vorgesehene BSAB gemäß Teilplan NR und angrenzend an genehmigte Abgrabungen betrachtet, denen keine Tabu- oder sonstigen Ausschlussbelange des gesamträumlichen Planungskonzeptes (vgl. Ziel 6 Buchstabe d)) entgegenstehen. Diese Flächen kommen aus regionalplanerischer Perspektive zum Zeitpunkt der Planaufstellung also realistischerweise für eine Inanspruchnahme mittels Ziel 6 infrage. Im Maximalfall steht demnach ein zusätzliches Rohstoffvolumen von rund 35 Mio. m³ zur Verfügung, was einer Erweiterung des rechnerischen Versorgungszeitraumes um rund 2,6 Jahre gleichkäme (vgl.

dem Verdacht aus, gegenüber einem Teil der Planbetroffenen nach einer Rechtfertigung dafür zu suchen, seine Planung nicht vollständig an den der Rohstoffsicherung gegenläufigen Interessen ausrichten zu können, sondern auch Belangen der Rohstoffsicherung Rechnung tragen zu müssen.	Begründung Kapitel 15.4.5). Der teilräumliche Ausschluss von BSAB-Neuaufschlüssen in räumlich besonders erheblich vorgeprägten Kommunen entspricht darüber hinaus dem Leitbild, das Abgrabungsgeschehen schrittweise in möglichst konfliktarme und möglichst ergiebige Standorte zu lenken. Dieser Ausschlussbelang und die davon voraussichtlich betroffenen Kommunen bzw. BSAB des Ersten Planentwurfes zum Teilplan NR waren zu Beginn der ersten öffentlichen Auslegung im Jahr 2020 bekannt. Der Ausschlussbelang basiert auf einer umfassenden quantitativ-qualitativen räumlichen Analyse, die die besondere Vorbelastung der hiervon erfassten Kommunen Bergheim, Elsdorf und Kerpen darlegt (vgl. Begründung Kapitel 8.10). Vor diesem Hintergrund ist es angemessen, in jenen Teilräumen des Regierungsbezirkes BSAB als Neuaufschlüsse zukünftig auszuschließen, zumal angemessene Erweiterungen vorhandener Abgrabungsstandorte nach wie vor möglich sind und im Teilplan NR entsprechende BSAB-Festlegungen in Elsdorf und Kerpen auch positivplanerisch vorgesehen sind. Diese zeichnerisch festgelegten BSAB sind im Sinne des gesamträumlichen Planungskonzeptes ergiebig und konfliktarm.

1038338_007

Inhalt

4. Grundlagenermittlung und Darlegungslasten

Die Handhabung der 'form- und fristgerechten Meldung von Abgrabungsinteressen' durch den Plangeber widerspricht der Verteilung der Darlegungs- und Ermittlungslasten im Planungsrecht.

a) Bestandsaufnahme

Der Plangeber misst der Meldung von Abgrabungsinteressen, die er nur in einer bestimmten Form und während einer bestimmten Zeit zulässt, die Bedeutung von Angaben bei, die für seine Planung im "Minimum" erforderlich sind:

*Das Abgrabungsinteresse muss **hinreichend begründet** sein, um eine Vergleichbarkeit zu gewährleisten. Hinreichend begründet ist ein Abgrabungsinteresse, wenn formgerecht in einem von der Regionalplanungsbehörde zur Verfügung gestellten Fragebogen mindestens die nachfolgenden Aspekte bekundet wurden: [...]*

*Durch die Erforderlichkeit dieser Angaben wird nach Auffassung der Regionalplanungsbehörde **nichts Unmögliches verlangt**. Diese Angaben stellen nach Auffassung der Regionalplanungsbehörde das **Minimum dessen dar, was von einer sorgsamen und umsetzungsorientierten Abgrabungsplanung zu erwarten ist.** Diese Angaben stellen im Übrigen das Minimum der regionalplanerisch entscheidungserheblichen Aspekte in Zulassungsverfahren dar.*

So Begründung 8.2.1. TP NR Begründung, Seiten 158 f.

Er spricht der Meldung von Abgrabungsinteressen erheblichen Einfluss auf die Validität der Datengrundlage zu:

Zudem konnte zur Vorbereitung des zweiten Planentwurfes auf eine noch validere Datengrundlage zurückgegriffen werden, da im Rahmen der ersten öffentlichen Auslegung weitere Abgrabungsinteressen (mehr als 50) eingereicht worden sind.

So Begründung 11.2.3. TP NR Begründung, Seite 285.

b) Prüfungsmaßstab

Die Darlegungs- und Ermittlungslast für die Erfüllung der Anforderungen, die das geltende Recht an eine Planung stellt, liegt beim Plangeber.

Vgl. statt vieler nur §§ 2 Abs. 1, 7 Abs. 5, 9 Abs. 2 und 3 ROG; vgl. statt vieler nur §§ 2 Abs. 1, 7 Abs. 2 Satz 1, Abs. 3 Sätze 3 und 4, Abs. 5, 9 Abs. 2 und 3 ROG in der seit

Abwägung

Referenz
1038402_012

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der sonstige Ausschlussbelang *Lage außerhalb eines Abgrabungsinteressensbereichs* (vgl. Begründung Kapitel 8.2) bzw. die hiermit einhergehende Erhebung von Abgrabungsinteressen anhand von Fragebögen stellt keine unzulässige Verlagerung der Darlegungs- und Ermittlungspflichten auf die Planungsbetroffenen dar:

Die räumliche Fokussierung auf Abgrabungsinteressenbereiche ist zweckmäßig und angemessen. Nach Abzug der harten und weichen Tabuzonen verbleibt eine absolut betrachtet sehr große Potentialfläche an grundsätzlich abbauwürdigen Lagerstätten (vgl. Begründung Kapitel 7.9). Diese Größe der Potentialfläche ergibt sich im Regierungsbezirk Köln aufgrund der großflächigen Rohstoffvorkommen und der bewusst konservativ definierten Tabuzonen. Um innerhalb dieser sehr großen Potentialfläche möglichst ergiebige und möglichst konfliktarme Abgrabungsstandorte zu identifizieren, ist ein besonderes Vorgehen erforderlich. Das besondere Vorgehen besteht im vorliegenden Planungskonzept also darin, die Potentialfläche soweit zu verkleinern, dass Flächen entstehen, die in Bezug auf ihre Größe und Anzahl zweckdienlich sind. Im vorliegenden Planungskonzept besteht daher der erste und maßgebliche Schritt zur Identifizierung möglicher zukünftiger BSAB im Vorliegen eines bekundeten Abgrabungsinteresses (AI) privater und öffentlicher Akteure. Angesichts der großflächigen Rohstoffvorkommen im Regierungsbezirk einerseits und dem hohen Nutzungsdruck auf den Freiraum andererseits sollen zukünftig also jene Standorte in die planerische Abwägung zur BSAB-Ermittlung einfließen, denen grundsätzlich eine vergleichsweise hohe Vollzugswahrscheinlichkeit pauschalisierend unterstellt werden kann (vgl. OVG NRW, Urteil vom 3. Dezember 2009 - 20 A 628/05).

Die Abgrabungsinteressen bilden somit einen wichtigen Aspekt der Abwägungsentscheidung, sind jedoch im Kontext des übergeordneten Planungsziels zu sehen. Dieses liegt darin, im Rahmen des gesamträumlichen Planungskonzeptes eine bedarfsgerechte Versorgung mit standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG sicherzustellen. Angesichts der großflächig verteilten Rohstoffvorkommen markiert die Fokussierung der Potentialfläche (nach Abzug der weichen Tabuzone) auf Abgrabungsinteressenbereiche einen plausiblen Zwischenschritt, für den sich der Plangeber im Zuge seines Gestaltungsspielraumes

27.09.2023 geltenden Fassung.

Bei ihm liegt die "Ermittlung der Vorranggebiete mit Ausschlusswirkung" (vgl. § 2 Abs. 3 Satz 4 ROG in der Fassung vom 27.09.2023).

c) Abwägungsvorgang und -ergebnis

Der Plangeber des TP NR wälzt seine Pflichten zur Darlegung, Ermittlung der abwägungserheblichen Belange, die er im Rahmen der Planerarbeitung zu erfüllen hat, in wesentlichen Teilen auf die Planbetroffenen ab, indem er ihnen die 'form- und fristgerechte Meldung von Abgrabungsinteressen' bis zu einem beliebigen Stichtag abverlangt, das Fehlen einer Meldung nach dem Stichtag als "Ausschlussbelang" unter der Bezeichnung "Lage außerhalb eines gemeldeten Abgrabungsinteressensbereichs" wertet und Nachmeldungen faktisch ausschließt (Präklusion).

Damit verkehrt er in unzulässiger Weise die im Planungsrecht zwischen Plangeber und Planbetroffenen verteilten Darlegungs- und Ermittlungslasten einseitig zu Lasten der Planbetroffenen.

Befremdlich tritt dies in der Darstellung hervor, wonach der Plangeber des TP NR von den Planbetroffenen (!) angeblich nur die Angaben 'verlange' (!), die das "Minimum" dessen darstellten, "was von einer sorgsamen und umsetzungsorientierten Abgrabungsplanung zu erwarten" sei. In dieser Logik müssen die Planbetroffenen dem Plangeber die minimal erforderlichen Angaben liefern, damit dieser seinen Entschluss zu einer Planung verwirklichen kann, die gezielt die Rechtsposition einiger Planbetroffener durch Begründung eines im gesamten Planungsraum außerhalb der BSAB geltenden Rohstoffgewinnungsverbots verschlechtert.

Die Fehlbewertung offenbart sich in der Kontrollüberlegung, dass der Plangeber den TP NR nicht hätte aufstellen können, wenn die Planbetroffenen keine Abgrabungsinteressen gemeldet hätten. Denn nach der Vorstellung des Plangebers hätte ihm dann schon das "Minimum" der erforderlichen Angaben für eine "sorgsame und umsetzungsorientierte Abgrabungsplanung" gefehlt.

Der Plangeber setzt sich mit seinen Ausführungen dem Einwand aus, die normative Privilegierung für Vorhaben der Rohstoffgewinnung (vgl. § 35 Abs. 1 Nr. 3 BauGB) zu verkennen, wenn er die Festlegungen des TP NR in den Kontext staatlicher Leistungsgewährung bzw. -verwaltung bringt. So meint er, die förmlichen Anforderungen an die Meldung von Abgrabungsinteressen seien gerechtfertigt, weil "Leistungen der öffentlichen Hand durch Dritte ausschließlich anhand standardisierter Formulare in Anspruch genommen werden" könnten:

Unbeschadet dessen ist es dem Verwaltungshandeln grundsätzlich zu eigen, dass Leistungen der öffentlichen Hand durch Dritte ausschließlich anhand standardisierter Formulare in Anspruch genommen werden können.

So Begründung 8.2.1. TP NR Begründung, Seite 159.

entscheidet. Dieser Belang ist Ausdruck der dem gesamträumlichen Planungskonzept zu Grunde liegenden regionalplanerischen Leitlinie der umsetzungsorientierten Planung und gewährleistet, dass privaten Abbauinteressen bei der Festlegung von BSAB ein besonders hohes Gewicht beigemessen wird (vgl. Begründung Kapitel 3.5.2).

Die Anforderungen an die Begründung eines Abgrabungsinteresses sind zudem erforderlich, um eine Vergleichbarkeit zu gewährleisten. Hinreichend begründet ist ein Abgrabungsinteresse, wenn formgerecht in einem von der Regionalplanungsbehörde zur Verfügung gestellten Fragebogen mindestens die nachfolgenden Aspekte bekundet wurden:

- das Abgrabungsinteresse ist in einer Karte hinreichend genau verortet, mindestens im Maßstab 1:50.000 oder größer (also z.B. 1:10.000);
- Angabe und Begründung der Flächengröße;
- Angaben, welche(r) Rohstoff(e) gewonnen werden soll(en);
- Absichten der Rekultivierung bzw. Folgenutzung.

Diese Angaben bilden das Minimum der regionalplanerisch entscheidungserheblichen Aspekte in Zulassungsverfahren ab. Die Einreichung in Form eines Fragebogens erscheint dem Plangeber auch deshalb erforderlich, da hierdurch im Sinne des Leitbildes einer umsetzungsorientierten Planung hinreichend verfestigte Abgrabungsinteressenbereiche dokumentiert werden konnten.

Die oben skizzierte Methodik des Meldeverfahrens mittels standardisiertem Fragebogen wurde seit Beginn des informellen Planverfahrens im Jahr 2017 offen kommuniziert und wurde dementsprechend bereits im Rahmen der ersten Abgrabungskonferenz am 12. Juni 2017 mit den betroffenen Akteuren diskutiert. Auch insofern kann von keiner unverhältnismäßigen Verlagerung der Darlegungs- und Ermittlungslasten die Rede sein.

Im Übrigen wurde höchstrichterlich bestätigt, dass es die Regionalplanung Abbauinteressenten überlassen kann, auf ihrer Ansicht nach besonders förderwürdige Vorkommen hinzuweisen (z.B. mittels Anmeldeverfahren), sofern im Plangebiet weitflächig abbauwürdige Lagerstätten vorhanden sind (vgl. Urteil d. BVerwG v. 22.05.2014 - 4 B 56.13. Wie zuvor dargelegt wurde, sind im Regierungsbezirk Köln die Lagerstätten von Lockergesteinen groß- bzw. weitflächig verteilt.

Klarstellend wird ergänzend auf Folgendes verwiesen: Dem Plangeber ist bewusst, dass es sich beim Teilplan NR nicht um ein Produkt der Leistungsverwaltung handelt. Die entsprechenden Ausführungen in der Begründung werden redaktionell korrigiert (vgl. Begründung Kapitel 8.2.1). Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung bzw. eine Klarstellung ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

Am Maßstab dieser Ausführungen kann der Plangeber des TP NR der rechtsirrigen Vorstellung erlegen sein, bei der Festlegung von BSAB handele es sich um eine Gewährung staatlicher Leistungen an die Planbetroffenen. Anm.: Im Dunkeln bleibt, wen der Plangeber des TP NR als "Dritte" adressiert. Rechtsirrig ist die Vorstellung, weil den Planbetroffenen die grundrechtlich geschützte Freiheit zusteht, privilegierte Vorhaben im Außenbereich zu verwirklichen. Die Rechtsordnung verlangt ihnen allein ab, die beabsichtigte Ausübung dieser Freiheit von der Verwaltung im Vorhinein prüfen zu lassen (präventives Verbot mit Genehmigungsvorbehalt; z. B. die Abgrabungsgenehmigung). Die Zulassung von Vorhaben der Rohstoffgewinnung stellt deswegen ebenso wenig einen Akt staatlicher Leistungsgewährung dar, wie die Planung, die auf die Zulassungstatbestände Einfluss nimmt. Am Maßstab dieser Ausführungen ist der TP NR nicht durch Abwägungsoffenheit gekennzeichnet, weil er als Leistungsverwaltung in einer bestimmten Richtung vorgeprägt ist. Da die Leistungsverwaltung anderen Bindungen unterliegt, sind Abwägungsfehler vorprogrammiert.	

1038338_008

Inhalt

5. Grundlagenermittlung und Präklusion

Die Darstellung des Plangebers, die "Grundlagenermittlung" sei abgeschlossen (Zusammenfassung, Seite 3), unterliegt durchgreifenden Bedenken.

a) Bestandsaufnahme

Zu den Abgrabungsinteressen der Planbetroffenen verlautbart der Plangeber, im Rahmen der Beteiligung zum dritten Planentwurf sei keine Meldung von Abgrabungsinteressen möglich (vgl. Zusammenfassung, Seite 3).

Er versagt einer einzelnen Gruppe von Planbetroffenen durch beliebige Festlegung eines "Stichtags", ihre Belange ab einem bestimmten Zeitpunkt des Aufstellungsverfahrens in Reaktion auf den Verlauf des Aufstellungsverfahrens zur Geltung zu bringen. Als "Stichtag" benennt er das Ende der ersten öffentlichen Auslegung:

Abgrabungsinteressen konnten letztmalig im Zuge der ersten öffentlichen Auslegung gemeldet werden.

So Einführung 1.6.4. TP NR Text, Seiten 21 f.

Die Öffentlichkeitsbeteiligung zum ersten Planentwurf endete am **09.11.2020** (ebenda, Seite 20).

Planbetroffenen, die – aus welchen Gründen immer – nach dem zum "Stichtag" erklärten 09.11.2020 ein Abgrabungsinteresse entwickelten, konnten ihr Abgrabungsinteresse nicht mehr wirksam geltend machen.

Ihnen bleibt verwehrt, auf das im Verlauf des Aufstellungsverfahrens mehrfach wesentlich geänderte "Planungskonzept" mit der "Meldung" neuer Flächen zu reagieren.

Der Plangeber führt zur Rechtfertigung des "Stichtags" an, er diene der 'Verlässlichkeit der Datengrundlagen' und das Aufstellungsverfahren "zeitnah zu einem Abschluss" bringen zu können:

*Diese Stichtagsregelung ist erforderlich, damit der Teilplan NR auf **verlässlichen Datengrundlagen zeitnah** zu einem Abschluss gebracht werden kann und in Anbetracht der wiederholten Möglichkeit zur Einflussnahme auf die transparent bereitgestellten Daten- und Bewertungsgrundlagen angemessen. Sofern nach Ende der zweiten öffentlichen Auslegung entsprechende Belange (verspätet) geltend gemacht wurden bzw. werden, werden sie daher **voraussichtlich** ohne besonderes*

Abwägung

Referenz
1038402_013

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Die zweite öffentliche Auslegung des Teilplans NR im Jahr 2024 basierte auf einem stellenweise modifizierten gesamträumlichen Planungskonzept, welches der Regionalrat bereits am 18. August 2023 (Vorlage RR 20/2023) zu weiteren Anwendung beschlossen hat und welches im Anschluss den Verfahrensbeteiligten zur Kenntnis gegeben worden ist. Ein wesentlicher Bestandteil des zweiten Planentwurfes wurde damit bereits deutlich vor der zweiten öffentlichen Auslegung veröffentlicht. Mit der zweiten öffentlichen Auslegung sollten insbesondere die für das gesamträumliche Planungskonzept maßgeblichen Datengrundlagen (z.B. Rohstoffdaten, Grundwasserstände, Genehmigungslage) zur Diskussion gestellt werden sowie die erneute Möglichkeit zur Einflussnahme mittels der Eignungsbelange des gesamträumlichen Planungskonzeptes eröffnet werden im Sinne einer Validierung des überarbeiteten Planentwurfes. Die Möglichkeiten zur Stellungnahme wurden jedoch nicht auf die geänderten Planinhalte i.S.d. § 9 Abs. 3 ROG beschränkt.

Dem Teilplan NR sind im Sinne der gesamträumlichen Konzeption insgesamt rund 230 „neue“ Abgrabungsinteressen (176 als Erweiterung und 52 Neuaufschlüsse) zuzüglich 92 Bestandsmeldungen aus drei Meldezyklen über drei Jahre (2017 bis 2020) zugrunde gelegt worden. Seit Abschluss der ersten öffentlichen Auslegung können keine Abgrabungsinteressen mehr in das Regionalpanverfahren gespeist werden bzw. neue oder geänderte Abgrabungsinteressen finden zwar Eingang in den Abwägungsvorgang, werden aber aufgrund des vorgenannten Anmeldeverfahrens im Vergleich mit frist- und formgerechten Meldungen nicht durchschlagend berücksichtigt (vgl. Begründung Kapitel 8.2.4).

Zukünftig sollen BSAB an solchen Standorten festgelegt werden, an denen ein Abgrabungsinteresse bekundet wurde (vgl. Begründung Kapitel 3.5.2). Im Planungskonzept des Teilplans NR sowie in der Sitzungsvorlage des Erarbeitungsbeschlusses vom 13.03.2020 (RR 02/2020) wurde ausdrücklich darauf hingewiesen, dass im Zuge der (ersten) öffentlichen Auslegung Abgrabungsinteressen letztmalig gemeldet werden können. Dem Teilplan NR sind damit im Sinne der gesamträumlichen Konzeption insgesamt rund 230 „neue“ Abgrabungsinteressen (176 als Erweiterung und 52 Neuaufschlüsse) zuzüglich 92 Bestandsmeldungen aus drei

*Gewicht in der Abwägung berücksichtigt, **mithin vornehmlich** zur Kenntnis genommen, **ohne besondere Auswirkungen** auf das Planungsergebnis zu haben. Abgrabungsinteressen konnten letztmalig im Zuge der ersten öffentlichen Auslegung gemeldet werden. Für später gemeldete – also auch im Zuge der zweiten oder dritten öffentlichen Auslegung gemeldete – Abgrabungsinteressen gilt Vorgesagtes analog.*

So Einführung 1.6.4. TP NR Text, Seite 22; ähnl. Begründung 8.2.4. TP NR Begründung, Seite 158.

Der Plangeber betrachtete nach Subtraktion der "Tabuzonen" vom Planungsraum innerhalb der verbliebenen "Potentialflächen" erklärtermaßen "ausschließlich" Bereiche, für die ein Abgrabungsinteresse gemeldet wurde. Flächen ohne gemeldetes Abgrabungsinteresse scheiden damit für die Festlegung als BSAB aus:

*Das besondere Vorgehen besteht im vorliegenden Planungskonzept also darin, die Potentialfläche soweit zu verkleinern, dass Flächen entstehen, die in Bezug auf ihre Größe und Anzahl zweckdienlich sind. Im vorliegenden Planungskonzept besteht daher der erste und maßgebliche Schritt zur Identifizierung möglicher zukünftiger BSAB im Vorliegen eines bekundeten Abgrabungsinteresses (AI) privater und öffentlicher Akteure. Die nachfolgende Detailanalyse erstreckt sich also ausschließlich auf Bereiche, in denen ein **Abgrabungsinteresse** formal bekundet wurde (von einem Abgrabungsunternehmen oder einer Kommune). Die Teilräume, in denen **kein Abgrabungsinteresse** gemeldet wurde, scheiden damit für die Ausweisung als BSAB aus.*

So Begründung 8.2. TP NR Begründung, Seite 156.

Die Angaben, die der Plangeber des TP NR im Rahmen der Meldungen erhält, stellen für ihn das "Minimum dessen dar, was von einer sorgsamen und umsetzungsorientierten Abgrabungsplanung zu erwarten ist":

*Durch die Erforderlichkeit dieser Angaben wird nach Auffassung der Regionalplanungsbehörde **nichts Unmögliches verlangt.** Diese Angaben stellen nach Auffassung der Regionalplanungsbehörde das Minimum dessen dar, was von einer sorgsamen und umsetzungsorientierten Abgrabungsplanung zu erwarten ist. Diese Angaben stellen im Übrigen das **Minimum** der regionalplanerisch entscheidungserheblichen Aspekte in Zulassungsverfahren dar.*

So Begründung 8.2.1. TP NR Begründung, Seite 158.

b) Prüfungsmaßstab

Das Raumordnungsrecht verpflichtet den Plangeber, bei der Aufstellung der Raumordnungspläne die öffentlichen und privaten Belange, soweit sie auf der jeweiligen Planungsebene erkennbar und von Bedeutung sind, gegeneinander und untereinander abzuwägen (vgl. § 7 Abs. 2 Satz 1 ROG). Die Erkennbarkeit wird durch die Beteiligung der Öffentlichkeit beeinflusst, der der Plangeber Gelegenheit zur

Meldezyklen über drei Jahre (2017 bis 2020) zugrunde gelegt worden. Diese Datenbasis ist hinreichend, um im Kontext des gesamträumlichen Planungskonzeptes zweckdienliche BSAB im Sinne des Leitbildes des Teilplans NR festzulegen. Seit Abschluss der ersten öffentlichen Auslegung neu gemeldete oder geänderte Abgrabungsinteressen finden zwar Eingang in den Abwägungsvorgang, werden aber aufgrund des vorgenannten Anmeldeverfahrens im Vergleich mit frist- und formgerechten Meldungen nicht durchschlagend berücksichtigt (vgl. Begründung Kapitel 8.2.4).

Die Abgrabungsinteressen bilden somit einen wichtigen Aspekt der Abwägungsentscheidung, sind jedoch im Kontext des übergeordneten Planungsziels zu sehen. Dieses liegt darin, im Rahmen des gesamträumlichen Planungskonzeptes eine bedarfsgerechte Versorgung mit standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG sicherzustellen. Angesichts der großflächig verteilten Rohstoffvorkommen markiert die Fokussierung der Potentialfläche (nach Abzug der weichen Tabuzone) auf Abgrabungsinteressenbereiche einen plausiblen Zwischenschritt. Mit dem verfügbaren Flächenpool wird dieses Ziel erreicht. Nachteile für die Sicherung einer bedarfsgerechten Rohstoffversorgung im Regierungsbezirk zeichnen sich - auch in Anbetracht der erweiterten Bestandsschutzregelungen und Flexibilisierungsinstrumente (vgl. textliche Ziele 4, 6 und 10 sowie Grundsatz 1) - nicht ab (vgl. Begründung Kapitel 15.4 und 15.5).

Dem Regionalplangeber und der Regionalplanungsbehörde ist bewusst, dass es bestimmten privaten und öffentlichen Interessen entgegenkäme, wenn im Zuge der zweiten und dritten öffentlichen Auslegung Abgrabungsinteressen nochmals gemeldet werden könnten. Dies ist aus Sicht bestimmter Akteure nachvollziehbar, der Regionalplangeber verfolgt jedoch einen anderen Planungsansatz und legt neben einer einheitlichen Systematik zur Ermittlung der Potentialflächen gemäß gesamträumlichen Planungskonzept auch das Ziel einer möglichst zeitnahen vollumfänglichen Wiederherstellung der Steuerungswirkung des Abgrabungsgeschehens im Regierungsbezirk Köln zugrunde. Ein Belang (wie die Meldung von Abgrabungsinteressen), der allein aufgrund der Entscheidung des Plangebers überhaupt über ein abwägungsrelevantes Gewicht verfügt, kann vom Plangeber auch angemessen limitiert werden. Wenn diesem Belang ein besonders hohes Gewicht beigemessen wird, müssen diesbezüglich insbesondere die Gebote der Gleichbehandlung und Verhältnismäßigkeit in besonderem Maße gewahrt werden. Beides ist bei der o.g. Stichtagsregelung hinsichtlich der Meldung von Abgrabungsinteressen gewährleistet. Das gewählte Vorgehen resultiert dabei nicht aus rein verfahrensökonomischen Gründen, sondern ist in Summe auch aus sachlichen Gründen verhältnismäßig:

- Die Präklusion gilt für private und kommunale Abgrabungsinteressen gleichermaßen. Jedwedes nach Ende der öffentlichen Auslegung eingegangene Abgrabungsinteresse findet keinen Eingang in den schematischen Vorgang zur Festlegung von BSAB (Ausschlussbelange, Detailanalyse, Zeichenregeln).
- Gleiches gilt nicht nur für den Ausschlussbelang der Abgrabungsinteressen,

Stellungnahme einräumen muss (vgl. § 9 Abs. 2 Satz 1 ROG). Dabei muss er u. a. darauf hinweisen, dass mit Ablauf der Beteiligungsfrist Stellungnahmen ausgeschlossen sind, die nicht auf besonderen privatrechtlichen Titeln beruhen (vgl. § 9 Abs. 2 Satz 4 ROG).

Ändert der Plangeber den Planentwurf nach einer ersten Beteiligung der Öffentlichkeit in einer Art und Weise, die eine erneute Beteiligung der Öffentlichkeit erfordert, muss er die Öffentlichkeit insoweit erneut beteiligen und in Bezug auf die Änderung des Plan entwurfs erneut Gelegenheit zur Stellungnahme geben (vgl. § 9 Abs. 3 Satz 1 ROG).

Bei der Festlegung von Konzentrationszonen ist dabei zu bedenken, dass die positive (BSAB) und die negative Komponente (Rohstoffgewinnungsverbot) einander bedingen.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 13.03.2003, Az.: 4 C 4.02, Leitsatz 1 sowie unter II.2.

Wesentliche Änderungen am schlüssigen und ausgewogenen, gesamträumlichen Planungskonzept, die eine der beiden Komponenten betreffen, wirken sich deswegen auch auf die andere Komponente aus.

c) Abwägungsvorgang und -ergebnis

Wegen der Bedingtheit von positiver und negativer Komponente dürfen Änderungen am Planungskonzept nicht 'isoliert' betrachtet werden. Daraus folgt, dass sich die Öffentlichkeitsbeteiligung nicht – wie beim zweiten Planentwurf geschehen – auf einzelne geänderte Aspekte beschränken lässt.

Die von den Planbetroffenen geltend gemachten Interessen lassen sich der positiven oder der negativen Komponente zuordnen. Das Interesse daran, eine Fläche für die Gewinnung von Rohstoffen nutzen zu wollen, ist der positiven Komponente zuzuordnen. Das Interesse daran, eine Fläche der Nutzung für die Rohstoffgewinnung zu entziehen, ist der negativen Komponente zuzuordnen. An dieser Zuordnung ändert nichts, wenn der Plangeber das Geltendmachen eines Interesses formalen Anforderungen unterwirft, wie dies im Fall des TP NR bei der "Meldung" eines "Abgrabungsinteresses" geschehen ist.

Es stellt eine Ungleichbehandlung dar, wenn der Plangeber das Geltendmachen eines Interesses aus dem Bereich der positiven Komponente anders behandelt, als das Geltendmachen eines Interesses aus dem Bereich der negativen Komponente.

Eine solche Ungleichbehandlung liegt vor, weil der Plangeber des TP NR das Geltendmachen von Abgrabungsinteressen aus dem Bereich der positiven Komponente nach dem 09.11.2020 ausgeschlossen hat (Präklusion), während er das Geltendmachen von Interessen aus dem Bereich der negativen Komponente weiterhin unbeschränkt zuließ.

Für die Ungleichbehandlung der Belange, die im Aufstellungsverfahren nur bis zum 09.11.2020 zur Geltung gebracht werden durften, und den Belangen, die (in

sondern für sämtliche Ausschlussbelange, welche maßgeblich durch die Meldung Dritter abwägungsrelevant werden (z.B. Meldung besonders erheblicher räumlicher Vorprägung). Die übrigen Ausschlussbelange konnten im Zuge der zweiten öffentlichen Auslegung weiterhin geltend gemacht werden, da es sich hierbei grundsätzlich um fachrechtlich begründete Belange besonderer Art handelt bzw. um Belange der Regionalplanung.

- Dem Regionalrat als Plangeber steht es zu, das gesamträumliche Planungskonzept im Laufe des Planverfahren zu verändern. Die etwaige Annahme, hieraus eine grundsätzliche Pflicht abzuleiten, dass Abgrabungsinteressen - von privater oder kommunaler Seite - im Lichte des veränderten Plankonzepts stets nachgemeldet werden können, geht fehlt. Diese Abwägungsentscheidung obliegt dem Regionalrat.
- Durch ein geändertes gesamträumliches Planungskonzept verändert sich zwar der Bewertungs*maßstab*. Der Bewertungs*gegenstand* - welcher maßgeblich durch die Abgrabungsinteressen gebildet wird - kann jedoch unverändert bleiben.
- Eine Pflicht zur Möglichkeit der Nachmeldung lässt sich auch nicht aus dem Entstehen neuer Ausschlussbelange herleiten, durch die größere Teilräume einer Abgrabungsnutzung von vornherein entzogen werden (insb. ehemaliges Braunkohlentagebauvorfeld). Vielmehr müssen Nutzungen im Außenbereich gem. § 35 BauGB jederzeit mit dem Entstehen entgegenstehender Belange rechnen. Zudem würde es eine Ungleichbehandlung darstellen, wenn nur diese Akteure nachmelden dürften, die von diesem Ausschluss betroffen wären (insb. bestimmte Unternehmen), da hierdurch die Schlüssigkeit des Planungskonzepts nicht mehr gewahrt wäre: Eigentum ist für die Regionalplanung grundsätzlich nicht entscheidungserheblich.
- Auch eine Gegenbetrachtung führt zu keinem anderen Ergebnis: Wenn der Teilplan NR nicht maßgeblich auf Abgrabungsinteressen basieren würde, sondern auf einem darüber hinausgehenden Flächenpool, würden die erfolgten konzeptionellen Änderungen des Teilplans NR im Zuge des Zweiten Planentwurfes nicht dazu führen, dass der Flächenpool neu ermittelt worden wäre. Vielmehr würde man sich aus dem bereits bestehenden Flächenpool bedienen, sofern damit ein ausreichender Versorgungszeitraum gesichert werden kann. Letzteres ist vorliegend unzweifelhaft der Fall.

Die ausführlichen Erläuterungen zum gewählten Vorgehen sind der Begründung unter Kapitel 8.2.4 zu entnehmen. Die Begründung zum Teilplan NR wird entsprechend fortgeschrieben. Es handelt sich um eine redaktionelle Ergänzung ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben (vgl. Begründung Kapitel 8.2.4).

Beliebigkeit) auch nach dem 09.11.2020 gemeldet werden durften, muss eine sachliche Rechtfertigung vorliegen.

Sie besteht nicht in der Arbeitserleichterung des Plangebers, der ab dem 09.11.2020 neue Abgrabungsinteressen als präkludiert bzw. als 'Ausschlussbelang' behandelte. Denn Planbetroffene, die die Folgen dieser Präklusion einseitig treffen, haben keinen Einfluss auf die Entscheidung des Plangebers, von allen regionalplanerischen Instrumenten, die zur Steuerung des Abgrabungsgeschehens in Betracht kommenden, dasjenige zu wählen, das mit dem größten Aufwand einhergeht.

Seit dem 09.11.2020 sind vier Kalenderjahre vergangen, in denen sich die Sach- und Rechtslage geändert hat. Z. B. gelten im Raumordnungsrecht geänderte Bestimmungen, um derentwillen der Gesetzgeber eine Regelung zum intertemporalen Recht geschaffen hat (vgl. § 27 ROG). Der Plangeber des TP NR stützt sein gesamträumliches "Planungskonzept" gleichwohl weiter auf den – nach seiner Vorgabe unveränderlichen – Bestand gemeldeter Abgrabungsinteressen, hat es aber gleich mehrfach Änderungen unterzogen, die erneute Auslegungen erforderlich machten.

Dabei stützt er sich erklärtermaßen auf "neue Erkenntnisse" (vgl. Zusammenfassung, Seite 2). Zu diesen "Erkenntnissen" dürfte z. B. auch diejenige gehören, dass sich der Mindestversorgungszeitraum auch nur durch Erweiterungen bzw. unter Verzicht auf "Neuaufschlüsse" erreichen lasse (Zusammenfassung, Seite 4).

Den Planbetroffenen war allerdings seit dem 09.11.2020 – nach Vorgabe des Plangebers – verwehrt, neue Erkenntnisse zu Abgrabungsinteressen in das Aufstellungsverfahren einzubringen. Es ist nicht auszuschließen, dass die Planbetroffenen, die – aus welchen Gründen auch immer – ein Abgrabungsinteresse für einen "Neuaufschluss" gemeldet hatten, nach der Reduktion des "Planungskonzepts" zu Lasten von "Neuaufschlüssen" auf Erweiterungen, Abgrabungsinteressen für Erweiterungsflächen gemeldet hätten.

Die Rechtsprechung hat die Frage einer durch den Plangeber vorgegebenen Präklusion von Abgrabungsinteressen – soweit ersichtlich – noch nicht geklärt.

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 03.12.2009, Az.: 20 A 628/05.

Der Plangeber des TP NR verhält sich mit der Präklusion auch gegen die "Leitlinie" mit der Bezeichnung "Beteiligende Planung".

Ein umfassender und ergebnisoffener Austausch mit Trägern öffentlicher Belange und mit Privaten ist ein Ausdruck des Gegenstromprinzips. Einerseits stehen während des Planungsprozess sämtliche Belange und Datengrundlagen zur Diskussion, anderseits kommen viele der "sonstigen Ausschlussbelange" nur bei einer Beteiligung von Dritten zum Tragen.

So Begründung 5.6. TP NR, Begründung, Seite 94.

Keine andere Bewertung rechtfertigt der Umstand, ob und wie viele Male der Plangeber den Planbetroffenen vor dem Eintritt der von ihm gewollten Präklusion am 09.11.2020 Gelegenheit zur Meldung von Abgrabungsinteressen gegeben hat (vgl. Begründung 8.2.1. TP NR, Begründung, Seite 158). Entscheidend ist, dass die Beteiligungsmöglichkeiten der Planbetroffenen im Aufstellungsverfahren nicht ohne sachliche Rechtfertigung verkürzt werden. Das ist vorliegend der Fall.	

1038338_009

Inhalt

6. "Erweiterung vor Neuaufschluss"

Das Konzept des Plangebers, BSAB vorrangig nur für Abgrabungsinteressen festzulegen, die er als "Erweiterungen" bewertet, ist in der konkret verfolgten Form abwägungsfehlerhaft.

a) Bestandsaufnahme

Im Ergebnis läuft die schlagwortartig unter "Erweiterung vor Neuaufschluss" bezeichnete Vorgehensweise darauf hinaus, "Neuaufschlüsse" nach Möglichkeit zu vermeiden:

*Der **Erweiterung** bestehender Abgrabungen wird konzeptionell **Vorrang** gegeben werden **vor Neuaufschlüssen**, was zu einer optimierten Ausbeute der Lagerstätten beiträgt (Zeichenregel und Eignungsbelang).*

So Begründung 3.2.1. TP NR Begründung, Seite 29.

*Deshalb spricht sich der Plangeber **explizit** dafür aus, dass im Zuge des vorliegenden Regionalplanverfahrens **Erweiterungen** bestehender Abgrabungen bzw. BSAB grundsätzlich Vorrang **vor Neuaufschlüssen** bzw. Neufestlegungen zu geben ist.*

So Begründung 3.5.4. TP NR Begründung, Seite 57.

***Neuaufschlüsse** sollen jedoch nicht "vor die Klammer" gezogen werden – ganz **im Gegenteil**: Hier käme dann die **Leitlinie** des gesamträumlichen Planungskonzepts **"Erweiterung vor Neuaufschluss"** zum Tragen und zwar derart, als dass ein neuer Abgrabungsstandort in den betrachteten Flächen besonders ergiebig sein muss – an einen **Neuaufschluss** werden also **deutlich höhere Anforderungen** gestellt.*

So Begründung 9.3. TP NR Begründung, Seite 229.

*Gemäß der Leitlinie einer räumlich konzentrierenden Planung soll ein Abgrabungsinteresse dann mit erhöhtem Gewicht in die Abwägung eingestellt werden, wenn es eine genehmigte Abgrabung erweitert **("Erweiterung vor Neuaufschluss")**.*

So Begründung 10.6.2. TP NR Begründung, Seite 265.

11.6. **Erweiterung vor Neuaufschluss**

*Diese Zeichenregel ist unmittelbarer Ausdruck der Leitlinien des vorliegenden Regionalplanverfahrens, namentlich der grundsätzlichen **Bevorzugung von Erweiterungen gegenüber Neuaufschlüssen.** Deshalb wird dieser Zeichenregel ein*

Abwägung

Referenz
1038402_014

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Zunächst ist festzuhalten, dass BSAB-Neuaufschlüsse im Teilplan NR nicht konzeptionell ausgeschlossen sind. Die Flächenauswahl der potentiellen BSAB erfolgt vor dem Hintergrund des regionalplanerischen Leitbildes und der Planungsleitlinien (vgl. Begründung Kapitel 3.4 und 3.5) jedoch einem bestimmten methodischen Vorgehen (vgl. Begründung Kapitel 15.4). Im Ergebnis wird mit dem BSAB-L-34 ein Neuaufschluss zur Ausweisung empfohlen (s. Anhang O, Prüfbogen BSAB-L-34).

Der teilräumliche Ausschluss von Neuaufschlüssen in räumlich besonders erheblich vorgeprägten Kommunen entspricht dem Leitbild, das Abgrabungsgeschehen schrittweise in möglichst konfliktarme und möglichst ergiebige Standorte zu lenken. Dieser Ausschlussbelang und die davon voraussichtlich betroffenen BSAB des Ersten Planentwurfes zum Teilplan NR waren zu Beginn der ersten öffentlichen Auslegung im Jahr 2020 bekannt. Der Ausschlussbelang basiert auf einer umfassenden quantitativ-qualitativen räumlichen Analyse, die die besondere Vorbelastung der hiervon erfassten Kommunen Bergheim, Elsdorf und Kerpen eindeutig belegt (vgl. Begründung Kapitel 8.10). Vor diesem Hintergrund erachtet es der Plangeber angemessen, in jenen Teilräumen Neuaufschlüsse an gänzlich neuen Standorten zukünftig auszuschließen, zumal angemessene Erweiterungen vorhandener Abgrabungsstandorte nach wie vor möglich sind und im Teilplan NR entsprechende BSAB-Festlegungen in Elsdorf und Kerpen auch positiv-planerisch vorgesehen sind.

Darüber hinaus entspricht die Leitlinie der räumlich konzentrierenden Planung (vgl. Begründung Kapitel 3.5.4) dem Leitbild des vorliegenden Regionalplanverfahrens: Zunächst ist festzuhalten, dass die Aspekte Konfliktarmut und Ergiebigkeit des Leitbildes grundsätzlich gleichberechtigt nebeneinander stehen. Das genaue Verhältnis beider Merkmale ergibt sich aus der Gewichtung der einzelnen Belange. Das Leitbild des gesamträumlichen Planungskonzepts besteht darin, das Abgrabungsgeschehen schrittweise in möglichst konfliktarme und möglichst ergiebige Räume zu verlagern. Aus diesem Leitbild leitet sich eine relative Beurteilung ab. Unter den zur Auswahl stehenden Flächen sind also die möglichst konfliktärmsten und möglichst ergiebigsten auszuwählen. Bezogen auf die Ergiebigkeit bedeutet dies vereinfacht ausgedrückt: Standorte, die ergiebiger sind als andere. Die Operationalisierung des Leitbildes erfolgt über die Ausschluss- und Eignungsbelange

so hohes Gewicht beigemessen.

So Begründung 11.6. TP NR Begründung, Seite 293.

Grundlage für die Vermeidung von "Neuaufschlüssen" sollen Ergebnisse aus nicht öffentlichen Arbeitsgemeinschaften sein.

Für die Rohstoffgruppe Kies/Kiessand im gesamten Regierungsbezirk: Voraussichtlich ***keine Neuaufschlüsse*** *durch BSAB* ***erforderlich****, um den* ***Mindestversorgungszeitraum*** *von 20 Jahren zu sichern. Dieser kann voraussichtlich alleinig mit Erweiterungen bestehender Abgrabungen erreicht werden. Begründung: Erste Planungsergebnisse, die mit dem Regionalrat auf den* ***nichtöffentlichen*** *[Arbeitsgemeinschaften] am 14.06.2023 und 20.06.2023 mit der Regionalplanungsbehörde erörtert wurden.*

So Grundsatzbeschluss 2023, Seite 3.

b) Abwägungsvorgang und -ergebnis I

Die einseitige Bevorzugung von Erweiterungen fügt sich nicht schlüssig in das erforderliche gesamträumliche Planungskonzept ein. Denn der Plangeber verfolgt mit dem Leitbild "Schrittweise Verlagerung" des Abgrabungsgeschehens in u. a. möglichst konfliktarme Räume und der "Zeichenregel" unter der Überschrift "11.6. Erweiterung vor Neuaufschluss", die der Plangeber auch auch als "Leitlinie" bezeichnet, gleichzeitig mehrere, einander gegenläufige Zwecke.

3.4.4. Schrittweise Verlagerung Die Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in möglichst konfliktarme und ergiebige Räume soll schrittweise erfolgen. […] Die vorliegende Planung soll also darauf hinwirken, dass das zukünftige Abgrabungsgeschehen zwar an möglichst konfliktarmen und ergiebigen Standorten erfolgt, ***die bereits genehmigten Abgrabungen*** *und die* ***bestehenden BSAB*** *sollen jedoch ebenfalls hinreichend berücksichtigt werden.*

So Begründung 3.4.4. TP NR Begründung, Seite 50.

Den so erzeugten Zielkonflikt löst er nicht schlüssig auf. Denn mit der Leitlinie "Erweiterung vor Neuaufschluss" bindet sich der Plangeber an erweiterungsfähige Flächen und bestehende Standorte. Die bestehenden Standorte betrachtet er aber gerade als konfliktreich. Seinem Leitbild von der 'Verlagerung" des Abgrabungsgeschehens in 'konfliktarme Räume' muss zugrunde liegen, dass die bestehenden Standorte konfliktreich sind.

Die Leitlinie "Erweiterung vor Neuaufschluss" führt also das Gegenteil dessen herbei, das der Plangeber vermeiden zu wollen vorgibt. Vielmehr vertieft der Plangeber durch Erweiterung bestehender Standorte die Konflikte, die er durch Verlagerung in konfliktarme Räume eigentlich erreichen will.

Das passt ersichtlich nicht zusammen und ist deshalb nicht schlüssig.

des gesamträumlichen Planungskonzeptes. Die Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in möglichst konfliktarme und ergiebige Räume soll außerdem schrittweise erfolgen. Eine schrittweise Verlagerung erscheint erforderlich, da Abgrabungsnutzungen grundsätzlich standortgebunden sind und es sich um eine eher mittel- bis langfristige Nutzung mit hohen Investitionskosten handelt (vgl. Begründung Kapitel 3.4).

Das Kriterium der Rohstoffergiebigkeit ist dabei im Bewertungssystem des gesamträumlichen Planungskonzeptes mit angemessenem Gewicht berücksichtigt. So entfallen besonders unergiebige Standorte bereits im Zuge der Detailanalyse; regionalplanerische Abgrbaungspotentiale werden an diesen Standorten nicht ausgewiesen (vgl. Begründung Kapitel 8.1). Hierbei werden einerseits die von Abgrabungsunternehmen gemeldeten Abgrabungsinteressen betrachtet. Anderseits werden ausschließlich die ursprünglich gemeldeten Abgrabungsinteressen betrachtet, also bevor sie mit Ausschlussbelangen verschnitten (und unter Umständen verkleinert) werden. Gegenüber dem Ersten Planentwurf wurden die nunmehr maßgeblichen durchschnittlichen Rohstoffergiebigkeiten auf erheblich breiterer Datenbasis ermittelt. In der Folge stieg die durchschnittliche Ergiebigkeit insbesondere in der Rohstoffgruppe Kies/Kiessand erheblich an. Potentielle Abgrabungsstandorte oberhalb dieser Schwelle markieren demnach bereits ergiebige Lagerstätte im Sinne des Leitbildes. Die ermittelten Schwellenwerte bezüglich der Rohstoffergiebigkeit wurden zudem in der Eignungsprüfung entsprechend der Ausführungen in Kapitel 10.2 der Begründung berücksichtigt. Unterdurchschnittlich ergiebige Standorte sind auch berücksichtigt, indem sie keine Gewichtung erhalten und somit neutral bewertet werden. Zusammen mit den besonders unergiebigen Standorten (die als sonstiger Ausschlussbelang gewichtet werden) sind somit alle fünf gebildeten Ergiebigkeitsstufen in dem Planungskonzept berücksichtigt und dem Leitbild entsprechend gewichtet: Je ergiebiger ein Standort ist, mit desto mehr Punkte wird er bewertet, ist also eher in der Lage, sich gegenüber anderen Standorten durchzusetzen.

Potentiell konfliktträchtige raumbedeutsame Planungen oder Maßnahmen grundsätzlich in vorbelastetenTeilräumen zu konzentrieren, ist seit mehr als 50 Jahren eine der wesentlichsten planerischen Grundannahmen der Landes- und Regionalplanung, aber auch der Bauleitplanung. Auf diese Weise können unbelastete Teilräume tendentiell erhalten, vorhandene Infrastrukturen effizient genutzt und mitunter Wege minimiert werden. Der Plangeber ist der Auffassung, dass diesem bewährten Motiv auch zukünftig im Teilplan NR eine große Bedeutung zukommen sollte. Deshalb spricht sich der Plangeber explizit dafür aus, dass im Zuge des vorliegenden Regionalplanverfahrens Erweiterungen bestehender Abgrabungen bzw. BSAB grundsätzlich Vorrang vor Neuaufschlüssen bzw. Neufestlegungen zu geben ist.

Der grundsätzliche Vorzug von „Erweiterungen vor Neuaufschlüssen“ erscheint dem Regionalplangeber auch aus weiteren Gründen erforderlich: Da es sich bei der Rohstoffgewinnung um eine standortgebundene Nutzung handelt, in dessen Zuge ergänzende Betriebsanlagen und in der Regel erheblichen Investitionen erforderlich sind, erscheint es dem Plangeber sinnvoll, dass bestehende Abgrabungsstandorte

c) Abwägungsvorgang und -ergebnis II

Der Plangeber verfolgt mit dem Leitbild "Schrittweise Verlagerung" des Abgrabungsgeschehens in u. a. möglichst konfliktarme Räume und der Leitlinie "Räumlich konzentrierende Planung" mehrere, einander gegenläufige Zwecke.

*3.5.4. Räumlich konzentrierende Planung Potentiell konfliktträchtige raumbedeutsame Planungen oder Maßnahmen in solchen **Teilräumen zu konzentrieren**, die bereits **üb erformt bzw. vorbelastet** sind, ist seit mehr als 50 Jahren eines der wichtigen Motive bzw. eine der wesentlichsten planerischen Grundannahmen der Landes- und Regionalplanung, aber auch der Bauleitplanung.*

So Begründung 3.5.4. TP NR Begründung, Seite 57.

Hinsichtlich der fehlenden Schlüssigkeit gelten die vorstehenden Ausführungen entsprechend.

d) Abwägungsvorgang und -ergebnis III

Der Plangeber offenbart selbst die Fehlerhaftigkeit seiner an der Leitlinie "Erweiterung vor Neuaufschluss" orientierten Vorgehensweise. Zwar gibt er vor, im Rahmen der Abwägung sei "die Grenze zwischen noch verträglicher Erweiterung und sinnvoller Neuausweisung behutsam" zu ermitteln:

*Im Zuge einer gerechten Abwägung muss die Grenze zwischen noch verträglicher Erweiterung und sinnvoller Neuausweisung **behutsam** ermittelt werden.*

So Begründung 3.5.4. TP NR Begründung, Seite 58.

Genau gegenläufig zu der 'behutsamen' Ermittlung verhält sich jedoch die Anwendung der Leitlinie "Erweiterung vor Neuaufschluss". Sie erzeugt Rechtfertigungsbedarf, weil sie Planbetroffene an etablierten, erweiterungsfähigen Standorten gegenüber Planbetroffenen bevorzugt, die über keine etablierten Standorte (mehr) verfügen und ihren verfassungsrechtlich geschützten eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb (vgl. Artt. 12 Abs. 1, 14 Abs. 1, 2 Abs. 1 GG) allein noch über einen "Neuaufschluss" aufrechterhalten könnten, dessen Festlegung aber verschärften Anforderungen genügen müsste.

Diesen Aspekt blendet der Plangeber mit der Überlegung aus, die im LEP NRW vorgegebene Versorgungssicherheit lasse sich voraussichtlich auch ohne "Neuaufschlüsse" erreichen.

Vgl. Grundsatzbeschluss 2023, Seite 3.

Damit offenbart er in der Orientierung auf (quantitative) Mengenvorgaben, dass er Vorhaben der Rohstoffgewinnung in seinem Planungsraum nur insoweit, nicht aber in Bezug auf die Planbetroffenen substantiell Raum zu verschaffen beabsichtigt. Er will innerhalb der BSAB nicht allen Planbetroffenen die Chance zur Verwirklichung der im zunächst weitergeführt werden können, sofern andere Abgrabungsstandorte nicht deutlich besser geeignet sind. Ferner sind Erweiterungen bezogen auf die gewinnbaren Rohstoffmengen grundsätzlich effizienter, da aufgrund entfallender Böschungskanten mehr Rohstoffvolumen gewonnen werden kann als bei Neuaufschlüssen gleicher Flächengröße. Im Übrigen ist gerichtlich klargestellt, dass sich der Regionalplanungsträger bei seiner Flächenauswahl grundsätzlich an bereits errichteten und in Betrieb befindlichen Abgrabungen orientieren kann (vgl. Urteil d. OVG Lüneburg v. 17.06.2013 – 12 KN 80/12).

Im Ergebnis ist für den Plangeber kein Zielkonflikt erkennbar. Zwar wird den bestehenden Standorten bzw. den BSAB des rechtswirksamen Regionalplans Köln aufgrund ihrer vorranggebietlichen Wirkung ein gewisser regionalplanerischer Vertrauensschutz zugestanden (vgl. Begründung Kapitel 5.4). Wichtige konzeptionelle Kriterien wie z.B. die Lage an besonders unergiebigen Standorten stehen aber auch hier der Ausweisung eines regionalplanerischen Abgrabungspotentials entgegen, um die Voraussetzungen für eine schrittweise Verlagerung des Abgrabungsgeschehens im Sinne des Leitbildes zu erreichen. Sollte sich auf Grundlage aktueller geologischen Kenntnisse z.B. herausstellen, dass die Rohstoffvorkommen eines bestehenden BSAB *ohne* genehmigte Abgrabung besonders unergiebig sind, so würde ein hier gemeldetes Abgrabungsinteresse alleinig aufgrund seiner Lage in diesem „nicht umgesetzten“ BSAB nicht automatisch wieder als BSAB ausgewiesen werden. Besonders unergiebige Rohstoffvorkommen überwiegen die Planungssicherheit, den Vertrauensschutz und die faktische Wirkung des bestehenden BSAB. Diese Gewichtung erscheint erforderlich, um dem Leitbild der schrittweisen Entwicklung hin zu möglichst ergiebigen Abgrabungsstandorten gerecht zu werden.

Vor dem Hintergrund der besonderen Konfliktlagen im Regierungsbezirk ist das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR insgesamt angemessen und bedarfsgerecht. In der regionalplanerischen Gesamtabwägung markieren die wirtschaftlichen Interessen zur Ausübung von Abgrabungsvorhaben einen wichtigen Belang. Diesbezüglich ist zunächst festzuhalten, dass private Abbauinteressen durch die Aufstellung des Teilplans NR mitunter eingeschränkt werden. Schließlich werden neue Lockergesteinsabgrabungen – anders als im Status Quo – zukünftig regelmäßig nur noch innerhalb der zeichnerisch festgelegten BSAB zulässig sein. In Konsequenz wird die Flexibilität der Abgrabungstätigkeit eingeschränkt und einer über den Bedarf hinausgehenden Rohstoffgewinnung entgegengewirkt. Dies reduziert auch die Chancen zur Realisierung zusätzlicher, paralleler Abgrabungsvorhaben und beeinflusst die Teilhabe von Abgrabungsunternehmen am Markt sowie die Nutzbarkeit des Grundeigentums. Allerdings ist eine bedarfsgerechte regionale Rohstoffversorgung in Anbetracht der verlangten Vorsorge und der auf der Ebene des Regionalplans einzubeziehenden konkurrierenden, mitunter unvereinbaren Belange nicht ohne weiteres gleichzusetzen mit der Befriedigung jeder (privaten) Nachfrage nach diesen Rohstoffen. Auch zukünftig können Rohstoffe in einem Umfang gewonnen werden, der sich anhand einer prognostischen Betrachtung auf Basis bisheriger Entwicklungen langfristig bedarfsgerecht am Markt absetzen lässt. Ausgeübte und bestandsgeschützte Befugnisse bzw. Rechte werden nicht berührt (vgl. Begründung Kapitel 15.6).

übrigen Planungsraum verbotenen Vorhaben eröffnen, sondern nur den Planbetroffenen, die bereits ein solches Vorhaben verwirklicht haben.	Das Planergebnis ist weiterhin auch mit Blick auf mögliche erhebliche Umweltauswirkungen insgesamt angemessen (vgl. Begründung Kapitel 14). Der große Umfang an Plangebieten mit voraussichtlich überwiegend nicht nachteiligen Umweltauswirkungen unterstreicht, dass der Regionalplanentwurf sehr viele Umweltbelange bereits konzeptionell im Zuge des gesamträumlichen Planungskonzepts berücksichtigt, so dass die negativen Umweltauswirkungen des Planentwurfs erheblich begrenzt werden. Auch dieses Ergebnis belegt, dass das zur Ausweisung vorgesehene BSAB-Mengengerüst dem Leitbild des Teilplans NR entspricht und dass die Voraussetzungen für eine schrittweise Verlagerung des Abgrabungsgeschehens geschaffen werden.

1038338_010

Inhalt

7. Suchräume

Die Zusammenfassung zu "Suchräumen" (Plansatz 7.5.3) nimmt dem Planungskonzept die Schlüssigkeit und führt zu sachwidrigen Ergebnissen.

a) Bestandsaufnahme

Der Plangeber legt in seinem Planungskonzept dar, dass er in den Potentialflächen, die nach Abzug der harten und weichen Tabubereiche und sonstigen Ausschlusskriterien verbleiben, nur die von Unternehmen und Kommunen gemeldeten Interessensbereiche auf ihre Eignung als BSAB hin untersucht. Er unterstellt, dass die gemeldeten Abgrabungsinteressen die Gewähr dafür bieten, dass die Flächen für Abgrabungszwecke verfügbar sind und die Bodenschätze wirtschaftlich gewonnen werden können.

Bevor der Plangeber in die fünfstufige Eignungsprüfung hinsichtlich der "gefilterten Abgrabungsinteressen" einsteigt, bündelt er nahe beieinanderliegende (< 200 m) oder sich überschneidende Abgrabungsinteressen zu sogenannten "Suchräumen". In der weiteren Eignungsprüfung untersucht er dann die nicht zu Suchräumen gehörenden vereinzelten Abgrabungsinteressen und nur noch die Suchräume.

In Suchräumen gebündelte Abgrabungsinteressen behandelt der Plangeber als einheitliches Abgrabungsinteresse. Möglicherweise abwägungsrelevante Umstände, die die einzelnen Abgrabungsinteressen prägen und von anderen Abgrabungsinteressen unterscheiden (z. B. lokaler Konsens, hervorragende Lage, Verkehrsanbindung etc.), gehen dabei verloren. Sie werden nach der Bündelung zu Suchräumen nicht (mehr) berücksichtigt.

Der Plangeber führt im Gegensatz zu seinen kritisierten früheren Ausführungen (zum TP NR-E1) aus, es sei eine völlig übliche und erprobte Vorgehensweise, aus Abgrabungsinteressen Suchräume zu bilden, nunmehr aus, es handele sich um eine "neuartige Methodik", die bei einer Fortschreibung auch durch eine andere ersetzt werden könnte:

*Dem Plangeber ist bewusst, dass es sich bei der Suchraumbildung um eine **neuartige Methodik** handelt. Jedoch sind die räumlichen und institutionellen Rahmenbedingungen in NRW (und auch im bundesweiten Vergleich) gleichfalls **beispiellos**. Im Ergebnis zeigt sich, dass diese Methodik zu einem zweckdienlichen Ergebnis führt. Bei einer etwaigen Fortschreibung des Teilplans NR könnten unter Umständen eine **andere Methodik** angewendet werden – eine der Suchraumbildung gleichwertig durchdachte und praktikable Alternative ist heute jedoch weder vorhanden noch erkennbar.*

Abwägung

Referenz
1038402_015

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Die Bedenken werden zur Kenntnis genommen, führen jedoch zu keinem abweichenden Abwägungsergebnis. Die Bildung von Suchräumen steht dem Plangeber im Rahmen seines Gestaltungsspielraumes zu und ist aus den nachfolgenden Gründen angemessen:

- Teilweise wurden mehrere Abgrabungsinteressen zur Erweiterung desselben Standortes genannt. Diese Abgrabungsinteressen überlagern sich teilweise, teilweise grenzen diese aneinander oder befinden sich in unmittelbarer räumlicher Nähe zueinander. Es entspricht dem üblichen Vorgehen räumlicher Planung im Allgemeinen und der Regionalplanung im Besonderen, Vorhaben im Verbund zu betrachten, sofern eine gebündelte Betrachtungsweise sachgerecht erscheint. In der vorliegenden Planung erscheint es sachgerecht und der Planung dienlich, Abgrabungsinteressen, die sich in unmittelbarer räumlicher Nähe zueinander befinden, auch zusammen zu betrachten und zu bewerten. Dies entspricht dem fachlichen Auftrag der Regionalplanung einer zusammenfassenden und gesamträumlichen Planung.
- Die Zeichnerischen Festlegungen des Teilplans NR entsprechen dem gesetzlich vorgegebenen Maßstab der Regionalplanung (1:50.000), der deren generelle Regelungstiefe vorgibt. Bei der konkreten Abgrenzung von (potentiellen) BSAB orientiert sich die Regionalplanungsbehörde zwar an den Grenzen der gemeldeten Abgrabungsinteressen derart, dass keine anderen als die gemeldeten Flächen betrachtet werden (vgl. Leitlinie umsetzungsorientierte Planung). Gleichwohl fühlt sich die Regionalplanung nicht strikt an die Grenzen der gemeldeten Abgrabungsinteressen innerhalb der Suchräume gebunden. Auf diese Weise können innerhalb der Suchräume BSAB zugeschnitten werden, die nach neutralen und nachvollziehbaren regionalplanerischen Kriterien möglichst optimal abgegrenzt werden (Zeichenregeln). Durch Zusammenfassen der Suchräume verschafft sich die Regionalplanung die erforderliche planerische Freiheit bzw. den Gestaltungsspielraum. Zugleich wird eine Gleichförmigkeit bei der Abgrenzung sichergestellt, also eine willkürliche Abgrenzung unterbunden.
- Im Fokus der Regionalplanung steht die Festlegung zukünftiger BSAB, die aus

So Begründung 9. TP NR Begründung, Seite 223.

Die neuartige Methode der Zusammenfassung von gemeldeten Abgrabungsinteressen zu "Suchräumen" setzt den Teilplan nichtenergetische Rohstoffe erheblichen Wirksamkeitsrisiken aus. Weder ist für die Zusammenfassung zu "Suchräumen" eine Veranlassung, noch ein tragfähiger, sachlicher Grund gegeben, noch führt die Zusammenfassung zu "Suchräumen" sachgerechte Auswahlergebnisse herbei. Vielmehr verengt sie die Auswahl von Flächen für die Festlegung als BSAB durch eine sachwidrige Nivellierung der vom "Planungsansatz" für "Neuaufschlüsse" vorgegebenen Ergiebigkeitsanforderungen.

b) Erforderlichkeit

Für die Suchraumbildung fehlt es bereits an einem Planungserfordernis (vgl. § 2 Abs. 1 ROG).

Zur Erforderlichkeit enthält der TP NR Aussagen, die entweder unsubstantiiert oder tautologisch sind.

Der Plangeber führt aus, eine gebündelte Betrachtung von nahe beieinanderliegenden Abgrabungsinteressen erscheine sachgerecht, weil es dem Auftrag einer "zusammenfassenden und integrierenden Planung" entspreche.

Es entspricht dem üblichen Vorgehen räumlicher Planung im Allgemeinen und der Regionalplanung im Besonderen, Vorhaben im Verbund zu betrachten, sofern eine gebündelte Betrachtungsweise sachgerecht erscheint. In der vorliegenden Planung erscheint es sachgerecht und der Planung dienlich, Abgrabungsinteressen, die sich in unmittelbarer räumlicher Nähe zueinander befinden, auch zusammen zu betrachten und zu bewerten. Dies entspricht dem fachlichen Auftrag der Regionalplanung einer ***zusammenfassenden und integrierenden Planung.***

So Begründung 9.1. TP NR Begründung, Seite 222.

Allerdings kennt das Raumordnungsrecht den Begriff der "integrierenden Planung" nicht (vgl. § 2 Abs. 2 Nr. 2 ROG: integriertes Verkehrssystem).

Die Träger der Regionalplanung haben – soweit anhand der veröffentlichten Rechtsprechung ersichtlich – bisher keine vergleichbare Vorgehensweise gewählt, um Flächen für die Rohstoffgewinnung festzulegen. Ihnen ist die Festlegung von Konzentrationszonen für Vorhaben der Rohstoffgewinnung bisher mehrfach gerichtsfest gelungen – ohne Zusammenfassung zu (im Vergleich zum Planungsraum kleinteiligen) "Suchräumen". So hat sich der Plangeber des Regionalplans Düsseldorf bekanntlich der Detailanalyse der bekundeten Abgrabungsinteressen unterzogen.

Der Begriff des "Suchraums" dürfte – dem sprachlichen Verständnis ("Raum") entsprechend – tendenziell große Teile eines Planungsraums betreffen, nicht aber kleinteilige Flächeneinheiten, die auf einzelnen Meldungen beruhen, vom Träger der Regionalplanung beliebig "zusammengefasst" werden und dabei teilweise optisch regionaler Perspektive zweckmäßig erscheinen. Die Sicherung von Betriebsflächen für einzelne Unternehmen steht hingegen nicht im Fokus der Regionalplanung. Das Zusammenfassen von Suchräumen ist also geboten, um die regionale Perspektive zu wahren.

- Die Suchraumbildung wirkt im Übrigen darauf hin, dass ausreichende Abstände zwischen verschiedenen Abgrabungen gesichert werden (mindestens 200 m). Dadurch wird einer übermäßigen Zerschneidung der Landschaft entgegengewirkt.

Es trifft im Übrigen nicht zu, dass die Ergebnisse der Eignungsprüfung bzw. abwägungsrelevante Umstände zu den gefilterten Abgrabungsinteressen nach der Suchraumbildung nicht mehr berücksichtigt werden. Die unterschiedlichen Bewertungsergebnisse kommen vielmehr bei der Anwendung der Zeichenregeln (2. Eignungsprüfung) zum Tragen, wenn innerhalb der Suchräume potentielle BSAB abgegrenzt werden (vgl. Begründung Kapitel 11.13).

Durch das gewählte Vorgehen sind die Gleichbehandlung der gemeldeten Abgrabungsinteressen und das Gebot gerechter Abwägung gewährleistet. Ausgeübte und bestandsgeschützte Befugnisse bzw. Rechte werden durch die Suchraumbildung nicht berührt. Der Plangeber nimmt hierbei in Kauf, dass einzelne (für sich genommen) besonders ergiebige Abgrabungsinteressen nicht als BSAB ausgewiesen werden, sofern der Suchraum durch benachbarte, weniger ergiebige Abgrabungsinteressen insgesamt nicht ergiebig genug ist. Diesem Risiko unterliegen sämtliche Meldungen von Neuaufschlüssen. Ferner musste und muss dieses Risiko den Beteiligten bewusst sein, da die Regelungen der Suchraumbildung seit langem veröffentlicht sind (Januar 2020). Insofern erkennt der Plangerber weder eine Ungleichbehandlung noch einen Bruch in der konzeptionellen Schlüssigkeit. Vielmehr würde es einen konzeptionellen Bruch darstellen, wenn bestimmte Abgrabungsinteressen (Neuaufschlüsse) bei der Suchraumbildung gesondert behandelt würden. Dies würde eine unverhältnismäßige Bevorteilung dieser Neuaufschluss-Abgrabungsinteressen gegenüber den Erweiterungs-Abgrabungsinteressen darstellen. Neuaufschlüsse sollen jedoch nicht „vor die Klammer“ gezogen werden – ganz im Gegenteil: Hier käme dann die Leitlinie des gesamträumlichen Planungskonzepts „Erweiterung vor Neuaufschluss“ zum Tragen und zwar derart, als dass ein neuer Abgrabungsstandort in den betrachteten Flächen besonders ergiebig sein muss – an einen Neuaufschluss werden also deutlich höhere Anforderungen gestellt.

Im Übrigen stand es Jedem frei, von vornherein unzweifelhaft gute Abgrabungsinteressen zu melden, also solche, die sich in einem Teilraum befinden, der in größeren Flächenumfängen über besonders ergiebige Rohstoffreserven verfügt. Auch das Erkennen der umliegenden Rohstoffpotentiale obliegt primär der Verantwortung desjenigen, der ein Abgrabungsinteresse anmeldet. Genauso obliegt es ihm, geeignete Flächenzuschnitte und Flächengrößen anzumelden. Umgekehrt könnten auch Abgrabungsinteressen als Neuaufschlüsse gemeldet werden, die durch ihren Flächenzuschnitt und ihre Flächengröße „gerade noch so“ als besonders ergiebig gelten, die umliegenden Flächen aber geringere Rohstoffreserven aufweisen – also gewissermaßen eine Art Inselanlage melden. Wenn ein solche „Insellage“

bizarr anmutende Formen hervorbringen:

[Abbildung]

Unter dem Begriff des "Suchraums" verstehen die Träger der Regionalplanung – auch außerhalb Nordrhein-Westfalens – die nach Ausschluss der Tabu- und Pufferbereiche verbleibenden Flächen, die sie einer Einzelfalluntersuchung am Maßstab bestimmter Kriterien unterziehen.

Vgl. z. B. OVG Magdeburg, Urteil vom 21.10.2015, Az.: 2 K 19/14, TA 11.

Der Plangeber meint dennoch, Suchräume verschafften ihm die planerische Freiheit bzw. den Gestaltungsspielraum, um die BSAB nach neutralen und vergleichbaren Kriterien zuschneiden zu können. Das begründet indes nicht die Erforderlichkeit der Zusammenfassung von Abgrabungsinteressen, sondern allenfalls das Motiv, noch vor einer überprüfbaren Detailabwägung **willkürlich** solche Zuschnitte generieren zu können, die bei der weiteren Prüfung der Eignungsbelange keine Chance haben, sich anhand der Kriterien (z. B. zur Ergiebigkeit als "Neuaufschluss") durchzusetzen. Denn bislang ist es üblich, dass der Plangeber die als Abgrabungsinteresse gemeldeten Flächen jeweils für sich betrachtet und anhand regionalplanerischer Maßstäbe zuschneidet oder konturiert.

Zur Erforderlichkeit führt der Plangeber sinngemäß aus, ein Verzicht auf die Bildung von "Suchräumen" führe einen Aufwand herbei, der ihn überfordere, er sei an die Grenzen der gemeldeten Abgrabungsinteressen gebunden und damit an einer "begründeten Optimierung der BSAB-Abgrenzungen" gehindert:

*Die **einzige erkennbare Alternative** zum Zusammenfassen der Abgrabungsinteressen zu Suchräumen bestünde darin, diese nicht zusammenzufassen und die Detailanalyse alleinig anhand der gefilterten Abgrabungsinteressen durchzuführen. Ein solches Vorgehen erscheint dem Plangeber sowohl **aufwändig,** wenig zielführend als auch dem Auftrag der Regionalplanung nicht gerecht werdend. Schließlich müssten so mitunter sehr kleinteilige Flächen, die teilweise aneinander angrenzen, miteinander verglichen bzw. bewertet werden. Auch wäre die Regionalplanung an die gemeldeten Grenzen gebunden, hätte also **wenig Raum für begründete Optimierungen der BSAB-Abgrenzungen.** Für den Regionalplangeber ist schwerlich erkennbar, wie auf dieser Basis eine sinnvolle und neutrale Bewertung erfolgen könnte und wie BSAB nachvollziehbar, zweckdienlich und gleichförmig abgegrenzt werden könnten. Im Übrigen würden sich eine Vielzahl an methodischen Anschlussfragen stellen, die ihrerseits strittig sein könnten.*

So Begründung 9.1. TP NR Begründung, Seite 223.

Ein sachlich anerkennenswerter Grund für den zusätzlichen Zwischenschritt einer Zusammenfassung zu (kleinteiligen) "Suchräumen" liegt jedenfalls nicht in einer Minimierung des Aufwands für den Plangeber. Denn er war es, der sich der Entscheidung für die Festlegung von Konzentrationszonen für den maximalen Aufwand entschieden hat (dazu unter C.II.5.c), Seiten 21 ff.); er war es, der die ihm gemeldet wird und kein weiteres Abgrabungsinteresse im Umfeld, könnte diese Fläche letztlich unter Umständen als BSAB ausgewiesen werden. Dieses Beispiel soll verdeutlichen, dass die Kritik an der Methodik der Suchraumbildung Auswirkungen in beide Richtungen haben kann, also hemmend oder unterstützend.

Vor diesem Hintergrund ist auch nicht ersichtlich, dass die Suchraumbildung eine Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in möglichst konfliktarme und möglichst ergiebige Teilräume im Sinne des Leitbildes konterkariert. Wie in der vorstehenden Stellungnahme-ID bereits ausgeführt, entsprechen die zur Ausweisung empfohlenen BSAB dem Leitbild des Teilplans NR. Auf die entsprechenden Ausführungen wird verwiesen. Die Operationalisierung des Leitbildes erfolgt anhand sämtlicher Ausschluss- und Eignungsbelange des gesamträumlichen Planungskonzeptes; die Rohstoffergiebigkeit bildet hierbei einen wichtigen Aspekt neben weiteren Kriterien.

Im Ergebnis markiert die Suchraumbildung einen geeigneten und angemessenen methodischen Zwischenschritt zur zeichnerischen Festlegung der BSAB gemäß Teilplan NR.

Hinweis: Der bislang in Kapitel 9.1 der Begründung aufgeführte Begriff der "integrierenden Planung" wird der Stellungnahme entsprechend korrigiert. Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung bzw. eine Klarstellung ohne inhaltliche oder rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

obliegenden Darlegungslasten über das Verlangen einer formalen Meldung von Abgrabungsinteressen auf die Planbetroffenen abgewälzt hat (dazu unter C.II.4., Seiten 14 ff.). Im Rahmen seiner – vorliegend ungenutzten – Möglichkeiten läge es, seinen Aufwand durch ein Kriterienkonzept zu steuern. Im Rahmen des Gegenstromprinzips hätte der Plangeber zu einer 'Optimierung' durch Anregungen beitragen können, anstatt die Planbetroffenen über mehr als vier Jahre an den einmal gemeldeten Abgrabungsinteressen zu fesseln (dazu unter C.II.5., Seiten 18 ff.).

Die als "Neuaufschlüsse" gemeldeten Abgrabungsinteressen haben die Planbetroffenen hinsichtlich ihrer Größe in der Regel so konzipiert, dass sie genügend Raum für spätere Erweiterungen bieten und dem Plangeber die Möglichkeit eröffnen, ausreichend dimensionierte BSAB daraus zu bilden.

Die Zusammenfassung zu (kleinteiligen) "Suchräumen" durch den Plangeber ist daher nicht erforderlich, um 'regionalplanerische Erwägungen' zur Geltung zu bringen. Insoweit lässt sich auch nicht das Gebot der 'gerechten Abwägung' anführen. Denn auch ohne Bildung von Suchräumen ist eine gerechte Abwägung offenkundig gerichtsfest möglich, ohne dass die Rechtsprechung dem Plangeber zum Vorwurf gemacht hätte, gemeldete Unternehmensflächen festzulegen.

c) Abwägungsvorgang und -ergebnis

Die Zusammenfassung zu (kleinteiligen) "Suchräumen" ist – wie gezeigt – weder (planungs-) rechtlich geboten, noch sachlich zielführend. Sie führt zu Ergebnissen, die die von der Rechtsprechung geforderte Schlüssigkeit des Planungskonzepts und die Nachvollziehbarkeit der Abwägung mit dem Ziel der Flächenauswahl erheblichen Wirksamkeitsrisiken aussetzen.

Der Plangeber räumt selbst ein, dass seine 'Suchraumbildung' bei der Bündelung eines Abgrabungsinteresses für den "Neuaufschluss" an einem besonders ergiebigen Standort mit Abgrabungsinteressen für Vorhaben an durchschnittlich ergiebigen Standorten dazu führen kann, dass der Vorteil des besonders ergiebigen Standorts nivelliert und damit das Abgrabungsinteresse für den "Neuaufschluss" nicht zum Zuge kommt.

Ein Abgrabungsinteresse (Neuaufschluss) mit besonders hoher Ergiebigkeit wird mit anderen weniger ergiebigen Abgrabungsinteressen (Neuaufschlüsse) zu einem Suchraum zusammengefasst. Der Suchraum wird aufgrund der anderen Abgrabungsinteressen insgesamt "nur" als "überdurchschnittlich ergiebig" gewertet. Neuaufschlüsse werden im Zuge der Detailanalyse 2 jedoch ausschließlich in besonders ergiebigen Suchräumen (höchste Kategorie bzw. "Premiumstandorte") gezeichnet, nicht in überdurchschnittlich ergiebigen. ***Folglich würde das einzelne (für sich betrachtet besonders ergiebige) Abgrabungsinteresse auf Ebene der Detailanalyse 2 allein deshalb entfallen, da es mit anderen, weniger ergiebigen Abgrabungsinteressen zu einem Suchraum zusammengefasst wurde.***

So Begründung 9.3. TP NR Begründung, Seiten 226 f.

Dieses Ergebnis der – ohnehin schon nicht erforderlichen – Suchraumbildung ist ersichtlich sachwidrig und verstößt gegen den Grundsatz gerechter Abwägung. Der Plangeber verteidigt das ersichtlich sachwidrige Ergebnis mit der Behauptung, dass die 'einzig praktikable' alternative Vorgehensweise zu einer ungerechtfertigten "Bevorteilung [...] von Neuaufschlüssen" gegenüber Erweiterungen – also eine Bevorzugung oder Privilegierung – führen würde. Dabei meint er mit der 'einzig praktikablen' alternativen Vorgehensweise allerdings nicht etwa, alle Abgrabungsinteressen unter Verzicht auf die Suchraumbildung nur anhand der Detailanalyse (Eignungskriterien) zu untersuchen. Die aus seiner Sicht 'einzig praktikable' alternative Vorgehensweise soll vielmehr darin bestehen, die Abgrabungsinteressen mit besonders ergiebigen Rohstoffmächtigkeiten 'solitär' zu betrachten, was aus seiner Sicht zu einer 'Bevorteilung' führen würde, weil alle anderen Abgrabungsinteressen nicht besonders ergiebiger Mächtigkeit weiter zu Suchräumen gebündelt werden (müssten):

Die **einzig praktikable Alternative** wäre es aus Sicht des Plangebers, Neuaufschlüsse bei der Suchraumbildung **gesondert** zu betrachten. Entweder werden Neuaufschlüsse von der Suchraumbildung ausgenommen und jeweils solitär betrachtet oder es würden nur solche Neuaufschluss-Abgrabungsinteressen zu Suchräumen zusammengefasst werden, die für sich genommen und in Summe besonders ergiebig sind. Einem solchem Vorgehen ist zu entgegnen, dass dies aus Sicht des Regionalplangebers eine **Bevorteilung** bzw. besondere Behandlung **von Neuaufschlüssen** darstellen würde. Eine wesentliche Leitlinie des Planungskonzepts besteht jedoch darin, Seite Erweiterungen grundsätzlich Neuaufschlüssen vorzuziehen. Insofern erscheint es dem Plangeber konzeptionell schlüssiger, Neuaufschlüsse bei der Suchraumbildung **grundsätzlich** vergleichbar zu behandeln wie Erweiterungen, **in jedem Fall nicht zu privilegieren.**

So Begründung 9.3. TP NR Begründung, Seite 228.

Das ist schon im Ansatz verfehlt und tautologisch, weil die "einzig praktikable Alternative" nicht die Beibehaltung der schon nicht erforderlichen und sachwidrigen Suchraumbildung darstellt, sondern der Verzicht auf die Suchraumbildung. Dann wären die Abgrabungsinteressen für "Neuaufschlüsse" mit besonders ergiebigen Mächtigkeiten nicht ungerechtfertigt privilegiert.

Der Plangeber kann die sachwidrige Aussonderung von besonders ergiebigen Abgrabungsinteressen durch die – sachwidrige – Suchraumbildung aber nicht "bewusst in Kauf" nehmen, weil dies in Widerspruch zu seinem eigenen Planungskonzept steht. Dies gilt in Bezug auf die Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in konfliktärmere Bereiche des Planungsraums, die sich vor allem über "Neuaufschlüsse" bewerkstelligen lassen dürfte. Eine Bevorzugung von "Neuaufschlüssen" lässt sich deswegen nicht als Privilegierung gegenüber Erweiterungen darstellen, weil sich die Erweiterungen nach der Vorstellung des Plangebers gerade von den "Neuaufschlüssen" durch ihre Lage in konfliktreichen oder konfliktreicheren Bereichen des Planungsraums unterscheiden.

Wer dies anders sehen wollte, käme gleichfalls zur Unschlüssigkeit des

Planungskonzepts. Denn wenn der Plangeber meint, die Aussonderung von "Neuaufschlüssen" (in konfliktarmen Bereichen des Planungsraums) zu Gunsten von Erweiterungen (in konfliktreichen oder konfliktreicheren Bereichen des Planungsraums) hinnehmen zu können, dann kann die angestrebte Verlagerung des 'Abgrabungsgeschehens' in konfliktarme Bereiche des Planungsraums nicht erforderlich sein (vgl. § 2 Abs. 1 ROG). Zumindest müsste der Plangeber vor einem mit der Angelegenheit befassten Gericht eine plausible Antwort auf die Frage finden, ob den 'Kollateralschäden', die er bei der Aussonderung von "Neuaufschlüssen" für sein Planungskonzept zur Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in konfliktarme Bereiche hinnimmt, gewichtige Vorteile gegenüberstehen. Es dürfte im Hinblick auf die geschützten Interessen der Planbetroffenen äußerst fraglich sein, ob sich die 'Suchraumbildung' bzw. deren Aufrechterhaltung erfolgreich gegen Widerstände anführen lässt, zumal sie letztlich allein der vermeintlichen Minderung des planerischen Aufwands dient. Die Ausführungen des Plangebers dazu, jede Meldung eines Abgrabungsinteresses sei diesem Risiko ausgesetzt gewesen, weil schon seit Januar 2020 bekannt gewesen sei, dass die Meldungen zu Suchräumen zusammengefasst würden, wäre keine plausible Antwort. Zum einen hat der Vorentwurf zum TP NR-E1 keine Öffentlichkeitsbeteiligung (vgl. § 9 ROG), sondern eine informale Behandlung durchlaufen. Zum anderen konnten die Unternehmen weder wissen, noch erkennen, ob und mit welchen Auswirkungen sie von der Suchraumbildung betroffen sein würden. Denn im Zeitpunkt ihrer eigenen Meldung konnten sie noch nichts über die anderen gemeldeten Abgrabungsinteressen wissen. Schließlich rechtfertigt es nicht die Inkaufnahme von sachwidrigen Ergebnissen, nur um sich konzeptionell an die sachwidrige Suchraumbildung zu klammern. Schließlich dürfte sich eine sachwidrige Vorgehensweise nicht unter Hinweis darauf rechtfertigen, die davon nachteilig Betroffenen hätten im Vorhinein von ihrer Anwendung gewusst.	

1038338_011

Inhalt

8. "Gewinnungstiefen"

Die verbindliche Vorgabe von Gewinnungstiefen ist – besonders wegen des Ausschlusses betriebswirtschaftlicher Aspekte – weder erforderlich, noch durch eine Befugnisgrundlage gedeckt, noch Ergebnis einer fehlerfreien Abwägung.

a) Bestandsaufnahme

Der Plangeber will verbindlich Gewinnungstiefen vorgeben:

*Die **maximal möglichen Gewinnungstiefen** und vorkommenden Rohstoffgruppen eines jeden BSAB sind dem Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) **zu entnehmen**. Von diesen Angaben kann in Einzelfällen aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen wesentlich **abgewichen** werden. Geringfügige Abweichungen von der maximalen Gewinnungstiefe sind ohne besondere **Begründung** möglich.*

So Plansatz 2.5 ("Z5") TP NR Text, Seite 54.

Bei der Entscheidung über 'Abweichungen' von den Vorgaben sind u. a. 'betriebswirtschaftliche Gründe' ausdrücklich unbeachtlich. Als Grund gibt der Plangeber sinngemäß an, 'betriebswirtschaftliche Gründe' könne er nicht in die Abwägung einstellen, weil sie außerhalb seiner Einflusssphäre lägen:

Betriebswirtschaftliche, verwendungszweckbezogene oder marktwirtschaftlich bedingte Gründe bleiben grundsätzlich unbeachtlich, da sie eigentumsbedingt und somit veränderlich sind, mithin von der Regionalplanung nicht in die Abwägung eingestellt werden können.

So Erläuterung 2.5.1 TP NR Text, Seite 55.

Dem Plangeber ist bekannt, dass er diesen Eingriff in die verfassungsrechtlich geschützte wirtschaftliche Betätigungsfreiheit (vgl. Artt. 12, 14 GG) nicht auf ein Parlamentsgesetz stützen kann, das die Anforderungen der Wesentlichkeitsrechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts erfüllt:

*Dem Träger der Regionalplanung ist **bewusst**, dass es sowohl auf regionalplanerischer wie auf fachrechtlicher Ebene **am rechtlichen Instrumentarium mangelt**, verbindlich zu gewährleisten, dass die genehmigten Gewinnungstiefen tatsächlich vollständig erreicht bzw. die gewonnen Bodenschätze dem Markt letztlich zur Verfügung gestellt werden.*

So Begründung 2.5.2. TP NR Text, Seite 56.

Abwägung

Referenz
1038402_016

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Das Ziel 5 *Vollständige und gebündelte Gewinnung von Lagerstätten* (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.5) entspricht dem Leitbild des Teilplans NR und wird aufrechterhalten.

Im Interesse der flächensparenden, umweltschonenden und haushälterischen Nutzung der Bodenschätze sowie im Interesse einer nachhaltigen Raumentwicklung soll in einem BSAB einerseits die maximal mögliche Gewinnungstiefe erreicht werden (vollständige Gewinnung), anderseits sollen sämtliche vorkommenden Rohstoffe einer Lagerstätte gewonnen werden (gebündelte Gewinnung). Die vollständige und gebündelte Gewinnung entspricht einer flächensparenden, umweltschonenden und haushälterischen Nutzung der Bodenschätze. Sie liegt im Interesse einer nachhaltigen Raumentwicklung. Das Ziel 5 konkretisiert den landesplanerischen Grundsatz der flächensparenden Gewinnung (Vgl. 9.1-3 LEP NRW; auch Ziel 9.2-1, wonach BSAB „flächensparend“ festgelegt werden sollen) und wertet ihn zu einem Ziel der Raumordnung auf. Dies erscheint erforderlich, da die Zulassungspraxis der Vergangenheit gezeigt hat, dass die maximal möglichen Gewinnungstiefen tatsächlich nicht immer erreicht wurden, also Lagerstätten aus geologischer und regionalplanerischer Sicht mitunter nicht effizient genutzt wurden. Die Festlegung als BSAB allein garantiert offensichtlich nicht, dass die entsprechenden Lagerstätten tatsächlich vollständig und/oder gebündelt genutzt werden. Vor dem Hintergrund der vorgenannten Punkte sowie dem Leitbild dieses Regionalplanverfahrens – der schrittweisen Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in möglichst ergiebige und möglichst konfliktarme Standorte – wirkt Ziel 5 darauf hin, dass sämtliche Lagerstätten zukünftig bestmöglich genutzt werden, also möglichst vollständig ausgebeutet und so die Rohstoffversorgung tatsächlich möglichst flächensparend sichergestellt ist.

Die Berechnung der Gewinnungstiefen als wesentliche Grundannahme für den Vollzug von Ziel 5 basiert auf validen und transparenten Datengrundlagen (vgl. Begründung Kapitel 8.1.4). Die Verwendung der Landesrohstoffkarte des Geologischen Dienstes NRW als Ausgangspunkt der Ermittlung der standörtlich abbauwürdigen Rohstoffgruppen und Rohstoffergiebigkeiten entspricht dabei den landesplanerischen Vorgaben (vgl. Erläuterungen zu Grundsatz 9.1-1 LEP NRW) und gewährleistet eine neutrale, bezirksübergreifende Datengrundlage. Da die Rohstoffergiebigkeit im

Die Angaben zur Gewinnungstiefe beruhen auf der "Rohstoffkarte NRW", die nach Kenntnis des Plangebers erhebliche 'Unschärfen' und "Prognoseunsicherheiten" aufweist.

*Eine Abweichung gilt dann als geringfügig, wenn sie im Mittel nicht mehr als 2,5 m beträgt. Dies entspricht der Abstufung der Rohstoffkarte NRW und damit ihrer **"Unschärfe"**. Die Abweichungsmöglichkeit ist damit sowohl der **grundsätzlichen Prognoseunsicherheit** geschuldet, die der Rohstoffkarte NRW zu Grunde liegt, als auch dem generalisierenden Charakter der Regionalplanung.*

Vgl. Erläuterung 2.5.1. TP NR Text, Seiten 54 f.

b) Erforderlichkeit

Festlegungen zur Gewinnungstiefe sind nach den Ausführungen des Plangebers des TP NR schon nicht erforderlich (vgl. § 2 Abs. 1 ROG) und damit unzulässig.

Die Berechtigung zu Festlegungen in Raumordnungsplänen besteht, soweit dies erforderlich ist, um die Grundsätze der Raumordnung zu konkretisieren (vgl. § 2 Abs. 1 ROG). Fehlt es an der Erforderlichkeit, sind Festlegungen unzulässig.

Zur Erforderlichkeit enthält der TP NR Aussagen, die unsubstantiiert und in sich widersprüchlich sind.

Die Behauptung des Plangebers, wonach "die Zulassungspraxis der Vergangenheit" oder "Erfahrungen" Anhaltspunkte für eine unzureichende Rohstoffgewinnung im Hinblick auf Abbautiefen zutage gefördert habe, ist weder belegt, noch ist dafür etwas ersichtlich.

*Dies erscheint erforderlich, da die **Zulassungspraxis** der Vergangenheit gezeigt hat, dass die maximal möglichen **Gewinnungstiefen** tatsächlich nicht immer erreicht wurden, also Lagerstätten aus geologischer und regionalplanerischer Sicht mitunter **nicht effizient** genutzt wurden.*

So Begründung 2.5.2. TP NR Text, Seite 56.

Die Behauptung steht zudem in Widerspruch zu der eigenen Annahme des Plangebers, dass die Träger von Rohstoffgewinnungsvorhaben "wirtschaftlich agieren und das Maximum an gewinnbaren Rohstoffen im Regelfall tatsächlich gewinnen".

*Die Regionalplanungsbehörde **geht grundsätzlich davon aus**, dass Abgrabungsunternehmen **wirtschaftlich agieren** und **das Maximum an** gewinnbaren Rohstoffen im Regelfall tatsächlich **gewinnen**.*

So Begründung 2.6.2. TP NR Text, Seite 71.

Auf der Grundlage dieser Annahme ist kein Bedürfnis für Festlegungen zur Gewinnungstiefe ersichtlich, weil sich die Planbetroffenen ohnehin im Sinne des Teilplan NR eine zentrale Rolle spielt, wurden die zu Grunde gelegten maximalen Gewinnungstiefen der Rohstoffkarte und die daraus resultierenden Rohstoffergiebigkeiten für jedes gemeldete Abgrabungsinteresse, für jeden Suchraum und für jeden BSAB in Prüfbogen nachvollziehbar und übersichtlich dargelegt und im Zuge der Beteiligungsverfahren zur Diskussion gestellt. Seit Veröffentlichung des Ersten Planentwurfs (Januar 2020) sowie insbesondere im Zuge der anschließenden Beteiligungsverfahren konnte jeder Akteur diese (und andere entscheidungserhebliche) Belange sorgfältig prüfen. Sofern hinsichtlich einzelner Flächen Zweifel an den Angaben der Rohstoffkarte NRW bestanden, konnten die Akteure dies der Regionalplanungsbehörde mitteilen und mit entsprechenden Informationen belegen. In Abstimmung mit dem Geologischen Dienst wurden diese abweichenden Angaben (z.B. größere Gewinnungstiefen, Vorkommen weiterer Rohstoffe) validiert und mitunter im weiteren Verlauf des Regionalplanverfahrens zugrunde gelegt (s. Anhang Q).

Im Ergebnis basieren die für das Ziel 5 relevanten abwägungserheblichen Umstände der standörtlichen Rohstoffvorkommen und maximalen Gewinnungstiefen auf einer validen und neutralen Datenbasis. Die weitergehende Überlegung des Plangebers, dass es trotz der umfassenden Grundlagenermittlung in Einzelfällen zu Abweichungen kommen kann, steht nicht im Widerspruch zu dieser Grundannahme. Die Abweichungsmöglichkeiten des Ziels 5 tragen vielmehr den verbleibenden Prognoseunsicherheiten sowie dem generalisierenden Charakter der Regionalplanung Rechnung, ohne die Erforderlichkeit von Ziel 5 bzw. den grundsätzlichen Anspruch der vollständigen und gebündelten Gewinnung zu konterkarieren.

Von den maximal möglichen Gewinnungstiefen und vorkommenden Rohstoffgruppen kann aus allgemein-objektivierbaren rechtlichen und/oder tatsächlichen Gründen abgewichen werden. Betriebswirtschaftliche, verwendungszweckbezogene oder marktwirtschaftlich bedingte Gründe sind in diesem Kontext grundsätzlich unbeachtlich, da sie eigentumsbedingt und somit veränderlich sind, mithin von der Regionalplanung nicht entscheidungserheblich in die Abwägung eingestellt werden können. Die privaten, betrieblichen Interessen, welche als abwägungsrelevante Eigentümerinteressen in die Entscheidungsfindung einfließen, treten unter umfassender Würdigung aller relevanten öffentlichen und privaten Belange im Ergebnis der gesamtheitlichen planerischen Abwägungsentscheidung hinter dem Ziel der flächensparenden, umweltschonenden und haushälterischen Nutzung der Bodenschätze gemäß Ziel 5 zurück. Vor der Bekanntmachung des Teilplans NR zugelassene Abgrabungen sind innerhalb ihres bereits zugelassenen räumlichen Geltungsbereiches von diesem Ziel ausdrücklichen ausgenommen; ein Eingriff in zulässige Grundstücksnutzungen und insoweit gem. Artikel 14 GG gesicherte Rechtspositionen findet nicht statt.

Die Formulierung der textlichen Festlegung Ziel 5 besitzt Zielqualität i.S.d. § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG. Der Wille des Plangebers zur Festlegung einer vollständigen und gebündelten Gewinnung der Lagerstätten geht sowohl aus der textlichen Festlegung (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.5) als auch aus den zugehörigen Erläuterungen (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.5.1) sowie der Begründung zu Ziel 5 (vgl.

Plangebers verhalten. Es ist nicht ersichtlich, dass sie insoweit eines 'regionalplanerischen Anreizes' bedürfen könnten.

So Begründung 2.5.2. TP NR Text, Seite 56.

Auf der Basis dieser Annahme sind Festlegungen zu Gewinnungstiefen nicht veranlasst, weil sie nicht erforderlich sind.

Keine positive Bewertung ergäbe sich, wenn sich annehmen ließe, der Plangeber könne 'betriebswirtschaftliche Gründe' nicht in seine Abwägung einstellen. Denn selbst wenn dies zuträfe – was nicht der Fall ist –, würde sich doch nichts daran ändern, dass sein Versuch, die Planbetroffenen zur Ausschöpfung der von ihm vorgegebenen maximalen Gewinnungstiefen zu verpflichten, an betriebswirtschaftlichen Gründen scheitern kann. Eine Planung verfehlt mangels Erforderlichkeit ihren gestaltenden Auftrag, wenn ihre Realisierung noch völlig ungewiss und in zeitlicher Hinsicht nicht abzusehen ist.

Vgl. VGH München, Beschluss vom 21.07.2016, Az.: 15 CE 16.1279, TA 42 f. m. w. N.

Zudem birgt die Festlegung maximaler Gewinnungstiefen, die auf betriebswirtschaftliche Aspekte erklärtermaßen keine Rücksicht Seite nimmt, wie jede (rigide) Vorgabe das Risiko einer prohibitiven Wirkung, in deren Folge die Planbetroffenen von der Verwirklichung der Nutzung in einem BSAB ganz Abstand nehmen und die Planung deswegen scheitert.

c) Abwägungsvorgang und -ergebnis I

Die Begründung des Plangebers thematisiert – in sich widersprüchlich – einerseits "Unschärfe" und "Prognoseunsicherheiten" der "Rohstoffkarte NRW", andererseits aber, "den Belangen der maximalen Gewinnungstiefen und Rohstoffvorkommen" Rechnung getragen zu haben, "indem diese Merkmale detailliert erhoben" worden seien:

Einerseits wurde den Belangen der maximalen Gewinnungstiefen und Rohstoffvorkommen im Zuge des Teilplans NR eine sehr große Bedeutung zugesprochen, indem ***diese Merkmale detailliert erhoben*** *und von Beginn des Planungsprozesses an zur allgemeinen Diskussion gestellt wurden, letztlich also* ***sehr belastbare Entscheidungsgrundlagen*** *darstellen.*

So Begründung 2.5.2. TP NR Text, Seite 57.

Hier bleibt im Dunkeln, welche "Merkmale" von den "Belangen der maximalen Gewinnungstiefen" detailliert erhoben worden sein sollen. Sollten damit die abwägungserheblichen Tatsachen der Gewinnungstiefen gemeint sein, stünde die Behauptung ihrer detaillierten Erhebung in Widerspruch zu der vom Plangeber eingeräumten "Unschärfe" bzw. den "Prognoseunsicherheiten" und weiteren Planaussagen. Dann an anderer Stelle heißt es zu den Gewinnungstiefen, der Plangeber sei "davon ausgegangen, dass sich die örtlichen Rohstoffvorkommen

Textliche Festlegungen Kapitel 2.5.2) objektiv hervor. Die in der Stellungnahme zitierte Passage der Begründung ("Anreiz") setzt sich mit der Tatsache auseinander, dass regionalplanerische Festlegungen für sich genommen nicht die *tatsächliche* vollständige Ausbeutung der Lagerstätte während der Betriebsphase gewährleisten können und Ziel 5 insofern einen Anreiz darstellt. Nichtsdestotrotz wird die entsprechende Formulierung der Begründung redaktionell angepasst. Zudem wird in der Begründung zu Ziel 5 redaktionell klargestellt, aus welchen Gründen das Ziel der vollständigen und gebündelten Gewinnung auf Ebene der Regionalplanung sachgerecht thematisiert werden kann (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.5.2). Es handelt sich um redaktionelle Änderungen bzw. Klarstellungen ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

weitgehend homogen verhalten".

*Dabei wird davon **ausgegangen**, dass sich die örtlichen Rohstoffvorkommen weitgehend homogen verhalten.*

So Begründung 2.6.2. TP NR Text, Seite 71.

Der Plangeber offenbart, seinen Festlegungen zur Gewinnungstiefe Annahmen zugrunde gelegt zu haben, wobei unerheblich ist, ob ihm die Kenntnis der abwägungserheblichen Umstände zu Gewinnungstiefen infolge einer unterbliebenen Ermittlung oder auf der Grundlage von Defiziten der von ihm herangezogenen "Rohstoffkarte NRW" ("Unschärfe" bzw. "Prognoseunsicherheiten") beruhen. Denn jedenfalls bestünde zu solchen Annahmen keine Veranlassung, wenn die Festlegungen zur Gewinnungstiefe auf der behaupteten 'detaillierten Erhebung' beruhten.

Entweder hat der Plangeber die abwägungserheblichen Umstände zu Gewinnungstiefen ermittelt; dann bedarf es keiner Annahmen. Oder er hat sich auf Annahmen gestützt; dann ist die behauptete 'detaillierte Erhebung' unterblieben.

d) Abwägungsvorgang und -ergebnis II

Es dürfte im Ergebnis verfehlt sein, in die Rechte der Planbetroffenen durch Festlegungen einzugreifen, ohne sich auf abgesicherte Erkenntnisse oder auf normative Vorgaben stützen zu können. Die Eingriffe sind auf der Basis der eigenen Annahmen des Plangebers mangels Erforderlichkeit nicht zu rechtfertigen.

Erschwerend wirkt sich aus, dass der TP NR die Planbetroffenen über die – nicht erforderlichen – Festlegungen zu Gewinnungstiefen auf eine Rohstoffgewinnung verpflichtet, die erklärtermaßen keine Rücksicht auf Erfordernisse der Betriebswirtschaftlichkeit nimmt. Sofern sich die Festlegungen nur unter Außerachtlassung betriebswirtschaftlicher Aspekte verwirklichen lassen, steht die Verwirklichung der Planung insgesamt infrage. Denn die Planbetroffenen, die der Annahme des Plangebers zufolge "wirtschaftlich agieren", werden ein Vorhaben, das wegen der Festlegungen zu Gewinnungstiefen unwirtschaftlich ist, nicht durchführen. Festlegungen zur Gewinnungstiefe können deswegen auch die Einhaltung der Anforderungen des planerischen Substanzgebots gefährden.

Der Abwägungsfehlerhaftigkeit kann der Plangeber des TP NR nicht entgegnen, Fragen der Gewinnungstiefen seien im Regionalplanverfahren "zur allgemeinen Diskussion gestellt" worden bzw. hätten die Planbetroffenen Gelegenheit gehabt,

ihre Kenntnisse in den Planungsprozess einzuspeisen, die Datengrundlage also so präzise und aktuell wie möglich zu halten und damit den Beurteilungsmaßstab selbst zu definieren, der im Zulassungsverfahren von der Regionalplanungsbehörde angelegt wird (Gewinnungstiefe und Rohstoffvorkommen).

So jeweils Begründung 2.5.2. TP NR Text, Seite 57.

Denn es ist nicht Aufgabe der Planbetroffenen, nicht erforderlichen Eingriffen des Plangebers die erforderliche Rechtfertigung zu verschaffen (dazu unter C.II.4., Seiten 14ff.). Der Plangeber des TP NR überspannt – nicht nur hier – die Anforderungen an die Mitwirkung der Planbetroffenen.

e) Zielqualität

Den Festlegungen zu den Gewinnungstiefen fehlt die Zielqualität, weil sie nach dem Verständnis des Plangebers lediglich

einen regionalplanerischen **Anreiz** [darstellen], um auf eine maximale bzw. vollständige Gewinnung der in einem BSAB vorkommenden Bodenschätze **hinzuwirken.**

So Begründung 2.5.2. TP NR Text, Seite 56.

Die Begründung steht in Widerspruch zu dem Verbindlichkeitsanspruch einer abschließenden Letztentscheidung, den die Festlegungen zu den Gewinnungstiefen mit der Bezeichnung als Ziel der Raumordnung ("Z5") erhebt. Denn sie nivelliert die verbindliche Planaussage zu einem "Anreiz". Um einen solchen 'Anreiz' zu schaffen, bieten Grundsätze der Raumordnung eine gleich geeignete, jedoch weniger eingriffslastige Alternative.

f) Begründung

Den Raumordnungsplänen ist – in einem gesonderten Dokument – eine Begründung beizufügen (vgl. § 7 Abs. 5 ROG). Dem Fehlen einer Begründung steht es gleich, sofern sie völlig nichtssagende Lehrformeln ohne Bezug zu dem konkreten Plan enthält.

Vgl. Runkel in: Spannowsky/ Runkel/ Goppel, ROG, 2. Aufl. (2018), § 7 Rdn. 96.

Die Ausführungen, wonach der Sache nach allein eine Vorgabe mit dem Verbindlichkeitsanspruch eines Ziels der Raumordnung dem planerischen Anliegen gerecht werden könne, nicht aber in der Vorgabe eines Grundsatzes der Raumordnung, enthält in vorbezeichnetem Sinn keine Begründung. Denn sie beruhen auf der nicht begründeten und auch durch nichts begründbaren Leerformel, Fragen zur Gewinnungstiefe seien "auf der Ebene der Regionalplanung zu beurteilen":

*Die einzige Alternative wäre es, die Regelung **nicht als Ziel** der Raumordnung zu formulieren, **sondern als Grundsatz** der Raumordnung. Die Formulierung der Regelung als **Grundsatz** wäre prinzipiell zwar denkbar, jedoch nicht in gleicher Weise erforderlich und angemessen. Wäre die Regelung als Grundsatz formuliert, so unterläge es der Abwägung des Zulassungsverfahrens, ob eine Lagerstätte vollständig ausgebeutet und sämtliche vorkommenden Rohstoffe gewonnen werden. **Diese Frage ist jedoch auf Ebene der Regionalplanung zu beurteilen**. Folglich soll es der regionalplanerischen Auslegung der Ausnahmetatbestände unterliegen, ob mit den beantragten Gewinnungstiefen der abzubauenden Rohstoffe die Lagerstätte*

vollständig und gebündelt gewonnen wird.

Vgl. Begründung 2.5.2. TP NR Text, Seite 57.

Die Konjunktion "folglich" spiegelt eine Folgerung vor, die der Plangeber nicht zieht. Sie enthält der Sache nach keine Begründung dafür, warum allein die Ebene der Regionalplanung – und nicht das sachnähere Zulassungsverfahren – Fragen zur Gewinnungstiefe zu beantworten imstande sein soll. Die Planbetroffenen erfahren also nicht, warum 'allein' die "Ebene der Regionalplanung" besser weiß, wie tief die Rohstoffgewinnung an einem festgelegten Standort betrieben werden kann, muss oder soll.

Vgl. die Einführung 1. TP NR Text, Seite 7.

Darin offenbart sich die offenkundige Fehlannahme einer gleichsam regionalplanerischen Dignität, die ihren Ausdruck in der befremdlichen Nähe zur Leistungsverwaltung (dazu unter C.II.4., Seiten 14 ff.), der Ausblendung betriebswirtschaftlicher Gründe (dazu unter C.II.8.d), Seiten 41 ff.) und der Bagatellisierung der Schwere ihrer Eingriffe in verfassungsrechtlich geschützte Freiheiten findet.

Die Ausführungen des Plangebers zu den Gewinnungstiefen offenbaren – exemplarisch – die sprachliche Indifferenz des TP NR. Sie ermöglicht es, zu jedem entscheidungserheblichen Aspekt der Planung Ausführungen zu finden, die sich je nach Bedarf bzw. nach Belieben sowohl zum Beleg, als auch zur Widerlegung ein und derselben Tatsache eignen und geltend machen lassen. Die Indifferenz widerspricht sowohl dem Gebot einer Begründung (vgl. § 7 Abs. 5 ROG), als auch den Anforderungen an die Schlüssigkeit des gesamträumlichen Planungskonzepts.

Zum Befund der Abwägungsfehlerhaftigkeit passt die fragmentarische Behandlung von Aspekten der Verhältnismäßigkeit (ebenda):

Die Formulierung der Regelung als Grundsatz wäre prinzipiell zwar denkbar, jedoch nicht in gleicher Weise erforderlich und angemessen.

1038338_012

Inhalt

9. "Rekultivierungsziele"

Die Festlegungen zu "Rekultivierungszielen" sind weder vollzugsfähig, noch erforderlich, noch mit landesplanungsrechtlichen Vorgaben vereinbar, noch entfalten sie Zielqualität. Sie stellen nicht das Ergebnis einer fehlerfreien Abwägung dar.

a) Vollzugsfähigkeit

Plansatz 2.8 ("Z8") Abs. 2 Satz 2 TP NR Text sowie die Erläuterungen hierzu lassen nicht erkennen, auf welchen Zeitpunkt sich der Komparativ "früher" beziehen soll:

Den Anträgen auf Zulassung einer Abgrabung ist ein Rekultivierungskonzept beizufügen, welches die Rekultivierungsplanung konkretisiert und eine abschnittsweise Rekultivierung bzw. Wiedernutzbarmachung vorsieht. In den Anträgen ist ferner nachvollziehbar darzulegen, weshalb mit der Rekultivierung bzw. Wiedernutzbarmachung nicht ***früher*** *begonnen werden kann.*

So Plansatz 2.8 ("Z8") Abs. 2 TP NR Text, Seite 79.

Im Übrigen muss das Rekultivierungskonzept eine zeitnahe Rekultivierung bzw. Wiedernutzbarmachung vorsehen, indem zu begründen ist, weshalb mit der Rekultivierung (oder entsprechenden Rekultivierungsabschnitten) nicht ***früher*** *begonn en werden kann.*

So Erläuterung 2.8.1. TP NR Text, Seite 79.

Die Festlegung ist deswegen weder aus sich heraus, noch unter Einbeziehung der Erläuterung nachvollziehbar.

b) Konkretisierung

Die Festlegung verfehlt die landesplanerische Vorgabe, wonach Flächen, die dem Abbau oberflächennaher Bodenschätze dienen, u. a. "zeitnah" zu rekultivieren bzw. wiedernutzbar zu machen sein sollen.

Vgl. Plansatz 9.2-5 ("Ziel") Satz 1 LEP NRW.

Anstatt zu konkretisieren, unter welchen Voraussetzung ein 'zeitnahes' Vorgehen im Sinne der landesplanerischen Vorgabe vorliegt, entzieht sich der Plangeber des TP NR der Last einer Konkretisierung, indem er den Planbetroffenen eine indifferente Begründungslast auferlegt.

Der TP NR drängt die Frage auf, ob die Planbetroffenen nach der Vorstellung des Plangebers etwa begründen sollen, warum sie die Rekultivierung bzw.

Abwägung

Referenz
1038402_017

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird teilweise gefolgt

Begründung

Das Ziel 8 *Rekultivierung von BSAB* entspricht dem Leitbild des Teilplans NR und wird aufrechterhalten. Das Ziel 8 sowie die dazugehörigen Erläuterungen und die Begründung werden jedoch redaktionell angepasst (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.8). Es handelt sich um redaktionelle Änderungen bzw. Klarstellungen ohne inhaltliche oder rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

Mit der Überarbeitung des Ziels 8 wird konkretisiert, unter welchen Voraussetzungen die Vorgabe einer zeitnahen Rekultivierung im Sinne des Ziels 8 erfüllt ist (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.8.1).

Die Zwischen- bzw. Nachnutzungen im Sinne des Ziels 8 werden klarstellend definiert sowie deren Vereinbarkeit mit den Festlegungen des Regionalplan Köln herausgestellt (vgl. ebd.). Es erfolgt insbesondere eine Klarstellung dahingehend, dass die im Regionalplan Köln zeichnerisch festgelegten Abfalldeponien, die sich innerhalb der im Teilplan NR festgelegten BSAB befinden, der Verwirklichung der Festlegungen des Teilplans NR nicht entgegenstehen (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.8.2).

Darüber hinaus wird klarstellend erläutert, aus welchen Gründen auch zielförmige Rekultivierungsfestlegungen im Teilplan NR erforderlich sind: Die Rekultivierungsplanung gem. Teilplan NR folgt im Sinne einer nachhaltigen Raumentwicklung dem Leitbild, vorhandene Qualitäten wiederherzustellen und (nach Möglichkeit) aufzuwerten. Sofern zweckmäßig bzw. möglich, schaffen die Rekultivierungsfestlegungen des Teilplans NR die Voraussetzungen für eine naturräumliche und funktionale Aufwertung des betroffenen Raumes nach Abschluss der Gewinnungsmaßnahmen. Zugleich wird auch den Belangen der Landwirtschaft zur Wiederherstellung landwirtschaftlicher Flächen hinreichend Rechnung getragen. Ziel 8 schafft somit ergänzend zu fachrechtlichen Rekultivierungsverpflichtungen (insb. naturschutzfachliche Kompensation) die raumordnungsrechtlichen Voraussetzungen dafür, dass sich die Rekultivierung der Flächen in die gesamträumliche Entwicklung verträglich einfügt bzw. dass durch die Rekultivierungsmaßnahmen nach Beendigung der Abbauphase ein Mehrwert für den betroffenen Raum geschaffen wird (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.8.2).

Wiedernutzbarmachung nicht "früher" als zeitnah i. S. d. LEP NRW ausführen können.

Erneut wälzt der Plangeber des TP NR Darlegungslasten auf die Planbetroffenen ab, die er zu erfüllen hat (dazu unter C.II.4., Seiten 14 ff.).

c) Erforderlichkeit

Die Entscheidung des Plangebers, Fragen der Rekultivierung in der Form von Zielen der Raumordnung zu beantworten und mit dem höchsten Verbindlichkeitsanspruch auszustatten, ist verfehlt, weil Festlegungen in Form von Zielen der Raumordnung hierzu nicht erforderlich (vgl. § 2 Abs. 1 ROG) sind.

Eine Planung verfehlt mangels Erforderlichkeit ihren gestaltenden Auftrag, wenn die Realisierung der Planung noch völlig ungewiss und in zeitlicher Hinsicht nicht abzusehen ist. Maßstab ist der allgemeine Grundsatz, dass die Realisierbarkeit der Planung nicht auf unübersehbare Zeit aufgrund tatsächlicher und/ oder rechtlicher Umstände völlig ungewiss sein darf. Die Feststellung der mangelnden Realisierbarkeit der Planung in absehbarer Zeit erfolgt dabei im Rahmen einer einzelfallbezogenen Prognose.

Vgl. VGH München, Beschluss vom 21.07.2016, Az.: 15 CE 16.1279, TA 42 f. m. w. N.

Der Plangeber thematisiert die fehlende Erforderlichkeit der "Rekultivierungsziele" selbst unter Hinweis darauf, dass deren Realisierung "mitunter erst in 20 Jahren oder noch später" anstehe.

Der Plangeber legt mit Rekultivierungsplanungen Ziele bzw. Grundsätze der Raumordnung fest, die ***mitunter erst in 20 Jahren oder noch später*** *realisiert werden. In dieser Zeit können sich die rechtlichen Rahmenbedingungen, die tatsächlichen Gegebenheiten oder die Kenntnisse über die tatsächlichen Gegebenheiten erheblich verändern.*

So Begründung 2.8.2. TP NR Text, Seite 82.

Die Realisierung der Planung ist in Bezug auf die "Rekultivierungsziele" völlig ungewiss und in zeitlicher Hinsicht nicht absehbar. Die indifferente Relativierung ("mitunter") offenbart, dass der Plangeber des TP NR auch nicht über Erkenntnisse dazu verfügt, in wie vielen Fällen die Erwartung darauf, dass sich seine "Rekultivierungsziele" erreichen lassen, erfüllbar ist.

Er substantiiert nichts zur Erforderlichkeit, für die auch nichts ersichtlich ist.

d) Zielqualität

Den Festlegungen fehlt die Zielqualität, weil die Ausnahmen von der 'angestrebten Rekultivierungsplanung' nicht vollziehbar formuliert sind, sodass sie Abwägungsspielräume eröffnen und deswegen nicht abschließend (i. S. v. § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG) abgewogen sein können.

Die Methodik zur Herleitung der Rekultivierungsfestlegungen kann Kapitel 18 der Begründung entnommen werden und ist für jeden der zeichnerisch festgelegten BSAB im jeweiligen Prüfbögen dokumentiert (s. Anhang O). Hierbei wurden u.a. auch die Anregungen der Kommunen, Fachbehörden und sonstigen Akteure (z.B. Abgrabungsunternehmen) im Rahmen der Beteiligungsverfahren berücksichtigt und in die Abwägungsentscheidung eingestellt. Ein Eingriff in zulässige Grundstücksnutzungen und insoweit gem. Artikel 14 GG gesicherte Rechtspositionen findet nicht statt.

Das Ziel 8 besitzt Zielqualität i.S.d. § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG; die Ausnahmen sind hinreichend bestimmt bzw. bestimmbar und vollziehbar. Die Erläuterungen zu Ziel 8 erhalten nachvollziehbare Beschreibungen für die infrage kommenden rechtlichen und tatsächlichen Gründe, die eine Abweichung von den zeichnerisch festgelegten Rekultivierungszielen zulassen. Demnach ist dies insbesondere beim Rekultivierungsziel zur Herstellung eines Oberflächengewässers der Fall, sofern der Grundwasserstand wider Erwarten nicht durchstoßen wird (aufgrund geringerer Abbautiefen bzw. anderem Grundwasserstand). Die abweichende Rekultivierungsplanung richtet sich in diesen Ausnahmefällen nach den übrigen (überlagernden) bzw. umliegenden regionalplanerischen Festlegungen sowie den räumlichen Gegebenheiten und weiteren fachplanerischen Regelungen.

aa) Prüfungsmaßstab

Bei der Festlegung soll es sich ihrer Bezeichnung zufolge "(Z8)" um ein Ziel der Raumordnung handeln. Ziele der Raumordnung sind verbindliche Vorgaben in Form von räumlich und sachlich bestimmten oder bestimmbaren, vom Träger der Raumordnung abschließend abgewogenen textlichen oder zeichnerischen Festlegungen in Raumordnungsplänen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums (vgl. § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG). Dem Erfordernis der abschließenden Abwägung entspricht eine Festlegung, die eine Regel-Ausnahme-Struktur aufweist, nur unter der Voraussetzung, dass die Ausnahmen vollziehbar formuliert sind.

Vgl. statt vieler BVerwG, Urteil vom 18.09.2003, Az.: 4 CN 20.02, LS 1 und TA 30 für die Wendung "in unabweisbaren Fällen" in der Festlegung eines Vorranggebiets.

Die Rechtsprechung zum Regionalplan Köln hat der Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe eine der Zielverbindlichkeit abträgliche Bedeutung beigemessen.

Vgl. VG Köln, Urteil vom 11.08.2006, Az.: 14 K 1718/03, TA 49 ff., 54 ff., 68

bb) Ausnahmevoraussetzungen

Nach den Festlegungen des Plangebers des TP NR darf von "Rekultivierungszielen" "ausnahmsweise abgewichen werden", wenn "bestimmte Rekultivierungsziele im Einzelfall aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht umsetzbar" seien:

Sind bestimmte Rekultivierungsziele im Einzelfall aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht umsetzbar, kann hiervon ausnahmsweise abgewichen werden.

So Plansatz 2.8 ("Z8") Abs. 3 TP NR Text, Seite 79.

In der Bezugnahme auf den "Einzelfall" offenbart sich die Regel-Ausnahme-Struktur, sodass Plansatz 2.8. ("Z8") TP NR die Anforderungen der Rechtsprechung erfüllen muss.

Die "Rekultivierungsziele" sollen also doch nicht gelten, wenn sie "nicht umsetzbar" sind. Der Plangeber legt nicht fest, unter welchen Voraussetzungen seine Erwartungshaltung, die seiner bis ins Detail gehenden Prüfung der einzelnen BSAB zugrunde gelegen haben muss, enttäuscht ist. Er legt auch die Voraussetzungen nicht fest, unter denen sich die "Rekultivierungsziele", die mit höchstem Verbindlichkeitsanspruch verfolgt, nicht erreichen lassen. Der Hinweis auf 'rechtliche oder tatsächliche' Gründe ist eine Selbstverständlichkeit, die die erforderliche Konkretisierung weder herbeiführt, noch zur Konkretisierung beiträgt.

Die Festlegung reiht nur mehrere unbestimmte Rechtsbegriffe aneinander ("bestimmte", "im Einzelfall", 'rechtliche Gründe', 'tatsächliche Gründe', "nicht umsetzbar"). Auch im Übrigen setzt der Wortlaut von Plansatz 2.8 ("Z8") Abs. 4 TP NR Text unbestimmte Rechtsbegriffe ein ("können … möglich sein", "vereinbar sind"):

Ausnahmsweise können im Regionalplan festgelegte Zwischen- bzw. Nachnutzungen

innerhalb von BSAB möglich sein, sofern diese mit dem Abbau, der Rohstoffsicherung und der Rekultivierung vereinbar sind.

Es handelt sich nicht um Festlegungen, die im Rahmen der Rechtsanwendung vollziehbar sind, sondern den nachfolgenden Planungsbzw. Zulassungsebenen die Möglichkeit einräumen, die Überlegungen des Plangebers, die in seinen "Rekultivierungszielen" Ausdruck finden sollen, im Einzelfall abzuschließen. Dann aber kann auf der Ebene des TP NR die Abwägung in Bezug auf "Rekultivierungsziele" nicht abschließend (i. S. v. § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG) sein.

Der Plangeber des TP NR erliegt der Fehlvorstellung, Fragen der Rekultivierung – trotz ihrer erst weit in der Zukunft anstehenden Beantwortung – schon jetzt festlegen zu können und mit dem höchsten Verbindlichkeitsanspruch, der nur Zielen der Raumordnung eigen ist, ausstatten zu dürfen. Mit seiner Festlegung zur Abweichung von "Rekultivierungszielen" räumt er jedoch zugleich ein, dass er gegenwärtig zu Fragen der Rekultivierung der Sache nach eigentlich nur Gewichtungsvorgaben machen könnte.

Die Sachwidrigkeit seiner Entscheidung, Rekultivierungsziele in Form von Zielen der Raumordnung vorzugeben, erzeugt – nur scheinbar – die Notwendigkeit einer Festlegung zu Abweichungen, um die Folgen dieser sachwidrigen Entscheidung abzufedern. Solche Abweichungen wären bei Festlegungen zur Rekultivierung in Form von Grundsätzen der Raumordnung nicht notwendig.

e) Abwägungsvorgang und -ergebnis

Die Festlegungen zu den "Rekultivierungszielen" sind im Zusammenwirken mit dem RegPlan K nicht schlüssig und deswegen abwägungsfehlerhaft.

aa) Schlüssigkeit

Dies wird in Fallgestaltungen deutlich, in denen der Plangeber Festlegungen trifft, die der Verwirklichung seiner "Rekultivierungsziele" entgegenstehen. Als Beispiel lässt sich auf die Fallgestaltung verweisen, in der auf denselben Flächen ein Vorranggebiet für die Rohstoffgewinnung nebst 'bestimmten Rekultivierungszielen' (BSAB im TP NR) und zugleich ein Vorranggebiet für eine Deponie nebst überlagernden Planaussagen (im RegPlan K) festgelegt sind. Der Plangeber stellt die Erreichbarkeit seiner eigenen "Rekultivierungsziele" (im TP NR) durch gegenläufige Festlegungen (im RegPlan K) infrage. Die Abwägung, die den "Rekultivierungszielen" zugrunde liegt, kann nicht abschließend sein, weil sie von anderen Festlegungen überlagert wird, die ebenfalls den Anspruch einer abschließenden Abwägung erhebt.

Die Erwartung, dass sich die "Rekultivierungsziele" erfüllen, wäre nur berechtigt, wenn der Plangeber schlüssige Festlegungen geschaffen hätte, die im Wege der Rechtsanwendung ermöglichten, die erzeugten Konflikte zu lösen. Sowohl der TP NR, als auch der RegPlan K enthalten solche Festlegungen allerdings nicht. Statt das Verhältnis der einander überlagernden Vorrangfestlegungen widerspruchsfrei zu regeln, tritt der Plangeber die Flucht in "Ausnahmen" an (dazu unter C.II.10., Seiten 54

ff.).

In der beispielhaft erwähnten Fallkonstellation spricht viel dafür, dass dem Vorhaben der Rohstoffgewinnung die Errichtung und der Betrieb einer Deponie folgen. Beide Vorhaben stellen jedoch regionalplanerisch unterschiedliche Anforderungen an die Rekultivierung.

Entgegen der Ansicht des Plangebers ergibt sich kein Anhaltspunkt dafür, dass sich diese Anforderungen in den jeweiligen Zulassungsverfahren "allein" auf der Grundlage regionalplanerisch festgelegter Ziele der Raumordnung bewältigen ließen.

So aber die gegenteilige Einschätzung des Plangebers in der Einführung 1. TP NR Text, Seite 7 und ähnlich in der Erläuterung 2.1.1. zu "(Z1)" TP NR, Seite 42, wonach die Regionalplanung für die "Rohstoffplanung" die "angemessenste Planungsebene" sein soll.

Sofern die Regionalplanung gleichwohl auch diese Fragen meint mit Zielen der Raumordnung beantworten zu müssen, wäre – wenigstens – eine Festlegung erforderlich, nach der z. B. "Rekultivierungsziele", die der Plangeber für Vorhaben der Rohstoffgewinnung festgelegt hat, in Zulassungsverfahren für eine im RegPlan K festgelegte Deponie unbeachtlich sind und insbesondere keine Ausgleichspflichten auslösen.

bb) Verhältnismäßigkeit; Gebot der planerischen Zurückhaltung

Die Wahl des Plangebers, seine "Rekultivierungsplanungen" mit dem höchsten Verbindlichkeitsanspruch von Zielen der Raumordnung festzulegen, ist unverhältnismäßig.

Mit der Festlegung von BSAB, "Rekultivierungszielen" (im TP NR) und "Zwischen- bzw. Nachnutzungen" (im RegPlan K) hat der Plangeber einen Konflikt erzeugt, der ihn zur Konfliktbewältigung verpflichtet. In deren Rahmen hätte er dem gegenläufigen Gebot der planerischen Zurückhaltung gerecht werden müssen. Daran fehlt es.

Die Festlegungen zur Rekultivierung durch Ziele der Raumordnung begründen ein Nutzungsgebot. Die mit dem Nutzungsgebot verbundenen Folgen der Eingriffe in verfassungsrechtlich geschützte Positionen der Planbetroffenen (vgl. Artt. 12 Abs. 1, 14 Abs. 1 und 2 GG) kann der Plangeber in der Regionalplanung wegen ihrer grobmaschigen Struktur ebensowenig hinreichend absehen wie die Verwirklichung seiner "Rekultivierungsplanungen". Der Plangeber erhebt zwar die Behauptung, die Festlegung von BSAB 'erfordere', ja 'bedinge' sogar die Festlegung von "Rekultivierungszielen":

Die Festlegung der Rekultivierungsziele bedingt nicht die Festlegung von BSAB - anders herum jedoch schon: die Festlegung von BSAB bedingt bzw. erfordert die Festlegung von Rekultivierungszielen. Sollten also bestimmte Rekultivierungsplanungen im Zuge späterer Regionalplanverfahren geändert werden, tangiert dies grundsätzlich nicht die Schlüssigkeit des gesamträumlichen

Planungskonzepts zur Festlegung von BSAB - deren eignungsgebietliche Wirkung bliebe dadurch unangetastet.

So Begründung 18.2. TP NR Begründung, Seite 357.

Diese Behauptung ist aber sachlich durch nichts belegt oder nachvollziehbar. Die "Rekultivierungsplanung" bedarf weder auf der Ebene der Regionalplanung, noch in der Form einer abschließend abgewogenen Festlegung als Ziel der Raumordnung einer Regelung.

Der Plangeber verweist – in der ihm eigenen Indifferenz – darauf, die "Festlegung der Rekultivierungsplanung als Ziel der Raumordnung [sei] grundsätzlich erforderlich, um diesem Teilraum nach erfolgter Rohstoffgewinnung eine regionalplanerische Funktion bzw. Nutzung im Gesamtgefüge des Regionalplanes verbindlich zuzuweisen".

*Die Festlegung der Rekultivierungsplanung **als Ziel der Raumordnung** ist **grundsätz lich erforderlich**, um diesem Teilraum nach erfolgter Rohstoffgewinnung eine regionalplanerische Funktion bzw. Nutzung im Gesamtgefüge des Regionalplanes verbindlich zuzuweisen.*

So Begründung 18.3. TP NR Begründung, Seite 359.

Diese Ausführungen werfen die Frage auf, wann die 'grundsätzlich' unterstellte Erforderlichkeit ausnahmsweise entfallen könnte. Der Plangeber beantwortet diese Frage nicht.

Er liefert auch keine Begründung. Denn er stützt die Erforderlichkeit der Festlegung von Zielen der Raumordnung auf die Rechtsfolgen der Festlegung von Zielen der Raumordnung. Damit bleibt unbeantwortet, aus welchen sachlichen Gründen die Rechtsfolgen der Festlegung von Zielen der Raumordnung zur Erreichung eines legitimen Ziels unverzichtbar sind, weil z. B. eine Festlegung in Form von Grundsätzen der Raumordnung – als Ausdruck planerischer Zurückhaltung – nicht ausreicht. Die Erforderlichkeit wird nicht hergeleitet, obwohl dies hinsichtlich der – z. B. gegenüber Grundsätzen der Raumordnung – intensiveren Eingriffsfolgen, die mit der Festlegung von Zielen der Raumordnung verbunden sind, geboten ist.

Statt einer Rechtfertigung verweist der Plangeber auf eine dubiose "Abstimmung mit den Akteuren der Region":

*Diese Funktion bzw. Nutzung wurde bei der Erstellung dieses Teilplans unter Berücksichtigung öffentlicher und privater Belange **in Abstimmung mit den Akteuren der Region** entwickelt. In der Folge erscheint es **verhältnismäßig**, eine **fachlich so breit und fundiert diskutierte Rekultivierungsplanung** auch (nach Möglichkeit) als verbindliches Ziel der Raumordnung festzulegen, welches von der Genehmigungsebene bzw. den nachfolgenden Planungsebenen zu beachten ist.*

So Begründung 18.3. TP NR Begründung, Seite 359.

Die Ausführungen lassen nicht erkennen, ob der Plangeber die Eingriffe in Form von

Rekultivierungszielen in die rechtlich geschützten Interessen der Planbetroffenen auch mit diesen Planbetroffenen oder nur mit anderen "Akteuren" abgestimmt hat. Dass sich Eingriffe dieser Schwere nicht unter Berufung auf eine "fachlich so breit und fundiert diskutierte Rekultivierungsplanung" stützen lassen, bedarf keiner Vertiefung. Nach alledem spricht alles dafür, dass sowohl der verfassungsrechtliche Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, als auch das Gebot der planerischen Zurückhaltung dem Plangeber nur in Einzelfällen erlauben, "Rekultivierungsplanungen" auf der Ebene der Regionalplanung als Ziele der Raumordnung festzulegen. Der Plangeber wird sie der vorhabenbezogenen Einzelfallprüfung überlassen und sich darauf beschränken müssen, die nachgeordneten, ohnehin sachnäheren Entscheidungsebenen allenfalls über Festlegungen mit dem Verbindlichkeitanspruch von Grundsätzen der Raumordnung zu machen.	

1038338_013

Inhalt

10. Verzahnung RegPlan K – TP NR

Die Festlegungen, die das Verhältnis der Festlegungen des TP NR zu den Festlegungen des RegPlan K betreffen und die der Plangeber als Ziele der Raumordnung bezeichnet, erfüllen nicht die Anforderungen an Ziele der Raumordnung. Insoweit verweisen wir auf die Ausführungen unserer Mandantin in der Stellungnahme vom 15.11.2024, die wir uns im vorliegenden Aufstellungsverfahren vollinhaltlich zu Eigen machen.

a) Bestandsaufnahme

Der Plangeber verzahnt die Festlegungen im TP NR mit denjenigen des RegPlan K. Deswegen sind zwei Bestandsaufnahmen zur Bewertung dieses Komplexes erforderlich.

aa) "Ausnahmsweise können ... möglich sein"

Der Plangeber des TP NR erkennt die von ihm selbst durch die 'Rekultivierungsziele' erzeugten Konflikte mit Festlegungen des RegPlan K. Innerhalb der BSAB sollen 'ausnahmsweise' die im RegPlan K "festgelegten Zwischen- bzw. Nachnutzungen" – so wörtlich – "möglich sein" können:

*Ausnahmsweise **können** im Regionalplan festgelegte Zwischen- bzw. Nachnutzungen innerhalb von BSAB **möglich sein**, sofern diese mit dem Abbau, der Rohstoffsicherung und der Rekultivierung vereinbar sind.*

So Plansatz 2.8 ("Z8") Abs. 4 TP NR Text, Seite 79.

Damit stellt der TP NR überlagernde Festlegungen im RegPlan K letztlich unter Ausnahmevorbehalt: Sie sind durch Festlegungen der TP NR derogiert und können sich nur ausnahmsweise durchsetzen.

Dies würde für "Nachnutzungen" gelten, die der RegPlan K für die Zeit nach vollständiger Verwirklichung eines Rohstoffgewinnungsvorhabens, für das der TP NR einen BSAB festlegt. Diese "Nachnutzungen" wären aber nicht als solche zulässig, weil die Festlegungen des TP NR mit der Verwirklichung eines Rohstoffgewinnungsvorhabens nicht ihre Geltung verlieren, sondern in Fragen der Rekultivierung darüber hinaus wirken.

"Nachnutzungen" könnten – nach der Vorstellung des Plangebers – allenfalls ausnahmsweise verwirklicht werden, sofern sie die weiteren Anforderungen erfüllen. Die "Nachnutzungen" dürften mit dem "Abbau" vereinbar sein, weil dieser bei festgelegten "Nachnutzungen" bereits vollständig abgeschlossen sein wird. Sie dürften

Abwägung

Referenz
1038402_018

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird teilweise gefolgt

Begründung

Das Ziel 8 *Rekultivierung von BSAB* sowie die dazugehörigen Erläuterungen und die Begründung werden redaktionell angepasst. Die Zwischen- bzw. Nachnutzungen im Sinne des Ziels 8 werden klarstellend definiert sowie deren Vereinbarkeit mit den Festlegungen des Regionalplan Köln herausgestellt. Es erfolgt insbesondere eine Klarstellung dahingehend, dass die im Regionalplan Köln zeichnerisch festgelegten Abfalldeponien, die sich innerhalb der im Teilplan NR festgelegten BSAB befinden, der Verwirklichung der Festlegungen des Teilplans NR nicht entgegenstehen (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.8).

Darüber hinaus wird Kapitel 1.6.2 (Einführung) der Textlichen Festlegungen zum Teilplan NR entsprechend klarstellend angepasst.

Auch die Textlichen Festlegungen und die Begründung der Neuaufstellung des Regionalplans Köln werden im Hinblick auf das Verhältnis zum vorliegenden Teilplan NR klarstellend überarbeitet: Die Zielfestlegung Z. neu4 *Geordnete Entwicklung innerhalb der BSAB und Reservegebiete des sachlichen Teilplans Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) sicherstellen* (neue Bezeichnung: Z.43) sowie die dazugehörigen Erläuterungen werden im Hinblick auf das Verhältnis von Regionalplan zum Teilplan NR redaktionell angepasst.

Mit der Überarbeitung des ehemaligen Z. neu4 (neue Bezeichnung: Z.43) des Regionalplans wird der Vorrang der Festlegungen des Teilplans NR vor den Festlegungen des Regionalplans klargestellt. Die Festlegungen des Regionalplans gelten nur, soweit sie der Verwirklichung des Teilplans NR nicht entgegenstehen. Der Zeitpunkt bzw. die Fallgestaltung für die Bindungswirkung des Regionalplans und des Teilplans NR werden erläutert. Die Zwischen- bzw. Nachnutzungen im Sinne des Z. neu4 werden klarstellend definiert sowie deren Vereinbarkeit mit den Rekultivierungsfestlegungen des Teilplans NR herausgestellt. Des Weiteren wird der Bestandsschutz für vorhandene Abgrabungen klarstellend verdeutlicht. Durch die Festlegungen des Regionalplans werden bestehende Abgrabungsrechte unabhängig von der fachrechtlichen Genehmigungsgrundlage nicht berührt bzw. eingeschränkt. Das Kapitel 5.4 *Nichtenergetische Rohstoffe* des Regionalplans wird entsprechend

auch mit der "Rohstoffsicherung" vereinbar sein, weil der Abbau zur Gewinnung des Gewinnungsguts einer Lagerstätte führt. Damit ist im Zeitpunkt, in dem die Verwirklichung von "Nachnutzungen" ansteht, das Objekt der "Rohstoffsicherung" entfallen und die "Rohstoffsicherung" durch die abgeschlossene Gewinnung bewirkt.

Bei "Zwischennutzungen" dürften sich diese Fragen in verschärfter Weise stellen, weil "Abbau" und "Rohstoffsicherung" noch nicht abgeschlossen sein müssen.

Für die Beantwortung der Frage, unter welchen Voraussetzungen die "Nachnutzungen" als mit der "Rekultivierung" vereinbar anzusehen und als Ausnahme "möglich" sein könnten, liefern weder die Festlegungen des TP NR, noch diejenigen des RegPlan K vollziehbare Maßstäbe.

In der beispielhaften Fallkonstellation der Festlegung des Standorts für eine Deponie im RegPlan K auf den Flächen eines BSAB im TP NR (vgl. unter C.II.8.e), Seiten 42 ff.) stellt sich die Frage, ob es sich bei der Deponie um eine 'Nachnutzung' im Sinne des TP NR handelt, sodass der Anwendungsbereich der Festlegung zur 'ausnahmsweisen Möglichkeit' eröffnet ist. Wäre diese Frage zu bejahen, stünde die Beantwortung der Frage an, ob die als Ziel der Raumordnung im RegPlan K festgelegte Deponie mit der "Rekultivierung", die im TP NR ebenfalls als Ziel der Raumordnung festgelegt sein kann, vereinbar und deswegen 'ausnahmsweise möglich' ist.

Die Einführung zum TP NR enthält zu diesen Fragen den Hinweis des Plangebers, wonach "insbesondere Standorte für Deponien" als "Sonderfälle" zu behandeln sein sollen. Zu diesen "Sonderfällen" stellt der Plangeber des TP NR die Mutmaßung an, es sei "grundsätzlich von einer Vereinbarkeit mit der Abgrabungsnutzung bzw. der Rekultivierung auszugehen".

*Mögliche Zwischen- bzw. **Nachnutzungen** für Abgrabungen sind **insbesondere** Stan dorte für **Deponien** und ggf. Erneuerbare Energien (vgl. Kapitel 1.6.3). Für solche **So nderfälle** ergänzen sich die Festlegungen des Regionalplans und des Teilplans NR. Bei diesen Zwischen- bzw. Nachnutzungen ist **grundsätzlich von einer Vereinbarkeit** mit der Abgrabungsnutzung bzw. der **Rekultivierung auszugehen**.*

So Einführung 1.6.2. TP NR Text, Seite 29.

bb) Geltung "nur bis zum Abbau"

Dem Plangeber des RegPlan K sind die mit den durch 'Rekultivierungsziele' geschaffenen Konflikte ebenfalls bewusst. Die Lösung soll eine Festlegung herbeiführen, nach der die Festlegungen des RegPlan K innerhalb der BSAB "nur bis zum Abbau der nichtenergetischen Bodenschätze und soweit sie der Sicherung der Bodenschätze für die Rohstoffgewinnung nicht entgegenstehen" gelten:

Die Festlegungen des Regionalplans gelten innerhalb der im sachlichen Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) festgelegten BSAB nur bis zum Abbau der nichtenergetischen Bodenschätze und soweit sie der Sicherung der Bodenschätze

angepasst bzw. fortgeschrieben.

Darüber hinaus erfolgt im Regionalplan in den Erläuterungen zu *Z.18 RG sichern und vor Inanspruchnahme schützen*, *Z.19 Konsistentes regionales Biotopverbundsystem durch BSN sichern*, *Z.22 Waldbereiche erhalten und entwickeln*, *Z.24 Oberflächengewässer sichern, Z.27 Bereiche für Grundwasserschutz und Gewässerschutz (BGG) sichern, Z.28 Überschwemmungsbereiche (ÜBB) erhalten und entwickeln* und *Z.37 Standorte für Abfalldeponien sichern* die Klarstellung, dass wenn diese Festlegungen sich mit im Teilplan NR festgelegten BSAB überlagern, sie nur insoweit gelten, als die bestimmungsgemäße Nutzung in den Bereichen nicht beeinträchtigt wird.

Es handelt sich um redaktionelle Änderungen bzw. Klarstellungen ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

für die Rohstoffgewinnung nicht entgegenstehen.

Vgl. Plansatz "Z.neu4" Abs. 1 Satz 1 RegPlan K.

Die Festlegungen des RegPlan K innerhalb der BSAB beanspruchen also Geltung und wären bei der Entscheidung über die Zulassung eines Vorhabens der Rohstoffgewinnung je nach Verbindlichkeit ihrer Aussagen zu beachten oder zu berücksichtigen (vgl. § 4 ROG). Entsprechend heißt es in den Erläuterungen:

Bei der raumordnerischen Beurteilung von Planungen und Maßnahmen sind grundsätzlich die Festlegungen beider Planwerke zu beachten bzw. zu berücksichtigen.

So Erläuterung 2 zu Plansatz "Z.neu4" RegPlan K Text, Seite 161.

b) Zielqualität

Die Festlegungen erfüllen nicht die Anforderungen an Ziele der Raumordnung.

Die Planbetroffenen dürfen vom Träger der Raumordnung erwarten, dass er unter der Bezeichnung "Ziele der Raumordnung" abschließend abgewogene textliche oder zeichnerische Festlegungen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums (vgl. § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG) formuliert. Nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung gehört dazu u. a. auch, dass der Plangeber in Zielfestlegungen die Voraussetzungen für Ausnahmen von deren Geltung regeln muss (dazu unter C.II.9.d), Seiten 47 ff.). Diese Anforderungen erfüllen die Festlegungen des TP NR und des RegPlan K allein deshalb nicht, weil sie 'Ausnahmen' nur als 'Möglichkeit' erwähnen, ohne die erforderlichen Ausnahmevoraussetzungen festzulegen.

aa) Ausnahmen

Da Plansatz 2.8 ("Z8") Abs. 4 TP NR die Voraussetzungen nicht festlegt, unter denen – so wörtlich – Ausnahmen "möglich sein" sollen, handelt es sich nicht um eine Zielfestlegung im Sinne von § 3 Nr. 2 ROG. Ihr liegt ersichtlich keine abschließende Abwägung zugrunde.

Die Formulierung lässt bei unbefangener Betrachtungsweise schon daran zweifeln, ob sie als textliche Festlegung den Anspruch einer verbindlichen Zielvorgabe für die nachfolgenden Planungsebenen erhebt, oder ob sie – wofür einiges sprechen mag – lediglich verallgemeinernd beschreiben soll, dass der Plangeber für unterschiedliche Fallgestaltungen von Zwischen- und/ oder Nachnutzungen (andernorts) Festlegungen trifft.

Als Beschreibung wäre die Aussage in die Erläuterungen aufzunehmen, weil sie dort nicht den rechtlichen Anforderungen an eine Zielfestlegung genügen muss.

Sollte der Plangeber des TP NR eine verbindliche Zielvorgabe beabsichtigen und der RegPlan K "Nachnutzungen" festlegen, wären sie damit allerdings nur 'ausnahmsweise möglich'. Festlegungen für z. B. "Nachnutzungen" gerieten so unter

einen generellen, voraussetzungslosen Ausnahmevorbehalt.

Dabei wirft die Bezugnahme auf "Nachnutzungen" die Frage auf, welche Festlegungen des RegPlan K "Nachnutzungen" vorsehen. Dies wäre z. B. im Rahmen von Plansatz "Z.14" im Kapitel 3.3.2.4 ("Bereiche für sonstige zweckgebundene gewerbliche und industrielle Nutzungen") möglich, der einzelne Standorte ausdrücklich als "Nachnutzung" bezeichnet. Im Kapitel 5.3 des RegPlan K zur "Entsorgungsinfrastruktur", das auch die Festlegungen für Deponien enthält, findet der Begriff der "Nachnutzung" hingegen keine Erwähnung.

Sofern Plansatz 2.8 ("Z8") Abs. 4 TP NR nicht neu gefasst würde, wäre eine Relativierung der Festlegung von Deponien bis hin zu einem voraussetzungslosen Ausnahmevorbehalt nicht ausschließbar.

Die Erläuterungen, die die 'möglichen Nachnutzungen' ausdrücklich als 'Sonderfälle' bewerten, die "grundsätzlich" mit der "Abgrabungsnutzung bzw. der Rekultivierung" vereinbar sein sollen, deuten darauf hin, dass der Plangeber bei der Formulierung die Konsequenzen von Plansatz 2.8 ("Z8") Abs. 4 TP NR nicht bedacht haben kann. Dabei kann dahinstehen, ob das Auslegungsergebnis den Intentionen des dritten Planentwurfs entspricht. Denn es kommt auf den im Planwerk verobjektivierten Willen des Plangebers an.

Ausführungen außerhalb der Festlegungen verschaffen den Festlegungen nach der Rechtsprechung keine Zielqualität, weil sie weder Verbindlichkeitsanspruch erheben, noch die fehlenden Festlegungen ersetzen oder ergänzen.

Ungeachtet der fehlenden Zielqualität stellt es ein fragwürdiges Ergebnis dar, wenn der Plangeber seine eigenen Festlegungen, die er im RegPlan K mit dem Verbindlichkeitsanspruch eines Ziels der Raumordnung ausstattet, in einem sachlichen Teilplan unter einen voraussetzungslosen Ausnahmevorbehalt stellt.

Es drängt sich auf, dass die gegenwärtige Verzahnung von TP NR und RegPlan K sowohl die Planbetroffenen, als auch die Rechtsanwendung auf den nachgeordneten Entscheidungsebenen vor erhebliche Schwierigkeiten stellen wird, die durch klar strukturierte Festlegungen leicht vermeidbar wären. Insoweit erzeugt der TP NR erhebliche Plan- und Rechtsunsicherheit.

Der Wortlaut von Plansatz 2.8 ("Z8") Abs. 4 TP NR enthält eine doppelte Relativierung. Denn er stellt die Festlegungen zu den Rekultivierungszielen – erstens – unter einen voraussetzungslosen Ausnahmevorbehalt, der – zweitens – unter die weitere Relativierung gerät, dass selbst die Ausnahme nur "möglich sein" soll. Dies wirft die Frage auf, wen der Plangeber mit der Festlegung adressiert. Denn sie lässt sich als Hinweis auf die Möglichkeit ("möglich sein") verstehen, der Plangeber könne im Rahmen einer Änderung des TP NR die Grundlage für eine Ausnahme schaffen. Oder die Festlegung adressiert die dem TP NR nachfolgenden Entscheidungsebenen, die mit Verbindlichkeitsanspruch gebunden sein sollen. In beiden Fällen räumt die Festlegung die Möglichkeit zur Abwägung ein, sodass die Abwägung des Plangebers nicht abschließend sein kann.

bb) Geltung

Die Rechtsanwendung der Festlegung in Plansatz "Z.neu4" RegPlan K schafft keine Klarheit, sondern wirft mehr Fragen auf als sie beantwortet.

Denn die Festlegungen des RegPlan K sollen nur "bis zum Abbau" gelten. Die dortige Erläuterung 3 zu Plansatz "Z.neu4" umschreibt den Zeitraum "bis zum Abbau" – einerseits – als denjenigen bis zur "tatsächlichen Inanspruchnahme durch eine Abgrabungsnutzung". Dies kann verdeutlichen, dass mit dem Begriff "Abbau" der Beginn der Rohstoffgewinnung, nicht aber die vollständige Gewinnung nichtenergetischer Rohstoffe einer Lagerstätte gemeint ist.

Da die "tatsächliche Inanspruchnahme" eines BSAB rechtlich unter dem Vorbehalt der öffentlich-rechtlichen Berechtigung zu seiner Inanspruchnahme steht, die dem Planbetroffenen erst eine öffentlichrechtliche Zulassung nach Abgrabungs-, Berg- oder Wasserrecht vermittelt, gelten die Festlegungen des RegPlan K neben denjenigen des TP NR nicht nur während des Verwaltungsverfahrens bis zur Erteilung der Zulassung, sondern noch darüber hinausgehend bis zur tatsächlichen Inanspruchnahme der Zulassung, die im tatsächlichen Aufschluss der Lagerstätte besteht. Erst im Zeitpunkt der tatsächlichen Inanspruchnahme durch Aufschluss, nicht aber schon im Zeitpunkt der Zulassung, würden die Festlegungen des RegPlans K ihre Geltung verlieren.

Die Erläuterung 3 zu Plansatz "Z.neu4" umschreibt den Zeitraum "bis zum Abbau" – andererseits – als denjenigen bis zur "Bekanntgabe der jeweils einschlägigen Abgrabungsgenehmigung". Insoweit entsteht ein Widerspruch zu der Umschreibung, die auf den tatsächlichen Vorgang der Inanspruchnahme abstellt, weil die Festlegungen des RegPlans K ihre Gültigkeit schon mit der Bekanntgabe der Zulassung verlieren würden. Dieser Zeitpunkt liegt zeitlich vor dem auf diese Zulassung gestützten tatsächlichen Aufschluss der Lagerstätte.

Die Umschreibung des Zeitraums "bis zum Abbau" erweist sich als untauglich. Im Übrigen setzt die Verwirklichung eines Vorhabens der Rohstoffgewinnung innerhalb der BSAB nicht allein die in der Erläuterung erwähnte "Abgrabungsgenehmigung" voraus, sondern bei Bedarf eine dem jeweiligen Fachrecht entsprechende Zulassung – sei es in Form der wasserrechtlichen Planfeststellung oder der bergrechtlichen Zulassung eines Betriebsplans. Der fachrechtlichen Differenzierung trägt der RegPlan K zwar Rechnung, dies allerdings an anderer Stelle (vgl. Erläuterung 4 zu Plansatz "Z.neu4" a. E.).

Zumindest missverständlich ist, welche Auswirkungen der "Abbau" auf die bis dahin geltenden Festlegungen des RegPlan K hat. Mit dem "Abbau" würden die Festlegungen des RegPlan K ihre Geltung verlieren.

Festlegungen gelten allerdings unabhängig vom "Abbau" auch, "soweit sie der Sicherung der Bodenschätze für die Rohstoffgewinnung nicht entgegenstehen" (vgl. Plansatz "Z.neu4" Abs. 1 Satz 1). Aus der Erläuterung 5 zu Plansatz "Z.neu4" folgt, dass Nachnutzungen für Abgrabungen insbesondere "Standorte für Deponien" sein können, bei denen "grundsätzlich von einer Vereinbarkeit mit der Abgrabungsnutzung

bzw. der Rekultivierung auszugehen" sei:

Mögliche Zwischen- bzw. Nachnutzungen für Abgrabungen sind insbesondere Standorte für Deponien und ggf. Erneuerbare Energien. Für solche Sonderfälle ergänzen sich die Festlegungen des Regionalplans und des Teilplans NR. Bei diesen Zwischen- bzw. Nachnutzungen ist grundsätzlich von einer Vereinbarkeit mit der Abgrabungsnutzung bzw. der Rekultivierung auszugehen.

Insoweit kann auf die obigen Ausführungen zu den gleichlautenden Ausführungen des TP NR verwiesen werden.

Die Festlegung des Standorts für eine Deponie müsste demnach auch über den "Abbau" hinaus weiter Geltung beanspruchen. Sicher ist dies allerdings nicht, weil nach der Erläuterung lediglich "grundsätzlich" von einer Vereinbarkeit mit der Abgrabungsnutzung auszugehen sein soll.

Plansatz "Z.neu4" Abs. 1 Satz 1 RegPlan K relativiert die Geltung der Festlegung von Deponien und sonstigen "Zwischen- bzw. Nachnutzungen".

Wegen der undifferenzierten Bezugnahme auf "Festlegungen des Regionalplans" ist nicht gesichert, dass von einem Geltungsverlust oder einer Relativierung nicht auch die Festlegung eines Standorts für die Deponie erfasst ist. Dies ergibt sich erst durch eine – noch dazu nicht zwingende – Auslegung unter Einbeziehung der Erläuterung 5 zu Plansatz "Z.neu4".

Zu einer solchen Auslegungsmöglichkeit käme es ohne die textliche Festlegung in Plansatz "Z.neu4" Abs. 1 Satz 1 RegPlan K nicht. Denn aus dem Sinn und Zweck einander überlagernder Festlegungen ergäbe sich im Wege einer sachgerechten Auslegung, dass die Rohstoffgewinnung einer Nutzung derselben Flächen als Deponie zeitlich vorausgehen muss, weil für die Deponie die durch die Rohstoffgewinnung geschaffene Vertiefung in der Erdoberfläche genutzt werden soll.

c) Abwägungsvorgang und -ergebnis

Die Verzahnung von TP NR und RegPlan K genügt auch im Übrigen nicht den rechtlichen Anforderungen.

Zwar darf der Plangeber Festlegungen zeitlich staffeln.

Es kann festgelegt werden, dass bestimmte Nutzungen und Funktionen des Raums nur für einen bestimmten Zeitraum oder ab oder bis zum Eintritt bestimmter Umstände vorgesehen sind; eine Folge- oder Zwischennutzung kann festgelegt werden.

§ 7 Abs. 1 Satz 2 ROG.

Dies setzt jedoch Festlegungen voraus, die in einem konfliktfreien Verhältnis zueinander stehen:

Unzulässig ist es aber regelmäßig, zwei sich räumlich überlagernde Ziele

festzusetzen, die zueinander nicht konfliktsfrei sind [...]. Solche sich überlagernden Ziele können aber angesichts der Beschränktheit geeigneter Räume dann angeordnet werden, wenn zugleich die Regeln festgelegt sind, welchem der überlagernden Ziele im Konfliktfall der Vorrang zukommt.

Vgl. Runkel in: Spannowsky/ Runkel/ Goppel, ROG, 2. Aufl. (2018), § 7 Rdn. 43.

Die vorgenannten Ausführungen offenbaren, dass die Festlegungen von TP NR und RegPlan K die Anforderungen an konfliktfreie Festlegungen nicht erfüllen.

d) Anregung zur Neufassung

Die fehlende Zielqualität schwächt die möglichen tatsächlichen Konsequenzen der Festlegungen in TP NR und RegPlan K für die Planbetroffenen nicht ab, weil sie wegen der Bezeichnung als "Ziel der Raumordnung" formal den Anspruch der Letztverbindlichkeit erheben. Erst nach einer – möglicherweise langwierigen – gerichtlichen Auseinandersetzung ließe sich die Fehlerhaftigkeit feststellen, weil den Entscheidungsebenen, die der Regionalplanung nachgeordnet sind, eine Zielverwerfungsbefugnis abgesprochen wird. Die damit verbundene Rechts- und Planungsunsicherheit wäre den Planbetroffenen nicht zumutbar.

Die Festlegungen zur Verzahnung von TP NR und RegPlan K gehen zu Lasten der Planbetroffenen.

Insoweit ließen sich entsprechende Festlegungen möglicherweise wie folgt neu fassen:

Die Festlegungen des Teilplans nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine; TP NR) für "Bereiche für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Rohstoffe" (BSAB) und für Reservegebiete haben Vorrang vor den Festlegungen des Regionalplans.

Festlegungen des Regionalplans gelten innerhalb der im TP NR festgelegten BSAB solange und soweit sie der Verwirklichung der Festlegungen des TP NR nicht entgegenstehen. Festlegungen des Regionalplans insbesondere für Standorte für Deponien und ggf. erneuerbare Energien stehen der Verwirklichung der Festlegungen des TP NR nicht entgegen.

Festlegungen des Regionalplans gelten innerhalb der im TP NR festgelegten Reservegebiete solange und soweit sie der Verwirklichung von Festlegungen für eine zukünftige Rohstoffgewinnung nicht entgegenstehen.

Eine Formulierung, die vom Vorrang ausgehend die plangeberseitig offenbar angestrebte Auffangfunktion umschreibt, dürfte gleichermaßen vorstellbar und leichter verständlich sein:

Die Festlegungen des TP NR für "Bereiche für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Rohstoffe" (BSAB) und für Reservegebiete haben Vorrang vor den Festlegungen des Regionalplans.

Der Vorrang der Festlegungen des TP NR für "Bereiche für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Rohstoffe" (BSAB) und für Reservegebiete entfällt, sobald die Verwirklichung entsprechender Vorhaben zum Abbau nichtenergetischer Rohstoffe aus rechtlichen und/ oder tatsächlichen Gründen endgültig scheitert. Dann erfüllen Festlegungen des Regionalplans, die die Festlegung im TP NR überlagern, Auffangfunktion.

Diese Formulierung hat gegenüber der gegenwärtigen Fassung, die den Festlegungen des RegPlan K (schon) bei Bekanntgabe der Zulassung oder dem tatsächlichen Beginn des Abbaus die Geltung entzieht, den Vorteil, dass die Festlegungen des RegPlan K auch in den Fällen gelten, in denen ein Vorhaben der Rohstoffgewinnung zwar begonnen, aber nicht beendet wird (z. B. bei endgültiger Aufgabe des Vorhabens vor seiner vollständigen Durchführung ohne die Prognose, dass sich ein anderer Vorhabenträger findet). In der gegenwärtigen Fassung wäre der Geltungsverlust bereits mit der Bekanntgabe der Zulassung oder dem tatsächlichen Beginn des Abbaus eingetreten, die Festlegungen des TP NR würden zwar weiter formal Geltung beanspruchen, weil die Lagerstätte noch nicht erschöpft ist, wären aber funktionslos, sodass es einer Änderung des RegPlan K bedürfte, um überlagernden Festlegungen des RegPlan K wieder zur Geltung zu verhelfen oder Ersatzfestlegungen zu treffen.

Die Erläuterungen müssten nachvollziehbare Beschreibungen für die Varianten finden, in denen die Festlegungen des RegPlan K Auffangfunktion übernehmen sollen (z. B. tatsächliches und/ oder rechtliches Scheitern). Das gälte auch für die Endgültigkeit des Scheiterns (z. B. gerichtlich letztinstanzliche Ablehnung eines Zulassungsantrags).

In jedem Fall ist die Abgrenzung von den Festlegungen des RegPlan K geboten, die – sachliche und nicht nur als solche bezeichnete – 'Nachfolgenutzungen' innerhalb der BSAB und ggf. der Reservegebiete betreffen (z. B. die Festlegung von Standorten für Deponien innerhalb der BSAB). Denn die Geltung dieser Festlegungen steht – wie bei planimmanenten Geltungsvorbehalten üblich – unter dem Vorbehalt der plangemäßen, vollständigen Verwirklichung der Planungen und Maßnahmen, für die der TP NR Festlegungen in den BSAB trifft. Insoweit dürfen die Planaussagen keinesfalls den Eindruck erzeugen, seine Festlegungen zu 'Nachfolgenutzungen' könnten ihre Geltung bereits mit Bekanntgabe der Zulassung oder dem tatsächlichen Beginn des Abbaus verloren haben, wären 'ausnahmsweise möglich' oder es handele sich um 'Sonderfälle'.

Den Nachteil der vom Vorrang ausgehenden Formulierung dürfte aus der Sicht des Plangebers darin liegen, dass sich die Erwähnung der Möglichkeit eines Scheiterns der Festlegungen im TP NR gegenläufig zu seinem Anspruch verhält, die gesteigerten Rechtfertigungsanforderungen zu erfüllen, die die höchstrichterliche Rechtsprechung für Pläne dieser Art entwickelt hat.

Möglicherweise ist eine nachrichtliche Übernahme etwaiger Festlegungen des RegPlan K zu 'Zwischen-' oder 'Nachfolgenutzungen' in den TP NR erwägenswert. Wechselseitige nachrichtliche Übernahmen könnten die Orientierung zwischen Gesamt- und Teilplänen erleichtern.

1038338_014

Inhalt

11. Geltender RegPlan K

Die Ausführungen, die das Vorgehen des Plangebers bei der Erarbeitung des TP NR im Verhältnis zu den Festlegungen des geltenden RegPlan K (mit seinen Teilabschnitten) betreffen, sind teilweise abwägungsfehlerhaft.

a) Bestandsaufnahme

Hinsichtlich der Festlegung von Waldbereichen wirft der Plangeber die Frage auf, ob er bei der Bildung von 'weichen Tabuzonen' auf "Waldbereiche des aktuellen Regionalplanes oder die in Aufstellung befindlichen Waldbereiche des Regionalplanentwurfes 2021" abstellen soll:

Da sich zeitgleich zur Aufstellung des [TP NR] auch der Regionalplan insgesamt in Neuaufstellung befindet [FN], bleibt zu klären, ***welche Waldbereiche*** *als weiche Tabuzone zu Grunde gelegt werden: Die Waldbereiche des aktuellen Regionalplanes oder die in Aufstellung befindlichen Waldbereiche des Regionalplanentwurfes 2021?*

So Begründung 7.4. TP NR Begründung, Seite 113.

Anm.: Die Bezugnahme auf den Regionalplanentwurf "2021" wirft die Frage auf, ob die Bezugnahme dem zweiten Planentwurf gilt, der im 2024 ausgelegt worden ist.

Der Plangeber beantwortet die Frage im Ergebnis damit, es sei "rechtlich unzulässig, die bestehenden Waldbereiche als rechtsverbindliche Ziele der Raumordnung unbeachtet zu lassen":

Es wäre unsachgemäß, alleinig die bestehenden Waldbereiche zu Grunde zu legen angesichts der zeitlichen Entwicklung und aktuellen Fachkenntnisse, die den in Aufstellung befindlichen Waldbereichen im Jahr 2021 zu Grunde liegen. Ebenso wäre ***es rechtlich unzulässig, die bestehenden Waldbereiche als rechtsverbindliche Ziele der Raumordnung unbeachtet zu lassen.***

Ebenda.

Rund 88 % (bzw. 178.000 ha) der "neuen" Waldbereiche befinden sich innerhalb bestehender Waldbereiche. Mit dieser Datengrundlage ist gewährleistet, ***dass die bestehenden Ziele der Raumordnung beachtet und die in Aufstellung befindlichen Ziele der Raumordnung*** *hinreichend* ***berücksichtigt*** *werden.*

So Begründung 7.4. TP NR Begründung, Seite 115.

Der Wortlaut ("unbeachtet zu lassen", "beachtet … werden") lässt keinen Zweifel

Abwägung

Referenz
1038402_019

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Die Konzeptionierung des Tabukriteriums Wald (vgl. Begründung Kapitel 7.4) ist nicht abwägungsfehlerhaft.

Der Plangeber hat seinen Abwägungsspielraum bezüglich der rechtswirksamen Zielen der Raumordnung (Waldbereiche des aktuellen Regionalplans Köln) erkannt und ordnet das Kriterium dementsprechend der weichen Tabuzone zu. Der Plangeber sieht sich explizit nicht an die Waldbereiche des aktuellen Regionalplans Köln gebunden. Dies wird allein durch den Umstand deutlich, dass im Teilplan NR die Schnittmenge aus den rechtswirksamen und zugleich in Aufstellung befindlichen Waldbereichen der weichen Tabuzone zugeordnet wird. Das Kapitel 7.4 der Begründung wird entsprechend angepasst bzw. fortgeschrieben. Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung bzw. eine Klarstellung ohne inhaltliche oder rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

Gemäß LEP, Ziel 7.3-1 „Walderhaltung und Waldinanspruchnahme“ ist Wald vor nachteiligen Entwicklungen zu bewahren und weiterzuentwickeln. Dazu werden in den Regionalplänen entsprechende Waldbereiche festgelegt, die in der Regel eine Inanspruchnahme durch entgegenstehende Nutzungen ausschließen. Da im Regierungsbezirk Köln ausreichende Rohstoffreserven in unbewaldeten Teilräumen vorhanden sind (also zumutbare Alternativstandorte grundsätzlich vorhanden sind), besteht grundsätzlich weder Bedarf, die Abgrabungsnutzung in Waldbereichen zu realisieren, noch dafür Wald umzuwandeln. Deshalb sind Waldbereiche grundsätzlich als weiche Tabuzonen definiert. Aufgrund der grundsätzlichen Möglichkeit der Zielabweichung werden Waldbereiche als weiche Tabuzone definiert.

Der Plangeber erkennt, dass es unsachgemäß wäre, alleinig die bestehenden Waldbereiche zu Grunde zu legen angesichts der zeitlichen Entwicklung und aktuellen Fachkenntnisse, die den in Aufstellung befindlichen Waldbereichen im Jahr 2021 zu Grunde liegen. Die im aktuellen Regionalplan festgelegten Waldbereichen basieren auf Datengrundlagen, die mehr als 20 Jahre alt sind. Die in Aufstellung befindlichen Waldbereiche basieren hingegen auf aktuellen Datengrundlagen, insbesondere dem Forstlichen Fachbeitrag des Landesbetriebes Wald und Holz. Ebenso wäre es jedoch unsachgemäß, die bestehenden Waldbereiche als rechtsverbindliche Ziele der

daran, dass der Plangeber – der normativen Differenzierung zwischen Beachtung und Berücksichtigung folgend (vgl. § 4 Abs. 1 ROG) – eine Rechtspflicht zur Beachtung von Zielen der Raumordnung des geltenden, in Fortschreibung befindlichen RegPlan K bejaht. Denn die Ziele der Raumordnung eines vorangegangenen Regionalplans bei der Neuaufstellung nicht zu 'beachten', ist nach seiner Auffassung 'rechtlich unzulässig', und es muss sichergestellt sein, dass sie "beachtet ... werden".

Dementsprechend hält der Plangeber die im geltenden RegPlan K festgelegten "Waldbereiche", für 'beeinträchtigt', wenn sie sich auf Flächen beziehen, auf denen sich tatsächlich kein Wald befindet, weil sie nur für die "Waldentwicklung" vorgesehen waren und diese "Waldentwicklung" in den vergangenen ca. 25 Jahren nicht erfolgt ist.

*Darüber hinaus **beeinträchtigen** Abgrabungen die Funktion bzw. die Ziele der Waldbereiche auch dann, wenn es sich um Flächen handelt, die **derzeit zwar unbewaldet**, jedoch für eine **Waldentwicklung vorgesehen** sind.*

So Begründung 7.4. TP NR Begründung, Seite 114.

b) Selbstbindung

Der Plangeber offenbart nicht, welches Recht einen Plangeber bei der Neuaufstellung eines Regionalplans an die Festlegungen des vorangegangenen Regionalplans binden könnte. Seine Begründung erhellt durch Relativierung und Konjunktiv nichts:

*Die im bestehenden Regionalplan zwar als Waldbereiche dargestellten, tatsächlich aber unbewaldeten Flächen, **würden** im vorliegenden Teilplan **grundsätzlich** nicht mehr berücksichtigt werden, wenn sie im Regionalplanentwurf 2021 nicht mehr als Waldbereiche vorgesehen sind.*

So Begründung 7.4. TP NR Begründung, Seite 115.

Wäre die Auffassung des Plangebers richtig, wäre er bei jeder Fortschreibung an seine bestehenden Festlegungen aus den vorangegangenen Regionalplänen gebunden. Unter der Annahme der Identität des Plangebers liefe dies auf eine Selbstbindung hinaus, die die Frage aufwirft, wie sich der Plangeber von der Bindung an seine eigenen Festlegungen wieder lösen könnte.

Anm.: Eine Selbstbindung des Plangebers im Blick auf eine künftige Fortschreibung ist nicht ausgeschlossen (z. B. Reservegebiete). Der geltende RegPlan K enthält zu Waldbereichen allerdings keine Festlegungen, die auf den Willen zu einer Selbstbindung hindeuten.

Die Auffassung des Plangebers, die seinem Planungskonzept in entscheidungserheblicher Weise zugrunde liegt, begegnet durchgreifenden Bedenken. Denn – erstens – begründet das Raumordnungsrecht eine Rechtspflicht zur Beachtung von Zielen der Raumordnung nur für die Entscheidungsebenen, die der Regionalplanung nachgeordnet sind (vgl. § 4 Abs. 1 Satz 1 Var. 1 ROG).

Der Plangeber verneint – zweitens – eine vergleichbare Selbstbindung an die Raumordnung unberücksichtigt zu lassen.

Die Funktionen der Waldbereiche bzw. die textlichen Ziele sind bei den bestehenden und den „neuen“ materiell kongruent: Waldbereiche sind als Vorranggebiete zu erhalten, vor nachteiligen Entwicklungen zu bewahren bzw. zu sichern und zu entwickeln. Planungen und Maßnahmen, die nicht mit der vorrangigen Funktion der Waldbereiche vereinbar sind, sind ausgeschlossen.

Neben tatsächlich bewaldeten Flächen umfassen die bestehenden Waldbereiche - auch aufgrund ihrer räumlich weniger scharfen zeichnerischen Festlegung - relativ viele und mitunter große Flächen, auf denen zwar eine Waldentwicklung vorgesehen war, diese aber bis heute nicht erfolgte und häufig weiterhin nicht absehbar ist. Im Übrigen hat sich die Rechtsprechung bezüglich der zeichnerischen Festlegung von Zielen der Raumordnung seither konkretisiert im Sinne einer tendenziell schärferen zeichnerischen Abgrenzung. Die in Aufstellung befindlichen Waldbereiche des Regionalplanentwurfes 2021 entsprechen diesen rechtlichen Anforderungen und sind räumlich wesentlich schärfer abgegrenzt. Zudem sind im Regionalplanentwurf Flächen für die Waldentwicklung grundsätzlich dann festgelegt, wenn diese bekanntermaßen künftig als Waldflächen in relevanter Größenordnung vorgesehen sind (z.B. als Waldersatz, als Rekultivierung oder gemäß örtlicher Konzepte zur Waldvermehrung oder Kompensation.

Im Ergebnis können die Ziele der Walderhaltung und der Waldentwicklung sowohl der bestehenden als auch der „neuen“ Waldbereiche im Teilplan NR hinreichend berücksichtigt werden, wenn als Datengrundlage die *Schnittmenge* aus bestehenden und in Aufstellung befindlichen Waldbereichen verwendet wird. Mit einem solchen Vorgehen werden zugleich auch diejenigen Flächen, die nach aktuellem Kenntnisstand (immer noch) für eine konkrete Waldentwicklung vorgesehen sind, vorsorglich vor einer Inanspruchnahme durch Abgrabungen geschützt, sofern diese Flächen auch bereits im aktuellen Regionalplan als Waldbereich festgelegt sind.

Es trifft demnach nicht zu, dass der Plangeber die Waldbereiche des aktuellen Regionalplans Köln *in jedem Fall* für beeinträchtigt hält, sofern sie lediglich für eine Waldentwicklung vorgesehen waren.

Festlegung von BSAB im noch geltenden, fortgeschriebenen RegPlan K. Denn die 'bestehenden' BSAB des geltenden RegPlan K "berücksichtigt" er lediglich als "Potentialfläche". Sie stehen also unter dem Vorbehalt eines – gegenüber der bisherigen Festlegung – geänderten planerischen Willens. *Auf diese Art und Weise ist es möglich, dass **bestehende BSAB** als **Potentialfläche** i m Zuge der Detailanalyse einzelfallbezogen betrachtet werden können. Für jeden BASB wird unter **Berücksichtigung** sämtlicher Belange geprüft, ob dieser BSAB im neuen gesamträumlichen Planungskonzept vollständig bzw. teilweise bestätigt oder zurückgenommen werden soll.* So Begründung 4.1 3.TP NR Begründung, Seite 76. c) Abwägungsvorgang und -ergebnis In diesen Ausführungen offenbart sich eine sachlich nicht zu rechtfertigende Ungleichbehandlung von Waldbereichen und BSAB im geltenden RegPlan K. Sie geht einseitig zu Lasten derjenigen Planbetroffenen, die ein – im Außenbereich privilegiertes – Vorhaben der Rohstoffgewinnung verwirklichen wollen. Denn der Plangeber geht hinsichtlich der im geltenden RegPlan K festgelegten "Waldbereiche" von einer Rechtspflicht zur Beachtung aus, während er in Bezug auf die im geltenden RegPlan K festgelegten BSAB lediglich eine Pflicht zur Berücksichtigung bejaht. Sachliche Gründe für diese Ungleichbehandlung sind nicht vorgetragen und auch nicht erkennbar. Dabei kann dahinstehen, ob die Festlegung von "Waldbereichen" bei den Planbetroffenen einen "Vertrauensschutz" begründet, der demjenigen vergleichbar ist, den der Plangeber den festgelegten BSAB zuspricht. Vgl. Begründung 4.1.3. TP NR Begründung, Seite 75. Dieser Ungleichbehandlung entspricht eine Abwägungsdisproportionalität.	

1038338_015

Inhalt

12. Erweiterung nur für Bestandsvorhaben

Die Möglichkeit einer Erweiterung für Bestandsvorhaben auf 'betriebene' Bestandsvorhaben zu beschränken, begegnet erheblichen Bedenken (vgl. Plansatz 2.6 ("Z6") TP NR Text, Seite 60).

a) Bestandsaufnahme

Unter den – ohnehin restriktiven – Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, um ein Bestandsvorhaben ausnahmsweise bis zu maximal 10 ha (angrenzend an BSAB etc.) bzw. bis zu maximal 5 ha erweitern zu dürfen, findet sich die mit dem verfassungsrechtlichen Gebot der Gleichbehandlung (vgl. Art. 3 GG) unvereinbare Beschränkung. Sie besteht in der Beschränkung der Ausnahme auf bereits 'in Betrieb befindliche' Bestandsvorhaben:

Es handelt sich um ein Vorhaben zur Erweiterung einer zugelassenen und in Betrieb befindlichen Abgrabung.

Vgl. Plansatz 2.6 ("Z6") Abs. 1 lit. a) TP NR Text bzw. Plansatz 2.6 ("Z6") Abs. 2 i. V. m. Abs. 1 lit. a) TP NR Text, Seite 60.

Die Erläuterung stützt sich dazu u. a. auf die Fiktion, Vorbescheide stellten keine "hinreichende Zulassung" in diesem Sinne dar:

Vorbescheide oder (vorzeitige) Teilgenehmigungen nach §§ 5 bzw. 6 AbgrG NRW gelten nicht als hinreichende Zulassung in diesem Sinne.

So Erläuterung 2.6.1. TP NR Text, Seite 61.

Die Erläuterung geht ins Leere, weil ein Vorbescheid als vorweggenommener Teil der Abgrabungsgenehmigung nicht zur Durchführung eines Rohstoffgewinnungsvorhabens berechtigt, sich dieses also nicht – in den Worten des Plangebers – "in Betrieb" befinden kann.

b) Abwägungsvorgang und -ergebnis

Gleichwohl können Vorbescheide als vorweggenommener Teil der Abgrabungsgenehmigung eine Feststellung zur Vereinbarkeit mit den Vorgaben der Regionalplanung enthalten. Die Verbindlichkeit positiver Vorbescheide tritt aufgrund landesgesetzlicher Bestimmungen ein (vgl. § 5 AbgrG NRW) und ist einer Entwertung durch den Plangeber eines Regionalplans, der nicht mit den Befugnissen eines parlamentarischen Gesetzgebers ausgestattet ist, entzogen.

Abwägung

Referenz
1038402_020

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Das textliche Ziel 6 *Erweiterungsklauseln* (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.6) erlaubt unter bestimmten Bedingungen, dass sich bestehende Abgrabungen innerhalb der BSAB gemäß Teilplan NR ausnahmsweise auch außerhalb des jeweiligen BSAB angemessen erweitern, maximal um 10 ha je BSAB (Erweiterungsklausel 1). Solche Erweiterungen müssen räumlich-funktional an bestehende Abgrabungen anschließen, also in einem engen räumlich-funktionalen Zusammenhang zur bestehenden Abgrabung stehen. Erweiterungen nach Ziel 6 sollen nach Möglichkeit unmittelbar an eine bestehende Abgrabung anschließen, um die Rohstoffgewinnung durch entfallende Böschungswinkel zu maximieren. Da sich das Abgrabungsgeschehen zukünftig innerhalb der BSAB konzentrieren soll, ist es sachlich gerechtfertigt und im Sinne der Plankonzeption schlüssig, die ausnahmsweise Erweiterung außerhalb der BSAB daran zu koppeln, dass innerhalb des zu erweiternden BSAB tatsächlich eine Rohstoffgewinnung bereits begonnen hat und insofern an eine in Betrieb befindliche Abgrabungsnutzung angeschlossen wird.

Die Erweiterungsklausel 2 gemäß Ziel 6 zielt hingegen auf moderate Erweiterungen bestehender Abgrabungsstandorte *außerhalb* der BSAB gemäß Teilplan NR um maximal 5 ha ab, die über eine rechtmäßige Zulassung bzw. Genehmigung verfügen und an denen tatsächlich eine Rohstoffgewinnung erfolgt. Im Ergebnis möchte der Plangeber genehmigten bzw. zugelassenen und in der Gewinnungsphase befindlichen Abgrabungen im Planungsraum unter den Tatbestandsvoraussetzungen von Ziel 6 Erweiterungen ermöglichen, unabhängig davon, ob diese Flächen als BSAB festgelegt werden oder nicht. Dadurch wird auch solchen etwaigen Härtefällen vorgebeugt, die entstehen können, wenn ein Abgrabungsstandort nicht als BSAB festgelegt wurde (vgl. Leitlinie „angemessene Planung“). Hierdurch wird insbesondere eine geordnete Beendigung des Abgrabungsstandortes unterstützt. Die Beschränkung der Erweiterungsklausel 2 auf Vorhaben, die vor der Bekanntmachung zugelassen wurden, ist aus Gründen der konzeptionellen Schlüssigkeit des Teilplans NR und seiner Steuerungswirkung erforderlich.

Vor diesem Hintergrund ist es auch gerechtfertigt, dass abgrabungsrechtliche Vorbescheide für jene geplanten Vorhaben außerhalb der BSAB gemäß Teilplan NR keine hinreichende Zulassung im Sinne der Erweiterungsklausel 2

Für eine Beschränkung der Erweiterungsmöglichkeit auf Rohstoffgewinnungsvorhaben, die sich vor Bekanntmachung des TP NR in Betrieb befanden, ist überdies kein sachlicher Grund dargelegt oder ersichtlich.

Es ist (schon) nicht nachvollziehbar, die Erweiterungsmöglichkeit von Bestandsvorhaben von mehreren zufälligen Zeitpunkten abhängig zu machen. Die Erweiterungsmöglichkeit soll – erstens – vom Zufall des Zeitpunkts abhängen, in dem die Berechtigung zur Durchführung eines Rohstoffgewinnungsvorhabens erteilt wird. Der Vorhabenträger, dem es gelingt, noch vor Bekanntmachung des TP NR z. B. eine Abgrabungsgenehmigung zu erlangen, kommt nur in den Genuss der Erweiterungsmöglichkeit, sofern er vor Bekanntmachung des TP NR auch schon mit der Verwirklichung des Vorhabens beginnt bzw. – in den Worten des Plangebers – den "Betrieb" aufnimmt.

Es ist unerfindlich, welches sachliche Kriterium diejenigen, die über eine ("hinreichende") Zulassung verfügen, von denjenigen, die von der ihnen erteilten ('hinreichenden') Zulassung auch tatsächlich Gebrauch gemacht haben, in einer Weise unterscheidet, die eine Schlechterstellung der ersteren gegenüber den letzteren rechtfertigt. Wer welcher Gruppe angehört, entscheiden Zufälligkeiten. Der TP NR knüpft insoweit an willkürliche Umstände an.

Die Willkürlichkeit offenbart sich gerade in der Bewertung von Vorbescheiden als 'nicht hinreichende' Zulassung. Dies trifft insbesondere auf Vorbescheide zu, die die Vereinbarkeit eines Rohstoffgewinnungsvorhabens mit Zielen der Raumordnung vor Bekanntmachung des TP NR feststellen. Denn das gegenüber dem TP NR höherrangige Abgrabungsgesetz räumt den Vorhabenträgern mit dem erteilten Vorbescheid (normativ) eine Rechtsposition ein, die sein Vorhaben gegen künftige Änderungen des Planungsrechts – und damit des TP NR – absichert und zum Bestand gesicherter Rechtspositionen gehört (vgl. § 5 AbgrG NRW).

Der Vorbescheid stellt einen vorweggenommenen Teil der Abgrabungsgenehmigung dar. Sofern er vor Bekanntmachung des TP NR die Vereinbarkeit mit den Zielen der Raumordnung feststellt, ist dies die gesicherte Rechtsposition des Vorhabenträgers, die einer Entwertung durch den Plangeber entzogen ist. Der Plangeber, der diese Rechtsposition entwertet, widersetzt sich dem höherrangigen Abgrabungsrecht. Dabei ist es unerheblich, ob die Entwertung in der Aberkennung des Status als "hinreichende Zulassung" liegt und/ oder in der Versagung einer von willkürlichen Zufällen abhängigen Erweiterungsmöglichkeit.

Die Erläuterung leidet auch insoweit an Indifferenz, als die Erweiterungsmöglichkeit auch scheitern soll, wenn im Zeitpunkt der Bekanntmachung des TP NR "ausschließlich Rekultivierungsarbeiten durchgeführt" werden. Denn z. B. das gegenüber dem TP NR höherrangige Abgrabungsrecht unterscheidet – anders als das Kreislaufwirtschafts- bzw. Deponierecht (vgl. § 2 DepV usw.) – nicht zwischen einer Abbau- und einer Betriebsphase. Die Planungsbefugnis deckt Versuche, Rohstoffgewinnungsvorhaben in eine Betriebs- und eine Rekultivierungsphase zu zerlegen, nicht.

darstellen. Abgrabungsrechtliche Vorbescheide sind im vorliegenden gesamträumlichen Planungskonzept nicht mit genehmigten Abgrabungen gleichgestellt, u.a. da sie keine tatsächliche Abbaugenehmigung begründen und unklar ist, ob bzw. in welchem Umfang diese Flächen zukünftig tatsächlich zum Tragen kommen (vgl. Begründung Kapitel 11.6). Dieses Vorgehen stellt keine Entwertung gesicherter Rechtspositionen dar und steht auch nicht im Widerspruch zum höherrangigen Abgrabungsrecht; die per Vorbescheid gesicherten Rechtspositionen und hieraus ggfs. zukünftig resultierende Abbaugenehmigungen werden nicht negiert. Allerdings ist es legitimes Ziel des Plangebers, solchen (möglichen) zukünftigen Abgrabungsvorhaben *außerhalb* der BSAB gemäß Teilplan NR perspektivisch keine darüber hinausgehenden Erweiterungsmöglichkeiten gemäß Ziel 6, Erweiterungsklausel 2 zuzugestehen. In diesem Kontext ist auch zu berücksichtigen, dass Stand Juli 2025 einige geplante Vorhaben außerhalb der vorgesehenen BSAB des Teilplans NR existieren, deren raumordnungsrechtliche Zulässigkeit über abgrabungsrechtliche Vorbescheide festgestellt wurde und die damit gegenüber nachteiligen Rechtsveränderungen während der Geltungsdauer des Vorbescheides abgesichert sind.

Eine Öffnung der Erweiterungsklausel 2 für Standorte, an denen ausschließlich (ggfs. bereits seit mehreren Jahren) Rekultivierungsarbeiten durchgeführt werden, stünde der grundsätzlichen Intention - der moderaten Erweiterung in Betrieb befindlicher Abgrabungen - ebenfalls entgegen, da die Phase der tatsächlichen Rohstoffgewinnung hier mitunter bereits seit mehreren Jahren abgeschlossen ist und die betroffenen Standorte aufgrund ihrer Lage außerhalb der BSAB gemäß Teilplan NR regionalplanerisch auch nicht für eine zukünftige Rohstoffgewinnung vorgesehen sind - auch wenn diese Flächen im Anschluss an die tatsächliche Gewinnungsphase formal noch dem jeweiligen Fachrecht (z.B. Abgrabungsgesetz NRW) unterliegen.

Ausgeübte und bestandsgeschützte Befugnisse bzw. Rechte werden nicht berührt.

Das textliche Ziel 6 *Erweiterungsklauseln* (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.6) erlaubt unter bestimmten Bedingungen, dass sich bestehende Abgrabungen innerhalb der BSAB gemäß Teilplan NR ausnahmsweise auch außerhalb des jeweiligen BSAB angemessen erweitern, maximal um 10 ha je BSAB (Erweiterungsklausel 1). Solche Erweiterungen müssen räumlich-funktional an bestehende Abgrabungen anschließen, also in einem engen räumlich-funktionalen Zusammenhang zur bestehenden Abgrabung stehen. Erweiterungen nach Ziel 6 sollen nach Möglichkeit unmittelbar an eine bestehende Abgrabung anschließen, um die Rohstoffgewinnung durch entfallende Böschungswinkel zu maximieren. Da sich das Abgrabungsgeschehen zukünftig innerhalb der BSAB konzentrieren soll, ist es sachlich gerechtfertigt und im Sinne der Plankonzeption schlüssig, die ausnahmsweise Erweiterung außerhalb der BSAB daran zu koppeln, dass innerhalb des zu erweiternden BSAB tatsächlich eine Rohstoffgewinnung bereits begonnen hat und insofern an eine in Betrieb befindliche Abgrabungsnutzung angeschlossen wird.

Die Erweiterungsklausel 2 gemäß Ziel 6 zielt hingegen auf moderate Erweiterungen bestehender Abgrabungsstandorte *außerhalb* der BSAB gemäß Teilplan NR um

In der Festlegung zu den Erweiterungsmöglichkeiten offenbart sich die auf eine möglichst weitgehende Verhinderung von Rohstoffgewinnungsvorhaben gerichtete Intention des Plangebers (dazu unter C.II.3., Seiten 11 ff.). Dies bestätigen die "theoretischen Herleitungen" in der Begründung dazu, dass die Erweiterungsmöglichkeit nicht zu einem 'Ausufern' des 'Abgrabungsgeschehens' führen soll. So Begründung 2.6.2. TP NR Text, Seiten 62 f. Die Begründung rechtfertigt im Übrigen keine andere rechtliche Bewertung, weil sie keinen sachlichen Grund für die rechtlich unterschiedliche Behandlung von (nur) zugelassenen und 'in Betrieb befindlichen' Rohstoffgewinnungsvorhaben aufzeigt.	maximal 5 ha ab, die über eine rechtmäßige Zulassung bzw. Genehmigung verfügen und an denen tatsächlich eine Rohstoffgewinnung erfolgt. Im Ergebnis möchte der Plangeber genehmigten bzw. zugelassenen und in der Gewinnungsphase befindlichen Abgrabungen im Planungsraum unter den Tatbestandsvoraussetzungen von Ziel 6 Erweiterungen ermöglichen, unabhängig davon, ob diese Flächen als BSAB festgelegt werden oder nicht. Dadurch wird auch solchen etwaigen Härtefällen vorgebeugt, die entstehen können, wenn ein Abgrabungsstandort nicht als BSAB festgelegt wurde (vgl. Leitlinie „angemessene Planung“). Hierdurch wird insbesondere eine geordnete Beendigung des Abgrabungsstandortes unterstützt. Die Beschränkung der Erweiterungsklausel 2 auf Vorhaben, die vor der Bekanntmachung zugelassen wurden, ist aus Gründen der konzeptionellen Schlüssigkeit des Teilplans NR und seiner Steuerungswirkung erforderlich. Vor diesem Hintergrund ist es auch gerechtfertigt, dass abgrabungsrechtliche Vorbescheide für jene geplanten Vorhaben außerhalb der BSAB gemäß Teilplan NR keine hinreichende Zulassung im Sinne der Erweiterungsklausel 2 darstellen. Abgrabungsrechtliche Vorbescheide sind im vorliegenden gesamträumlichen Planungskonzept nicht mit genehmigten Abgrabungen gleichgestellt, u.a. da sie keine tatsächliche Abbaugenehmigung begründen und unklar ist, ob bzw. in welchem Umfang diese Flächen zukünftig tatsächlich zum Tragen kommen (vgl. Begründung Kapitel 11.6). Dieses Vorgehen stellt keine Entwertung gesicherter Rechtspositionen dar und steht auch nicht im Widerspruch zum höherrangigen Abgrabungsrecht; die per Vorbescheid gesicherten Rechtspositionen und hieraus ggfs. zukünftig resultierende Abbaugenehmigungen werden nicht negiert. Allerdings ist es legitimes Ziel des Plangebers, solchen (möglichen) zukünftigen Abgrabungsvorhaben *außerhalb* der BSAB gemäß Teilplan NR perspektivisch keine darüber hinausgehenden Erweiterungsmöglichkeiten gemäß Ziel 6, Erweiterungsklausel 2 zuzugestehen. In diesem Kontext ist auch zu berücksichtigen, dass Stand Juli 2025 einige geplante Vorhaben außerhalb der vorgesehenen BSAB des Teilplans NR existieren, deren raumordnungsrechtliche Zulässigkeit über abgrabungsrechtliche Vorbescheide festgestellt wurde und die damit gegenüber nachteiligen Rechtsveränderungen während der Geltungsdauer des Vorbescheides abgesichert sind. Eine Öffnung der Erweiterungsklausel 2 für Standorte, an denen ausschließlich (ggfs. bereits seit mehreren Jahren) Rekultivierungsarbeiten durchgeführt werden, stünde der grundsätzlichen Intention - der moderaten Erweiterung in Betrieb befindlicher Abgrabungen - ebenfalls entgegen, da die Phase der tatsächlichen Rohstoffgewinnung hier mitunter bereits seit mehreren Jahren abgeschlossen ist und die betroffenen Standorte aufgrund ihrer Lage außerhalb der BSAB gemäß Teilplan NR regionalplanerisch auch nicht für eine zukünftige Rohstoffgewinnung vorgesehen sind - auch wenn diese Flächen im Anschluss an die tatsächliche Gewinnungsphase formal noch dem jeweiligen Fachrecht (z.B. Abgrabungsgesetz NRW) unterliegen. Ausgeübte und bestandsgeschützte Befugnisse bzw. Rechte werden nicht berührt.

1038338_016

Inhalt

13. 'Verkehrliche Anbindung'

Für die Bewertung des "Eignungsbelangs" mit der Bezeichnung "verkehrliche Anbindung", der auf die "Nähe zur nächsten Anschlussstelle einer überregionalen Straße BAB oder B" abstellt, knüpft der Plangeber des TP NR an Gegebenheiten an, die für die Bewertung sachfremd sind.

a) Bestandsaufnahme

Der Plangeber des TP NR legt den "Eignungsbelang" der 'verkehrlichen Anbindung' seiner Bewertung eines 'potentiellen BSAB' entscheidungserheblich zugrunde. Dazu wertet er die Nähe bis auf den einzelnen Meter genau aus.

*Vgl. die Angaben im "Prüfbogen: Suchraum" in der Tabelle zur "Eignungsprüfung des potentiellen BSAB" zum Eintrag "Überdurchschnittliche Nähe zur nächsten Anschlussstelle einer überregionalen Straße BAB oder B (**in m**)".*

Der 'potentielle BSAB' erfüllt den Eignungsbelang, sofern die **Distanz** zur nächsten Anschlussstelle unterhalb von 1.300 m liegt.

So Begründung 10.4. TP NR Begründung, Seite 254.

Hinsichtlich der Anknüpfung behandelt der Plangeber den 'potentiellen BSAB' und die Anschlussstelle einer Fernstraße unterschiedlich. Denn während er bei der Anschlussstelle einen – nicht näher offenbarten – Punkt innerhalb der Anschlussstelle heranzieht, stellt er in Bezug auf die 'potentiellen BSAB' auf "die Mittelpunkte einer zu untersuchenden Fläche" ab:

*Dieser Belang beruht auf einer automatisierten geodatenbasierten Auswertung der Bezirksregierung Köln. In diesem Zuge werden **die Mittelpunkte einer zu untersuchenden Fläche** ermittelt und die jeweilige Distanz (Luftlinie) zu den nächsten Anschlussstellen von Bundesautobahnen (BAB) und Bundesstraßen (B) berechnet.*

So Begründung 10.4. TP NR Begründung, Seite 252.

b) Abwägungsvorgang und -ergebnis

Das Kriterium der Distanz geht an der Realität vorbei. Träger von Vorhaben der Rohstoffgewinnung nutzen das Straßennetz in der Regel ab der Aufbereitungsanlage, die sich nicht im "Mittelpunkt" der Gewinnungsfläche befindet.

Innerhalb einer Gewinnungsfläche bzw. eines 'potentiellen BSAB' erfolgt der Einsatz

Abwägung

Referenz
1038402_021

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Eignungsbelang der verkehrlichen Anbindung (vgl. Begründung Kapitel 10.4) entspricht dem Leitbildaspekt der Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in möglichst konfliktarme Teilräume und ist damit im Sinne der Plankonzeption schlüssig. Der Plangeber geht in typisierender Betrachtungsweise davon aus, dass Standorte mit vergleichsweise kurzwegiger Anbindung an die identifizierten Anschlussstellen tendenziell geeigneter sind,

- kleine Straßen zu entlasten,
- dadurch Lärmemissionen auf Straßen zu lenken, die im besonderen Maße auf solche Verkehre ausgelegt sind sowie
- hiermit - insbesondere im Vergleich Landes- oder Kreisstraßen mit deutlich mehr Netzkilometern in NRW - notwendige Ortsdurchfahrten tendenziell zu reduzieren.

Im Ergebnis wird diesen Flächen typisierend unterstellt, dass sie ein geringeres Konfliktpotential aufweisen und einen Beitrag zu einer an Verkehrsvermeidung bzw. -reduzierung orientierten Raumentwicklung leisten. Im Übrigen stellt eine gute Erschließung auch aus betriebswirtschaftlicher Sicht tendenziell einen Standortvorteil dar (z.B. schnellere Transportzeiten). Mit dem Eignungsbelang der verkehrlichen Anbindung sind somit potentiell mehrere Synergieeffekte verbunden wie z.B. Lärmreduktion, Vermeidung von Ortsdurchfahrten, Erhöhung der verkehrlichen Sicherheit, betriebswirtschaftliche Attraktivitätssteigerung des Abgrabungsstandortes.

Die regionalplanerische Ermittlung der verkehrlichen Anbindung im Teilplan NR basiert auf einer schematischen Ermittlung nach einheitlichen Kriterien für den gesamten Planungsraum. In diesem Zuge wurde die kürzeste Distanz (Luftlinie) einer zu untersuchenden Fläche (Abgrabungsinteresse) zu den nächstgelegenen Anschlussstellen von Bundesautobahnen (BAB) und Bundesstraßen (B) berechnet. Zur Formalisierung des Bewertungsvorgangs basieren die angewandten Kriterien auf einheitlichen Grundlagendaten. Die regionalplanerische Beurteilung der Anbindungsqualität sämtlicher Potentialflächen stützt sich insofern ebenfalls auf diesen einheitlichen Datensatz gemäß der Ausführungen in Kapitel 10.4 der Begründung. Somit findet eine Vergleichbarkeit der Entfernung der Flächen innerhalb

von Gewinnungsgerät, dessen Emissionen gesondert beurteilt werden. Etwaige Verkehre, die innerhalb eines 'potentiellen BSAB' erfolgen, würden also doppelt in die Bewertung eines Standorts eingehen.

Der Plangeber müsste also bei einem sachgerechten Vorgehen den oder die Punkte eines 'potentiellen BSAB' ermitteln, die für eine Aufbereitungsanlage in Betracht kommen, anstatt auf rechnerische "Mittelpunkte" abzustellen, die für die Frage der Verkehre, die bei der Verwirklichung des Vorhabens anfallen, keinen Erkenntniswert beisteuern. Alternativ wäre denkbar, auf die Punkte eines 'potentiellen BSAB' abzustellen, die für die verkehrliche Erschließung in Betracht kommen.

Würde der Plangeber die Punkte eines 'potentiellen BSAB' ermitteln, die für eine Aufbereitungsanlage oder Erschließung in Betracht kommen, dürften diese in der Regel im Randbereich der 'potentiellen BSAB' zu finden sein. Gegenüber den vom Plangeber gewählten 'Mittelpunkten' dürften sich andere Distanzen ergeben. Sie können um mehr als 100 m geringer ausfallen, weil der Plangeber eine Mindestbreite für BSAB von 200 m vorgibt.

Vgl. zur Vorgabe der Mindestbreite Begründung 11.4. TP NR Begründung, Seite 289.

Gegenüber einem mit der Angelegenheit befassten Gericht wird sich der Plangeber des TP NR nicht erfolgreich auf seine Befugnis zur Typisierung berufen können. Denn er ist auf eine Typisierung weder angewiesen, noch erzeugt sie sachgerechte Ergebnisse.

Der Plangeber setzt sich der Gefahr aus, mit der Anknüpfung an die Distanz zu sachlich nicht zu rechtfertigenden Bewertungen zu gelangen. Denn sie kann dazu führen, dass ein Standort zwar den Eignungsbelang der überdurchschnittliche Nähe im Sinne der Distanz erfüllt, die Erschließung aber tatsächlich durch einen engen Siedlungsbereich geführt werden muss. Hier würde eine positive Bewertung den Anliegen der Planung zuwiderlaufen.

Es ist auch weder dargestellt oder ersichtlich, warum nicht auch die Distanz zur Anschlussstelle an eine Kreisstraße erheblich ist.

Hier offenbart sich ein Widerspruch zum Planungskonzept, das im Rahmen der Abgrenzung zwischen Erweiterung und Neuaufschluss unter dem Begriff der "regionalbedeutsamen Zäsur" auch "klassifizierte Kreis- und Landesstraßen" versteht.

Zunächst zählen hierzu klassifizierte Kreis- und Landesstraßen sowie sonstige Schienenwege.

Vgl. Begründung 11.5.1. TP NR Begründung, Seite 290.

Wenn der Plangeber 'klassifizierten Kreis- und Landesstraßen' insoweit Erheblichkeit beimisst, ist nicht nachvollziehbar, aus welchen sachlichen Gründen der Plangeber die Nähe zu einer Kreisstraße nicht berücksichtigt.

Der "Eignungsbelang" mit der Bezeichnung "verkehrliche Anbindung" führt nach

der einzelnen Teilregionen statt. Die fehlerhafte Textpassage in Kapitel 10.4 der Begründung ("Mittelpunkte") wird entsprechend korrigiert und angepasst. Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung bzw. eine Klarstellung ohne rechtliche Relevanz.

Ein Widerspruch zur Zeichenregel *Berücksichtigung regionalbedeutsamer Zäsuren* (vg l. Begründung Kapitel 11.5) ist nicht erkennbar, denn diese Zeichenregel wird aus anderen regionalplanerischen Erwägungen gebildet. Im Zentrum steht hier nicht die überschlägige Bewertung der überörtlichen Verkehrsanbindung, sondern die Bewertung der Zäsurwirkung (linienhafter) Infrastrukturen für mögliche Erweiterungen von bestehenden Abgrabungsstandorten im Einzelfall.

alledem sachlich nicht zu rechtfertigende Ergebnisse herbei.	

1038338_017

Inhalt

D. Besonderer Teil

Die Festlegung des BSAB-L-10 am Standort Himmerich ist nicht nachvollziehbar, sofern sie sowohl Flächen der Abgrabungsinteressen 030-HS-0 bzw. 154-HS-3 im Umfang von ca. 24 ha bzw. 29 ha, als auch die Rohstoffgewinnung auf eine Trockenabgrabung beschränkt.

I. Bestandsaufnahme

Der Plangeber des TP NR lehnt es ab, die form- und fristgemäß für den Standort Himmerich gemeldeten Abgrabungsinteressen 030-HS-0 (ca. 44 ha) bzw. 154-HS-3 (ca. 49 ha), die sich auf eine Rohstoffmächtigkeit von 40 m beziehen, vollflächig als BSAB festzulegen.

Die Behandlung des Abgrabungsinteresses ist durch abrupte Wendungen charakterisiert.

1. Bestehende Erkenntnisse

Im Rahmen einer abgrabungsrechtlichen Voranfrage sah die Untere Naturschutzbehörde des Kreises Heinsberg keine "Gefahr, dass es durch die Abgrabungstätigkeiten zu Verschlechterungen im Wasserhaushalt kommt":

Aus Sicht des Unterzeichners kann die Abgrabungstätigkeit näher an den Wald herangezogen werden als dies bisher der Fall war. Die im Eigentum des Kreises Heinsberg befindliche angrenzende etwa 100-jährige Waldfläche im Hangbereich des Rurtals besteht vorwiegend aus Eichen auf sandig-kiesigem Untergrund mit dünner Oberbodenschicht. Es besteht nicht die Gefahr, dass es durch die Abgrabungstätigkeiten zu Verschlechterungen im Wasserhaushalt kommt. [...] So wird seitens der Unteren Naturschutzbehörde auch eine Abgrabungstätigkeit bis etwa 20 m an den Waldrand heran für akzeptabel gehalten, wenn diese 20 m keinerlei intensiver Nutzung unterzogen werden.

So Stellungnahme vom 13.02.2018 zum Eingriff in Natur und Landschaft *[ANONYMISIERT]*.

An dieser Einschätzung änderte sich auch im zugehörigen Erörterungstermin nichts. Es sei bereits vor dem Abgrabungsgenehmigungsverfahren erkennbar, "dass sich aufgrund der Grundwassersituation keine maßgeblichen Einflüsse auf die Moorbereiche durch die Abgrabung ergäben".

[ANONYMISIERT] greift dies auf und erklärt, dass die entsprechenden Gutachten zwar noch kämen, jedoch erkennbar sei, dass sich aufgrund der Grundwassersituation

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Entsprechend der Plankonzeption und den Vorgaben der ständigen höchstrichterlichen Rechtsprechung folgt die zeichnerische Festlegung der BSAB einem mehrstufigen Vorgehen (vgl. Anhang A Gesamträumliches Planungskonzept zur Festlegung von BSAB). Bei der Anwendung der Ausschluss- und Eignungsbelange sowie der Zeichenregeln zur Abgrenzung von BSAB gemäß gesamträumlichen Planungskonzept werden Raumwiderstände, Umweltauswirkungen, landesplanerische Vorgaben sowie sonstige raumordnerische und fachrechtliche Planungsdirektiven - soweit auf Ebene der Regionalplanung relevant - einbezogen und berücksichtigt.

Im Umweltbericht und den zugehörigen Unterlagen werden erhebliche Umweltauswirkungen ermittelt, beschrieben und bewertet. Hinsichtlich der Bewertungsmaßstäbe wird auf den Anhang A der Umweltprüfung verwiesen. Die Bewertungsmaßstäbe und Untersuchungstiefe entsprechen dem für die Regionalplanung vorgeschriebenen Detaillierungsgrad. Hauptzweck der Umweltprüfung auf Regionalplanebene ist es, Umweltauswirkungen erhöhter Schwere zu identifizieren, die eine besondere Relevanz für die planerische Entscheidung entfalten.

Bei der regionalplanerischen Umweltprüfung werden erhebliche Auswirkungen auf Naturschutzgebiete (NSG) prognostiziert, sofern eine Flächeninanspruchnahme dieser Gebiete durch die Plangebiete der BSAB erfolgt, die mit einer Zerstörung bzw. Störung der für die biologische Vielfalt relevanten geschützten Flächen einhergeht. Aufgrund einer vergleichbaren Empfindlichkeit von NSG und FFH- bzw. Vogelschutzgebieten werden in Anlehnung an die "VV-Habitatschutz" des Ministeriums für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen aus dem Jahr 2016 NSG im 300m-Umfeld um die Plangebiete (BSAB-Teilflächen ohne fachrechtliche Genehmigung) einer gesonderten detaillierten Prüfung unterzogen. Aufgrund des besonderen Schutzstatus sowie der strengen Vorgaben gemäß § 23 Abs. 2 BNatSchG werden dadurch vorsorglich betriebsbedingte Auswirkungen auf Tiere und Pflanzen im Umfeld der NSG berücksichtigt.

Vor diesem Hintergrund sind die Ergebnisse Umweltprüfung zum BSAB-HS-HS-006 des ersten Planentwurfes aus dem Jahr 2020 (Fläche KKS-15 in der Umweltprüfung zum ersten Planentwurf) sachgerecht. Da im ersten Planentwurf zum Teilplan NR an dem Standort des BSAB-L-10 ein Nassabbau für das Erweiterungspotential angesetzt

keine maßgeblichen Einflüsse auf die Moorbereiche durch die Abgrabung ergäben. Die Fläche liege allerdings im Einflussbereich des Tagebaus Inden. Der dadurch bedingte, gesunkene Grundwasserstand sei das eigentliche Problem.

So die Niederschrift über den Erörterungstermin am 19.06.2019, Seite 4

2. Erster Planentwurf (TP NR-E1)

Für den ersten Planentwurf ließ der Plangeber den Umweltbericht durch die Bosch & Partner GmbH (Stand: Januar 2020) erstellen. Zum Abgrabungsinteresse am Standort Himmerich führte er u. a. aus, dass "eine Einflussnahme auf den Grundwasserhaushalt des NSG" derzeit "nicht ausgeschlossen" werden könne. Diese Aussage bezog der Umweltbericht insbesondere auf die "Wiederherstelung der natürlichen Feuchteverhältnisse und des Niedermoors mit seinen typischen Tier- und Pflanzenarten". Insgesamt gelangte der Umweltbericht zu der Bewertung, es sei "nicht auszuschließen, dass die Planfestlegung den Schutzzielen des NSG Teichbachaue Himmericher Bruch" entgegenstehe.

Das Plangebiet liegt auf nahezu der gesamten Ausdehnung des NSG parallel zu diesem. Der mittlere Grundwasserflurabstand beträgt 16 m, der Abbau erfolgt voraussichtlich bis zu einer Tiefe von 40 m (BZR Köln 2019). ***Zum derzeitigen Planungsstand kann nicht ausgeschlossen werden, dass auf Grund der Lage des Plangebietes und der voraussichtlichen Abgrabungstiefe eine Einflussnahme auf den Grundwasserhaushalt des NSG besteht. Insbesondere kann das Plangebiet der Wiederherstellung der natürlichen Feuchteverhältnisse und des Niedermoors mit seinen typischen Tier- und Pflanzenarten entgegenstehen. Insgesamt ist nicht auszuschließen, dass die Planfestlegung den Schutzzielen des NSG Teichbachaue Himmericher Bruch entgegensteht.***

So Umweltbericht, Anhang A, "Bewertungsgrundlagen und Bewertungsmaßstäbe zur vertiefenden Prüfung der räumlich konkreten Plangebiete der Aufstellung des Regionalplans Köln, Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine)", Seiten 13 f.

Die Beteiligung der Öffentlichkeit erfolgte zum TP NR-E1 sodann in der Zeit vom 07.09.2020 bis 09.11.2020.

Der TP NR-E1 legte das gemeldete Abgrabungsinteresse (in der folgenden Skizze pinkfarben hervorgehoben) nahezu vollumfänglich als BSAB HS-HS-006 (violett gezahnte Linie) fest:

[Abbildung, Visualisierung Abgrabungsinteresse]

Die Festlegung bezog sich auf eine Flächengröße von 52 ha, eine maximale Gewinnungstiefe von 40 m, eine Bewertung der Rohstoffergiebigkeit als "besonders ergiebig" (248.909 m³/ha) und die überlagernden Festlegungen BSLE und BSN (Rekultivierungsziele) sowie AFAB, Wald und OFG (Rekultivierungsgrundsatz).

wurde, kam die Umweltprüfung in Anbetracht der konkreten Schutzziele des benachbarten NSG zu dem Ergebnis, dass auf Grund der Lage des BSAB und der voraussichtlichen Abgrabungstiefe eine Einflussnahme auf den Grundwasserhaushalt des NSG bestehe. Insbesondere könne das Plangebiet der Wiederherstellung der natürlichen Feuchteverhältnisse und des Niedermoors mit seinen typischen Tier- und Pflanzenarten entgegenstehen. Insgesamt sei nicht auszuschließen, dass die Planfestlegung den Schutzzielen des NSG Teichbachaue Himmericher Bruch entgegensteht (vgl. Umweltbericht zum ersten Planentwurf 2020, Anhang A, S. 13-14).

Die gegenüber dem ersten Planentwurf geänderte standörtliche Abwägungsentscheidung basiert - neben den prognostizierten erheblichen Umweltauswirkungen einer Nassabgrabung an diesem Standort - auch auf Erkenntnissen aus der ersten öffentlichen Auslegung (s. StnID 12000-TA-0023 und 139000-TA 0024 1. Öffentliche Auslegung). Der Kreis Heinsberg stufte die Fläche bereits seinerzeit als Trockenabgrabung ein. Im Rahmen der gesamtplanerischen Abwägung der Kriterien des gesamträumlichen Planungskonzeptes wird dem Schutz des benachbarten festgesetzten NSG gegenüber der vollständigen Ausweisung des standörtlich gemeldeten Abgrabungsinteressenbereichs ein höheres Gewicht beigemessen. Die vorgenommene Abgrenzung des BSAB-L-10 bewirkt einen Ausgleich zwischen diesen konfligierenden Interessen. Auch die privaten, betrieblichen Belange, welche als abwägungsrelevante Eigentümerinteressen in die Entscheidungsfindung einfließen, treten unter umfassender Würdigung aller relevanten öffentlichen und privaten Belange im Ergebnis der gesamtheitlichen planerischen Abwägung insofern zurück, als das standörtlich ausgewiesene regionalplanerische Erweiterungspotential gegenüber der Fassung des ersten Planentwurfes zum Teilplan NR von 40 auf 20 ha reduziert wird. Zulässige Grundstücksnutzungen und insoweit gesicherte Rechtspositionen im Sinne des Artikel 14 GG werden hierdurch nicht berührt. Selbiges gilt hinsichtlich der Wirkung abgrabungsrechtlicher Vorbescheide gemäß § 5 Abgrabungsgesetz NRW.

Durch die geänderte Einstufung der Fläche als Trockenabgrabung können die umweltfachlichen Bedenken bezüglich des Wasserhaushaltes des angrenzenden NSG ausgeräumt werden. Diese regionalplanerische Bewertung wird durch die in der Stellungnahme zitierten Passagen des abgrabungsrechtlichen Vorbescheidverfahrens aus dem Jahr 2018 bestätigt, denn die beabsichtigte Erweiterung soll - ebenso wie die Bestandsabgrabung - im Trockenabbau erfolgen und nicht im Nassabbau. Insofern besteht diesbezüglich kein Widerspruch zu der geänderten regionalplanerischen Abwägungsentscheidung.

Der BSAB-L-10 somit seit dem zweiten Planentwurf zum Teilplan NR konzeptionell als Trockenabgrabung eingestuft. Der Standort ist im Sinne des gesamträumlichen Planungskonzeptes weiterhin für die zeichnerische Festlegung eines BSAB geeignet (s. Prüfbogen Suchraum S-075-KKS-1), so dass die Beibehaltung der BSAB-Festlegung in der aktuellen Abgrenzung im Sinne der Plankonzeption folgerichtig ist. Aus der Einstufung als Trockenabgrabung folgt gemäß den Regeln des gesamträumlichen Planungskonzeptes eine - im Vergleich zum ersten Planentwurf 2020 - niedrigere Ergiebigkeit und damit eine Reduktion des regionalplanerisch

Vgl. "Prüfbogen: BSAB" zum BSAB HS-HS-006.

Die Ausführungen des zu der Festlegung gehörigen Umweltberichts betrachtete der Plangeber nicht als Hinderungsgrund.

3. Zweiter Planentwurf (TP NR-E2)

Für den zweiten Planentwurf ließ der Plangeber den Umweltbericht durch die Bosch & Partner GmbH (Stand: April 2024) überarbeiten.

Zum Abgrabungsinteresse am Standort Himmerich führte dieser unter Streichung der oben zitierten Passage u. a. aus, die "Abgrabung [solle] wie im in Betrieb befindlichen Bereich trocken erfolgen". Es sei deswegen "zu erwarten, dass auch der Grundwasserhaushalt des NSG unbeeinträchtigt [bleibe] und die Wiederherstellung der natürlichen Feuchteverhältnisse und des Niedermoors mit seinen typischen Tier- und Pflanzenarten nicht gefährdet" werde. Insgesamt sei "daher davon auszugehen, dass das Plangebiet den Schutzzielen des NSG Teichbachaue Himmericher Bruch nicht" entgegenstehe:

Das Plangebiet grenzt südlich an einen in Betrieb befindlichen Abgrabungsbereich an. Die Abgrabung soll wie im in Betrieb befindlichen Bereich trocken erfolgen. Sofern somit unmittelbare Eingriffe in den Grundwasserkörper ausbleiben, ist zu erwarten, dass auch der Grundwasserhaushalt des NSG unbeeinträchtigt bleibt und die Wiederherstellung der natürlichen Feuchteverhältnisse und des Niedermoors mit seinen typischen Tier- und Pflanzenarten nicht gefährdet wird. Insgesamt ist daher davon auszugehen, dass das Plangebiet den Schutzzielen des NSG Teichbachaue Himmericher Bruch nicht entgegensteht.

Die Beteiligung der Öffentlichkeit erfolgte zum TP NR-E2 sodann in der Zeit vom 21.05.2024 bis 25.06.2024.

Der TP NR-E2 legte das gemeldete Abgrabungsinteresse nunmehr unter der Bezeichnung BSAB-L-10 fest (ebenso TP NR):

[Abbildung, Visualisierung Abgrabungsinteresse]

Die Festlegung bezog sich auf eine Flächengröße von lediglich 30 ha (20 ha neu), eine maximale Gewinnungstiefe von nur noch 15 m, eine Bewertung der Rohstoffergiebigkeit als "durchschnittlich ergiebig" (230.000 m³/ha) und die überlagernden Festlegungen AFAB und BSLE (Rekultivierungsziele). Das Ergebnis der "Eignungsprüfung" führt mit 21 Punkten zur Bewertung der betroffenen Flächen als "überdurchschnittlich geeignet".

Vgl. "Prüfbogen: BSAB" zum BSAB-L-10 im TP NR-E2.

Der Plangeber fasste das Ergebnis seiner Abwägung dahin zusammen, dass das "nordöstlich benachbarte festgesetzte Naturschutzgebiet [...] grundwassersensibel" sei und der potentielle BSAB "daher als Trockenabgrabung eingestuft" werde:

ausgewiesenen Erweiterungspotentials (vgl. Begründung Kapitel 8.1 i.V.m Kapitel 10.2). Die angesetzte Rohstoffergiebigkeit von 15 m ergibt sich exklusive voraussichtlichen Abraumes; insgesamt setzt der Plangeber eine Gewinnungstiefe zwischen 18 und 24 m an (vgl. Anhang I).

Der Ausbau der Erneuerbaren Energien wird durch die Aufstellung des Regionalplan Köln, Sachlicher Teilplan Erneuerbare Energien (Teilplan EE) gemäß den rechtlichen Vorgaben auf Ebene des Bundes und des Landes NRW positivplanerisch gesteuert. Der Teilplan EE wird die regionalplanerisch notwendigen Vorgaben für einen zügigen Ausbau der Erneuerbaren Energien im Regierungsbezirk Köln festlegen. Die zeichnerische Festlegung von Vorranggebieten für die Windenergie (Windenergiebereiche) bildet in diesem Kontext den wesentlichen Regelungsgehalt im Hinblick auf den Harmonisierungsbedarf mit dem vorliegenden Teilplan NR. Windenergieanlagen wie auch Abgrabungen stellen raumordnungsrechtlich Freiraumnutzungen bzw. bauplanungsrechtlich Nutzungen des Außenbereichs dar.

Aufgrund des fortgeschrittenen Planungsstandes des Teilplans NR können insbesondere seine zeichnerischen Festlegungen im Teilplan EE hinreichend berücksichtigt werden: Der Entwurf zum Teilplan EE (Stand Aufstellungsbeschluss) berücksichtigt die zeichnerischen Festlegungen des Teilplans NR als Ausschlusskriterium im Themengebiet Infrastruktur (vgl. Begründung zum Teilplan EE, S. 37-38). Somit erfolgt auf regionalplanerischer Ebene eine Abstimmung zwischen den Belangen der Erneuerbaren Energien und der Gewinnung von Lockergesteinen. Im Ergebnis findet keine Überlagerung des geplanten BSAB-L-10 mit den benachbarten Windenergiebereichen gem. Entwurf zum Teilplan EE (Fassung der öffentlichen Auslegung 13.01.2025 bis 13.02.2025) statt.

Die Stellungnahme richtet sich im Übrigen inhaltlich an das parallel laufende Verfahren zur Aufstellung des Teilplans EE.

Das nordöstlich benachbarte festgesetzte Naturschutzgebiet ist grundwassersensibel. Der potentielle BSAB wird daher als Trockenabgrabung eingestuft.

So ebenda.

Die Festlegung der Gewinnungstiefe offenbarte der Plangeber nunmehr in einer anderen Planunterlage.

Vgl. "Prüfbogen: Suchraum" zum Suchraum mit der Bezeichnung "S-075-KKS-1" im TP NR-E2.

Dort findet sich die Angabe zu der durch die Regionalplanungsbehörde 'angesetzten Mächtigkeit':

15 m angesetzt durch BR Köln (Trockenabgrabung)

Die Rohstoffergiebigkeit wird nunmehr weitaus geringer mit "durchschnittlich ergiebig" (136.000 m³/ha) bewertet. Die daraus gefolgerte maximale Flächengröße des BSAB beziffert der Plangeber auf auf 20 ha.

Anm.: Die Flächengröße gibt der Plangeber in dieser Planunterlage leicht abweichend mit "29 ha (davon 20 ha neu)" an.

Der Plangeber reduziert die noch im TP NR-E1 festgelegten Flächen von 52 ha auf 30 ha (bzw. 29 ha), wovon für Zwecke der Rohstoffgewinnung lediglich noch 20 ha zur Verfügung stehen. Betroffen sind vor allem die östlichen und südöstlichen Flächen der Abgrabungsinteressen.

Die Begründung verweist hierzu auf den Umweltbericht zum ersten Planentwurf, der "die substantiellsten Bedenken aufgrund der Nähe zum Naturschutzgebiet" geäußert habe. Der zweite Planentwurf habe in Abstimmung mit der zuständigen Unteren Naturschutzbehörde den BSAB verkleinert, um einen "größeren Abstand zum Naturschutzgebiet" zu wahren:

Für den BSABL-10 (vormals HS-HS-006) äußerte der Umweltbericht des ersten Planentwurfes am größten bzw. die substantiellsten Bedenken aufgrund der Nähe zum Naturschutzgebiet. Auf diese Bedenken wurde im Zweiten Planentwurf reagiert, indem in Abstimmung mit der zuständigen Unteren Naturschutzbehörde der BSAB verkleinert wurde, so dass ein größerer Abstand zum Naturschutzgebiet eingehalten wird.

Vgl. Begründung 14.1. TP NR-E2 Begründung, Seite 314.

4. Dritter Planentwurf (TP NR)

Der TP NR legt das gemeldete Abgrabungsinteresse unter der Bezeichnung BSAB-L-10 fest. Änderungen gegenüber dem TP NR-E2 sind nicht ersichtlich. Der zugehörige "Prüfbogen BSAB" hält als Ergebnis weiterhin fest, dass das nordöstlich gelegene Naturschutzgebiet "grundwassersensibel" sein soll:

*Das nordöstlich benachbarte festgesetzte **Naturschutzgebiet** ist **grundwassersensibel.** Der potentielle BSAB wird daher als **Trockenabgrabung** eingestuft.*

Die Begründung enthält die redaktionell geringfügig überarbeiteten Ausführungen des TP NR-E2.

Vgl. Begründung 14.1. TP NR Begründung, Seite 323.

II. Abwägungsvorgang und -ergebnis

Der Reduktion des noch im TP NR-E1 festgelegten BSAB HS-HS-006 von 52 ha auf nur noch 30 ha (bzw. 29 ha), von denen für Zwecke der Rohstoffgewinnung lediglich noch 20 ha verbleiben, sowie der Reduktion der Gewinnungstiefe von 40 m auf nur noch 15 m fehlt die sachliche Rechtfertigung. Sie ist auch tatsächlich nicht nachvollziehbar.

Anm.: Im Folgenden erfasst der Begriff der Reduktion sowohl die Fläche, als auch die Gewinnungstiefe.

1. Einflussnahme auf den Grundwasserhaushalt des NSG

Der im Umweltbericht zum TP NR-E1 thematisierten "Einflussnahme auf den Grundwasserhaushalt des NSG" kommt damit nicht die Bedeutung zu, die für eine Berücksichtigung auf der Ebene der Regionalplanung erforderlich ist (vgl. § 7 Abs. 2 Satz 1 ROG: "auf der jeweiligen Planungsebene erkennbar und von Bedeutung").

Die Ausführungen zur "Einflussnahme auf den Grundwasserhaushalt des NSG" beruhen weder auf belastbaren Erkenntnissen, noch auf einer begründeten Vermutung.

Es handelt sich um eine Mutmaßung.

Sie betrifft zudem Fragen, zu denen in einem Zulassungsverfahren bei ausreichendem Anlass entsprechende hydrogeologische Gutachten vorzulegen sein könnten. Solche Gutachten hat der Plangeber vorliegend nicht erarbeitet bzw. erarbeiten lassen.

Keine andere Bewertung ergibt sich aus der Begründung des TP NR, wonach der Umweltbericht zum TP NR-E1 die "substantiellsten Bedenken" formuliert haben soll. Denn diese Ausführungen behaupten lediglich die an sich erforderliche Substantiierung, ohne sie zu enthalten.

Mit der Begründung des TP NR setzt sich der Plangeber dem Einwand widersprüchlichen Verhaltens aus. Denn die Ausführungen zur "Einflussnahme auf den Grundwasserhaushalt des NSG" im Umweltbericht zum TP NR-E1 waren ihm bei der Beteiligung der Öffentlichkeit bekannt. Er hatte sie offensichtlich nicht als Hindernis dafür betrachtet, das gemeldete Abgrabungsinteresse als BSAB HS-HS-006 mit einer Flächengröße von 52 ha und einer maximalen Gewinnungstiefe von 40 m festzulegen. Das war vor dem Hintergrund nachvollziehbar, dass sich etwaige Fragen

im Zulassungsverfahren beantworten lassen.

Die Planunterlagen dokumentieren keinen sachlich belastbaren oder substantiierten Grund, der die drastische Reduktion plausibel erscheinen lassen könnte. Denn sie enthalten nur die Information, dass der Plangeber seine frühere Einschätzung aufgegeben hat.

Dies gilt umso mehr, als die fachlich zuständige Behörde lange vor der Öffentlichkeitsbeteiligung zum TP NR-E1 eine "Gefahr, dass es durch die Abgrabungstätigkeiten zu Verschlechterungen im Wasserhaushalt kommt", nicht sah.

Nach alledem beruht die drastische Reduktion des BSAB auf einer unsubstantiierten Mutmaßung, deren Verifizierung der Plangeber den Entscheidungsebenen überlassen kann, die der Regionalplanung folgen.

2. Gewichtung

Sofern sich der Plangeber veranlasst sieht, einen tatsächlich 'besonders ergiebigen' Standort, der auch sonst – wie vorliegend – eine Vielzahl von Anforderungen erfüllt, schlechter zu bewerten, läuft diese Entscheidung seinem Planungskonzept und dem des Plangebers des LEP NRW zuwider. Denn es ist darauf gerichtet, ergiebigere Standorte weniger ergiebigen Standorten vorzuziehen (vgl. nur Plansatz 2.5 ("Z5") TP NR), weil die Gewinnung an ergiebigeren Standorten u. a. flächensparender möglich ist.

Wenn der Plangeber – wie vorliegend – eine zunächst als 'besonders ergiebige' Nassabgrabung zu einer 'durchschnittlich ergiebigen' Trockenabgrabung 'herabstuft', gibt er sein Planungskonzept insoweit teilweise auf.

Anm.: Die gegenüber dem TP NR-E1 im TP NR-E2 veränderten Ergiebigkeitsstufen rechtfertigen vorliegend keine andere Bewertung, weil die Reduktion der Abbautiefe von 40 m auf 15 m erhebliche Gewinnungseinbußen bedingt.

Die Gründe, die die schlechtere Bewertung eines Standortes – entgegen den tatsächlichen Gegebenheiten – tragen, müssen den Planungszielen mindestens gleichgewichtig gegenüberstehen, um eine Fehlgewichtung in der Abwägung zu vermeiden.

Vorliegend gibt der Plangeber die Vorteile einer flächensparenden Nassabgrabung aber um einer nicht belastbaren Mutmaßung zur "Einflussnahme auf den Grundwasserhaushalt des NSG" willen auf.

Das ist nicht nachvollziehbar.

3. Fläche und Tiefe

Die Planunterlagen offenbaren die Tragweite der Reduktion, die sowohl die Fläche, als auch die Gewinnungstiefe erfasst, nicht, wenn es heißt, der BSAB sei "verkleinert" worden, "sodass ein größerer Abstand zum Naturschutzgebiet eingehalten" sei.

Vgl. Begründung 14.1. TP NR-E2 Begründung, Seite 314; Begründung 14.1. TP NR Begründung, Seite 323.

Entscheidend für das Planungskonzept, das auf eine flächensparende Gewinnung ausgerichtet ist, ist allerdings die Gewinnungstiefe, die nur in den Prüfbögen Erwähnung findet.

4. Abstimmung

Unsere Mandantin kann die Angabe, die Reduktion sei "in Abstimmung mit der zuständigen Unteren Naturschutzbehörde der BSAB verkleinert" worden, nicht nachvollziehen. In den Planunterlagen zum TP NR-E2 und TP NR finden sich keine Hinweise auf eine veränderte Einschätzung der Sachlage durch die untere Naturschutzbehörde.

Insoweit kann bei einem unbefangenen Planbetroffenen der Eindruck eines ungewöhnlichen Vorgangs entstehen, in dem die zunächst überaus positive Bewertung eines Standorts trotz unveränderter Erkenntnislage revidiert und durch eine deutlich schlechtere ersetzt wird.

5. Verzahnung mit TP EE

Die gegenwärtige – erheblichen Bedenken ausgesetzte – Festlegung des BSAB-L-10 widerspricht zumindest teilweise der Planaussage, wonach es nicht zu Überschneidungen zwischen Festlegungen für die Windkraftgewinnung und BSAB kommen soll:

Der [TP EE] berücksichtigt die zeichnerischen Festlegungen des vorliegenden [TP NR] als Ausschlusskriterium des Themengebiets Infrastruktur (vgl. Begründung [TP EE], S. 37-38). Eine räumliche Überlagerung der vorgesehenen Windenergiegebieten mit den zeichnerisch festgelegten BSAB und Reservegebieten des Teilplans NR findet somit nicht statt.

So Einführung 1.6.3. TP NR Text, Seite 30.

An der Richtigkeit dieser Planaussage weckt die folgende überschlägige Visualisierung Zweifel:

[Abbildung, Visualisierung Windenergiebereiche und BSAB-L-10]

Sie zeigt, dass es zumindest im Randbereich der erwähnten Festlegungen zu Überschneidungen kommen kann.

Zu Überschneidungen kommt es, wenn der Plangeber bei der Festlegung des BSAB-L-10 infolge des gebotenen Verzichts auf Mutmaßungen zur 'Grundwassersensibilität' den BSAB HS-HS-006 wiederherstellt:

[Abbildung, Visualisierung Windenergiebereiche und BSAB-HS-HS-006]

Und selbst wenn es im Randbereich der gegenwärtigen Festlegung des BSAB-L-10 nicht zu Überschneidungen kommen sollte, berücksichtigt der TP EE offenbar nicht auch Flächen, die Gegenstand von Vorbescheiden bzw. in Zulassungsverfahren antragsgegenständlich sind (rote Linien): [Abbildung, Visualisierung Antragsfläche und Windenergiebereiche] Damit setzt der Plangeber des TP EE die betroffenen Festlegungen zumindest einem Unwirksamkeitsrisiko aus. Es besteht darin, dass der Verwirklichung der betroffenen Festlegungen auf Dauer Hindernisse entgegenstehen können. Einer Planung, die auf unabsehbare Zeit keine Chance auf Realisierung hat, fehlt die Erforderlichkeit (i. S. d. § 2 Abs. 1 ROG).Damit setzt der Plangeber des TP EE die betroffenen Festlegungen zumindest einem Unwirksamkeitsrisiko aus. Es besteht darin, dass der Verwirklichung der betroffenen Festlegungen auf Dauer Hindernisse entgegenstehen können. Einer Planung, die auf unabsehbare Zeit keine Chance auf Realisierung hat, fehlt die Erforderlichkeit (i. S. d. § 2 Abs. 1 ROG).	

AZ: oeff_008_2

1033335

1038373_001

Inhalt

A. Vorbemerkung

Die Stellungnahme erfolgt unter Bezugnahme auf die allgemeinen Grundsätze einer fairen Verfahrensgestaltung, unter Hinweis auf fehlende Transparenz des Planungsverfahrens seit der Öffentlichkeitsbeteiligung zum zweiten Planentwurf und unter Verwahrung gegen die unverhältnismäßig knapp bemessene Frist.

Die **fehlende Transparenz** beruht auf dem Umstand, dass der Plangeber die Änderungen, die er am zweiten Planentwurf vorgenommen hat und die zum dritten Planentwurf führten, erklärtermaßen für die Planbetroffenen nicht in einer leicht zugänglichen Weise offenbart:

Änderungen** gegenüber dem zweiten Planentwurf (Stand: Juni 2024) sind in den nunmehr vorgelegten Planunterlagen des dritten Planentwurfes **nicht als solche erkennbar.

So die Zusammenfassung zum dritten Planentwurf, Seite 1 (Hervorhebungen/ Ergänzungen nicht im Original).

Wegen der Wesentlichkeit der Änderungen, die nach den Angaben des Plangebers zur Reduktion der als BSAB festgelegten Flächen um etwa ein Drittel führten, musste der (nunmehr) dritte Planentwurf ausgelegt werden.

*Der zweite Planentwurf des Teilplans NR (Stand: 2024) wurde nach der Durchführung der erneuten öffentlichen Auslegung (§ 9 Abs. 2 ROG) dergestalt geändert, dass dies **[im dritten Planentwurf]** zu einer **teils erstmaligen, teils stärkeren Berührung von Belangen führt.** Da das **gesamträumliche Planungskonzept geändert wurde und sich der Teilplan NR auf den gesamten Regierungsbezirk bezieht** (Positiv-, oder Negativplanung, die sich gegenseitig bedingen), wird **nicht nur der geänderte Teil** G egenstand der dritten öffentlichen Auslegung gem. § 9 Abs. 3 ROG sein, sondern die gesamten Planunterlagen des dritten Planentwurfs.*

So die Bekanntmachung zur Aufstellung des Regionalplans Köln, Teilplan nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine), dritter Planentwurf, vom 06.01.2025, Az.: 32.01-NR.FV.ÖfA-3 (Hervorhebungen/ Ergänzungen nicht im Original).

Dies verlangt den Planbetroffenen eine neuerliche Einarbeitung und die Suche nach den wesentlichen Änderungen ab, was unter Würdigung des quantitativen Umfangs

Abwägung

Referenz
1038402_001

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Zeitraum der dritten öffentlichen Auslegung des Regionalplans Köln, Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) - nachfolgend: Teilplan NR - beachtet die gesetzlichen Vorgaben. Die Orientierung an der gesetzlich vorgeschriebenen Auslegungsfrist des § 9 Abs. 2 ROG resultiert aus verschiedenen Gründen.

Ziel der ersten öffentlichen Auslegung des Teilplans NR im Jahr 2020 war es, das grundsätzliche gesamträumliche Planungskonzept erstmalig zur Diskussion zu stellen und den Akteuren der Region die Möglichkeit zu eröffnen, Abgrabungsinteressen in das Verfahren einzubringen. Dementsprechend wurde der Erste Planentwurf im Juni 2020 veröffentlicht und lag von September bis November 2020 über einen längeren Zeitraum öffentlich aus.

In der Sitzung am 09. Mai 2023 hat der Regionalrat beschlossen, dass für das vorliegende Planverfahren die verfügbaren Möglichkeiten der Planungsbeschleunigung genutzt werden sollen. Dieser Beschluss erfolgte vor dem Hintergrund des besonderen Planerfordernisses (vgl. Vorlage RR 17/2023).

Die zweite öffentliche Auslegung des Teilplans NR im Jahr 2024 basierte auf einem stellenweise modifizierten gesamträumlichen Planungskonzept, welches der Regionalrat bereits am 18. August 2023 (Vorlage RR 20/2023) zu weiteren Anwendung beschlossen hat und welches im Anschluss den Verfahrensbeteiligten zur Kenntnis gegeben worden ist. Ein wesentlicher Bestandteil des zweiten Planentwurfes wurde damit bereits deutlich vor der zweiten öffentlichen Auslegung veröffentlicht. Mit der zweiten öffentlichen Auslegung sollten insbesondere die für das gesamträumliche Planungskonzept maßgeblichen Datengrundlagen (z.B. Rohstoffdaten, Grundwasserstände, Genehmigungslage) zur Diskussion gestellt werden sowie die erneute Möglichkeit zur Einflussnahme mittels der Eignungsbelange des gesamträumlichen Planungskonzeptes eröffnet werden im Sinne einer Validierung des

der Planunterlagen eine Unzumutbarkeit darstellt. Die Begründung für den Verzicht auf solche Hinweise ist nichtssagend: *Eine vollständige Dokumentation erscheint dem Plangeber nicht zweckmäßig, da sämtliche Planinhalte Gegenstand der dritten öffentlichen Auslegung sind. In der nachfolgenden Tabelle sind jedoch die Änderungen der zeichnerischen Festlegung aufgelistet.* Ebenda. Ein Vergleich der Dateivolumina indiziert die Fragwürdigkeit. Während sich der Umfang der Unterlagen zum zweiten Planentwurf auf mehr als 830 MB belief, beträgt das Dateivolumen des dritten Planentwurfs lediglich noch ca. 590 MB. Dies wirft aufseiten der Planbetroffenen die Frage auf, in welchem Zusammenhang die Abnahme des Dateivolumens mit den wesentlichen Änderungen steht. Die Unverhältnismäßigkeit der Fristbemessung folgt daraus, dass den Planbetroffenen – nunmehr zum wiederholten Male – gerade die gesetzliche Mindestfrist gewährt wurde. Erschwerend wirkt sich aus, dass die Planbetroffenen parallel auch mit der Öffentlichkeitsbeteiligung zum Teilplan für "erneuerbare Energien" konfrontiert sind.	überarbeiteten Planentwurfes. Die Dauer der Veröffentlichung und die Frist zur Stellungnahme für die dritte öffentliche Auslegung (13. Januar 2025 bis 13. Februar 2025) ist ebenfalls angemessen angesichts der Tatsache, dass der zweite Planentwurf Mitte des Jahres 2024 zuletzt öffentlich auslag und sich im Vergleich dazu nur geringfügige Änderungen an den materiellen Festlegungen ergeben haben. Da die Möglichkeiten zur Stellungnahme nicht auf die geänderten Planinhalte beschränkt wurden (vgl. § 9 Abs. 3 ROG), erfolge keine explizite Kennzeichnung der Änderungen in den Planunterlagen. Stattdessen enthält die Planunterlage Teil A eine Zusammenfassung der wesentlichen Änderungen gegenüber der Fassung des zweiten Planentwurfes. Die Planunterlage A ist in der Sitzungsvorlage explizit aufgeführt (vgl. Vorlage RR 51/2024). Gegenüber dem zweiten Planentwurf hat sich die Gesamtfläche der zeichnerisch festgelegten BSAB um rund 100 ha erhöht; eine Reduktion der BSAB-Flächenkulisse ist somit nicht erfolgt. Die Unterschiede in den Dateivolumina ergeben sich aus Anpassungen der Parameter für den Dateiexport. Hierdurch konnten im Vergleich zum zweiten Planentwurf die Dateigrößen der Zeichnerischen Festlegungen (s. Planunterlage Teil B-3) und der Erläuterungskarte 4.1 (s. Planunterlage Teil B-4.1) reduziert werden.

1038373_002	
Inhalt **B. Wesentliche Ergebnisse** Der dritte Planentwurf erzeugt – nicht nur aufseiten der Planbetroffenen – erneut eine Vielzahl von Fragen, ohne plausible Antworten zu geben. Soweit die Planbetroffenen einzelne Festlegungen als positiv bewerten, bestehen zugleich durchgreifende Bedenken, dass der dritte Planentwurf einer gerichtlichen Kontrolle standhält. Denn ihn dürften innere Widersprüche, Fehler im Vorgang und im Ergebnis der Abwägung durchwirken. Im Rahmen dieser Stellungnahme lassen sich nur einige ausgewählte Fehler herausgreifen.	Abwägung **Referenz** 1038402_002 **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Die Hinweise werden zur Kenntnis genommen. Hinsichtlich der konkret vorgebrachten Anregungen und Bedenken im Einzelnen wird auf die Ausführungen zu den nachfolgenden Stellungnahme-ID (StnID) verwiesen.

1038373_003

Inhalt

C. Allgemeiner Teil

Der allgemeine Teil betrifft die Festlegungen des TP NR, die ohne Bezug zu einem konkreten Vorhaben erheblichen Bedenken ausgesetzt sind.

I. Prüfungsmaßstab

Maßstab für den TP NR ist das höherrangige Recht in der Auslegung der höchstrichterlichen Rechtsprechung. Der TP NR muss mit höherrangigem Bundes-, Landes- und Planungsrecht, zu dem u. a. der Landesentwicklungsplan für das Land NRW (LEP NRW) gehört, in Einklang stehen.

Der TP NR erhebt den Anspruch, Vorhaben der Rohstoffgewinnung über die Festlegung von *"Bereiche für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Rohstoffe"* (BSAB) alleinig steuern zu kön-nen, indem außerhalb der festgelegten BSAB ein – nur für Erweiterung von Bestandsabgrabungen unter restriktiven Voraussetzungen überwindbares – Rohstoffgewinnungsverbot in allen Verfahren der Zulassung von Rohstoffgewinnungsvorhaben (z. B. Abgrabungsgenehmigung, wasserrechtliche Planfeststellung, bergrechtliche Betriebspläne) abschließend verbindlich gilt.

Allein die Raumordnung *kann – im Gegensatz zur Bauleitplanung oder der Landschaftsplanung – für sämtliche Rohstoffe verbindliche Regelungen treffen, wo abgegraben werden darf und wo nicht. Räumlich konkrete "Abgrabungsbereiche" werden auf Ebene der Regionalplanung festgelegt – insofern kann die Regionalplanung als "Fachplanung der Rohstoffsicherung" verstanden werden.*

So Einführung 1. TP NR Text, Seite 7;
ähnl. Erläuterung 2.1.1. zu "*(Z1)*" TP NR, Seite 42: Regionalplanung für die *"Rohstoffp lanung"* die *"angemessenste Planungsebene".*

Anm.:
Hervorhebungen in Zitaten finden sich vorbehaltlich besonderer Kennzeichnung nicht im Original.
Abgekürzte Zitierweise:
Gültiger Regionalplan Köln, Teilabschnitt Region Köln (Stand: IV 2018): **RegPlan K TA K;**
Regionalplan Köln, zweiter Planentwurf: RegPlan K; römische Ziffern kennzeichnen Bezugnahmen auf den ersten Planentwurf (RegPlan K-**E1**).
Sachlicher Teilplan nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine), dritter Planentwurf: **TP NR**;
römische Ziffern kennzeichnen Bezugnahmen auf den ersten bzw. zweiten

Abwägung

Referenz
1038402_008

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Die Hinweise werden zur Kenntnis genommen. Der redaktionelle Fehler auf der Titelseite der Begründung wird korrigiert (s. Planunterlage Teil B-5).

Entsprechend der Plankonzeption und den Vorgaben der ständigen höchstrichterlichen Rechtsprechung folgt die zeichnerische Festlegung der BSAB einem mehrstufigen Vorgehen (vgl. Anhang A Gesamträumliches Planungskonzept zur Festlegung von BSAB). Bei der Anwendung der Ausschluss- und Eignungsbelange sowie der Zeichenregeln zur Abgrenzung von BSAB gemäß gesamträumlichen Planungskonzept werden Raumwiderstände, Umweltauswirkungen, landesplanerische Vorgaben sowie sonstige raumordnerische und fachrechtliche Planungsdirektiven - soweit auf Ebene der Regionalplanung relevant - einbezogen und berücksichtigt. Die Bildung der Ausschluss- und Eignungsbelange sowie der Zeichenregeln zur zeichnerischen Festlegung der BSAB gemäß gesamträumlichen Planungskonzept erfüllt die Anforderung der Rechtsprechung an die Ausarbeitung einer Konzentrationszonenplanung (vgl. Begründung Kapitel 5 ff.).

Vor dem Hintergrund der besonderen Konfliktlagen im Regierungsbezirk Köln (vgl. Sitzungsvorlage für die 17. Sitzung des Regionalrates Köln am 22. Juni 2018, TOP 9, Drucksache Nr. RR 43/2018) ist das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR insgesamt angemessen und bedarfsgerecht. Das übergeordnete Planungsziel - die Schaffung der räumlichen Voraussetzungen für die vorsorgende Sicherung sowie für die geordnete Aufsuchung und Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG - wird im Rahmen der Erfordernisse des LEP erreicht (vgl. Kapitel 15.4, 15.5.1 und 15.5.2). Im Regierungsbezirk Köln wird der Abgrabungsnutzung insbesondere aus nachfolgenden Gründen in substantieller Weise Raum verschafft, so dass von einer Verhinderungsplanung oder Negativplanung keine Rede sein kann:

- Bedarfsgerechte Ausweisung durch Erfüllung des Mindestversorgungszeitraumes des LEP NRW für sämtliche Rohstoffgruppen (vgl. Kapitel 15.4)
- Zusätzliche Sicherheit der Erreichung einer bedarfsgerechten Ausweisung durch Erweiterungsklauseln (Z6), Reservegebiet (Z9), Flächentauschregelung und regelmäßiges Rohstoff-Monitoring (G1) sowie der Möglichkeit, weitere

Planentwurf (TP NR-**E1**, TP NR-**E2**).
Sachlicher Teilplan erneuerbare Energien, erster Planentwurf: **TP EE**.
"Grundsatzbeschluss zum Gesamträumlichen Planungskonzept für den Zweiten Planentwurf", Anlage zur Beschlussvorlage für den Regionalrat Köln zur Sitzung am 18.08.2023: **Grundsatzbeschluss 2023.**

Hinsichtlich der Begründung wird trotz der Überschrift *"Zweiter Planentwurf (Stand: Dezember 2024), Teil B_5"* angenom-men, dass es sich bei der Bezeichnung *"Zweiter Planentwurf"* um ein Redaktionsversehen handelt und die Überschrift auf *"Dritter Planentwurf"* lauten muss.

Das Rohstoffgewinnungsverbot, das außerhalb der festgelegten BSAB im gesamten Planungsraum gelten soll, läuft auf eine – üblicherweise unzulässige – Negativplanung hinaus. Diese Abweichung von einer zulässigen, positiven Planung bedarf einer besonderen planerischen Rechtfertigung, deren Anforderungen in dem das Planungsrecht prägenden Abwägungsgebot wurzeln und in der höchstrichterlichen Rechtsprechung geklärt sind. Sie verlangen dem Plangeber, der die Komponente der Positivplanung (BSAB) mit der Komponente einer über die BSAB hinausreichenden, den gesamten Planungsraum erfassenden Negativplanung (Rohstoffgewinnungsverbot) verknüpfen will, ein *"schlüssiges und ausgewogenes, gesamträumliches Planungskonzept"* ab.

Vgl. statt vieler ausgehend von BVerwG, Urteil vom 22.05.1987, Az.: 4 C 57.84, BVerwGE 77, 300 zu einem Flächennutzungsplan zur Regionalplanung;
vgl. § 7 Abs. 3 Satz 4 ROG in der seit 27.09.2023 geltenden Fassung;
BVerwG, Urteil vom 13.03.2003, Az.: 4 C 4.02, Leitsatz 1 sowie unter II.2.:

*Die **negative** und die **positive Komponente** der festgelegten Konzentrationszonen **b edingen einander**. Der Ausschluss der Anlagen auf Teilen des Plangebiets lässt sich nach der Wertung des Gesetzgebers nur rechtfertigen, wenn der Plan sicherstellt, dass sich die betroffenen Vorhaben an anderer Stelle gegenüber konkurrierenden Nutzungen durchsetzen. Dem Plan muss daher ein **schlüssiges gesamträumliches Planungskonzept** zugrunde liegen, das den allgemeinen Anforderun-gen des **planun gsrechtlichen Abwägungsgebots** gerecht wird. Die Abwägung aller beachtlichen Belange muss sich auf die positiv festgelegten und die ausgeschlossenen Standorte erstrecken.*

Diese Anforderungen tragen dem Umstand Rechnung, dass die Regionalplanung nicht mehr lediglich Innenrecht für die Verwaltung, sondern durch Konzentrationszonen Maßstäbe setzen will, die über Raumordnungsklauseln direkt zur Verhinderung bestimmter Vorhaben verfügbar sein sollten. Neben der Steuerung von Vorhaben der Rohstoffgewinnung ging es im Planungsrecht seit 1997 auch darum, die Landschaften der Bundesrepublik vor einer *"Verspargelung"* zu bewahren, die mit dem Ausbau von Windkraftanlagen befürchtet wurde.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 22.05.1987, Az.: 4 C 57.84, NVwZ 1988, 54;
Schidlowski, NVwZ 2001, 388 (388).

BSAB bei Bedarf nachzulegen (Z10)

- Die oberflächennahe Bodenschatzgewinnung nichtenergetischer und energetischer Rohstoffe hat zu einer erheblichen Vorprägung weiter Teile des Regierungsbezirks geführt und erfolgt bis heute. Der Planungsraum hat bereits in der Vergangenheit der Abgrabungsnutzung in substantieller Weise Raum verschafft (vgl. Kapitel 15.5.1)

Im Ergebnis ist das zur Ausweisung vorgesehene BSAB-Mengengerüst auch bei Betrachtung alternativer Bezugsgrößen (Flächenverhältnisse, angenommener jährlicher pro-Kopf-Bedarf) insgesamt angemessen (vgl. Begründung Kapitel 15.5). Das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR ist mit Blick auf den gesamten Planungsraum folglich bedarfsgerecht und belastbar.

Die Anforderungen beruhen auf Grundlagen wie dem Abwägungsgebot, das unmittelbar im Bundesverfassungsrecht wurzelt und unabhängig von einer gesetzlichen Positivierung aus dem Wesen rechtsstaatlicher Planung folgt.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 11.12.1981, Ez.: 4 C 69.78, NJW 1982, 1473 (1473); BVerwG, Beschluss vom 18.01.2011, Az.: B 19.10, NVwZ 2011, 812 (813).

Planerische Entscheidungen, die wie die Regionalplanung den Anforderungen des Abwägungsgebots unterliegen, müssen private Belange berücksichtigen. Die Abwägungserheblichkeit richtet sich nach dem Gegenstand, der Reichweite und den Auswirkungen der konkreten Planung. Eine Planung, die privates Grundeigentum beeinträchtigt, muss die dadurch betroffenen Belange in die Abwägung einbeziehen, sofern sie nicht objektiv geringwertig oder nicht schutzwürdig sind.

Vgl. zur Fachplanung BVerwG, Beschluss vom 07.12.1988, Az.: 7 B 98.88, NVwZ-RR 1989, 241.

Der Plangeber muss im Rahmen seiner Ermittlungspflichten Umstände aufklären und sodann abwägend berücksichtigen, die als entscheidungserheblich erkennbar sind. Dies ist der Fall, wenn sich die Abwägungsbeachtlichkeit entweder aufdrängt oder wenn ein Planbetroffener Umstände, die nicht ohne weiteres als abwägungserheblich erkennbar sind, im Zuge der Öffentlichkeitsbeteiligung oder auf andere zulässige Weise rechtzeitig in das Planungsverfahren einbringt.

Vgl. zur Fachplanung BVerwG, Beschluss vom 07.12.1988, Az.: 7 B 98.88, NVwZ-RR 1989, 241.

Die Rechtsprechung sah bereits frühzeitig Veranlassung dazu, auf die Geltung dieser Anforderungen auch auf dem Gebiet der Regionalplanung hinzuweisen.

Vgl. OVG Münster, Urteil vom 01.10.2001, Az.: 20 A 1945/99, TA 154 ff. zum *"Gebiets entwicklungsplan"* Düsseldorf.

Anm.:
Das übersieht der Plangeber des TP NR in seiner Darstellung, an bestehende Planungen seien "neue juristische Maßstäbe" –also gewissermaßen plötzlich und nicht vorhersehbar – angelegt worden.

Vgl. Einführung 1.2.1. TP NR Text, Seite 14.

Für die Nutzungen bzw. Vorhaben, die der Plangeber konzentrierend über eine Planung steuern will, muss er im Plangebiet *"in substantieller Weise Raum schaffen"* (planerisches Substanzgebot; § 7 Abs. 3 Satz 2 ROG in der seit 27.09.2023 geltenden Fassung). Nur auf diese Weise kann er einer Bewertung als unzulässige *"Negativplan ung"* entgehen. Ist die Planung nicht durch Abwägungsoffenheit gekennzeichnet, sondern in einer bestimmten Richtung vorgeprägt, sind Abwägungsfehler vorprogrammiert.

Vgl. statt vieler BVerwG, Urteil vom 17.12.2002, Az.: 4 C 15.01, ZNER 2003, 37 (39) = NVwZ 2003, 733 (735); BVerwG, Urteil vom 13.03.2003, Az.: 4 C 4.02, Leitsatz 1 sowie unter II.2. Unter welchen Bedingungen eine Planung den vorbezeichneten Anforderungen genügt, hängt von den tatsächlichen Verhältnissen im jeweiligen Planungsraum ab und lässt sich nicht anhand abstrakter Maßstäbe feststellen. Vgl. statt vieler BVerwG, Urteil vom 17.12.2002, Az.: 4 C 15.01, ZNER 2003, 37 (39) = NVwZ 2003, 733 (735).	

1038373_004

Inhalt

II. Erhebliche Bedenken

Gegen den TP NR bestehen bei Anlegung des vorbezeichneten Maßstabs erhebliche Bedenken.

1. Vorgabe LEP NRW: Qualität

Der TP NR trägt den Vorgaben des höherrangigen LEP NRW nicht genügend Rechnung.

Der LEP NRW verlangt, dass bei allen räumlichen Planungen ***"Qualität und Quantität"*** Berücksichtigung finden sollen.

*Ebenso sollen **Qualität** und Quantität sowie die Seltenheit eines Rohstoffvorkommens Berücksichtigung finden.*

So Plansatz 9.1-1 Satz 2 LEP NRW.

Da sich dieses Verlangen im LEP NRW ausdrücklich auf *'alle räumlichen Planungen'* bezieht, ist nicht erkennbar, dass oder warum der Plangeber im Rahmen der Erarbeitung des TP NR von der Pflicht zur Ermittlung der Qualität freigestellt sein könnte, deren Berücksichtigung das höherrangige Landesplanungsrecht fordert. Dies gilt umso mehr, als der Plangeber des TP NR die Zulässigkeit von Vorhaben der Rohstoffgewinnung mit dem Anspruch abschließender Verbindlichkeit – unter Aufgabe des Grundsatzes planerischer Zurückhaltung bis in Einzelheiten der Vorhabenzulassung (z. B. "Rekultivierungsplanung") hinein – regeln will.

Dem Verlangen des LEP NRW liegt offensichtlich die Annahme zugrunde, dass die Datengrundlagen zur Qualität der Lagerstätten entweder vorliegen, oder dass sie, soweit sie – wie zum TP NR behauptet – fehlen, ermittelt werden müssen.

Die Reaktion des Plangebers des TP NR auf das Verlangen des LEP NRW lautet, der TP NR könne die Qualität der Lagerstätten nicht berücksichtigen, weil dem Plangeber die entsprechenden Datengrundlagen nicht vorlägen:

*Die Bedeutung von Lagerstätten bezieht sich **nicht auf die Rohstoffqualitäten** in Form von Färbung oder Körnung. Diese Qualitäten bzw. Merkmale können von der Regionalplanung aufgrund **fehlender** neutraler und bezirksumfassender **Datengrundlagen** nicht berücksichtigt werden.*

Erläuterung 2.1.1 zu Plansatz 2.1 ("Z1") TP NR Text.

Abwägung

Referenz
1038402_009

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Die unterschiedlichen Qualitäten der Bodenschätze (Grundsatz 9.1-1 LEP NRW) werden im gesamträumlichen Planungskonzept zum Teilplan NR - der Maßstabsebene der Regionalplanung entsprechend - angemessen berücksichtigt. So werden dem Teilplan NR grundsätzlich die Landesrohstoffkarten des Geologischen Dienstes zu Grunde gelegt. Die Festlegungen des Teilplans NR beziehen sich infolge dessen auf die im Regierungsbezirk Köln vorkommenden Lockergesteine (Kies/ Kiessand, Ton/Schluff sowie präquartäre Kiese und Sande).

Die Verwendung der Landesrohstoffkarte des Geologischen Dienstes NRW als Ausgangspunkt zur Ermittlung der abbauwürdigen Lagerstätten und Rohstoffergiebigkeiten bzw. -qualitäten entspricht den landesplanerischen Vorgaben (vgl. Erläuterungen zu Grundsatz 9.1-1 LEP NRW) und gewährleistet eine neutrale und bezirksübergreifende Datengrundlage. Der Geologische Dienst ist die zentrale geowissenschaftliche Einrichtung des Landes Nordrhein-Westfalen. Zu seinen Kernaufgaben zählen u.a. das Bereitstellen von Geodaten für Verwaltung, Wirtschaft und Wissenschaft. Die Geoinformationen des Geologischen Dienstes liefern u.a. die Basis für regionalplanerische Verfahren zur Rohstoffsicherung. Auf diese Weise können diejenigen Bereiche identifiziert werden, die sich langfristig zum Abbau eignen.

Die Rohstoffqualitäten werden zudem durch die Untergliederung der Kiese/ Sande auf Ebene der Rohstoffgruppen berücksichtigt; demnach werden die „qualitativ hochwertigeren“ Kiese und Sande, die sich durch einen besonders hohen Quarzgehalt und eine in der Regel höhere Homogenität auszeichnen, in Form der Rohstoffgruppe „präquartäre Sande und Kiese“ berücksichtigt. Die Rohstoffqualität im Sinne eines hohen Quarzgehaltes wird somit berücksichtigt, da es sich um ein geologisch eindeutig bestimmbares Merkmal handelt und der Geologische Dienst die erforderlichen Daten für den gesamten Bezirk zur Verfügung stellen kann.

Im Übrigen werden die Qualitäten im Planungskonzept dadurch berücksichtigt, dass den von Unternehmen und Kommunen gemeldeten Abgrabungsinteressen ein sehr hohes Gewicht beigemessen wird. Die Regionalplanung geht davon aus, dass Unternehmen und Kommunen alleine aufgrund ihrer räumlichen Nähe und langjährigen Erfahrungen bessere Kenntnis über die Rohstoffqualität haben als andere

Der Hinweis auf *'fehlende Datengrundlagen'* beantwortet allerdings nicht, warum der Plangeber des TP NR die Datengrundlagen, deren Beschaffung und Einbeziehung der LEP NRW offenbar als möglich voraussetzt, nicht ermittelt hat. Es ist nicht auszuschließen, dass sich der Plangeber darauf berufen kann, auf eine Ermittlung selbst dann verzichten zu dürfen, wenn der höherrangige Plangeber des LEP NRW sie verlangt. Der Plangeber des TP NR rechtfertigt die unterbliebene Ermittlung allerdings nicht unter Hinweis darauf, die vom LEP NRW verlangte Ermittlung der Qualität sei im Planungsraum Köln nicht geboten. Dies wäre theoretisch denkbar, wenn alle Lagerstätten im Planungsraum eine homogene Qualität aufwiesen. Der Plangeber des TP NR opponiert stattdessen gegen das Verlangen des LEP NRW, indem er die Relevanz von Erkenntnissen zur Qualität von Rohstoffvorkommen – mit Ausnahme von präquartären Kiesen und Sanden – verneint: *Im Übrigen unterliegen diese Merkmale* [u. a. das für die Qualität maßgebliche Sand-Körnungs-Verhältnis] *einem nachfrage- und eigentumsbedingten Wandel, sind also für die Geltungsdauer des Regionalplanes neutral kaum zu beurteilen.* Ebenda. Es kann dahinstehen, ob der Plangeber des TP NR das Verlangen des LEP NRW nicht erfüllt, um der Ermittlung planungsrelevanter Umstände zu entgehen. Denn im Ergebnis bleibt die Qualität zwischen den Rohstoffvorkommen unberücksichtigt, ohne dass für diese Abweichung von der höherrangigen Vorgabe des LEP NRW eine nachvollziehbare Rechtfertigung vorgetragen oder ersichtlich wäre. Insoweit kann auch dahinstehen, dass der Plangeber in der Abgrenzung zu präquartären Kiesen und Sanden eine Berücksichtigung unterschiedlicher Qualitäten reklamiert. Die unterbliebene Ermittlung dürfte sich – unerheblich mit welcher Begründung *("eigen tumsbedingter Wandel")* – nicht damit rechtfertigen lassen, der Plangeber habe die ermittlungsbedürftigen Datengrundlagen nicht zu Beginn seiner Planung vorgefunden. Denn es war der Plangeber, der sich dafür entschieden hat, das Geschehen der Rohstoffgewinnung mit dem geschilderten Verbindlichkeitsanspruch abschließend steuern und die gesteigerten Rechtfertigungsanforderungen für eine solche Planung auf sich nehmen zu wollen. Dieser umfassenden Steuerungsintention folgt eine ebenso umfassende Ermittlungs- bzw. Rechtfertigungspflicht. Denn der Plangeber bestimmt darüber, inwieweit den Planbetroffenen Rechte zustehen, die unter grundrechtlichem Schutz stehen (Art. 14 Abs. 1 und 2 GG). Die Konstellation, in der der Planungsträger mit der Ermittlung der abwägungsrelevanten Belange nicht begonnen hat, wird als *"Abwägungsausfall"* besc hrieben. In Bezug auf den TP NR ist die Abwägungsrelevanz der Qualität von Rohstoffvorkommen durch den höherrangigen LEP NRW vorgegeben. Mit der Ermittlung hat der Plangeber des TP NR erklärtermaßen nicht begonnen. Der Abwägungsausfall wirkt sich negativ auf alle nachgeordneten Abwägungsschritte aus. Er entzieht dem gesamträumlichen Planungskonzept die erforderliche Schlüssigkeit.	regionale Akteure (vgl. Begründung Kapitel 3.2.1 und Kapitel 8.2). Die in der Stellungnahme zitierte Aussage der Erläuterung zu Ziel 1 *Sicherung der Rohstoffversorgung und bedeutender Lagerstätten* stellt im Übrigen lediglich klar, dass für eine darüber hinausgehende Ausdifferenzierung der Rohstoffqualitäten (z.B. innerhalb der Rohstoffgruppe Kies/Kiessand) keine neutrale und flächendeckende Datengrundlage für die Ebene der Regionalplanung existiert, um die gebotene einheitliche und bezirksübergreifende Beurteilung vornehmen zu können. Im Ergebnis werden die Qualitäten der Lockergesteinsvorkommen im Planungsraum gem. Grundsatz 9.1-1 LEP NRW der Ebene der Regionalplanung entsprechend angemessen berücksichtigt. Es ist weder ein Abwägungsausfall noch ein Abwägungsdefizit erkennbar.

1038373_005

Inhalt

2. Datengrundlagen

Die der Planung zugrunde gelegten Daten aus dem *"Abgrabungsmonitoring von Nordrhein-Westfalen"* zum Stichtag des 01.01.2023 sind mehr als zwei Jahre alt.

Vgl. Begründung 2.2.1. TP NR Begründung, Seite 18.

Inzwischen liegen neuere Erkenntnisse vor, die der Plangeber ungenutzt lässt. Es ist – auch in Ansehung der Ausführungen des Plangebers – nicht nachvollziehbar, dass er auf veraltete Daten zurückgreift.

Abwägung

Referenz
1038402_010

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Aufgabe des Teilplans NR ist eine prognostische Ermittlung des zukünftigen Flächenbedarfs für Lockergesteinsabgrabungen zur Sicherstellung der regionalen Rohstoffversorgung. Das Abgrabungsmonitoring des Geologischen Dienstes NRW liefert hierzu landeseinheitlich eine der Maßstabsebene der Regionalplanung entsprechende, hinreichend aussagekräftige Grundlage zur Bemessung des Rohstoffbedarfs und somit auch des mittels BSAB-Ausweisungen rechnerisch gesicherten Versorgungszeitraums.

Hierzu erfolgte im Sinne einer typisierenden Differenzierung auf der Maßstabsebene des Teilplans NR im November 2023 eine aktuelle Erhebung hinsichtlich des konkreten aktuellen Sachstandes zu den genehmigten Abgrabungen bei sämtlichen Zulassungsbehörden. Konkret wurde um Mitteilung des aktuellen Katasterstandes bis zum 01.12.2023 gebeten und hierauf aufbauend eine dem Betrachtungsmaßstab der Regionalplanung entsprechende Differenzierung in genehmigte verritzte (in Betrieb befindliche) Flächen sowie genehmigte unverritzte Flächen (genehmigte Reserve) vorgenommen. Auf dieser Erhebung basiert die Flächenauswahl der BSAB sowie - in Kombination mit der rohstoffspezifischen Jahresförderung gem. Monitoringbericht 2023 - die Ermittlung der Versorgungszeiträume des Teilplans NR im Sinne einer Stichtagsregelung. Dies erfolgt, um sicherzustellen, dass die Eingangsdaten nach einem einheitlichen methodischen Ansatz und mit vergleichbaren Grundannahmen hinsichtlich der maßgeblichen Parameter für die gesamte Planungsregion verwendet werden und begründet zudem, dass im Nachgang erfolgte Abbaufortschritte ebenso wenig in die Berechnungen einfließen wie zwischenzeitlich neu erteilte Abbaurechte. Eine laufende Aktualisierung von Datengrundlagen innerhalb des Aufstellungsprozesses des Teilplans NR ist zudem auch methodisch nicht umsetzbar, da dies einen ständigen Änderungsbedarf des Planentwurfs zur Folge hätte.

Auf dieser Katasterabfrage basiert die Flächenauswahl der BSAB sowie - in Kombination mit der rohstoffspezifischen jährlichen Förderrate gem. Monitoringbericht 2023 - die Ermittlung der Versorgungszeiträume gem. Teilplan NR. Auch der zwischenzeitlich veröffentlichte Monitoringbericht des Geologischen Dienstes aus dem Jahr 2024 führt zu keinem abweichenden Abwägungsergebnis. Die Jahresförderung des Berichtsjahres 2023 bildet eine valide Datengrundlage für die prognostische

Entwicklung des Abbaufortschrittes. Zwar bildet sie nur die jüngere Vergangenheit ab, ist aber mit Blick auf den angestrebten Versorgungszeitraum von 20 Jahren insofern sachgerecht, als einerseits die dem Teilplan NR zugrunde gelegte Jahresförderung aus dem Berichtsjahr 2023 von rund 13,5 Mio. m³ eine der höchsten Förderraten der jüngeren Vergangenheit darstellt und andererseits eine Überprüfung der gemittelten Jahresförderung für die Rohstoffgruppe Kies/Kiessand seit Beginn des Planungsprozesses zum Teilplan NR im Jahr 2017 verdeutlicht; dass diese gemittelte Jahresförderung der Berichtsjahre 2017 bis 2024 rund 12,7 Mio. m³ beträgt und damit deutlich unterhalb der zugrunde gelegten Förderrate des Teilplans NR liegt. Auch der zwischenzeitlich veröffentlichte Monitoringbericht des Geologischen Dienstes aus dem Jahr 2024 führt daher zu keinem abweichenden Abwägungsergebnis. In den Berichtsjahren der jüngeren Vergangenheit konnten zudem hinsichtlich der Jahresförderung in der Rohstoffgruppe Kies/Kiessand Schwankungen in beide Richtungen beobachtet werden.

Die angewandte Methodik zur rechnerischen Prognose der Rohstoffvolumina bedingt ebenenspezifische bzw. maßstabsbedingte Unschärfen. In Summe wird über die angewandte Methode jedoch sichergestellt, dass auch unter Berücksichtigung einzelfallbedingter Abweichungen von möglichen Rohstoffvolumina im Teilplan NR ausreichend Handlungsspielraum enthalten ist, da ebenso zu berücksichtigten ist, dass mit den o.g. Unschärfen auch Effekte einhergehen, die sich faktisch positiv auf das Rohstoffpotenzial einzelner genehmigter Reserven auswirken (vgl. Begründung Kapitel 15.3). Ergänzend zu den Rohstoffreserven innerhalb genehmigter verritzter Abgrabungen sowie hier bestehender Vertiefungspotenziale ist weiterhin zu berücksichtigen, dass der rechnerisch ermittelte Versorgungszeitraum in der Praxis durch Abgrabungen in laufenden Zulassungsverfahren sowie durch die Effekte der Erweiterungsklauseln (Ziel 6) deutlich überschritten werden könnte. Hierzu ist anzumerken, dass Stand Juli 2025 mehrere geplante Vorhaben außerhalb der BSAB gem. Teilplan NR existieren, deren raumordnungsrechtliche Zulässigkeit über abgrabungsrechtliche Vorbescheide festgestellt wurde und die damit gegenüber nachteiligen Rechtsveränderungen während der Geltungsdauer des Vorbescheides abgesichert sind (vgl. Begründung Kapitel 15.4.5).

Darüber hinaus wird darauf verwiesen, dass die Abschätzung zukünftiger Förderraten von Primärrohstoffen aufgrund der sich schnell wandelnden Herausforderungen wie einer sich wandelnden Wirtschaftslage, dem technischen Fortschritt und zunehmender globaler Verflechtungen nur bedingt möglich ist. Sollte bspw. die Jahresförderung für Kiese und Sande zukünftig nachhaltig ansteigen, würde dies (voraussichtlich) nicht nur im Trend, sondern auch in der Höhe eine vollkommen neue Entwicklung im Regierungsbezirk Köln darstellen. Gründe für eine solche Entwicklung könnten insbesondere Kompensationseffekte sein: Einerseits könnten sich diese Effekte aus der Beendigung der Braunkohlentagebaue ableiten. Anderseits könnte (auch) die begrenzte Verfügbarkeit neuer Abgrabungsflächen in den benachbarten Planungsregionen hierfür ursächlich sein mit der Folge, dass die im Regierungsbezirk gewonnenen Rohstoffe zumindest in Teilen auch dem Export in benachbarte Planungsregionen bzw. in europäische Nachbarstaaten dienen. Es wäre ein Zeichen dafür, dass sich das bezirksweite Abgrabungsgeschehen gegenüber dem letzten

Jahrzehnt erheblich verändern würde. In diesem Fall wäre umfassend zu prüfen, ob und wie dieser Entwicklung im Regierungsbezirk Köln begegnet werden könnte bzw. - vor dem Hintergrund konkurrierender Raumnutzungsansprüche - sollte (vgl. Begründung Kapitel 15.2).

Der Teilplan NR berücksichtigt daher bereits heute ausdrücklich planungsimmanente Prognoseunsicherheiten mittels Grundsatz 1 (Rohstoff-Monitoring), Ziel 6 (Erweiterungsklauseln) und Ziel 10 (BSAB „nachlegen“). Zu den diesbezüglich geäußerten Bedenken des Einwenders wird nachfolgend ausgeführt:

- Um das über Ziel 6 abrufbare zusätzliche Rohstoffvolumen näherungsweise beziffern und in den Kontext der landesplanerischen Vorgaben zum Versorgungszeitraum setzen zu können, hat die Regionalplanungsbehörde eine überschlägige Prüfung der regionalplanerisch infrage kommenden Flächen anhand der Kriterien des gesamträumlichen Planungskonzeptes zum Teilplan NR vorgenommen. Im Maximalfall stünde demnach ein zusätzliches Rohstoffvolumen von rund 35 Mio. m³ zur Verfügung. Da die hierdurch gewinnbaren Rohstoffmengen zukünftig ebenfalls in das Monitoring des Geologischen Dienstes NRW und somit in die fortlaufende Berechnung der Versorgungszeiträume einfließen, trägt diese textliche Festlegung des Teilplans NR dazu bei, dass die Rohstoffversorgung entsprechend der landesplanerischen Vorgaben regionalplanerisch gewährleistet wird (vgl. Begründung Kapitel 15.4.5).
- Das Rohstoff-Monitoring gemäß Grundsatz 1 ist weiterhin ein geeignetes Instrument zur Überwachung des Planvollzuges bzw. der Auswirkungen des Teilplans NR. Mittels Grundsatz 1 wird ein vom Lockergesteinsmonitoring des Geologischen Dienstes unabhängiges, systematisches Instrumentarium zur Feststellung eines Planerfordernisses etabliert. Im Gegensatz zum quantitativen Abgrabungsmonitoring des Geologischen Dienstes NRW (Rohstoffvolumen, Jahresförderung, Versorgungszeitraum) handelt es sich bei dem Rohstoff-Monitoring der Regionalplanungsbehörde Köln um eine qualitativ-planerische Betrachtung. Im Kontext des Rohstoff-Monitorings wird regelmäßig überprüft, ob unabhängig von landesplanerisch normierten Fortschreibungserfordernissen an bestimmten Stellen im Regierungsbezirk neue BSAB aus regionalplanerischen Gründen festgelegt oder bestehende BSAB des Teilplans NR erweitert werden können. Sollte der Plangeber im Zuge des Rohstoff-Monitorings einen solchen Handlungsbedarf feststellen, ist bspw. unter anderem die Festlegung neuer BSAB bzw. die Erweiterung zeichnerisch bereits festgelegter BSAB mittels Ziel 10 *Festlegung weiterer BSAB* explizit als Handlungsoption genannt. Der Plangeber ist grundsätzlich jederzeit dazu befugt, auch unabhängig vom Abgrabungsmonitoring des Geologischen Dienstes bzw. unabhängig von der Fortschreibungspflicht des Ziels 9.2-3 LEP NRW den Teilplan NR fortzuschreiben, sofern er dies im Rahmen seines Planungsermessens als erforderlich erachtet.

Zudem stellt der Plangeber alternative Betrachtungsmaßstäbe in die Abwägungsentscheidung mit ein, um die Bedarfsgerechtigkeit des BSAB-

	Mengengerüstes des Teilplans NR zu validieren. Hierzu zählt insbesondere eine näherungsweise Ermittlung des jährlichen Pro-Kopf-Bedarfes an Kies/Kiessand im Regierungsbezirk Köln (vgl. Begründung Kapitel 15.5.2). Die Annahme des Plangebers zum aktuellen Pro-Kopf-Bedarfes beruht u.a. auf einer Bezifferung des Geologischen Dienstes als zentrale geowissenschaftliche Einrichtung des Landes Nordrhein-Westfalen. Der Geologische Dienst liefert sachdienliche und neutrale Angaben unter anderem für regionalplanerische Verfahren. Der zugrunde gelegte jährliche Pro-Kopf-Bedarf an Kies/Kiessand basiert somit auf einer validen Datengrundlage. Im Ergebnis zeigt auch diese Betrachtung, dass der Kiesgewinnung im Regierungsbezirk Köln in substanzieller Weise Raum verschafft wird: Einem Bedarf von rund 208 Mio. m³ Kies/Kiessand im Regierungsbezirk innerhalb der nächsten 20 Jahre steht ein rechnerisch prognostiziertes Rohstoffvolumen von ca. 277 Mio. m² gegenüber. Auch unter Berücksichtigung der aktuellen Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Landesamtes für die Kreise und kreisfreien Städte des Regierungsbezirkes Köln (rd. 4.563.000 Einwohner in 2050) ergibt sich diesbezüglich kein anderes Ergebnis; der ermittelte Pro-Kopf-Rohstoffbedarf wäre im Falle des prognostizierten moderaten Bevölkerungsanstieges immer noch gedeckt. Dies gilt auch dann, wenn dieser Wert - ausgehend vom angesetzten Bedarf von 3,9 t - zukünftig deutlich steigen sollte. Im Szenario einer Steigerung um 25% ergibt sich z.B. innerhalb von 20 Jahren ein Rohstoffbedarf von rund 260 Mio. m³; auch dieser erhöhte Bedarf wäre durch die Festlegungen des Teilplans NR gedeckt. Ergänzend wird darauf verwiesen, dass derzeit nicht rechtssicher beantwortet werden kann, ob zukünftig von einer nachhaltig steigenden Nachfrage nach Kies und Sand auszugehen ist (vgl. z.B. Rohstoffstudie NRW 2021) oder ob die Nachfrage konjunkturbedingt bis zum Jahr 2040 leicht zurückgehen wird (vgl. Bundesverband Baustoffe 2022: Die Nachfrage nach Primär- und Sekundärrohstoffen der Steine-und-Erden-Industrie bis 2040 in Deutschland). Zudem ist darauf hinzuweisen, dass im Rahmen der in Aufstellung befindlichen dritten Änderung des LEP NRW erkennbar ist, dass landesplanerische Bestrebungen einer nachhaltigen Nutzung der über das vorgesehene neue Ziel 9.2-4 LEP NRW in den Landesentwicklungsplan aufgenommen werden sollen. Das Ziel ist in diesem Kontext ein schrittweises Absenken der Primärrohstoffverbrauche. Es bleibt abzuwarten, inwiefern sich diese Regelung auf die zukünftigen Pro-Kopf-Bedarfe an neuen Primärrohstoffen auswirken wird. Die ausführliche Begründung zu der gewählten Vorgehensweise kann den Kapiteln 15.2 bis 15.6 der Begründung entnommen werden. Die Begründung wird entsprechend angepasst und fortgeschrieben. Es handelt sich um redaktionelle Änderungen bzw. Klarstellungen ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

1038373_006

Inhalt

3. Mindestversorgungszeitraum

Der TP NR verstößt gegen die landesplanerische Festlegung, die Versorgung mit Rohstoffen für einen **Mindest**versorgungszeitraum von 20 Jahren zu sichern, weil er diese Vorgabe tatsächlich restriktiv im Sinne eines **Maximal**versorgungszeitraums handhabt. Darin offenbart sich, dass den TP NR nicht Abwägungsoffenheit kennzeichnet, sondern in eine bestimmte Richtung vorgeprägt ist. Insofern sind Abwägungsfehler vorprogrammiert (dazu unter C.I., Seiten 4 ff.).7

a) *'Nur geringfügig'* mehr als das Minimum

Der Plangeber offenbart seine Intention zu einer restriktiven Hand-habung (auch) in der Zusammenfassung zum dritten Planentwurf, in der es ausdrücklich heißt:

Der **Mindest**versorgungszeitraum wird durch BSAB-Festlegungen **nur geringfügig** üb erschritten.

Diese Aussage müsste bei einem Plangeber die Überlegung auslösen, ob seine Planung, die das Minimum dessen, was das höherrangige Landesplanungsrecht als Untergrenze bzw. Minimum vorgibt, gerade erreicht, nicht Zuschläge jenseits einer Geringfügigkeit berücksichtigen sollte, um im Bedarfsfall planerisch auf der *'sicheren Seite'* zu liegen. Die den Vorgaben des LEP NRW gegenläufige Intention des Plangebers offenbart sich in der Bewertung der – offen-sichtlich geringfügigen – Mengen, die über das Minimum hinausgehen, als *'Überschreitung'*. Dem *"Abgrabungs geschehen"* soll so viel Raum wie nach landesplanerischen Vorgaben nötig, aber so wenig wie möglich verschafft werden. Die Vorgabe eines **Mindest**versorgungszeitrau ms erlaubt dem Plangeber aber offensichtlich, über die Flächen, die zu seiner Erreichung im Minimum notwendig sind, hin-aus weitere Flächen festzulegen.

Diese Intention dominiert den TP NR und findet ihren Ausdruck in einer Vielzahl restriktiver Vorgaben, wie sich eine Überschreitung des Mindestversorgungszeitraums nach Möglichkeit verhindern lässt, u. a. in Kriterien, die nichtenergetische und energetische Rohstoffgruppen gegeneinander in Stellung bringen (*"sonstiger Ausschlussbelang"* in der Gestalt *"besonders erheblich vorgeprägte Kommunen"*).

b) Mindestversorgung und Ausnahmeerweiterung

Diese Intention gelangt auch darin zum Ausdruck, dass der Plangeber des TP NR die Möglichkeiten zur Erweiterung von Bestandsvorhaben von einer Vielzahl von Voraussetzungen abhängig macht, um die *"Auswirkungen bzw. Verlängerung des regionalplanerisch zu sichernden Mindestversorgungszeitraumes von 20 Jahren verlässli-cher ermitteln zu können".*

Abwägung

Referenz
1038402_011

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Die Entscheidung des Plangebers, das BSAB-Mengengerüst für die Rohstoffgruppe Kies/Kiessand am landesplanerisch geforderten rechnerischen Versorgungszeitraum von 20 Jahren auszurichten, ist das Ergebnis einer umfassenden raumordnerischen Abwägung unter Würdigung der relevanten öffentlichen und privaten Belange (vgl. Begründung Kapitel 15.6). Vor dem Hintergrund der besonderen Konfliktlagen im Regierungsbezirk ist das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR insgesamt angemessen und bedarfsgerecht. Dies gilt sowohl für den methodischen Ansatz gem. LEP NRW (vgl. Kapitel 15.4) als auch für die alternativen Bezugsgrößen in Form eines flächenhaften Ansatzes (vgl. Kapitel 15.5.1) bzw. eines näherungsweise bestimmten statistischen Pro-Kopf-Verbrauches im Regierungsbezirk Köln (vgl. Kapitel 15.5.2). Schlussendlich werden die (mit Blick auf den Versorgungszeitraum) planungsimmanenten Prognoseunsicherheiten und die mit der Ausschlusswirkung der BSAB einhergehenden Beeinträchtigungen von privaten Belangen insbesondere über die nachfolgenden textlichen Festlegungen des Teilplans NR berücksichtigt:

- Ziel 4 *Bestandsschutz für genehmigte Abgrabungen* ermöglicht für Abgrabungen, die sich außerhalb eines BSAB gem. Teilplan NR befinden, Änderungen der Zulassung (insbesondere Vertiefungen, Verlängerungen der Laufzeiten, Änderungen der Rekultivierungsplanungen), sofern diese Änderungen nicht über die bereits zugelassene Flächengröße hinausgehen.
- Ziel 6 *Erweiterungsklauseln* ermöglicht unter bestimmten Tatbestandsvoraussetzungen die ausnahmsweise Erweiterung genehmigter Abgrabungen über die Grenze des jeweiligen BSAB hinaus um bis zu 50 % der Flächengröße des zu erweiternden BSAB, maximal 10 ha. Dies gilt für zugelassene Abgrabungsstandorte außerhalb von BSAB analog, wobei die Erweiterungsfläche maximal 5 ha betragen darf. Diese Ergänzung der Ausnahmeregelung des Ziels 6 soll dem Interesse nach einer (wettbewerbsmäßigen) Gleichstellung von außerhalb von Abgrabungsbereichen bereits genehmigten Abgrabungen Rechnung tragen, die ansonsten aufgrund der Ausschlusswirkung der Vorranggebiete von Erweiterungsmöglichkeiten ausgeschlossen wären.
- Mittels Ziel 10 *Festlegung weiterer BSAB* können ausnahmsweise nach Bekanntmachung des Teilplans NR neue BSAB als Vorranggebiete festgelegt

Ferner ist eine Beschränkung der Anwendbarkeit der Erweiterungsklausel auf BSAB erforderlich, um die Auswirkungen bzw. Verlängerung des regionalplanerisch zu sichernden Mindestversorgungszeitraumes von 20 Jahren verlässlicher ermitteln zu können.

So Begründung 2.6.2. TP NR Text, Seite 65.

Das wirft die Frage auf, in welchem Zusammenhang die Gewährung einer Möglichkeit zur ausnahmsweisen Erweiterung mit dem Mindestversorgungszeitraum stehen könnte. Der Mindestversorgungszeitraum ist durch Festlegung von BSAB zu sichern (vgl. LEP NRW). Insoweit dürfte dem Plangeber verwehrt sein, dem Mindestversorgungszeitraum Flächen zuzuschlagen, die nicht als BSAB festgelegt, sondern für Zwecke der Rohstoffgewinnung in Anwendung einer ausnahmsweisen Abweichung vom Rohstoffgewinnungsverbot nutzbar sind. Denn die Nutzung dieser Flächen wird den Planbetroffenen aus Gründen der individuellen Bestandssicherung eingeräumt, nicht aber aus Gründen der allgemeinen Versorgungssicherheit.

Der Plangeber des TP NR müsste auf der Basis dieser rechtlich gebotenen Unterscheidung hinnehmen, dass die aus Gründen individueller Bestandssicherung gewährten Erweiterungen auf die allgemeine Versorgung dazu führen könnten, den Versorgungszeitraum in unbekanntem Umfang zu *"verlängern"*. Das wäre – was die Einhaltung der Vorgaben des LEP NRW angeht – unbedenklich, weil sie gerade nicht verlangen, die Festlegung von Flächen für die Rohstoffgewinnung auf ein Minimum zu limitieren.

Der Plangeber des TP NR will dies aber nicht hinnehmen. Nach seinem Verständnis sollen die ausnahmsweisen Erweiterungen der Sache nach nicht auf eine *"Verlängerung"* (!) des Mindestversorgungszeitraums hinauslaufen. Deswegen rechnet er in den Mindestversorgungszeitraum auch Flächen ein, die aus Gründen der individuellen Bestandssicherung für die Verwirklichung von Rohstoffgewinnungsvorhaben ausnahmsweise nutzbar sein sollen.

Diese Überlegung des Plangebers offenbart, dass seine Festlegungen von der Intention getragen sind, eine *"Verlängerung"* des Mindestversorgungszeitraums durch restriktive Gestaltung von Ausnahmen für Bestandsvorhaben zu unterbinden.

Die ablehnende Intention gegenüber Belangen der Rohstoffgewinnung, hinter denen eine subventionsfreie Branche steht, offenbart sich auch in der (befremdlichen) Darstellung, der Rohstoffsicherung müsse *"ein angemessenes Gewicht zugestanden werden"*:

Schließlich stellt auch die Rohstoffsicherung eine wichtige regionalplanerische Aufgabe dar, der im Kollisionsfall mit anderen raumordnerischen Belangen ein angemessenes Gewicht zugestanden werden muss.

So Begründung 11.3. TP NR Begründung, Seite 287.

werden, sofern sie auf Grundlage eines Planungskonzepts festgelegt werden, welches den Grundzügen des gesamträumlichen Planungskonzepts des Teilplans NR nicht widerspricht.

- Grundsatz 1 *Rohstoff-Monitoring und Flächentausch* sieht die Einführung eines sog. Rohstoff-Monitorings vor. Dieses stellt ein eigenständiges Controlling-System dar, welches unabhängig von dem landesweit einheitlichen Abgrabungsmonitoring NRW bestehen soll. Im Gegensatz zum quantitativen Abgrabungsmonitoring des geologischen Dienstes NRW (Rohstoffvolumen, Förderraten, Versorgungszeitraum) soll es sich bei dem Rohstoff-Monitoring der Regionalplanungsbehörde Köln um eine qualitativ-planerische Betrachtung handeln. In diesem Rahmen soll geprüft werden, ob ein regionalplanerisch begründeter Fortschreibungsbedarf des Teilplans NR besteht, unabhängig von dem zwingenden Fortschreibungsbedürfnis nach LEP NRW bei sinkenden Versorgungsreichweiten. Im Gegensatz zum quantitativen Abgrabungsmonitoring NRW des geologischen Dienstes NRW (Rohstoffvolumen, Förderraten, Versorgungszeitraum) soll es sich bei dem Rohstoff-Monitoring der Regionalplanungsbehörde Köln um eine qualitativ-planerische Betrachtung handeln. Es soll regelmäßig geprüft werden, ob an bestimmten Stellen im Bezirk neue BSAB aus regionalplanerischen Gründen festgelegt oder bestehende BSAB erweitert werden können. Es soll also geprüft werden, ob ein regionalplanerisch begründeter Fortschreibungsbedarf des Teilplans NR besteht, unabhängig von dem zwingenden Fortschreibungsbedürfnis nach LEP NRW bei sinkenden Versorgungsreichweiten. Sollte im Zuge des Rohstoff-Monitorings ein Handlungsbedarf festgestellt werden, stehen verschiedene Handlungsoptionen zur Verfügung. Neben einer regulären Ergänzung des Teilplans NR halten die textlichen Festlegungen (Z6) *Erweiterungsklauseln*, (Z10) *Festlegung weiter BSAB* sowie der Flächentausch im Sinne des Grundsatzes 1 diesbezüglich Handlungsoptionen bereit.

Es trifft darüber hinaus nicht zu, dass der Plangeber die positiven Effekte der Erweiterungsklauseln gemäß Ziel 6 auf den Versorgungszeitraum verkennt. Um das über Ziel 6 abrufbare zusätzliche Rohstoffvolumen näherungsweise beziffern und in den Kontext der landesplanerischen Vorgaben zum Versorgungszeitraum setzen zu können, hat die Regionalplanungsbehörde eine überschlägige Prüfung der regionalplanerisch infrage kommenden Flächen anhand der Kriterien des gesamträumlichen Planungskonzeptes zum Teilplan NR vorgenommen. Hierzu wurden jene Standorte angrenzend an vorgesehene BSAB gemäß Teilplan NR und angrenzend an genehmigte Abgrabungen betrachtet, denen keine Tabu- oder sonstigen Ausschlussbelange des gesamträumlichen Planungskonzeptes (vgl. Ziel 6 Buchstabe d)) entgegenstehen. Diese Flächen kommen aus regionalplanerischer Perspektive zum Zeitpunkt der Planaufstellung also realistischerweise für eine Inanspruchnahme mittels Ziel 6 infrage. Im Maximalfall steht demnach ein zusätzliches Rohstoffvolumen von rund 35 Mio. m³ zur Verfügung, was einer Erweiterung des rechnerischen Versorgungszeitraumes um rund 2,6 Jahre gleichkäme (vgl. Begründung Kapitel 15.4.5).

Mit der Wortwahl des *'Zugestehens'* bzw. *'Zugeständnisses'* setzt sich der Plangeber dem Verdacht aus, gegenüber einem Teil der Planbetroffenen nach einer Rechtfertigung dafür zu suchen, seine Planung nicht vollständig an den der Rohstoffsicherung gegenläufigen Interessen ausrichten zu können, sondern auch Belangen der Rohstoffsicherung Rechnung tragen zu müssen.	Der teilräumliche Ausschluss von BSAB-Neuaufschlüssen in räumlich besonders erheblich vorgeprägten Kommunen entspricht darüber hinaus dem Leitbild, das Abgrabungsgeschehen schrittweise in möglichst konfliktarme und möglichst ergiebige Standorte zu lenken. Dieser Ausschlussbelang und die davon voraussichtlich betroffenen Kommunen bzw. BSAB des Ersten Planentwurfes zum Teilplan NR waren zu Beginn der ersten öffentlichen Auslegung im Jahr 2020 bekannt. Der Ausschlussbelang basiert auf einer umfassenden quantitativ-qualitativen räumlichen Analyse, die die besondere Vorbelastung der hiervon erfassten Kommunen Bergheim, Elsdorf und Kerpen darlegt (vgl. Begründung Kapitel 8.10). Vor diesem Hintergrund ist es angemessen, in jenen Teilräumen des Regierungsbezirkes BSAB als Neuaufschlüsse zukünftig auszuschließen, zumal angemessene Erweiterungen vorhandener Abgrabungsstandorte nach wie vor möglich sind und im Teilplan NR entsprechende BSAB-Festlegungen in Elsdorf und Kerpen auch positivplanerisch vorgesehen sind. Diese zeichnerisch festgelegten BSAB sind im Sinne des gesamträumlichen Planungskonzeptes ergiebig und konfliktarm.

1038373_007

Inhalt

4. Grundlagenermittlung und Darlegungslasten

Die Handhabung der *'form- und fristgerechten Meldung von Abgrabungsinteressen'* du rch den Plangeber widerspricht der Verteilung der Darlegungs- und Ermittlungslasten im Planungsrecht.

a) Bestandsaufnahme

Der Plangeber misst der Meldung von Abgrabungsinteressen, die er nur in einer bestimmten Form und während einer bestimmten Zeit zulässt, die Bedeutung von Angaben bei, die für seine Planung im *"Minimum"* erforderlich sind:

*Das Abgrabungsinteresse muss **hinreichend begründet** sein, um eine Vergleichbarkeit zu gewährleisten. Hinreichend begründet ist ein Abgrabungsinteresse, wenn formgerecht in einem von der Regionalplanungsbehörde zur Verfügung gestellten Fragebogen mindestens die nachfolgenden Aspekte bekundet wurden:*
[...]
*Durch die Erforderlichkeit dieser Angaben wird nach Auffassung der Regionalplanungsbehörde **nichts Unmögliches** verlangt. Diese Angaben stellen nach Auffassung der Regionalplanungsbehörde das **Minimum dessen dar, was von einer sorgsamen und umsetzungsorientierten Abgrabungsplanung zu erwarten ist.** Diese Angaben stellen im Übrigen das Minimum der regionalplanerisch entscheidungserheblichen Aspekte in Zulassungsverfahren dar.*
So Begründung 8.2.1. TP NR Begründung, Seiten 158 f.

Er spricht der Meldung von Abgrabungsinteressen erheblichen Einfluss auf die Validität der Datengrundlage zu:

*Zudem konnte zur Vorbereitung des zweiten Planentwurfes auf eine noch **validere Datengrundlage** zurückgegriffen werden, da im Rahmen der ersten öffentlichen Auslegung weitere Abgrabungsinteressen (mehr als 50) eingereicht worden sind.*
So Begründung 11.2.3. TP NR Begründung, Seite 285.

b) Prüfungsmaßstab

Die Darlegungs- und Ermittlungslast für die Erfüllung der Anforderungen, die das geltende Recht an eine Planung stellt, liegt beim Plangeber.

Vgl. statt vieler nur §§ 2 Abs. 1, 7 Abs. 5, 9 Abs. 2 und 3 ROG; vgl. statt vieler nur §§ 2 Abs. 1, 7 Abs. 2 Satz 1, Abs. 3 Sätze 3 und 4, Abs. 5, 9 Abs. 2 und 3 ROG in der seit 27.09.2023 gel-tenden Fassung.

Abwägung

Referenz
1038402_012

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der sonstige Ausschlussbelang *Lage außerhalb eines Abgrabungsinteressensbereichs* (vgl. Begründung Kapitel 8.2) bzw. die hiermit einhergehende Erhebung von Abgrabungsinteressen anhand von Fragebögen stellt keine unzulässige Verlagerung der Darlegungs- und Ermittlungspflichten auf die Planungsbetroffenen dar:

Die räumliche Fokussierung auf Abgrabungsinteressenbereiche ist zweckmäßig und angemessen. Nach Abzug der harten und weichen Tabuzonen verbleibt eine absolut betrachtet sehr große Potentialfläche an grundsätzlich abbauwürdigen Lagerstätten (vgl. Begründung Kapitel 7.9). Diese Größe der Potentialfläche ergibt sich im Regierungsbezirk Köln aufgrund der großflächigen Rohstoffvorkommen und der bewusst konservativ definierten Tabuzonen. Um innerhalb dieser sehr großen Potentialfläche möglichst ergiebige und möglichst konfliktarme Abgrabungsstandorte zu identifizieren, ist ein besonderes Vorgehen erforderlich. Das besondere Vorgehen besteht im vorliegenden Planungskonzept also darin, die Potentialfläche soweit zu verkleinern, dass Flächen entstehen, die in Bezug auf ihre Größe und Anzahl zweckdienlich sind. Im vorliegenden Planungskonzept besteht daher der erste und maßgebliche Schritt zur Identifizierung möglicher zukünftiger BSAB im Vorliegen eines bekundeten Abgrabungsinteresses (AI) privater und öffentlicher Akteure. Angesichts der großflächigen Rohstoffvorkommen im Regierungsbezirk einerseits und dem hohen Nutzungsdruck auf den Freiraum andererseits sollen zukünftig also jene Standorte in die planerische Abwägung zur BSAB-Ermittlung einfließen, denen grundsätzlich eine vergleichsweise hohe Vollzugswahrscheinlichkeit pauschalisierend unterstellt werden kann (vgl. OVG NRW, Urteil vom 3. Dezember 2009 - 20 A 628/05).

Die Abgrabungsinteressen bilden somit einen wichtigen Aspekt der Abwägungsentscheidung, sind jedoch im Kontext des übergeordneten Planungsziels zu sehen. Dieses liegt darin, im Rahmen des gesamträumlichen Planungskonzeptes eine bedarfsgerechte Versorgung mit standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG sicherzustellen. Angesichts der großflächig verteilten Rohstoffvorkommen markiert die Fokussierung der Potentialfläche (nach Abzug der weichen Tabuzone) auf Abgrabungsinteressenbereiche einen plausiblen Zwischenschritt, für den sich der Plangeber im Zuge seines Gestaltungsspielraumes

Bei ihm liegt die *"Ermittlung der Vorranggebiete mit Ausschlusswirkung"* (vgl. § 2 Abs. 3 Satz 4 ROG in der Fassung vom 27.09.2023).

c) Abwägungsvorgang und -ergebnis

Der Plangeber des TP NR wälzt seine Pflichten zur Darlegung, Ermittlung der abwägungserheblichen Belange, die er im Rahmen der Planerarbeitung zu erfüllen hat, in wesentlichen Teilen auf die Planbetroffenen ab, indem er ihnen die *'form- und fristgerechte Meldung von Abgrabungsinteressen'* bis zu einem beliebigen Stichtag abverlangt, das Fehlen einer Meldung nach dem Stichtag als *"Ausschlussbelang"* unte r der Bezeichnung *"Lage außerhalb eines gemeldeten Abgrabungsinteressensbereichs"* wertet und Nachmeldungen faktisch ausschließt (Präklusion).

Damit verkehrt er in unzulässiger Weise die im Planungsrecht zwischen Plangeber und Planbetroffenen verteilten Darlegungs- und Ermittlungslasten einseitig zu Lasten der Planbetroffenen.

Befremdlich tritt dies in der Darstellung hervor, wonach der Plangeber des TP NR von den Planbetroffenen (!) angeblich nur die Angaben *'verlange'* (!), die das *"Minimum"* d essen darstellten, *"was von einer sorgsamen und umsetzungsorientierten Abgrabungsplanung zu erwarten"* sei. In dieser Logik müssen die Planbetroffenen dem Plangeber die minimal erforderlichen Angaben liefern, damit dieser seinen Entschluss zu einer Planung verwirklichen kann, die gezielt die Rechtsposition einiger Planbetroffener durch Begründung eines im gesamten Planungsraum außerhalb der BSAB geltenden Rohstoffgewinnungsverbots verschlechtert.

Die Fehlbewertung offenbart sich in der Kontrollüberlegung, dass der Plangeber den TP NR nicht hätte aufstellen können, wenn die Planbetroffenen keine Abgrabungsinteressen gemeldet hätten. Denn nach der Vorstellung des Plangebers hätte ihm dann schon das *"Minimum"* der erforderlichen Angaben für eine *"sorgsame und umsetzungsorientierte Abgrabungsplanung"* gefehlt.

Der Plangeber setzt sich mit seinen Ausführungen dem Einwand aus, die normative Privilegierung für Vorhaben der Rohstoffgewinnung (vgl. § 35 Abs. 1 Nr. 3 BauGB) zu verkennen, wenn er die Festlegungen des TP NR in den Kontext staatlicher Leistungsgewährung bzw. -verwaltung bringt. So meint er, die förmlichen Anforderungen an die Meldung von Abgrabungsinteressen seien gerechtfertigt, weil *"L eistungen der öffentlichen Hand durch Dritte ausschließlich anhand standardisierter Formulare in Anspruch genommen werden"* könnten:

Unbeschadet dessen ist es dem Verwaltungshandeln grundsätzlich zu eigen, dass Leistungen der öffentlichen Hand durch Dritte ausschließlich anhand standardisierter Formulare in Anspruch genommen werden können.
So Begründung 8.2.1. TP NR Begründung, Seite 159.

Am Maßstab dieser Ausführungen kann der Plangeber des TP NR der rechtsirrigen Vorstellung erlegen sein, bei der Festlegung von BSAB handele es sich um eine entscheidet. Dieser Belang ist Ausdruck der dem gesamträumlichen Planungskonzept zu Grunde liegenden regionalplanerischen Leitlinie der umsetzungsorientierten Planung und gewährleistet, dass privaten Abbauinteressen bei der Festlegung von BSAB ein besonders hohes Gewicht beigemessen wird (vgl. Begründung Kapitel 3.5.2).

Die Anforderungen an die Begründung eines Abgrabungsinteresses sind zudem erforderlich, um eine Vergleichbarkeit zu gewährleisten. Hinreichend begründet ist ein Abgrabungsinteresse, wenn formgerecht in einem von der Regionalplanungsbehörde zur Verfügung gestellten Fragebogen mindestens die nachfolgenden Aspekte bekundet wurden:

- das Abgrabungsinteresse ist in einer Karte hinreichend genau verortet, mindestens im Maßstab 1:50.000 oder größer (also z.B. 1:10.000);
- Angabe und Begründung der Flächengröße;
- Angaben, welche(r) Rohstoff(e) gewonnen werden soll(en);
- Absichten der Rekultivierung bzw. Folgenutzung.

Diese Angaben bilden das Minimum der regionalplanerisch entscheidungserheblichen Aspekte in Zulassungsverfahren ab. Die Einreichung in Form eines Fragebogens erscheint dem Plangeber auch deshalb erforderlich, da hierdurch im Sinne des Leitbildes einer umsetzungsorientierten Planung hinreichend verfestigte Abgrabungsinteressenbereiche dokumentiert werden konnten.

Die oben skizzierte Methodik des Meldeverfahrens mittels standardisiertem Fragebogen wurde seit Beginn des informellen Planverfahrens im Jahr 2017 offen kommuniziert und wurde dementsprechend bereits im Rahmen der ersten Abgrabungskonferenz am 12. Juni 2017 mit den betroffenen Akteuren diskutiert. Auch insofern kann von keiner unverhältnismäßigen Verlagerung der Darlegungs- und Ermittlungslasten die Rede sein.

Im Übrigen wurde höchstrichterlich bestätigt, dass es die Regionalplanung Abbauinteressenten überlassen kann, auf ihrer Ansicht nach besonders förderwürdige Vorkommen hinzuweisen (z.B. mittels Anmeldeverfahren), sofern im Plangebiet weitflächig abbauwürdige Lagerstätten vorhanden sind (vgl. Urteil d. BVerwG v. 22.05.2014 - 4 B 56.13. Wie zuvor dargelegt wurde, sind im Regierungsbezirk Köln die Lagerstätten von Lockergesteinen groß- bzw. weitflächig verteilt.

Klarstellend wird ergänzend auf Folgendes verwiesen: Dem Plangeber ist bewusst, dass es sich beim Teilplan NR nicht um ein Produkt der Leistungsverwaltung handelt. Die entsprechenden Ausführungen in der Begründung werden redaktionell korrigiert (vgl. Begründung Kapitel 8.2.1). Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung bzw. eine Klarstellung ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

Gewährung staatlicher Leistungen an die Planbetroffenen. Anm.: Im Dunkeln bleibt, wen der Plangeber des TP NR als *"Dritte"* adressiert. Rechtsirrig ist die Vorstellung, weil den Planbetroffenen die grundrechtlich geschützte Freiheit zusteht, privilegierte Vorhaben im Außenbereich zu verwirklichen. Die Rechtsordnung verlangt ihnen allein ab, die beabsichtigte Ausübung dieser Freiheit von der Verwaltung im Vorhinein prüfen zu lassen (präventives Verbot mit Genehmigungsvorbehalt; z. B. die Abgrabungsgenehmigung). Die Zulassung von Vorhaben der Rohstoffgewinnung stellt deswegen ebenso wenig einen Akt staatlicher Leistungsgewährung dar, wie die Planung, die auf die Zulassungstatbestände Einfluss nimmt. Am Maßstab dieser Ausführungen ist der TP NR nicht durch Abwägungsoffenheit gekennzeichnet, weil er als Leistungsverwaltung in einer bestimmten Richtung vorgeprägt ist. Da die Leistungsverwaltung anderen Bindungen unterliegt, sind Abwägungsfehler vorprogrammiert.	

1038373_008

Inhalt

5. Grundlagenermittlung und Präklusion

Die Darstellung des Plangebers, die *"Grundlagenermittlung"* sei abgeschlossen (Zusammenfassung, Seite 3), unterliegt durchgreifenden Bedenken.

a) Bestandsaufnahme

Zu den Abgrabungsinteressen der Planbetroffenen verlautbart der Plangeber, im Rahmen der Beteiligung zum dritten Planentwurf sei keine Meldung von Abgrabungsinteressen möglich (vgl. Zusammenfassung, Seite 3).

Er versagt einer einzelnen Gruppe von Planbetroffenen durch beliebige Festlegung eines *"Stichtags"*, ihre Belange ab einem bestimmten Zeitpunkt des Aufstellungsverfahrens in Reaktion auf den Verlauf des Aufstellungsverfahrens zur Geltung zu bringen. Als *"Stichtag"* benennt er das Ende der ersten öffentlichen Auslegung:

Abgrabungsinteressen konnten letztmalig im Zuge der ersten öffentlichen Auslegung gemeldet werden.
So Einführung 1.6.4. TP NR Text, Seiten 21 f.

Die Öffentlichkeitsbeteiligung zum ersten Planentwurf endete am **09.11.2020** (ebenda, Seite 20).
Planbetroffenen, die – aus welchen Gründen immer – nach dem zum *"Stichtag"* erklärt en 09.11.2020 ein Abgrabungsinteresse entwickelten, konnten ihr Abgrabungsinteresse nicht mehr wirksam geltend machen.

Ihnen bleibt verwehrt, auf das im Verlauf des Aufstellungsverfahrens mehrfach wesentlich geänderte *"Planungskonzept"* mit der *"Meldung"* neuer Flächen zu reagieren.

Der Plangeber führt zur Rechtfertigung des *"Stichtags"* an, er diene der *'Verlässlichkei t der Datengrundlagen'* und das Aufstellungsverfahren *"zeitnah zu einem Abschluss"* b ringen zu können:

Diese Stichtagsregelung ist erforderlich, damit der Teilplan NR auf ***verlässlichen Datengrundlagen zeitnah*** *zu einem Abschluss gebracht werden kann und in Anbetracht der wiederholten Möglichkeit zur Einflussnahme auf die transparent bereitgestellten Daten- und Bewertungsgrundlagen angemessen. Sofern nach Ende der zweiten öffentlichen Auslegung entsprechende Belange (verspätet) geltend gemacht wurden bzw. werden, werden sie daher* ***voraussichtlich*** *ohne besonderes Gewicht in der Abwägung berücksichtigt,* ***mithin vornehmlich*** *zur Kenntnis*

Abwägung

Referenz
1038402_013

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Die zweite öffentliche Auslegung des Teilplans NR im Jahr 2024 basierte auf einem stellenweise modifizierten gesamträumlichen Planungskonzept, welches der Regionalrat bereits am 18. August 2023 (Vorlage RR 20/2023) zu weiteren Anwendung beschlossen hat und welches im Anschluss den Verfahrensbeteiligten zur Kenntnis gegeben worden ist. Ein wesentlicher Bestandteil des zweiten Planentwurfes wurde damit bereits deutlich vor der zweiten öffentlichen Auslegung veröffentlicht. Mit der zweiten öffentlichen Auslegung sollten insbesondere die für das gesamträumliche Planungskonzept maßgeblichen Datengrundlagen (z.B. Rohstoffdaten, Grundwasserstände, Genehmigungslage) zur Diskussion gestellt werden sowie die erneute Möglichkeit zur Einflussnahme mittels der Eignungsbelange des gesamträumlichen Planungskonzeptes eröffnet werden im Sinne einer Validierung des überarbeiteten Planentwurfes. Die Möglichkeiten zur Stellungnahme wurden jedoch nicht auf die geänderten Planinhalte i.S.d. § 9 Abs. 3 ROG beschränkt.

Dem Teilplan NR sind im Sinne der gesamträumlichen Konzeption insgesamt rund 230 „neue“ Abgrabungsinteressen (176 als Erweiterung und 52 Neuaufschlüsse) zuzüglich 92 Bestandsmeldungen aus drei Meldezyklen über drei Jahre (2017 bis 2020) zugrunde gelegt worden. Seit Abschluss der ersten öffentlichen Auslegung können keine Abgrabungsinteressen mehr in das Regionalpanverfahren gespeist werden bzw. neue oder geänderte Abgrabungsinteressen finden zwar Eingang in den Abwägungsvorgang, werden aber aufgrund des vorgenannten Anmeldeverfahrens im Vergleich mit frist- und formgerechten Meldungen nicht durchschlagend berücksichtigt (vgl. Begründung Kapitel 8.2.4).

Zukünftig sollen BSAB an solchen Standorten festgelegt werden, an denen ein Abgrabungsinteresse bekundet wurde (vgl. Begründung Kapitel 3.5.2). Im Planungskonzept des Teilplans NR sowie in der Sitzungsvorlage des Erarbeitungsbeschlusses vom 13.03.2020 (RR 02/2020) wurde ausdrücklich darauf hingewiesen, dass im Zuge der (ersten) öffentlichen Auslegung Abgrabungsinteressen letztmalig gemeldet werden können. Dem Teilplan NR sind damit im Sinne der gesamträumlichen Konzeption insgesamt rund 230 „neue“ Abgrabungsinteressen (176 als Erweiterung und 52 Neuaufschlüsse) zuzüglich 92 Bestandsmeldungen aus drei Meldezyklen über drei Jahre (2017 bis 2020) zugrunde gelegt worden. Diese

*genommen, **ohne besondere Auswirkungen** auf das Planungsergebnis zu haben.*

***Abgrabungsinteressen** konnten **letztmalig** im Zuge der **ersten öffentlichen Auslegung** gemeldet werden. Für später gemeldete – also auch im Zuge der zweiten oder dritten öffentlichen Auslegung gemeldete – Abgrabungsinteressen gilt Vorgesagtes analog.*

So Einführung 1.6.4. TP NR Text, Seite 22;
ähnl. Begründung 8.2.4. TP NR Begründung, Seite 158.

Der Plangeber betrachtete nach Subtraktion der *"Tabuzonen"* vom Planungsraum innerhalb der verbliebenen *"Potentialflächen"* erklärtermaßen *"ausschließlich"* Bereiche, für die ein Abgrabungsinteresse gemeldet wurde. Flächen ohne gemeldetes Abgrabungsinteresse scheiden damit für die Festlegung als BSAB aus:

*Das besondere Vorgehen besteht im vorliegenden Planungskonzept also darin, die Potentialfläche soweit zu verkleinern, dass Flächen entstehen, die in Bezug auf ihre Größe und Anzahl zweckdienlich sind. Im vorliegenden Planungskonzept besteht daher der erste und maßgebliche Schritt zur Identifizierung möglicher zukünftiger BSAB im Vorliegen eines bekundeten Abgrabungsinteresses (AI) privater und öffentlicher Akteure. Die nachfolgende Detailanalyse erstreckt sich also **ausschließlich** auf Bereiche, in denen ein **Abgrabungsinteresse** formal bekundet wurde (von einem Abgrabungsunternehmen oder einer Kommune). Die Teilräume, in denen kein **Abgrabungsinteresse** gemeldet wurde, **scheiden** damit für die Aus-weisung als BSAB aus.*

So Begründung 8.2. TP NR Begründung, Seite 156.

Die Angaben, die der Plangeber des TP NR im Rahmen der Meldungen erhält, stellen für ihn das *"**Minimum** dessen dar, was von einer sorgsamen und umsetzungsorientierten Abgrabungsplanung zu erwarten ist":*

*Durch die Erforderlichkeit dieser Angaben wird nach Auffassung der Regionalplanungsbehörde **nichts Unmögliches verlangt.** Diese Angaben stellen nach Auffassung der Regionalplanungsbehörde das **Minimum** dessen dar, was von einer sorgsamen und umsetzungsorientierten Abgrabungsplanung zu erwarten ist. Diese Angaben stellen im Übrigen das Minimum der regionalplanerisch entscheidungserheblichen Aspekte in Zulassungsverfahren dar.*

So Begründung 8.2.1. TP NR Begründung, Seite 158.

b) Prüfungsmaßstab

Das Raumordnungsrecht verpflichtet den Plangeber, bei der Aufstellung der Raumordnungspläne die öffentlichen und privaten Belange, soweit sie auf der jeweiligen Planungsebene erkennbar und von Bedeutung sind, gegeneinander und untereinander abzuwägen (vgl. § 7 Abs. 2 Satz 1 ROG). Die Erkennbarkeit wird durch Datenbasis ist hinreichend, um im Kontext des gesamträumlichen Planungskonzeptes zweckdienliche BSAB im Sinne des Leitbildes des Teilplans NR festzulegen. Seit Abschluss der ersten öffentlichen Auslegung neu gemeldete oder geänderte Abgrabungsinteressen finden zwar Eingang in den Abwägungsvorgang, werden aber aufgrund des vorgenannten Anmeldeverfahrens im Vergleich mit frist- und formgerechten Meldungen nicht durchschlagend berücksichtigt (vgl. Begründung Kapitel 8.2.4).

Die Abgrabungsinteressen bilden somit einen wichtigen Aspekt der Abwägungsentscheidung, sind jedoch im Kontext des übergeordneten Planungsziels zu sehen. Dieses liegt darin, im Rahmen des gesamträumlichen Planungskonzeptes eine bedarfsgerechte Versorgung mit standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG sicherzustellen. Angesichts der großflächig verteilten Rohstoffvorkommen markiert die Fokussierung der Potentialfläche (nach Abzug der weichen Tabuzone) auf Abgrabungsinteressenbereiche einen plausiblen Zwischenschritt. Mit dem verfügbaren Flächenpool wird dieses Ziel erreicht. Nachteile für die Sicherung einer bedarfsgerechten Rohstoffversorgung im Regierungsbezirk zeichnen sich - auch in Anbetracht der erweiterten Bestandsschutzregelungen und Flexibilisierungsinstrumente (vgl. textliche Ziele 4, 6 und 10 sowie Grundsatz 1) - nicht ab (vgl. Begründung Kapitel 15.4 und 15.5).

Dem Regionalplangeber und der Regionalplanungsbehörde ist bewusst, dass es bestimmten privaten und öffentlichen Interessen entgegenkäme, wenn im Zuge der zweiten und dritten öffentlichen Auslegung Abgrabungsinteressen nochmals gemeldet werden könnten. Dies ist aus Sicht bestimmter Akteure nachvollziehbar, der Regionalplangeber verfolgt jedoch einen anderen Planungsansatz und legt neben einer einheitlichen Systematik zur Ermittlung der Potentialflächen gemäß gesamträumlichen Planungskonzept auch das Ziel einer möglichst zeitnahen vollumfänglichen Wiederherstellung der Steuerungswirkung des Abgrabungsgeschehens im Regierungsbezirk Köln zugrunde. Ein Belang (wie die Meldung von Abgrabungsinteressen), der allein aufgrund der Entscheidung des Plangebers überhaupt über ein abwägungsrelevantes Gewicht verfügt, kann vom Plangeber auch angemessen limitiert werden. Wenn diesem Belang ein besonders hohes Gewicht beigemessen wird, müssen diesbezüglich insbesondere die Gebote der Gleichbehandlung und Verhältnismäßigkeit in besonderem Maße gewahrt werden. Beides ist bei der o.g. Stichtagsregelung hinsichtlich der Meldung von Abgrabungsinteressen gewährleistet. Das gewählte Vorgehen resultiert dabei nicht aus rein verfahrensökonomischen Gründen, sondern ist in Summe auch aus sachlichen Gründen verhältnismäßig:

- Die Präklusion gilt für private und kommunale Abgrabungsinteressen gleichermaßen. Jedwedes nach Ende der öffentlichen Auslegung eingegangene Abgrabungsinteresse findet keinen Eingang in den schematischen Vorgang zur Festlegung von BSAB (Ausschlussbelange, Detailanalyse, Zeichenregeln).
- Gleiches gilt nicht nur für den Ausschlussbelang der Abgrabungsinteressen, sondern für sämtliche Ausschlussbelange, welche maßgeblich durch die

die Beteiligung der Öffentlichkeit beeinflusst, der der Plangeber Gelegenheit zur Stellungnahme einräumen muss (vgl. § 9 Abs. 2 Satz 1 ROG). Dabei muss er u. a. darauf hinweisen, dass mit Ablauf der Beteiligungsfrist Stellungnahmen ausgeschlossen sind, die nicht auf besonderen privatrechtlichen Titeln beruhen (vgl. § 9 Abs. 2 Satz 4 ROG).

Ändert der Plangeber den Planentwurf nach einer ersten Beteiligung der Öffentlichkeit in einer Art und Weise, die eine erneute Beteiligung der Öffentlichkeit erfordert, muss er die Öffentlichkeit insoweit erneut beteiligen und in Bezug auf die Änderung des Planentwurfs erneut Gelegenheit zur Stellungnahme geben (vgl. § 9 Abs. 3 Satz 1 ROG).

Bei der Festlegung von Konzentrationszonen ist dabei zu bedenken, dass die positive (BSAB) und die negative Komponente (Rohstoffgewinnungsverbot) einander bedingen.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 13.03.2003, Az.: 4 C 4.02, Leitsatz 1 sowie unter II.2.

Wesentliche Änderungen am schlüssigen und ausgewogenen, gesamträumlichen Planungskonzept, die eine der beiden Komponenten betreffen, wirken sich deswegen auch auf die andere Komponente aus.

c) Abwägungsvorgang und -ergebnis

Wegen der Bedingtheit von positiver und negativer Komponente dürfen Änderungen am Planungskonzept nicht *'isoliert'* betrachtet werden. Daraus folgt, dass sich die Öffentlichkeitsbeteiligung nicht – wie beim zweiten Planentwurf geschehen – auf einzelne geänderte Aspekte beschränken lässt.

Die von den Planbetroffenen geltend gemachten Interessen lassen sich der positiven oder der negativen Komponente zuordnen. Das Interesse daran, eine Fläche für die Gewinnung von Rohstoffen nutzen zu wollen, ist der positiven Komponente zuzuordnen. Das Interesse daran, eine Fläche der Nutzung für die Rohstoffgewinnung zu entziehen, ist der negativen Komponente zuzuordnen. An dieser Zuordnung ändert nichts, wenn der Plangeber das Geltendmachen eines Interesses formalen Anforderungen unterwirft, wie dies im Fall des TP NR bei der *"Meldung"* eines *"Abgrabungsinteresses"* geschehen ist.

Es stellt eine Ungleichbehandlung dar, wenn der Plangeber das Geltendmachen eines Interesses aus dem Bereich der positiven Komponente anders behandelt, als das Geltendmachen eines Interesses aus dem Bereich der negativen Komponente.

Eine solche Ungleichbehandlung liegt vor, weil der Plangeber des TP NR das Geltendmachen von Abgrabungsinteressen aus dem Bereich der positiven Komponente nach dem 09.11.2020 ausgeschlossen hat (Präklusion), während er das Geltendmachen von Interessen aus dem Bereich der negativen Komponente weiterhin unbschränkt zuließ.

Meldung Dritter abwägungsrelevant werden (z.B. Meldung besonders erheblicher räumlicher Vorprägung). Die übrigen Ausschlussbelange konnten im Zuge der zweiten öffentlichen Auslegung weiterhin geltend gemacht werden, da es sich hierbei grundsätzlich um fachrechtlich begründete Belange besonderer Art handelt bzw. um Belange der Regionalplanung.

- Dem Regionalrat als Plangeber steht es zu, das gesamträumliche Planungskonzept im Laufe des Planverfahren zu verändern. Die etwaige Annahme, hieraus eine grundsätzliche Pflicht abzuleiten, dass Abgrabungsinteressen - von privater oder kommunaler Seite - im Lichte des veränderten Plankonzepts stets nachgemeldet werden können, geht fehlt. Diese Abwägungsentscheidung obliegt dem Regionalrat.
- Durch ein geändertes gesamträumliches Planungskonzept verändert sich zwar der Bewertungs*maßstab*. Der Bewertungs*gegenstand* - welcher maßgeblich durch die Abgrabungsinteressen gebildet wird - kann jedoch unverändert bleiben.
- Eine Pflicht zur Möglichkeit der Nachmeldung lässt sich auch nicht aus dem Entstehen neuer Ausschlussbelange herleiten, durch die größere Teilräume einer Abgrabungsnutzung von vornherein entzogen werden (insb. ehemaliges Braunkohlentagebauvorfeld). Vielmehr müssen Nutzungen im Außenbereich gem. § 35 BauGB jederzeit mit dem Entstehen entgegenstehender Belange rechnen. Zudem würde es eine Ungleichbehandlung darstellen, wenn nur diese Akteure nachmelden dürften, die von diesem Ausschluss betroffen wären (insb. bestimmte Unternehmen), da hierdurch die Schlüssigkeit des Planungskonzepts nicht mehr gewahrt wäre: Eigentum ist für die Regionalplanung grundsätzlich nicht entscheidungserheblich.
- Auch eine Gegenbetrachtung führt zu keinem anderen Ergebnis: Wenn der Teilplan NR nicht maßgeblich auf Abgrabungsinteressen basieren würde, sondern auf einem darüber hinausgehenden Flächenpool, würden die erfolgten konzeptionellen Änderungen des Teilplans NR im Zuge des Zweiten Planentwurfes nicht dazu führen, dass der Flächenpool neu ermittelt worden wäre. Vielmehr würde man sich aus dem bereits bestehenden Flächenpool bedienen, sofern damit ein ausreichender Versorgungszeitraum gesichert werden kann. Letzteres ist vorliegend unzweifelhaft der Fall.

Die ausführlichen Erläuterungen zum gewählten Vorgehen sind der Begründung unter Kapitel 8.2.4 zu entnehmen. Die Begründung zum Teilplan NR wird entsprechend fortgeschrieben. Es handelt sich um eine redaktionelle Ergänzung ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben (vgl. Begründung Kapitel 8.2.4).

Für die Ungleichbehandlung der Belange, die im Aufstellungsverfahren nur bis zum 09.11.2020 zur Geltung gebracht werden durften, und den Belangen, die (in Beliebigkeit) auch nach dem 09.11.2020 gemeldet werden durften, muss eine sachliche Rechtfertigung vorliegen.

Sie besteht nicht in der Arbeitserleichterung des Plangebers, der ab dem 09.11.2020 neue Abgrabungsinteressen als präkludiert bzw. als 'Ausschlussbelang' behandelte. Denn Planbetroffene, die die Folgen dieser Präklusion einseitig treffen, haben keinen Einfluss auf die Entscheidung des Plangebers, von allen regionalplanerischen Instrumenten, die zur Steuerung des Abgrabungsgeschehens in Betracht kommenden, dasjenige zu wählen, das mit dem größten Aufwand einhergeht.

Seit dem 09.11.2020 sind vier Kalenderjahre vergangen, in denen sich die Sach- und Rechtslage geändert hat. Z. B. gelten im Raumordnungsrecht geänderte Bestimmungen, um derentwillen der Gesetzgeber eine Regelung zum intertemporalen Recht geschaffen hat (vgl. § 27 ROG). Der Plangeber des TP NR stützt sein gesamträumliches *"Planungskonzept"* gleichwohl weiter auf den – nach seiner Vorgabe unveränderlichen – Bestand gemeldeter Abgrabungsinteressen, hat es aber gleich mehrfach Änderungen unterzogen, die erneute Auslegungen erforderlich machten.

Dabei stützt er sich erklärtermaßen auf *"neue Erkenntnisse"* (vgl. Zusammenfassung, Seite 2). Zu diesen *"Erkenntnissen"* dürfte z. B. auch diejenige gehören, dass sich der Mindestversorgungszeitraum auch nur durch Erweiterungen bzw. unter Verzicht auf *" Neuaufschlüsse"* erreichen lasse (Zusammenfassung, Seite 4).

Den Planbetroffenen war allerdings seit dem 09.11.2020 – nach Vor-gabe des Plangebers – verwehrt, neue Erkenntnisse zu Abgrabungsinteressen in das Aufstellungsverfahren einzubringen. Es ist nicht auszuschließen, dass die Planbetroffenen, die – aus welchen Gründen auch immer – ein Abgrabungsinteresse für einen *"Neuaufschluss"* gemeldet hatten, nach der Reduktion des *"Planungskonzep ts"* zu Lasten von *"Neuaufschlüssen"* auf Erweiterungen, Abgrabungsinteressen für Erweiterungsflächen gemeldet hätten.

Die Rechtsprechung hat die Frage einer durch den Plangeber vorgegebenen Präklusion von Abgrabungsinteressen – soweit ersichtlich – noch nicht geklärt.

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 03.12.2009, Az.: 20 A 628/05.

Der Plangeber des TP NR verhält sich mit der Präklusion auch gegen die *"Leitlinie"* mi t der Bezeichnung *"Beteiligende Planung"*.

Ein umfassender und ergebnisoffener Austausch mit Trägern öffentlicher Belange und mit Privaten ist ein Ausdruck des Gegenstromprinzips. Einerseits stehen während des Planungsprozess sämtliche Belange und Datengrundlagen zur Diskussion, anderseits kommen viele der "sonstigen Ausschlussbelange" nur bei einer Beteiligung von Dritten zum Tragen.

So Begründung 5.6. TP NR, Begründung, Seite 94. Keine andere Bewertung rechtfertigt der Umstand, ob und wie viele Male der Plangeber den Planbetroffenen vor dem Eintritt der von ihm gewollten Präklusion am 09.11.2020 Gelegenheit zur Meldung von Abgrabungsinteressen gegeben hat (vgl. Begründung 8.2.1. TP NR, Begründung, Seite 158). Entscheidend ist, dass die Beteiligungsmöglichkeiten der Planbetroffenen im Aufstellungsverfahren nicht ohne sachliche Rechtfertigung verkürzt werden. Das ist vorliegend der Fall.	

1038373_009

Inhalt

6. *"Erweiterung vor Neuaufschluss"*

Das Konzept des Plangebers, BSAB vorrangig nur für Abgrabungsinteressen festzulegen, die er als *"Erweiterungen"* bewertet, ist in der konkret verfolgten Form abwägungsfehlerhaft.

a) Bestandsaufnahme

Im Ergebnis läuft die schlagwortartig unter *"Erweiterung vor Neuaufschluss"* bezeichn ete Vorgehensweise darauf hinaus, *"Neuaufschlüsse"* nach Möglichkeit zu vermeiden:

*Der **Erweiterung** bestehender Abgrabungen wird konzeptionell Vorrang gegeben werden **vor Neuaufschlüssen**, was zu einer optimierten Ausbeute der Lagerstätten beiträgt (Zeichenregel und Eignungsbelang).*

So Begründung 3.2.1. TP NR Begründung, Seite 29.

*Deshalb spricht sich der Plangeber **explizit** dafür aus, dass im Zuge des vorliegenden Regionalplanverfahrens **Erweiterungen** bestehender Abgrabungen bzw. BSAB grundsätzlich **Vorrang vor Neuaufschlüssen** bzw. Neufestlegungen zu geben ist.*

So Begründung 3.5.4. TP NR Begründung, Seite 57.

***Neuaufschlüsse** sollen jedoch nicht "vor die Klammer" gezogen werden – ganz **im Gegenteil**: Hier käme dann die **Leitlinie** des gesamträumlichen Planungskonzepts **"E rweiterung vor Neuaufschluss"** zum Tragen und zwar derart, als dass ein neuer Abgrabungsstandort in den betrachteten Flächen besonders ergiebig sein muss – an einen Neuaufschluss werden also **deutlich höhere Anforderungen** gestellt.*

So Begründung 9.3. TP NR Begründung, Seite 229.

*Gemäß der Leitlinie einer räumlich konzentrierenden Planung soll ein Abgrabungsinteresse dann mit erhöhtem Gewicht in die Abwägung eingestellt werden, wenn es eine genehmigte Abgrabung erweitert (**"Erweiterung vor Neuaufschluss"**).*

So Begründung 10.6.2. TP NR Begründung, Seite 265.

*11.6. **Erweiterung vor Neuaufschluss***
*Diese Zeichenregel ist unmittelbarer Ausdruck der Leitlinien des vorliegenden Regionalplanverfahrens, namentlich der grundsätzlichen **Bevorzugung von Erweiterungen gegenüber Neuaufschlüssen.** Deshalb wird dieser Zeichenregel ein so hohes Gewicht beigemessen.*

Abwägung

Referenz
1038402_014

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Zunächst ist festzuhalten, dass BSAB-Neuaufschlüsse im Teilplan NR nicht konzeptionell ausgeschlossen sind. Die Flächenauswahl der potentiellen BSAB erfolgt vor dem Hintergrund des regionalplanerischen Leitbildes und der Planungsleitlinien (vgl. Begründung Kapitel 3.4 und 3.5) jedoch einem bestimmten methodischen Vorgehen (vgl. Begründung Kapitel 15.4). Im Ergebnis wird mit dem BSAB-L-34 ein Neuaufschluss zur Ausweisung empfohlen (s. Anhang O, Prüfbogen BSAB-L-34).

Der teilräumliche Ausschluss von Neuaufschlüssen in räumlich besonders erheblich vorgeprägten Kommunen entspricht dem Leitbild, das Abgrabungsgeschehen schrittweise in möglichst konfliktarme und möglichst ergiebige Standorte zu lenken. Dieser Ausschlussbelang und die davon voraussichtlich betroffenen BSAB des Ersten Planentwurfes zum Teilplan NR waren zu Beginn der ersten öffentlichen Auslegung im Jahr 2020 bekannt. Der Ausschlussbelang basiert auf einer umfassenden quantitativ-qualitativen räumlichen Analyse, die die besondere Vorbelastung der hiervon erfassten Kommunen Bergheim, Elsdorf und Kerpen eindeutig belegt (vgl. Begründung Kapitel 8.10). Vor diesem Hintergrund erachtet es der Plangeber angemessen, in jenen Teilräumen Neuaufschlüsse an gänzlich neuen Standorten zukünftig auszuschließen, zumal angemessene Erweiterungen vorhandener Abgrabungsstandorte nach wie vor möglich sind und im Teilplan NR entsprechende BSAB-Festlegungen in Elsdorf und Kerpen auch positiv-planerisch vorgesehen sind.

Darüber hinaus entspricht die Leitlinie der räumlich konzentrierenden Planung (vgl. Begründung Kapitel 3.5.4) dem Leitbild des vorliegenden Regionalplanverfahrens: Zunächst ist festzuhalten, dass die Aspekte Konfliktarmut und Ergiebigkeit des Leitbildes grundsätzlich gleichberechtigt nebeneinander stehen. Das genaue Verhältnis beider Merkmale ergibt sich aus der Gewichtung der einzelnen Belange. Das Leitbild des gesamträumlichen Planungskonzepts besteht darin, das Abgrabungsgeschehen schrittweise in möglichst konfliktarme und möglichst ergiebige Räume zu verlagern. Aus diesem Leitbild leitet sich eine relative Beurteilung ab. Unter den zur Auswahl stehenden Flächen sind also die möglichst konfliktärmsten und möglichst ergiebigsten auszuwählen. Bezogen auf die Ergiebigkeit bedeutet dies vereinfacht ausgedrückt: Standorte, die ergiebiger sind als andere. Die

So Begründung 11.6. TP NR Begründung, Seite 293.

Grundlage für die Vermeidung von *"Neuaufschlüssen"* sollen Ergebnisse aus nicht öffentlichen Arbeitsgemeinschaften sein.

Für die Rohstoffgruppe Kies/Kiessand im gesamten Regierungsbezirk:
Voraussichtlich ***keine Neuaufschlüsse*** *durch BSAB* ***erforderlich****, um den* ***Mindestversorgungszeitraum*** *von 20 Jahren zu sichern. Dieser kann voraussichtlich alleinig mit Erweiterungen bestehender Abgrabungen erreicht werden.*
Begründung:
Erste Planungsergebnisse, die mit dem Regionalrat auf den ***nichtöffentlichen*** *[Arbeitsgemeinschaften] am 14.06.2023 und 20.06.2023 mit der Regionalplanungsbehörde erörtert wurden.*

So Grundsatzbeschluss 2023, Seite 3.

b) Abwägungsvorgang und -ergebnis I

Die einseitige Bevorzugung von Erweiterungen fügt sich nicht schlüssig in das erforderliche gesamträumliche Planungskonzept ein. Denn der Plangeber verfolgt mit dem Leitbild *"Schrittweise Verlagerung"* des Abgrabungsgeschehens in u. a. möglichst konfliktarme Räume und der *"Zeichenregel"* unter der Überschrift *"11.6. Erweiterung vor Neuaufschluss"*, die der Plangeber auch auch als *"Leitlinie"* bezeichnet, gleichzeitig mehrere, einander gegenläufige Zwecke.

3.4.4. Schrittweise Verlagerung
Die Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in möglichst konfliktarme und ergiebige Räume soll schrittweise erfolgen.[…]
Die vorliegende Planung soll also darauf hinwirken, dass das zukünftige Abgrabungsgeschehen zwar an möglichst konfliktarmen und ergiebigen Standorten erfolgt, ***die bereits genehmigten Abgrabungen*** *und die* ***bestehenden BSAB*** *sollen jedoch ebenfalls hinreichend berücksichtigt werden.*

So Begründung 3.4.4. TP NR Begründung, Seite 50.

Den so erzeugten Zielkonflikt löst er nicht schlüssig auf. Denn mit der Leitlinie *"Erweiterung vor Neuaufschluss"* bindet sich der Plangeber an erweiterungsfähige Flächen und bestehende Standorte. Die bestehenden Standorte betrachtet er aber gerade als konfliktreich. Seinem Leitbild von der *'Verlagerung"* des Abgrabungsgeschehens in *'konfliktarme Räume'* muss zugrunde liegen, dass die bestehenden Standorte konfliktreich sind.

Die Leitlinie *"Erweiterung vor Neuaufschluss"* führt also das Gegenteil dessen herbei, das der Plangeber vermeiden zu wollen vorgibt. Vielmehr vertieft der Plangeber durch Erweiterung bestehender Standorte die Konflikte, die er durch Verlagerung in konfliktarme Räume eigentlich minimieren will.

Operationalisierung des Leitbildes erfolgt über die Ausschluss- und Eignungsbelange des gesamträumlichen Planungskonzeptes. Die Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in möglichst konfliktarme und ergiebige Räume soll außerdem schrittweise erfolgen. Eine schrittweise Verlagerung erscheint erforderlich, da Abgrabungsnutzungen grundsätzlich standortgebunden sind und es sich um eine eher mittel- bis langfristige Nutzung mit hohen Investitionskosten handelt (vgl. Begründung Kapitel 3.4).

Das Kriterium der Rohstoffergiebigkeit ist dabei im Bewertungssystem des gesamträumlichen Planungskonzeptes mit angemessenem Gewicht berücksichtigt. So entfallen besonders unergiebige Standorte bereits im Zuge der Detailanalyse; regionalplanerische Abgrbaungspotentiale werden an diesen Standorten nicht ausgewiesen (vgl. Begründung Kapitel 8.1). Hierbei werden einerseits die von Abgrabungsunternehmen gemeldeten Abgrabungsinteressen betrachtet. Anderseits werden ausschließlich die ursprünglich gemeldeten Abgrabungsinteressen betrachtet, also bevor sie mit Ausschlussbelangen verschnitten (und unter Umständen verkleinert) werden. Gegenüber dem Ersten Planentwurf wurden die nunmehr maßgeblichen durchschnittlichen Rohstoffergiebigkeiten auf erheblich breiterer Datenbasis ermittelt. In der Folge stieg die durchschnittliche Ergiebigkeit insbesondere in der Rohstoffgruppe Kies/Kiessand erheblich an. Potentielle Abgrabungsstandorte oberhalb dieser Schwelle markieren demnach bereits ergiebige Lagerstätte im Sinne des Leitbildes. Die ermittelten Schwellenwerte bezüglich der Rohstoffergiebigkeit wurden zudem in der Eignungsprüfung entsprechend der Ausführungen in Kapitel 10.2 der Begründung berücksichtigt. Unterdurchschnittlich ergiebige Standorte sind auch berücksichtigt, indem sie keine Gewichtung erhalten und somit neutral bewertet werden. Zusammen mit den besonders unergiebigen Standorten (die als sonstiger Ausschlussbelang gewichtet werden) sind somit alle fünf gebildeten Ergiebigkeitsstufen in dem Planungskonzept berücksichtigt und dem Leitbild entsprechend gewichtet: Je ergiebiger ein Standort ist, mit desto mehr Punkte wird er bewertet, ist also eher in der Lage, sich gegenüber anderen Standorten durchzusetzen.

Potentiell konfliktträchtige raumbedeutsame Planungen oder Maßnahmen grundsätzlich in vorbelastetenTeilräumen zu konzentrieren, ist seit mehr als 50 Jahren eine der wesentlichsten planerischen Grundannahmen der Landes- und Regionalplanung, aber auch der Bauleitplanung. Auf diese Weise können unbelastete Teilräume tendentiell erhalten, vorhandene Infrastrukturen effizient genutzt und mitunter Wege minimiert werden. Der Plangeber ist der Auffassung, dass diesem bewährten Motiv auch zukünftig im Teilplan NR eine große Bedeutung zukommen sollte. Deshalb spricht sich der Plangeber explizit dafür aus, dass im Zuge des vorliegenden Regionalplanverfahrens Erweiterungen bestehender Abgrabungen bzw. BSAB grundsätzlich Vorrang vor Neuaufschlüssen bzw. Neufestlegungen zu geben ist.

Der grundsätzliche Vorzug von „Erweiterungen vor Neuaufschlüssen“ erscheint dem Regionalplangeber auch aus weiteren Gründen erforderlich: Da es sich bei der Rohstoffgewinnung um eine standortgebundene Nutzung handelt, in dessen Zuge ergänzende Betriebsanlagen und in der Regel erheblichen Investitionen erforderlich

Das passt ersichtlich nicht zusammen und ist deshalb nicht schlüssig.

c) Abwägungsvorgang und -ergebnis II

Der Plangeber verfolgt mit dem Leitbild *"Schrittweise Verlagerung"* des Abgrabungsgeschehens in u. a. möglichst konfliktarme Räume und der Leitlinie *"Räu mlich konzentrierende Planung"* mehrere, ein-ander gegenläufige Zwecke.

3.5.4. Räumlich konzentrierende Planung
Potentiell konfliktträchtige raumbedeutsame Planungen oder Maßnahmen in solchen ***T eilräumen zu konzentrieren****, die bereits* ***überformt bzw. vorbelastet*** *sind, ist seit mehr als 50 Jahren eines der wichtigen Motive bzw. eine der wesentlichsten planerischen Grundannahmen der Landes- und Regionalplanung, aber auch der Bauleitplanung.*

So Begründung 3.5.4. TP NR Begründung, Seite 57.

Hinsichtlich der fehlenden Schlüssigkeit gelten die vorstehenden Ausführungen entsprechend.

d) Abwägungsvorgang und -ergebnis III

Der Plangeber offenbart selbst die Fehlerhaftigkeit seiner an der Leitlinie *"Erweiterung vor Neuaufschluss"* orientierten Vorgehensweise. Zwar gibt er vor, im Rahmen der Abwägung sei *"die Grenze zwischen noch verträglicher Erweiterung und sinnvoller Neuausweisung behutsam"* zu ermitteln:

Im Zuge einer gerechten Abwägung muss die Grenze zwischen noch verträglicher Erweiterung und sinnvoller Neuausweisung ***behutsam*** *ermittelt werden.*

So Begründung 3.5.4. TP NR Begründung, Seite 58.

Genau gegenläufig zu der *'behutsamen'* Ermittlung verhält sich jedoch die Anwendung der Leitlinie *"Erweiterung vor Neuaufschluss"*. Sie erzeugt Rechtfertigungsbedarf, weil sie Planbetroffene an etablierten, erweiterungsfähigen Standorten gegenüber Planbetroffenen bevorzugt, die über keine etablierten Standorte (mehr) verfügen und ihren verfassungsrechtlich geschützten eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb (vgl. Artt. 12 Abs. 1, 14 Abs. 1, 2 Abs. 1 GG) allein noch über einen *" Neuaufschluss"* aufrechterhalten könnten, dessen Festlegung aber verschärften Anforderungen genügen müsste.

Diesen Aspekt blendet der Plangeber mit der Überlegung aus, die im LEP NRW vorgegebene Versorgungssicherheit lasse sich voraussichtlich auch ohne "Neuaufschlüsse" erreichen.

Vgl. Grundsatzbeschluss 2023, Seite 3.

sind, erscheint es dem Plangeber sinnvoll, dass bestehende Abgrabungsstandorte zunächst weitergeführt werden können, sofern andere Abgrabungsstandorte nicht deutlich besser geeignet sind. Ferner sind Erweiterungen bezogen auf die gewinnbaren Rohstoffmengen grundsätzlich effizienter, da aufgrund entfallender Böschungskanten mehr Rohstoffvolumen gewonnen werden kann als bei Neuaufschlüssen gleicher Flächengröße. Im Übrigen ist gerichtlich klargestellt, dass sich der Regionalplanungsträger bei seiner Flächenauswahl grundsätzlich an bereits errichteten und in Betrieb befindlichen Abgrabungen orientieren kann (vgl. Urteil d. OVG Lüneburg v. 17.06.2013 – 12 KN 80/12).

Im Ergebnis ist für den Plangeber kein Zielkonflikt erkennbar. Zwar wird den bestehenden Standorten bzw. den BSAB des rechtswirksamen Regionalplans Köln aufgrund ihrer vorranggebietlichen Wirkung ein gewisser regionalplanerischer Vertrauensschutz zugestanden (vgl. Begründung Kapitel 5.4). Wichtige konzeptionelle Kriterien wie z.B. die Lage an besonders unergiebigen Standorten stehen aber auch hier der Ausweisung eines regionalplanerischen Abgrabungspotentials entgegen, um die Voraussetzungen für eine schrittweise Verlagerung des Abgrabungsgeschehens im Sinne des Leitbildes zu erreichen. Sollte sich auf Grundlage aktueller geologischen Kenntnisse z.B. herausstellen, dass die Rohstoffvorkommen eines bestehenden BSAB *ohne* genehmigte Abgrabung besonders unergiebig sind, so würde ein hier gemeldetes Abgrabungsinteresse alleinig aufgrund seiner Lage in diesem „nicht umgesetzten“ BSAB nicht automatisch wieder als BSAB ausgewiesen werden. Besonders unergiebige Rohstoffvorkommen überwiegen die Planungssicherheit, den Vertrauensschutz und die faktische Wirkung des bestehenden BSAB. Diese Gewichtung erscheint erforderlich, um dem Leitbild der schrittweisen Entwicklung hin zu möglichst ergiebigen Abgrabungsstandorten gerecht zu werden.

Vor dem Hintergrund der besonderen Konfliktlagen im Regierungsbezirk ist das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR insgesamt angemessen und bedarfsgerecht. In der regionalplanerischen Gesamtabwägung markieren die wirtschaftlichen Interessen zur Ausübung von Abgrabungsvorhaben einen wichtigen Belang. Diesbezüglich ist zunächst festzuhalten, dass private Abbauinteressen durch die Aufstellung des Teilplans NR mitunter eingeschränkt werden. Schließlich werden neue Lockergesteinsabgrabungen – anders als im Status Quo – zukünftig regelmäßig nur noch innerhalb der zeichnerisch festgelegten BSAB zulässig sein. In Konsequenz wird die Flexibilität der Abgrabungstätigkeit eingeschränkt und einer über den Bedarf hinausgehenden Rohstoffgewinnung entgegengewirkt. Dies reduziert auch die Chancen zur Realisierung zusätzlicher, paralleler Abgrabungsvorhaben und beeinflusst die Teilhabe von Abgrabungsunternehmen am Markt sowie die Nutzbarkeit des Grundeigentums. Allerdings ist eine bedarfsgerechte regionale Rohstoffversorgung in Anbetracht der verlangten Vorsorge und der auf der Ebene des Regionalplans einzubeziehenden konkurrierenden, mitunter unvereinbaren Belange nicht ohne weiteres gleichzusetzen mit der Befriedigung jeder (privaten) Nachfrage nach diesen Rohstoffen. Auch zukünftig können Rohstoffe in einem Umfang gewonnen werden, der sich anhand einer prognostischen Betrachtung auf Basis bisheriger Entwicklungen langfristig bedarfsgerecht am Markt absetzen lässt.

Damit offenbart er in der Orientierung auf (quantitative) Mengenvorgaben, dass er Vorhaben der Rohstoffgewinnung in seinem Planungsraum nur insoweit, nicht aber in Bezug auf die Planbetroffenen substantiell Raum zu verschaffen beabsichtigt. Er will innerhalb der BSAB nicht allen Planbetroffenen die Chance zur Verwirklichung der im übrigen Planungsraum verbotenen Vorhaben eröffnen, sondern nur den Planbetroffenen, die bereits ein solches Vorhaben verwirklicht haben.	Ausgeübte und bestandsgeschützte Befugnisse bzw. Rechte werden nicht berührt (vgl. Begründung Kapitel 15.6). Das Planergebnis ist weiterhin auch mit Blick auf mögliche erhebliche Umweltauswirkungen insgesamt angemessen (vgl. Begründung Kapitel 14). Der große Umfang an Plangebieten mit voraussichtlich überwiegend nicht nachteiligen Umweltauswirkungen unterstreicht, dass der Regionalplanentwurf sehr viele Umweltbelange bereits konzeptionell im Zuge des gesamträumlichen Planungskonzepts berücksichtigt, so dass die negativen Umweltauswirkungen des Planentwurfs erheblich begrenzt werden. Auch dieses Ergebnis belegt, dass das zur Ausweisung vorgesehene BSAB-Mengengerüst dem Leitbild des Teilplans NR entspricht und dass die Voraussetzungen für eine schrittweise Verlagerung des Abgrabungsgeschehens geschaffen werden.

1038373_010

Inhalt

7. Suchräume

Die Zusammenfassung zu *"Suchräumen"* (Plansatz 7.5.3) nimmt dem Planungskonzept die Schlüssigkeit und führt zu sachwidrigen Ergebnissen.

a) Bestandsaufnahme

Der Plangeber legt in seinem Planungskonzept dar, dass er in den Potentialflächen, die nach Abzug der harten und weichen Tabubereiche und sonstigen Ausschlusskriterien verbleiben, nur die von Unternehmen und Kommunen gemeldeten Interessensbereiche auf ihre Eignung als BSAB hin untersucht. Er unterstellt, dass die gemeldeten Abgrabungsinteressen die Gewähr dafür bieten, dass die Flächen für Abgrabungszwecke verfügbar sind und die Bodenschätze wirtschaftlich gewonnen werden können.

Bevor der Plangeber in die fünfstufige Eignungsprüfung hinsichtlich der *"gefilterten Abgrabungsinteressen"* einsteigt, bündelt er nahe beieinanderliegende (< 200 m) oder sich überschneidende Abgrabungsinteressen zu sogenannten *"Suchräumen"*. In der weiteren Eignungsprüfung untersucht er dann die nicht zu Suchräumen gehörenden vereinzelten Abgrabungsinteressen und nur noch die Suchräume.

In Suchräumen gebündelte Abgrabungsinteressen behandelt der Plangeber als einheitliches Abgrabungsinteresse. Möglicherweise abwägungsrelevante Umstände, die die einzelnen Abgrabungsinteressen prägen und von anderen Abgrabungsinteressen unterscheiden (z. B. lokaler Konsens, hervorragende Lage, Verkehrsanbindung etc.), gehen dabei verloren. Sie werden nach der Bündelung zu Suchräumen nicht (mehr) berücksichtigt.

Der Plangeber führt im Gegensatz zu seinen kritisierten früheren Ausführungen (zum TP NR-E1) aus, es sei eine völlig übliche und erprobte Vorgehensweise, aus Abgrabungsinteressen Suchräume zu bilden, nunmehr aus, es handele sich um eine *" neuartige Methodik"*, die bei einer Fortschreibung auch durch eine andere ersetzt werden könnte:

*Dem Plangeber ist bewusst, dass es sich bei der Suchraumbildung um eine **neuartige Methodik** handelt. Jedoch sind die räumlichen und institutionellen Rahmenbedingungen in NRW (und auch im bundesweiten Vergleich) gleichfalls **beispiellos**. Im Ergebnis zeigt sich, dass diese Methodik zu einem zweckdienlichen Ergebnis führt. Bei einer etwaigen Fortschreibung des Teilplans NR könnten unter Umständen eine **andere Methodik** angewendet werden – eine der Suchraumbildung gleichwertig durchdachte und praktikable Alternative ist heute jedoch weder vorhanden noch erkennbar.*

Abwägung

Referenz
1038402_015

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Die Bedenken werden zur Kenntnis genommen, führen jedoch zu keinem abweichenden Abwägungsergebnis. Die Bildung von Suchräumen steht dem Plangeber im Rahmen seines Gestaltungsspielraumes zu und ist aus den nachfolgenden Gründen angemessen:

- Teilweise wurden mehrere Abgrabungsinteressen zur Erweiterung desselben Standortes genannt. Diese Abgrabungsinteressen überlagern sich teilweise, teilweise grenzen diese aneinander oder befinden sich in unmittelbarer räumlicher Nähe zueinander. Es entspricht dem üblichen Vorgehen räumlicher Planung im Allgemeinen und der Regionalplanung im Besonderen, Vorhaben im Verbund zu betrachten, sofern eine gebündelte Betrachtungsweise sachgerecht erscheint. In der vorliegenden Planung erscheint es sachgerecht und der Planung dienlich, Abgrabungsinteressen, die sich in unmittelbarer räumlicher Nähe zueinander befinden, auch zusammen zu betrachten und zu bewerten. Dies entspricht dem fachlichen Auftrag der Regionalplanung einer zusammenfassenden und gesamträumlichen Planung.
- Die Zeichnerischen Festlegungen des Teilplans NR entsprechen dem gesetzlich vorgegebenen Maßstab der Regionalplanung (1:50.000), der deren generelle Regelungstiefe vorgibt. Bei der konkreten Abgrenzung von (potentiellen) BSAB orientiert sich die Regionalplanungsbehörde zwar an den Grenzen der gemeldeten Abgrabungsinteressen derart, dass keine anderen als die gemeldeten Flächen betrachtet werden (vgl. Leitlinie umsetzungsorientierte Planung). Gleichwohl fühlt sich die Regionalplanung nicht strikt an die Grenzen der gemeldeten Abgrabungsinteressen innerhalb der Suchräume gebunden. Auf diese Weise können innerhalb der Suchräume BSAB zugeschnitten werden, die nach neutralen und nachvollziehbaren regionalplanerischen Kriterien möglichst optimal abgegrenzt werden (Zeichenregeln). Durch Zusammenfassen der Suchräume verschafft sich die Regionalplanung die erforderliche planerische Freiheit bzw. den Gestaltungsspielraum. Zugleich wird eine Gleichförmigkeit bei der Abgrenzung sichergestellt, also eine willkürliche Abgrenzung unterbunden.
- Im Fokus der Regionalplanung steht die Festlegung zukünftiger BSAB, die aus

So Begründung 9. TP NR Begründung, Seite 223.

Die neuartige Methode der Zusammenfassung von gemeldeten Abgrabungsinteressen zu *"Suchräumen"* setzt den Teilplan nichtenergetische Rohstoffe erheblichen Wirksamkeitsrisiken aus. Weder ist für die Zusammenfassung zu *"Suchräumen"* eine Veranlassung, noch ein tragfähiger, sachlicher Grund gegeben, noch führt die Zusammenfassung zu *"Suchräumen"* sachgerechte Auswahlergebnisse herbei. Vielmehr verengt sie die Auswahl von Flächen für die Festlegung als BSAB durch eine sachwidrige Nivellierung der vom *"Planungsansatz"* für *"Neuaufschlüsse"* vorgegebenen Ergiebigkeitsanforderungen.

b) Erforderlichkeit

Für die Suchraumbildung fehlt es bereits an einem Planungserfordernis (vgl. § 2 Abs. 1 ROG).

Zur Erforderlichkeit enthält der TP NR Aussagen, die entweder un-substantiiert oder tautologisch sind.

Der Plangeber führt aus, eine gebündelte Betrachtung von nahe beieinanderliegenden Abgrabungsinteressen erscheine sachgerecht, weil es dem Auftrag einer *"zusammenfassenden und integrierenden Planung"* entspreche.

Es entspricht dem üblichen Vorgehen räumlicher Planung im Allgemeinen und der Regionalplanung im Besonderen, Vorhaben im Verbund zu betrachten, sofern eine gebündelte Betrachtungsweise sachgerecht erscheint. In der vorliegenden Planung erscheint es sachgerecht und der Planung dienlich, Abgrabungsinteressen, die sich in unmittelbarer räumlicher Nähe zueinander befinden, auch zusammen zu betrachten und zu bewerten. Dies entspricht dem fachlichen Auftrag der Regionalplanung einer ***zusammenfassenden und integrierenden Planung.***

So Begründung 9.1. TP NR Begründung, Seite 222.

Allerdings kennt das Raumordnungsrecht den Begriff der *"integrierenden Planung"* nicht (vgl. § 2 Abs. 2 Nr. 2 ROG: integriertes Verkehrssystem).

Die Träger der Regionalplanung haben – soweit anhand der veröffentlichten Rechtsprechung ersichtlich – bisher keine vergleichbare Vorgehensweise gewählt, um Flächen für die Rohstoffgewinnung festzulegen. Ihnen ist die Festlegung von Konzentrationszonen für Vorhaben der Rohstoffgewinnung bisher mehrfach gerichtsfest gelungen – ohne Zusammenfassung zu (im Vergleich zum Planungsraum kleinteiligen) "Suchräumen". So hat sich der Plangeber des Regionalplans Düsseldorf bekanntlich der Detailanalyse der bekundeten Abgrabungsinteressen unterzogen.

Der Begriff des *"Suchraums"* dürfte – dem sprachlichen Verständnis (*"Raum"*) entsprechend – tendenziell große Teile eines Planungsraums betreffen, nicht aber regionaler Perspektive zweckmäßig erscheinen. Die Sicherung von Betriebsflächen für einzelne Unternehmen steht hingegen nicht im Fokus der Regionalplanung. Das Zusammenfassen von Suchräumen ist also geboten, um die regionale Perspektive zu wahren.

- Die Suchraumbildung wirkt im Übrigen darauf hin, dass ausreichende Abstände zwischen verschiedenen Abgrabungen gesichert werden (mindestens 200 m). Dadurch wird einer übermäßigen Zerschneidung der Landschaft entgegengewirkt.

Es trifft im Übrigen nicht zu, dass die Ergebnisse der Eignungsprüfung bzw. abwägungsrelevante Umstände zu den gefilterten Abgrabungsinteressen nach der Suchraumbildung nicht mehr berücksichtigt werden. Die unterschiedlichen Bewertungsergebnisse kommen vielmehr bei der Anwendung der Zeichenregeln (2. Eignungsprüfung) zum Tragen, wenn innerhalb der Suchräume potentielle BSAB abgegrenzt werden (vgl. Begründung Kapitel 11.13).

Durch das gewählte Vorgehen sind die Gleichbehandlung der gemeldeten Abgrabungsinteressen und das Gebot gerechter Abwägung gewährleistet. Ausgeübte und bestandsgeschützte Befugnisse bzw. Rechte werden durch die Suchraumbildung nicht berührt. Der Plangeber nimmt hierbei in Kauf, dass einzelne (für sich genommen) besonders ergiebige Abgrabungsinteressen nicht als BSAB ausgewiesen werden, sofern der Suchraum durch benachbarte, weniger ergiebige Abgrabungsinteressen insgesamt nicht ergiebig genug ist. Diesem Risiko unterliegen sämtliche Meldungen von Neuaufschlüssen. Ferner musste und muss dieses Risiko den Beteiligten bewusst sein, da die Regelungen der Suchraumbildung seit langem veröffentlicht sind (Januar 2020). Insofern erkennt der Plangerber weder eine Ungleichbehandlung noch einen Bruch in der konzeptionellen Schlüssigkeit. Vielmehr würde es einen konzeptionellen Bruch darstellen, wenn bestimmte Abgrabungsinteressen (Neuaufschlüsse) bei der Suchraumbildung gesondert behandelt würden. Dies würde eine unverhältnismäßige Bevorteilung dieser Neuaufschluss-Abgrabungsinteressen gegenüber den Erweiterungs-Abgrabungsinteressen darstellen. Neuaufschlüsse sollen jedoch nicht „vor die Klammer“ gezogen werden – ganz im Gegenteil: Hier käme dann die Leitlinie des gesamträumlichen Planungskonzepts „Erweiterung vor Neuaufschluss“ zum Tragen und zwar derart, als dass ein neuer Abgrabungsstandort in den betrachteten Flächen besonders ergiebig sein muss – an einen Neuaufschluss werden also deutlich höhere Anforderungen gestellt.

Im Übrigen stand es Jedem frei, von vornherein unzweifelhaft gute Abgrabungsinteressen zu melden, also solche, die sich in einem Teilraum befinden, der in größeren Flächenumfängen über besonders ergiebige Rohstoffreserven verfügt. Auch das Erkennen der umliegenden Rohstoffpotentiale obliegt primär der Verantwortung desjenigen, der ein Abgrabungsinteresse anmeldet. Genauso obliegt es ihm, geeignete Flächenzuschnitte und Flächengrößen anzumelden. Umgekehrt könnten auch Abgrabungsinteressen als Neuaufschlüsse gemeldet werden, die durch ihren Flächenzuschnitt und ihre Flächengröße „gerade noch so“ als besonders ergiebig gelten, die umliegenden Flächen aber geringere Rohstoffreserven aufweisen – also gewissermaßen eine Art Inselanlage melden. Wenn ein solche „Insellage“

kleinteilige Flächeneinheiten, die auf einzelnen Meldungen beruhen, vom Träger der Regionalplanung beliebig *"zusammengefasst"* werden und dabei teilweise optisch bizarr anmutende Formen hervorbringen:

[Abbildung]

Unter dem Begriff des *"Suchraums"* verstehen die Träger der Regionalplanung – auch außerhalb Nordrhein-Westfalens – die nach Ausschluss der Tabu- und Pufferbereiche verbleibenden Flächen, die sie einer Einzelfalluntersuchung am Maßstab bestimmter Kriterien unterziehen.

Vgl. z. B. OVG Magdeburg, Urteil vom 21.10.2015, Az.: 2 K 19/14, TA 11.

Der Plangeber meint dennoch, Suchräume verschafften ihm die planerische Freiheit bzw. den Gestaltungsspielraum, um die BSAB nach neutralen und vergleichbaren Kriterien zuschneiden zu können. Das begründet indes nicht die Erforderlichkeit der Zusammenfassung von Abgrabungsinteressen, sondern allenfalls das Motiv, noch vor einer überprüfbaren Detailabwägung **willkürlich** solche Zuschnitte generieren zu können, die bei der weiteren Prüfung der Eignungsbelange keine Chance haben, sich anhand der Kriterien (z. B. zur Ergiebigkeit als *"Neuaufschluss"*) durchzusetzen. Denn bislang ist es üblich, dass der Plangeber die als Abgrabungsinteresse gemeldeten Flächen jeweils für sich betrachtet und anhand regionalplanerischer Maßstäbe zuschneidet oder konturiert.

Zur Erforderlichkeit führt der Plangeber sinngemäß aus, ein Verzicht auf die Bildung von *"Suchräumen"* führe einen Aufwand herbei, der ihn überfordere, er sei an die Grenzen der gemeldeten Abgrabungsinteressen gebunden und damit an einer *"begründeten Optimierung der BSAB-Abgrenzungen"* gehindert:

Die einzige erkennbare Alternative zum Zusammenfassen der Abgrabungsinteressen zu Suchräumen bestünde darin, diese nicht zusammenzufassen und die Detailanalyse alleinig anhand der gefilterten Abgrabungsinteressen durchzuführen. Ein solches Vorgehen erscheint dem Plangeber sowohl ***aufwändig****, wenig zielführend als auch dem Auftrag der Regionalplanung nicht gerecht werdend. Schließlich müssten so mitunter sehr kleinteilige Flächen, die teilweise aneinander angrenzen, miteinander verglichen bzw. bewertet werden. Auch wäre die Regionalplanung an die gemeldeten Grenzen gebunden, hätte also* ***wenig Raum für begründete Optimierungen der BSAB-Abgrenzungen****. Für den Regionalplangeber ist schwerlich erkennbar, wie auf dieser Basis eine sinnvolle und neutrale Bewertung erfolgen könnte und wie BSAB nachvollziehbar, zweckdienlich und gleichförmig abgegrenzt werden könnten. Im Übrigen würden sich eine Vielzahl an methodischen Anschlussfragen stellen, die ihrerseits strittig sein könnten.*

So Begründung 9.1. TP NR Begründung, Seite 223.

Ein sachlich anerkennenswerter Grund für den zusätzlichen Zwischenschritt einer Zusammenfassung zu (kleinteiligen) *"Suchräumen"* liegt jedenfalls nicht in einer Minimierung des Aufwands für den Plangeber. Denn er war es, der sich der gemeldet wird und kein weiteres Abgrabungsinteresse im Umfeld, könnte diese Fläche letztlich unter Umständen als BSAB ausgewiesen werden. Dieses Beispiel soll verdeutlichen, dass die Kritik an der Methodik der Suchraumbildung Auswirkungen in beide Richtungen haben kann, also hemmend oder unterstützend.

Vor diesem Hintergrund ist auch nicht ersichtlich, dass die Suchraumbildung eine Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in möglichst konfliktarme und möglichst ergiebige Teilräume im Sinne des Leitbildes konterkariert. Wie in der vorstehenden Stellungnahme-ID bereits ausgeführt, entsprechen die zur Ausweisung empfohlenen BSAB dem Leitbild des Teilplans NR. Auf die entsprechenden Ausführungen wird verwiesen. Die Operationalisierung des Leitbildes erfolgt anhand sämtlicher Ausschluss- und Eignungsbelange des gesamträumlichen Planungskonzeptes; die Rohstoffergiebigkeit bildet hierbei einen wichtigen Aspekt neben weiteren Kriterien.

Im Ergebnis markiert die Suchraumbildung einen geeigneten und angemessenen methodischen Zwischenschritt zur zeichnerischen Festlegung der BSAB gemäß Teilplan NR.

Hinweis: Der bislang in Kapitel 9.1 der Begründung aufgeführte Begriff der "integrierenden Planung" wird der Stellungnahme entsprechend korrigiert. Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung bzw. eine Klarstellung ohne inhaltliche oder rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

Entscheidung für die Festlegung von Konzentrationszonen für den maximalen Aufwand entschieden hat (dazu unter C.II.5.c), Seiten 21 ff.); er war es, der die ihm obliegenden Darlegungslasten über das Verlangen einer formalen Meldung von Abgrabungsinteressen auf die Planbetroffenen abgewälzt hat (dazu unter C.II.4., Seiten 14 ff.). Im Rahmen seiner – vorliegend ungenutzten – Möglichkeiten läge es, seinen Aufwand durch ein Kriterienkonzept zu steuern. Im Rahmen des Gegenstromprinzips hätte der Plangeber zu einer *'Optimierung'* durch Anregungen beitragen können, anstatt die Planbetroffenen über mehr als vier Jahre an den einmal gemeldeten Abgrabungsinteressen zu fesseln (dazu unter C.II.5., Seiten 18 ff.).

Die als *"Neuaufschlüsse"* gemeldeten Abgrabungsinteressen haben die Planbetroffenen hinsichtlich ihrer Größe in der Regel so konzipiert, dass sie genügend Raum für spätere Erweiterungen bieten und dem Plangeber die Möglichkeit eröffnen, ausreichend dimensionierte BSAB daraus zu bilden.

Die Zusammenfassung zu (kleinteiligen) *"Suchräumen"* durch den Plangeber ist daher nicht erforderlich, um *'regionalplanerische Erwägungen'* zur Geltung zu bringen. Insoweit lässt sich auch nicht das Gebot der *'gerechten Abwägung'* anführen. Denn auch ohne Bildung von Suchräumen ist eine gerechte Abwägung offenkundig gerichtsfest möglich, ohne dass die Rechtsprechung dem Plangeber zum Vorwurf gemacht hätte, gemeldete Unternehmensflächen festzulegen.

c) Abwägungsvorgang und -ergebnis

Die Zusammenfassung zu (kleinteiligen) *"Suchräumen"* ist – wie gezeigt – weder (planungs-) rechtlich geboten, noch sachlich zielführend. Sie führt zu Ergebnissen, die die von der Rechtsprechung geforderte Schlüssigkeit des Planungskonzepts und die Nachvollziehbarkeit der Abwägung mit dem Ziel der Flächenauswahl erheblichen Wirksamkeitsrisiken aussetzen.

Der Plangeber räumt selbst ein, dass seine *'Suchraumbildung'* bei der Bündelung eines Abgrabungsinteresses für den *"Neuaufschluss"* an einem besonders ergiebigen Standort mit Abgrabungsinteressen für Vorhaben an durchschnittlich ergiebigen Standorten dazu führen kann, dass der Vorteil des besonders ergiebigen Standorts nivelliert und damit das Abgrabungsinteresse für den *"Neuaufschluss"* nicht zum Zuge kommt.

Ein Abgrabungsinteresse (Neuaufschluss) mit besonders hoher Ergiebigkeit wird mit anderen weniger ergiebigen Abgrabungsinteressen (Neuaufschlüsse) zu einem Suchraum zusammengefasst. Der Suchraum wird aufgrund der anderen Abgrabungsinteressen insgesamt "nur" als "überdurchschnittlich ergiebig" gewertet. Neuaufschlüsse werden im Zuge der Detailanalyse 2 jedoch ausschließlich in besonders ergiebigen Suchräumen (höchste Kategorie bzw. "Premiumstandorte") gezeichnet, nicht in überdurchschnittlich ergiebigen. ***Folglich würde das einzelne (für sich betrachtet besonders ergiebige) Abgrabungsinteresse auf Ebene der Detailanalyse 2 allein deshalb entfallen, da es mit anderen, weniger ergiebigen Abgrabungsinteressen zu einem Suchraum zusammengefasst wurde.***

So Begründung 9.3. TP NR Begründung, Seiten 226 f.

Dieses Ergebnis der – ohnehin schon nicht erforderlichen – Suchraumbildung ist ersichtlich sachwidrig und verstößt gegen den Grundsatz gerechter Abwägung.

Der Plangeber verteidigt das ersichtlich sachwidrige Ergebnis mit der Behauptung, dass die *'einzig praktikable'* alternative Vorgehensweise zu einer ungerechtfertigten *"Bevorteilung* [...] *von Neuaufschlüssen"* gegenüber Erweiterungen – also eine Bevorzugung oder Privilegierung – führen würde. Dabei meint er mit der *'einzig praktikablen'* alternativen Vorgehensweise allerdings nicht etwa, alle Abgrabungsinteressen unter Verzicht auf die Suchraumbildung nur anhand der Detailanalyse (Eignungskriterien) zu untersuchen. Die aus seiner Sicht *'einzig praktikable'* alternative Vorgehensweise soll vielmehr darin bestehen, die Abgrabungsinteressen mit besonders ergiebigen Rohstoffmächtigkeiten *'solitär'* zu betrachten, was aus seiner Sicht zu einer *'Bevorteilung'* führen würde, weil alle anderen Abgrabungsinteressen nicht besonders ergiebiger Mächtigkeit weiter zu Suchräumen gebündelt werden (müssten):

*Die **einzig praktikable Alternative** wäre es aus Sicht des Plangebers, Neuaufschlüsse bei der Suchraumbildung **gesondert** zu betrachten. Entweder werden Neuaufschlüsse von der Suchraumbildung ausgenommen und jeweils solitär betrachtet oder es würden nur solche Neuaufschluss-Abgrabungsinteressen zu Suchräumen zusammengefasst werden, die für sich genommen und in Summe besonders ergiebig sind. Einem solchem Vorgehen ist zu entgegnen, dass dies aus Sicht des Regionalplangebers eine **Bevorteilung** bzw. besondere Behandlung von **Neuaufschlüssen** darstellen würde. Eine wesentliche Leitlinie des Planungskonzepts besteht jedoch darin, Erweiterungen **grundsätzlich** Neuaufschlüssen vorzuziehen. Insofern erscheint es dem Plangeber konzeptionell schlüssiger, Neuaufschlüsse bei der Suchraumbildung **grundsätzlich** vergleichbar zu behandeln wie Erweiterungen, **in jedem Fall nicht zu privilegieren.***

So Begründung 9.3. TP NR Begründung, Seite 228.

Das ist schon im Ansatz verfehlt und tautologisch, weil die *"einzig praktikable Alternative"* nicht die Beibehaltung der schon nicht erforderlichen und sachwidrigen Suchraumbildung darstellt, sondern der Verzicht auf die Suchraumbildung. Dann wären die Abgrabungsinteressen für *"Neuaufschlüsse"* mit besonders ergiebigen Mächtigkeiten nicht ungerechtfertigt privilegiert.

Der Plangeber kann die sachwidrige Aussonderung von besonders ergiebigen Abgrabungsinteressen durch die – sachwidrige – Suchraumbildung aber nicht *"bewusst in Kauf"* nehmen, weil dies in Widerspruch zu seinem eigenen Planungskonzept steht. Dies gilt in Bezug auf die Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in konfliktärmere Bereiche des Planungsraums, die sich vor allem über "Neuaufschlüsse" bewerkstelligen lassen dürfte. Eine Bevorzugung von *"Neuaufschlüssen"* lässt sich deswegen nicht als Privilegierung gegenüber Erweiterungen darstellen, weil sich die Erweiterungen nach der Vorstellung des Plangebers gerade von den *"Neuaufschlüssen"* durch ihre Lage in konfliktreichen oder konfliktreicheren Bereichen des

Planungsraums unterscheiden. Wer dies anders sehen wollte, käme gleichfalls zur Unschlüssigkeit des Planungskonzepts. Denn wenn der Plangeber meint, die Aussonderung von *"Neuaufschlüssen"* (in konfliktarmen Bereichen des Planungsraums) zu Gunsten von Erweiterungen (in konfliktreichen oder konfliktreicheren Bereichen des Planungsraums) hinnehmen zu können, dann kann die angestrebte Verlagerung des *'Abgrabungsgeschehens'* in konfliktarme Bereiche des Planungsraums nicht erforderlich sein (vgl. § 2 Abs. 1 ROG). Zumindest müsste der Plangeber vor einem mit der Angelegenheit befassten Gericht eine plausible Antwort auf die Frage finden, ob den *'Kollateralschäden'*, die er bei der Aussonderung von *"Neuaufschlüssen"* für sein Planungskonzept zur Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in konfliktarme Bereiche hinnimmt, gewichtige Vorteile gegenüberstehen. Es dürfte im Hinblick auf die geschützten Interessen der Planbetroffenen äußerst fraglich sein, ob sich die *'Suchraumbildung'* bzw. deren Aufrechterhaltung erfolgreich gegen Widerstände anführen lässt, zumal sie letztlich allein der vermeintlichen Minderung des planerischen Aufwands dient. Die Ausführungen des Plangebers dazu, jede Meldung eines Abgrabungsinteresses sei diesem Risiko ausgesetzt gewesen, weil schon seit Januar 2020 bekannt gewesen sei, dass die Meldungen zu Suchräumen zusammengefasst würden, wäre keine plausible Antwort. Zum einen hat der Vorentwurf zum TP NR-E1 keine Öffentlichkeitsbeteiligung (vgl. § 9 ROG), sondern eine informale Behandlung durchlaufen. Zum anderen konnten die Unternehmen weder wissen, noch erkennen, ob und mit welchen Auswirkungen sie von der Suchraumbildung betroffen sein würden. Denn im Zeitpunkt ihrer eigenen Meldung konnten sie noch nichts über die anderen gemeldeten Abgrabungsinteressen wissen. Schließlich rechtfertigt es nicht die Inkaufnahme von sachwidrigen Ergebnissen, nur um sich konzeptionell an die sachwidrige Suchraumbildung zu klammern. Schließlich dürfte sich eine sachwidrige Vorgehensweise nicht unter Hinweis darauf rechtfertigen, die davon nachteilig Betroffenen hätten im Vorhinein von ihrer Anwendung gewusst.	

1038373_011

Inhalt

8. *"Gewinnungstiefen"*

Die verbindliche Vorgabe von Gewinnungstiefen ist – besonders wegen des Ausschlusses betriebswirtschaftlicher Aspekte – weder erforderlich, noch durch eine Befugnisgrundlage gedeckt, noch Ergebnis einer fehlerfreien Abwägung.

a) Bestandsaufnahme

Der Plangeber will verbindlich Gewinnungstiefen vorgeben:

*Die **maximal möglichen Gewinnungstiefen** und vorkommenden Rohstoffgruppen eines jeden BSAB sind dem Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) **zu entnehmen**. Von diesen Angaben kann in Einzelfällen aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen wesentlich **abgewichen** werden. Geringfügige Abweichungen von der maximalen Gewinnungstie-fe sind ohne besondere **Begründung** möglich.*

So Plansatz 2.5 ("Z5") TP NR Text, Seite 54.

Bei der Entscheidung über *'Abweichungen'* von den Vorgaben sind u. a. *'betriebswirts chaftliche Gründe'* ausdrücklich unbeachtlich. Als Grund gibt der Plangeber sinngemäß an, *'betriebswirtschaftliche Gründe'* könne er nicht in die Abwägung einstellen, weil sie außerhalb seiner Einflusssphäre lägen:

Betriebswirtschaftliche, verwendungszweckbezogene oder marktwirtschaftlich bedingte Gründe bleiben grundsätzlich unbeachtlich, da sie eigentumsbedingt und somit veränderlich sind, mithin von der Regionalplanung nicht in die Abwägung eingestellt werden können.

So Erläuterung 2.5.1 TP NR Text, Seite 55.

Dem Plangeber ist bekannt, dass er diesen Eingriff in die verfassungsrechtlich geschützte wirtschaftliche Betätigungsfreiheit (vgl. Artt. 12, 14 GG) nicht auf ein Parlamentsgesetz stützen kann, das die Anforderungen der Wesentlichkeitsrechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts erfüllt:

*Dem Träger der Regionalplanung ist **bewusst**, dass es sowohl auf regionalplanerischer wie auf fachrechtlicher Ebene **am rechtlichen Instrumentarium mangelt**, verbindlich zu gewährleisten, dass die genehmigten Gewinnungstiefen tatsächlich vollständig erreicht bzw. die gewonnen Bodenschätze dem Markt letztlich zur Verfügung gestellt werden.*

So Begründung 2.5.2. TP NR Text, Seite 56.

Abwägung

Referenz
1038402_016

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Das Ziel 5 *Vollständige und gebündelte Gewinnung von Lagerstätten* (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.5) entspricht dem Leitbild des Teilplans NR und wird aufrechterhalten.

Im Interesse der flächensparenden, umweltschonenden und haushälterischen Nutzung der Bodenschätze sowie im Interesse einer nachhaltigen Raumentwicklung soll in einem BSAB einerseits die maximal mögliche Gewinnungstiefe erreicht werden (vollständige Gewinnung), anderseits sollen sämtliche vorkommenden Rohstoffe einer Lagerstätte gewonnen werden (gebündelte Gewinnung). Die vollständige und gebündelte Gewinnung entspricht einer flächensparenden, umweltschonenden und haushälterischen Nutzung der Bodenschätze. Sie liegt im Interesse einer nachhaltigen Raumentwicklung. Das Ziel 5 konkretisiert den landesplanerischen Grundsatz der flächensparenden Gewinnung (Vgl. 9.1-3 LEP NRW; auch Ziel 9.2-1, wonach BSAB „flächensparend“ festgelegt werden sollen) und wertet ihn zu einem Ziel der Raumordnung auf. Dies erscheint erforderlich, da die Zulassungspraxis der Vergangenheit gezeigt hat, dass die maximal möglichen Gewinnungstiefen tatsächlich nicht immer erreicht wurden, also Lagerstätten aus geologischer und regionalplanerischer Sicht mitunter nicht effizient genutzt wurden. Die Festlegung als BSAB allein garantiert offensichtlich nicht, dass die entsprechenden Lagerstätten tatsächlich vollständig und/oder gebündelt genutzt werden. Vor dem Hintergrund der vorgenannten Punkte sowie dem Leitbild dieses Regionalplanverfahrens – der schrittweisen Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in möglichst ergiebige und möglichst konfliktarme Standorte – wirkt Ziel 5 darauf hin, dass sämtliche Lagerstätten zukünftig bestmöglich genutzt werden, also möglichst vollständig ausgebeutet und so die Rohstoffversorgung tatsächlich möglichst flächensparend sichergestellt ist.

Die Berechnung der Gewinnungstiefen als wesentliche Grundannahme für den Vollzug von Ziel 5 basiert auf validen und transparenten Datengrundlagen (vgl. Begründung Kapitel 8.1.4). Die Verwendung der Landesrohstoffkarte des Geologischen Dienstes NRW als Ausgangspunkt der Ermittlung der standörtlich abbauwürdigen Rohstoffgruppen und Rohstoffergiebigkeiten entspricht dabei den landesplanerischen Vorgaben (vgl. Erläuterungen zu Grundsatz 9.1-1 LEP NRW) und gewährleistet eine neutrale, bezirksübergreifende Datengrundlage. Da die Rohstoffergiebigkeit im

Die Angaben zur Gewinnungstiefe beruhen auf der *"Rohstoffkarte NRW"*, die nach Kenntnis des Plangebers erhebliche *'Unschärfen'* und *"Prognoseunsicherheiten"* aufw eist.

Eine Abweichung gilt dann als geringfügig, wenn sie im Mittel nicht mehr als 2,5 m beträgt. Dies entspricht der Abstufung der Rohstoffkarte NRW und damit ihrer ***"Unsch ärfe"****. Die Abweichungsmöglichkeit ist damit sowohl der* ***grundsätzlichen Prognoseunsicherheit*** *geschuldet, die der Rohstoffkarte NRW zu Grunde liegt, als auch dem generalisierenden Charakter der Regionalplanung.*

Vgl. Erläuterung 2.5.1. TP NR Text, Seiten 54 f.

b) Erforderlichkeit

Festlegungen zur Gewinnungstiefe sind nach den Ausführungen des Plangebers des TP NR schon nicht erforderlich (vgl. § 2 Abs. 1 ROG) und damit unzulässig.

Die Berechtigung zu Festlegungen in Raumordnungsplänen besteht, soweit dies erforderlich ist, um die Grundsätze der Raumordnung zu konkretisieren (vgl. § 2 Abs. 1 ROG). Fehlt es an der Erforderlichkeit, sind Festlegungen unzulässig.

Zur Erforderlichkeit enthält der TP NR Aussagen, die unsubstantiiert und in sich widersprüchlich sind.

Die Behauptung des Plangebers, wonach *"die Zulassungspraxis der Vergangenheit"* o der *"Erfahrungen"* Anhaltspunkte für eine unzureichende Rohstoffgewinnung im Hinblick auf Abbautiefen zutage gefördert habe, ist weder belegt, noch ist dafür etwas ersichtlich.

Dies erscheint erforderlich, da die ***Zulassungspraxis*** *der Ver-gangenheit gezeigt hat, dass die maximal möglichen* ***Gewinnungstiefen*** *tatsächlich* ***nicht immer erreicht*** *wu rden, also Lagerstätten aus geologischer und regionalplanerischer Sicht mitunter* ***nicht effizient*** *genutzt wurden.*

So Begründung 2.5.2. TP NR Text, Seite 56.

Die Behauptung steht zudem in Widerspruch zu der eigenen Annahme des Plangebers, dass die Träger von Rohstoffgewinnungsvorhaben *"wirtschaftlich agieren und das Maximum an gewinnbaren Rohstoffen im Regelfall tatsächlich gewinnen*".

Die Regionalplanungsbehörde ***geht grundsätzlich davon aus****, dass Abgrabungsunternehmen* ***wirtschaftlich agieren*** *und das* ***Maximum an*** *gewinnbaren* ***Rohstoffen*** *im Regelfall tatsächlich* ***gewinnen****.*

So Begründung 2.6.2. TP NR Text, Seite 71.

Auf der Grundlage dieser Annahme ist kein Bedürfnis für Festlegungen zur Teilplan NR eine zentrale Rolle spielt, wurden die zu Grunde gelegten maximalen Gewinnungstiefen der Rohstoffkarte und die daraus resultierenden Rohstoffergiebigkeiten für jedes gemeldete Abgrabungsinteresse, für jeden Suchraum und für jeden BSAB in Prüfbogen nachvollziehbar und übersichtlich dargelegt und im Zuge der Beteiligungsverfahren zur Diskussion gestellt. Seit Veröffentlichung des Ersten Planentwurfs (Januar 2020) sowie insbesondere im Zuge der anschließenden Beteiligungsverfahren konnte jeder Akteur diese (und andere entscheidungserhebliche) Belange sorgfältig prüfen. Sofern hinsichtlich einzelner Flächen Zweifel an den Angaben der Rohstoffkarte NRW bestanden, konnten die Akteure dies der Regionalplanungsbehörde mitteilen und mit entsprechenden Informationen belegen. In Abstimmung mit dem Geologischen Dienst wurden diese abweichenden Angaben (z.B. größere Gewinnungstiefen, Vorkommen weiterer Rohstoffe) validiert und mitunter im weiteren Verlauf des Regionalplanverfahrens zugrunde gelegt (s. Anhang Q).

Im Ergebnis basieren die für das Ziel 5 relevanten abwägungserheblichen Umstände der standörtlichen Rohstoffvorkommen und maximalen Gewinnungstiefen auf einer validen und neutralen Datenbasis. Die weitergehende Überlegung des Plangebers, dass es trotz der umfassenden Grundlagenermittlung in Einzelfällen zu Abweichungen kommen kann, steht nicht im Widerspruch zu dieser Grundannahme. Die Abweichungsmöglichkeiten des Ziels 5 tragen vielmehr den verbleibenden Prognoseunsicherheiten sowie dem generalisierenden Charakter der Regionalplanung Rechnung, ohne die Erforderlichkeit von Ziel 5 bzw. den grundsätzlichen Anspruch der vollständigen und gebündelten Gewinnung zu konterkarieren.

Von den maximal möglichen Gewinnungstiefen und vorkommenden Rohstoffgruppen kann aus allgemein-objektivierbaren rechtlichen und/oder tatsächlichen Gründen abgewichen werden. Betriebswirtschaftliche, verwendungszweckbezogene oder marktwirtschaftlich bedingte Gründe sind in diesem Kontext grundsätzlich unbeachtlich, da sie eigentumsbedingt und somit veränderlich sind, mithin von der Regionalplanung nicht entscheidungserheblich in die Abwägung eingestellt werden können. Die privaten, betrieblichen Interessen, welche als abwägungsrelevante Eigentümerinteressen in die Entscheidungsfindung einfließen, treten unter umfassender Würdigung aller relevanten öffentlichen und privaten Belange im Ergebnis der gesamtheitlichen planerischen Abwägungsentscheidung hinter dem Ziel der flächensparenden, umweltschonenden und haushälterischen Nutzung der Bodenschätze gemäß Ziel 5 zurück. Vor der Bekanntmachung des Teilplans NR zugelassene Abgrabungen sind innerhalb ihres bereits zugelassenen räumlichen Geltungsbereiches von diesem Ziel ausdrücklichen ausgenommen; ein Eingriff in zulässige Grundstücksnutzungen und insoweit gem. Artikel 14 GG gesicherte Rechtspositionen findet nicht statt.

Die Formulierung der textlichen Festlegung Ziel 5 besitzt Zielqualität i.S.d. § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG. Der Wille des Plangebers zur Festlegung einer vollständigen und gebündelten Gewinnung der Lagerstätten geht sowohl aus der textlichen Festlegung (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.5) als auch aus den zugehörigen Erläuterungen (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.5.1) sowie der Begründung zu Ziel 5 (vgl.

Gewinnungstiefe ersichtlich, weil sich die Planbetroffenen ohnehin im Sinne des Plangebers verhalten. Es ist nicht ersichtlich, dass sie insoweit eines *'regionalplanerischen Anreizes'* bedürfen könnten.

So Begründung 2.5.2. TP NR Text, Seite 56.

Auf der Basis dieser Annahme sind Festlegungen zu Gewinnungstiefen nicht veranlasst, weil sie nicht erforderlich sind.

Keine positive Bewertung ergäbe sich, wenn sich annehmen ließe, der Plangeber könne *'betriebswirtschaftliche Gründe'* nicht in seine Abwägung einstellen. Denn selbst wenn dies zuträfe – was nicht der Fall ist –, würde sich doch nichts daran ändern, dass sein Versuch, die Planbetroffenen zur Ausschöpfung der von ihm vorgegebenen maximalen Gewinnungstiefen zu verpflichten, an betriebswirtschaftlichen Gründen scheitern kann. Eine Planung verfehlt mangels Erforderlichkeit ihren gestaltenden Auftrag, wenn ihre Realisierung noch völlig ungewiss und in zeitlicher Hinsicht nicht abzusehen ist.

Vgl. VGH München, Beschluss vom 21.07.2016, Az.: 15 CE 16.1279, TA 42 f. m. w. N.

Zudem birgt die Festlegung maximaler Gewinnungstiefen, die auf betriebswirtschaftliche Aspekte erklärtermaßen keine Rücksicht nimmt, wie jede (rigide) Vorgabe das Risiko einer prohibitiven Wirkung, in deren Folge die Planbetroffenen von der Verwirklichung der Nutzung in einem BSAB ganz Abstand nehmen und die Planung deswegen scheitert.

c) Abwägungsvorgang und -ergebnis I

Die Begründung des Plangebers thematisiert – in sich widersprüchlich – einerseits *"Unschärfe"* und *"Prognoseunsicherheiten"* der *"Rohstoffkarte NRW"*, andererseits aber, *"den Belangen der maximalen Gewinnungstiefen und Rohstoffvorkommen"* Rechnung getragen zu haben, "indem diese Merkmale detailliert erhoben" worden seien:

*Einerseits wurde den Belangen der maximalen Gewinnungstiefen und Rohstoffvorkommen im Zuge des Teilplans NR eine sehr große Bedeutung zugesprochen, indem **diese Merkmale detailliert erhoben** und von Beginn des Planungsprozesses an zur allgemeinen Diskussion gestellt wurden, letztlich also **sehr belastbare Entscheidungsgrundlagen** darstellen.*

So Begründung 2.5.2. TP NR Text, Seite 57.

Hier bleibt im Dunkeln, welche *"Merkmale"* von den *"Belangen der maximalen Gewinnungstiefen"* detailliert erhoben worden sein sollen. Sollten damit die abwägungserheblichen Tatsachen der Gewinnungstiefen gemeint sein, stünde die Behauptung ihrer detaillierten Erhebung in Widerspruch zu der vom Plangeber eingeräumten *"Unschärfe"* bzw. den *"Prognoseunsicherheiten"* und weiteren Planaussagen. Denn an anderer Stelle heißt es zu den Gewinnungstiefen, der Plangeber sei *"davon ausgegangen, dass sich die örtlichen Rohstoffvorkommen*

Textliche Festlegungen Kapitel 2.5.2) objektiv hervor. Die in der Stellungnahme zitierte Passage der Begründung ("Anreiz") setzt sich mit der Tatsache auseinander, dass regionalplanerische Festlegungen für sich genommen nicht die *tatsächliche* vollständige Ausbeutung der Lagerstätte während der Betriebsphase gewährleisten können und Ziel 5 insofern einen Anreiz darstellt. Nichtsdestotrotz wird die entsprechende Formulierung der Begründung redaktionell angepasst. Zudem wird in der Begründung zu Ziel 5 redaktionell klargestellt, aus welchen Gründen das Ziel der vollständigen und gebündelten Gewinnung auf Ebene der Regionalplanung sachgerecht thematisiert werden kann (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.5.2). Es handelt sich um redaktionelle Änderungen bzw. Klarstellungen ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

weitgehend homogen verhalten".

*Dabei wird davon **ausgegangen**, dass sich die örtlichen Rohstoffvorkommen weitgehend homogen verhalten.*

So Begründung 2.6.2. TP NR Text, Seite 71.

Der Plangeber offenbart, seinen Festlegungen zur Gewinnungstiefe Annahmen zugrunde gelegt zu haben, wobei unerheblich ist, ob ihm die Kenntnis der abwägungserheblichen Umstände zu Gewinnungstiefen infolge einer unterbliebenen Ermittlung oder auf der Grundlage von Defiziten der von ihm herangezogenen *"Rohstoffkarte NRW"* (*"Unschärfe"* bzw. *"Prognoseunsicherheiten"*) beruhen. Denn jedenfalls bestünde zu solchen Annahmen keine Veranlas-sung, wenn die Festlegungen zur Gewinnungstiefe auf der behaupteten *'detaillierten Erhebung'* beruhten.

Entweder hat der Plangeber die abwägungserheblichen Umstände zu Gewinnungstiefen ermittelt; dann bedarf es keiner Annahmen. Oder er hat sich auf Annahmen gestützt; dann ist die behauptete *'detaillierte Erhebung'* unterblieben.

d) Abwägungsvorgang und -ergebnis II

Es dürfte im Ergebnis verfehlt sein, in die Rechte der Planbetroffenen durch Festlegungen einzugreifen, ohne sich auf abgesicherte Erkenntnisse oder auf normative Vorgaben stützen zu können. Die Eingriffe sind auf der Basis der eigenen Annahmen des Plangebers mangels Erforderlichkeit nicht zu rechtfertigen.

Erschwerend wirkt sich aus, dass der TP NR die Planbetroffenen über die – nicht erforderlichen – Festlegungen zu Gewinnungstiefen auf eine Rohstoffgewinnung verpflichtet, die erklärtermaßen keine Rücksicht auf Erfordernisse der Betriebswirtschaftlichkeit nimmt. Sofern sich die Festlegungen nur unter Außerachtlassung betriebswirtschaftlicher Aspekte verwirklichen lassen, steht die Verwirklichung der Planung insgesamt infrage. Denn die Planbetroffenen, die der Annahme des Plangebers zufolge *"wirtschaftlich agieren"*, werden ein Vorhaben, das wegen der Festlegungen zu Gewinnungstiefen unwirtschaftlich ist, nicht durchführen. Festlegungen zur Gewinnungstiefe können deswegen auch die Einhaltung der Anforderungen des planerischen Substanzgebots gefährden.

Der Abwägungsfehlerhaftigkeit kann der Plangeber des TP NR nicht entgegnen, Fragen der Gewinnungstiefen seien im Regional-planverfahren *"zur allgemeinen Diskussion gestellt"* worden bzw. hätten die Planbetroffenen Gelegenheit gehabt,

ihre Kenntnisse in den Planungsprozess einzuspeisen, die Datengrundlage also so präzise und aktuell wie möglich zu halten und damit den Beurteilungsmaßstab selbst zu definieren, der im Zulassungsverfahren von der Regionalplanungsbehörde angelegt wird (Gewinnungstiefe und Rohstoffvorkommen).

So jeweils Begründung 2.5.2. TP NR Text, Seite 57.

Denn es ist nicht Aufgabe der Planbetroffenen, nicht erforderlichen Eingriffen des Plangebers die erforderliche Rechtfertigung zu verschaffen (dazu unter C.II.4., Seiten 14 ff.). Der Plangeber des TP NR überspannt – nicht nur hier – die Anforderungen an die Mitwirkung der Planbetroffenen.

e) Zielqualität

Den Festlegungen zu den Gewinnungstiefen fehlt die Zielqualität, weil sie nach dem Verständnis des Plangebers lediglich

*einen regionalplanerischen **Anreiz** [darstellen], um auf eine maximale bzw. vollständige Gewinnung der in einem BSAB vorkommenden Bodenschätze **hinzuwirken**.*

So Begründung 2.5.2. TP NR Text, Seite 56.

Die Begründung steht in Widerspruch zu dem Verbindlichkeitsanspruch einer abschließenden Letztentscheidung, den die Festlegungen zu den Gewinnungstiefen mit der Bezeichnung als Ziel der Raumordnung ("Z5") erhebt. Denn sie nivelliert die verbindliche Pla-naussage zu einem *"Anreiz"*. Um einen solchen *'Anreiz'* zu schaffen, bieten Grundsätze der Raumordnung eine gleich geeignete, jedoch weniger eingriffslastige Alternative.

f) Begründung

Den Raumordnungsplänen ist – in einem gesonderten Dokument – eine Begründung beizufügen (vgl. § 7 Abs. 5 ROG). Dem Fehlen einer Begründung steht es gleich, sofern sie völlig nichtssagende Lehrformeln ohne Bezug zu dem konkreten Plan enthält.

Vgl. *Runkel* in: *Spannowsky/ Runkel/ Goppel,* ROG, 2. Aufl. (2018), § 7 Rdn. 96.

Die Ausführungen, wonach der Sache nach allein eine Vorgabe mit dem Verbindlichkeitsanspruch eines Ziels der Raumordnung dem planerischen Anliegen gerecht werden könne, nicht aber in der Vorgabe eines Grundsatzes der Raumordnung, enthält in vorbezeichnetem Sinn keine Begründung. Denn sie beruhen auf der nicht begründeten und auch durch nichts begründbaren Leerformel, Fragen zur Gewinnungstiefe seien *"auf der Ebene der Regionalplanung zu beurteilen"*:

*Die einzige Alternative wäre es, die Regelung **nicht als Ziel** der Raumordnung zu formulieren, **sondern als Grundsatz** der Raumordnung.*
*Die Formulierung der Regelung **als Grundsatz** wäre prinzipiell zwar denkbar, jedoch nicht in gleicher Weise erforderlich und angemessen. Wäre die Regelung als Grundsatz formuliert, so unterläge es der Abwägung des Zulassungsverfahrens, ob eine Lagerstätte vollständig ausgebeutet und sämtliche vorkommenden Rohstoffe gewonnen werden. **Diese Frage ist jedoch auf Ebene der Regionalplanung zu beurteilen. Folglich** soll es der regionalplanerischen Auslegung der*

Ausnahmetatbestände unterliegen, ob mit den beantragten Gewinnungstiefen der abzubauenden Rohstoffe die Lagerstätte vollständig und gebündelt gewonnen wird.

Vgl. Begründung 2.5.2. TP NR Text, Seite 57.

Die Konjunktion *"folglich"* spiegelt eine Folgerung vor, die der Plangeber nicht zieht. Sie enthält der Sache nach keine Begründung dafür, warum allein die Ebene der Regionalplanung – und nicht das sachnähere Zulassungsverfahren – Fragen zur Gewinnungstiefe zu beantworten imstande sein soll. Die Planbetroffenen erfahren also nicht, warum *'allein'* die *"Ebene der Regionalplanung"* besser weiß, wie tief die Rohstoffgewinnung an einem festgelegten Standort betrieben werden kann, muss oder soll.

Vgl. die Einführung 1. TP NR Text, Seite 7.

Darin offenbart sich die offenkundige Fehlannahme einer gleichsam regionalplanerischen Dignität, die ihren Ausdruck in der befremdlichen Nähe zur Leistungsverwaltung (dazu unter C.II.4., Seiten 14 ff.), der Ausblendung betriebswirtschaftlicher Gründe (dazu unter C.II.8.d), Seiten 41 ff.) und der Bagatellisierung der Schwere ihrer Eingriffe in verfassungsrechtlich geschützte Freiheiten findet.

Die Ausführungen des Plangebers zu den Gewinnungstiefen offenbaren – exemplarisch – die sprachliche Indifferenz des TP NR. Sie ermöglicht es, zu jedem entscheidungserheblichen Aspekt der Planung Ausführungen zu finden, die sich je nach Bedarf bzw. nach Belieben sowohl zum Beleg, als auch zur Widerlegung ein und derselben Tatsache eignen und geltend machen lassen. Die Indifferenz widerspricht sowohl dem Gebot einer Begründung (vgl. § 7 Abs. 5 ROG), als auch den Anforderungen an die Schlüssigkeit des gesamträumlichen Planungskonzepts.

Zum Befund der Abwägungsfehlerhaftigkeit passt die fragmentarische Behandlung von Aspekten der Verhältnismäßigkeit (ebenda):

Die Formulierung der Regelung als Grundsatz wäre prinzipiell zwar denkbar, jedoch nicht in gleicher Weise erforderlich und angemessen.

1038373_012

Inhalt

9. *"Rekultivierungsziele"*

Die Festlegungen zu *"Rekultivierungszielen"* sind weder vollzugsfähig, noch erforderlich, noch mit landesplanungsrechtlichen Vorgaben vereinbar, noch entfalten sie Zielqualität. Sie stellen nicht das Ergebnis einer fehlerfreien Abwägung dar.

a) Vollzugsfähigkeit

Plansatz 2.8 (*"Z8"*) Abs. 2 Satz 2 TP NR Text sowie die Erläuterungen hierzu lassen nicht erkennen, auf welchen Zeitpunkt sich der Komparativ *"früher"* beziehen soll:

Den Anträgen auf Zulassung einer Abgrabung ist ein Rekultivierungskonzept beizufügen, welches die Rekultivierungsplanung konkretisiert und eine abschnittsweise Rekultivierung bzw. Wiedernutzbarmachung vorsieht. In den Anträgen ist ferner nachvollziehbar darzulegen, weshalb mit der Rekultivierung bzw. Wiedernutzbarmachung nicht ***früher*** *begonnen werden kann.*

So Plansatz 2.8 ("Z8") Abs. 2 TP NR Text, Seite 79.

Im Übrigen muss das Rekultivierungskonzept eine zeitnahe Rekultivierung bzw. Wiedernutzbarmachung vorsehen, indem zu begründen ist, weshalb mit der Rekultivierung (oder entsprechenden Rekultivierungsabschnitten) nicht ***früher*** *begonn en werden kann.*

So Erläuterung 2.8.1. TP NR Text, Seite 79.

Die Festlegung ist deswegen weder aus sich heraus, noch unter Einbeziehung der Erläuterung nachvollziehbar.

b) Konkretisierung

Die Festlegung verfehlt die landesplanerische Vorgabe, wonach Flächen, die dem Abbau oberflächennaher Bodenschätze dienen, u. a. *"zeitnah"* zu rekultivieren bzw. wiedernutzbar zu machen sein sollen.

Vgl. Plansatz 9.2-5 (*"Ziel"*) Satz 1 LEP NRW.

Anstatt zu konkretisieren, unter welchen Voraussetzung ein *'zeitnahes'* Vorgehen im Sinne der landesplanerischen Vorgabe vorliegt, entzieht sich der Plangeber des TP NR der Last einer Konkretisierung, indem er den Planbetroffenen eine indifferente Begründungslast auferlegt.

Der TP NR drängt die Frage auf, ob die Planbetroffenen nach der Vorstellung des

Abwägung

Referenz
1038402_017

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird teilweise gefolgt

Begründung

Das Ziel 8 *Rekultivierung von BSAB* entspricht dem Leitbild des Teilplans NR und wird aufrechterhalten. Das Ziel 8 sowie die dazugehörigen Erläuterungen und die Begründung werden jedoch redaktionell angepasst (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.8). Es handelt sich um redaktionelle Änderungen bzw. Klarstellungen ohne inhaltliche oder rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

Mit der Überarbeitung des Ziels 8 wird konkretisiert, unter welchen Voraussetzungen die Vorgabe einer zeitnahen Rekultivierung im Sinne des Ziels 8 erfüllt ist (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.8.1).

Die Zwischen- bzw. Nachnutzungen im Sinne des Ziels 8 werden klarstellend definiert sowie deren Vereinbarkeit mit den Festlegungen des Regionalplan Köln herausgestellt (vgl. ebd.). Es erfolgt insbesondere eine Klarstellung dahingehend, dass die im Regionalplan Köln zeichnerisch festgelegten Abfalldeponien, die sich innerhalb der im Teilplan NR festgelegten BSAB befinden, der Verwirklichung der Festlegungen des Teilplans NR nicht entgegenstehen (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.8.2).

Darüber hinaus wird klarstellend erläutert, aus welchen Gründen auch zielförmige Rekultivierungsfestlegungen im Teilplan NR erforderlich sind: Die Rekultivierungsplanung gem. Teilplan NR folgt im Sinne einer nachhaltigen Raumentwicklung dem Leitbild, vorhandene Qualitäten wiederherzustellen und (nach Möglichkeit) aufzuwerten. Sofern zweckmäßig bzw. möglich, schaffen die Rekultivierungsfestlegungen des Teilplans NR die Voraussetzungen für eine naturräumliche und funktionale Aufwertung des betroffenen Raumes nach Abschluss der Gewinnungsmaßnahmen. Zugleich wird auch den Belangen der Landwirtschaft zur Wiederherstellung landwirtschaftlicher Flächen hinreichend Rechnung getragen. Ziel 8 schafft somit ergänzend zu fachrechtlichen Rekultivierungsverpflichtungen (insb. naturschutzfachliche Kompensation) die raumordnungsrechtlichen Voraussetzungen dafür, dass sich die Rekultivierung der Flächen in die gesamträumliche Entwicklung verträglich einfügt bzw. dass durch die Rekultivierungsmaßnahmen nach Beendigung der Abbauphase ein Mehrwert für den betroffenen Raum geschaffen wird (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.8.2).

Plangebers etwa begründen sollen, warum sie die Rekultivierung bzw. Wiedernutzbarmachung nicht *"früher"* als zeitnah i. S. d. LEP NRW ausführen können.

Erneut wälzt der Plangeber des TP NR Darlegungslasten auf die Planbetroffenen ab, die er zu erfüllen hat (dazu unter C.II.4., Seiten 14 ff.).

c) Erforderlichkeit

Die Entscheidung des Plangebers, Fragen der Rekultivierung in der Form von Zielen der Raumordnung zu beantworten und mit dem höchsten Verbindlichkeitsanspruch auszustatten, ist verfehlt, weil Festlegungen in Form von Zielen der Raumordnung hierzu nicht erforderlich (vgl. § 2 Abs. 1 ROG) sind.

Eine Planung verfehlt mangels Erforderlichkeit ihren gestaltenden Auftrag, wenn die Realisierung der Planung noch völlig ungewiss und in zeitlicher Hinsicht nicht abzusehen ist. Maßstab ist der allgemeine Grundsatz, dass die Realisierbarkeit der Planung nicht auf unübersehbare Zeit aufgrund tatsächlicher und/ oder rechtlicher Umstände völlig ungewiss sein darf. Die Feststellung der mangelnden Realisierbarkeit der Planung in absehbarer Zeit erfolgt dabei im Rahmen einer einzelfallbezogenen Prognose.

Vgl. VGH München, Beschluss vom 21.07.2016, Az.: 15 CE 16.1279, TA 42 f. m. w. N.

Der Plangeber thematisiert die fehlende Erforderlichkeit der *"Rekultivierungsziele"* selb st unter Hinweis darauf, dass deren Realisierung *"mitunter erst in 20 Jahren oder noch später"* anstehe.

Der Plangeber legt mit Rekultivierungsplanungen Ziele bzw. Grundsätze der Raumordnung fest, die ***mitunter erst in 20 Jahren oder noch später*** *realisiert werden. In dieser Zeit können sich die rechtlichen Rahmenbedingungen, die tatsächlichen Gegebenheiten oder die Kenntnisse über die tatsächlichen Gegebenheiten erheblich verändern.*

So Begründung 2.8.2. TP NR Text, Seite 82.

Die Realisierung der Planung ist in Bezug auf die *"Rekultivierungsziele"* völlig ungewiss und in zeitlicher Hinsicht nicht absehbar. Die indifferente Relativierung (*"mit unter"*) offenbart, dass der Plangeber des TP NR auch nicht über Erkenntnisse dazu verfügt, in wie vielen Fällen die Erwartung darauf, dass sich seine *"Rekultivierungsziel e"* erreichen lassen, erfüllbar ist.

Er substantiiert nichts zur Erforderlichkeit, für die auch nichts ersichtlich ist.

d) Zielqualität

Den Festlegungen fehlt die Zielqualität, weil die Ausnahmen von der *'angestrebten Rekultivierungsplanung'* nicht vollziehbar formuliert sind, sodass sie Abwägungsspielräume eröffnen und deswegen nicht abschließend (i. S. v. § 3 Abs. 1

Die Methodik zur Herleitung der Rekultivierungsfestlegungen kann Kapitel 18 der Begründung entnommen werden und ist für jeden der zeichnerisch festgelegten BSAB im jeweiligen Prüfbögen dokumentiert (s. Anhang O). Hierbei wurden u.a. auch die Anregungen der Kommunen, Fachbehörden und sonstigen Akteure (z.B. Abgrabungsunternehmen) im Rahmen der Beteiligungsverfahren berücksichtigt und in die Abwägungsentscheidung eingestellt. Ein Eingriff in zulässige Grundstücksnutzungen und insoweit gem. Artikel 14 GG gesicherte Rechtspositionen findet nicht statt.

Das Ziel 8 besitzt Zielqualität i.S.d. § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG; die Ausnahmen sind hinreichend bestimmt bzw. bestimmbar und vollziehbar. Die Erläuterungen zu Ziel 8 erhalten nachvollziehbare Beschreibungen für die infrage kommenden rechtlichen und tatsächlichen Gründe, die eine Abweichung von den zeichnerisch festgelegten Rekultivierungszielen zulassen. Demnach ist dies insbesondere beim Rekultivierungsziel zur Herstellung eines Oberflächengewässers der Fall, sofern der Grundwasserstand wider Erwarten nicht durchstoßen wird (aufgrund geringerer Abbautiefen bzw. anderem Grundwasserstand). Die abweichende Rekultivierungsplanung richtet sich in diesen Ausnahmefällen nach den übrigen (überlagernden) bzw. umliegenden regionalplanerischen Festlegungen sowie den räumlichen Gegebenheiten und weiteren fachplanerischen Regelungen.

Nr. 2 ROG) abgewogen sein können.

aa) Prüfungsmaßstab

Bei der Festlegung soll es sich ihrer Bezeichnung zufolge "(*Z8*)" um ein Ziel der Raumordnung handeln. Ziele der Raumordnung sind verbindliche Vorgaben in Form von räumlich und sachlich bestimmten oder bestimmbaren, vom Träger der Raumordnung abschließend abgewogenen textlichen oder zeichnerischen Festlegungen in Raumordnungsplänen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums (vgl. § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG). Dem Erfordernis der abschließenden Abwägung entspricht eine Festlegung, die eine Regel-Ausnahme-Struktur aufweist, nur unter der Voraussetzung, dass die Ausnahmen vollziehbar formuliert sind.

Vgl. statt vieler BVerwG, Urteil vom 18.09.2003, Az.:
4 CN 20.02, LS 1 und TA 30 für die Wendung *"in unabweisbaren Fällen"* in der Festlegung eines Vorranggebiets.

Die Rechtsprechung zum Regionalplan Köln hat der Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe eine der Zielverbindlichkeit abträgliche Bedeutung beigemessen.

Vgl. VG Köln, Urteil vom 11.08.2006, Az.: 14 K 1718/03, TA 49 ff., 54 ff., 68

bb) Ausnahmevoraussetzungen

Nach den Festlegungen des Plangebers des TP NR darf von *"Rekultivierungszielen" "ausnahmsweise abgewichen werden"*, wenn *"bestimmte Rekultivierungsziele im Einzelfall aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht umsetzbar"* seien:

Sind bestimmte Rekultivierungsziele im Einzelfall aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen ***nicht umsetzbar****, kann hiervon ausnahmsweise abgewichen werden.*

So Plansatz 2.8 ("Z8") Abs. 3 TP NR Text, Seite 79.

In der Bezugnahme auf den "Einzelfall" offenbart sich die Regel-Ausnahme-Struktur, sodass Plansatz 2.8. (*"Z8"*) TP NR die An-forderungen der Rechtsprechung erfüllen muss.

Die *"Rekultivierungsziele"* sollen also doch nicht gelten, wenn sie *"nicht umsetzbar"* si nd. Der Plangeber legt nicht fest, unter welchen Voraussetzungen seine Erwartungshaltung, die seiner bis ins Detail gehenden Prüfung der einzelnen BSAB zugrunde gelegen haben muss, enttäuscht ist. Er legt auch nicht die Voraussetzungen fest, unter denen sich die *"Rekultivierungsziele"*, die mit höchstem Verbindlichkeitsanspruch verfolgt, nicht erreichen lassen. Der Hinweis auf *'rechtliche oder tatsächliche'* Gründe ist eine Selbstverständlichkeit, die die erforderliche Konkretisierung weder herbeiführt, noch zur Konkretisierung beiträgt.

Die Festlegung reiht nur mehrere unbestimmte Rechtsbegriffe aneinander (*"bestimmte ", "im Einzelfall", 'rechtliche Gründe', 'tatsächliche Gründe', "nicht umsetzbar"*). Auch

im Übrigen setzt der Wortlaut von Plansatz 2.8 (*"Z8"*) Abs. 4 TP NR Text unbestimmte Rechtsbegriffe ein (*"können … möglich sein", "vereinbar sind"*):

Ausnahmsweise können im Regionalplan festgelegte Zwischen- bzw. Nachnutzungen innerhalb von BSAB möglich sein, sofern diese mit dem Abbau, der Rohstoffsicherung und der Rekultivierung vereinbar sind.

Es handelt sich nicht um Festlegungen, die im Rahmen der Rechtsanwendung vollziehbar sind, sondern den nachfolgenden Planungs- bzw. Zulassungsebenen die Möglichkeit einräumen, die Überlegungen des Plangebers, die in seinen *"Rekultivierungszielen"* Ausdruck finden sollen, im Einzelfall abzuschließen. Dann aber kann auf der Ebene des TP NR die Abwägung in Bezug auf *"Rekultivierungsziele"* nicht abschließend (i. S. v. § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG) sein.

Der Plangeber des TP NR erliegt der Fehlvorstellung, Fragen der Rekultivierung – trotz ihrer erst weit in der Zukunft anstehenden Beantwortung – schon jetzt festlegen zu können und mit dem höchsten Verbindlichkeitsanspruch, der nur Zielen der Raumordnung eigen ist, ausstatten zu dürfen. Mit seiner Festlegung zur Abweichung von *"Rekultivierungszielen"* räumt er jedoch zugleich ein, dass er gegenwärtig zu Fragen der Rekultivierung der Sache nach eigentlich nur Gewichtungsvorgaben machen könnte.

Die Sachwidrigkeit seiner Entscheidung, Rekultivierungsziele in Form von Zielen der Raumordnung vorzugeben, erzeugt – nur scheinbar – die Notwendigkeit einer Festlegung zu Abweichungen, um die Folgen dieser sachwidrigen Entscheidung abzufedern. Solche Abweichungen wäre bei Festlegungen zur Rekultivierung in Form von Grundsätzen der Raumordnung nicht notwendig.

e) Abwägungsvorgang und -ergebnis

Die Festlegungen zu den *"Rekultivierungszielen"* sind im Zusammenwirken mit dem RegPlan K nicht schlüssig und deswegen abwägungsfehlerhaft.

aa) Schlüssigkeit

Dies wird in Fallgestaltungen deutlich, in denen der Plangeber Festlegungen trifft, die der Verwirklichung seiner *"Rekultivierungsziele"* entgegenstehen. Als Beispiel lässt sich auf die Fallgestaltung ver-weisen, in der auf denselben Flächen ein Vorranggebiet für die Rohstoffgewinnung nebst *'bestimmten Rekultivierungszielen'* (BSAB im TP NR) und zugleich ein Vorranggebiet für eine Deponie nebst überlagernden Planaussagen (im RegPlan K) festgelegt sind. Der Plangeber stellt die Erreichbarkeit seiner eigenen *"Rekultivierungsziele"* (im TP NR) durch gegenläufige Festlegungen (im RegPlan K) infrage. Die Abwägung, die den *"Rekultivierungszielen"* zugrunde liegt, kann nicht abschließend sein, weil sie von anderen Festlegun-gen überlagert wird, die ebenfalls den Anspruch einer abschließen-den Abwägung erhebt.

Die Erwartung, dass sich die *"Rekultivierungsziele"* erfüllen, wäre nur berechtigt, wenn der Plangeber schlüssige Festlegungen geschaffen hätte, die im Wege der

Rechtsanwendung ermöglichten, die erzeugten Konflikte zu lösen. Sowohl der TP NR, als auch der RegPlan K enthalten solche Festlegungen allerdings nicht. Statt das Verhältnis der einander überlagernden Vorrangfestlegungen widerspruchsfrei zu regeln, tritt der Plangeber die Flucht in *"Ausnahmen"* an (dazu unter C.II.10., Seiten 54 ff.).

In der beispielhaft erwähnten Fallkonstellation spricht viel dafür, dass dem Vorhaben der Rohstoffgewinnung die Errichtung und der Betrieb einer Deponie folgen. Beide Vorhaben stellen jedoch regionalplanerisch unterschiedliche Anforderungen an die Rekultivierung.

Entgegen der Ansicht des Plangebers ergibt sich kein Anhaltspunkt dafür, dass sich diese Anforderungen in den jeweiligen Zulassungsverfahren *"allein"* auf der Grundlage regionalplanerisch festgelegter Ziele der Raumordnung bewältigen ließen.

So aber die gegenteilige Einschätzung des Plangebers in der Einführung 1. TP NR Text, Seite 7 und ähnlich in der Erläuterung 2.1.1. zu "(*Z1*)" TP NR, Seite 42, wonach die Regionalplanung für die *"Rohstoffplanung"* die *"angemessenste Planungsebene"* s ein soll.

Sofern die Regionalplanung gleichwohl auch diese Fragen meint mit Zielen der Raumordnung beantworten zu müssen, wäre – wenigstens – eine Festlegung erforderlich, nach der z. B. *"Rekultivierungsziele"*, die der Plangeber für Vorhaben der Rohstoffgewinnung festgelegt hat, in Zulassungsverfahren für eine im RegPlan K festgelegte Deponie unbeachtlich sind und insbesondere keine Ausgleichspflichten auslösen.

bb) Verhältnismäßigkeit; Gebot der planerischen Zurückhaltung

Die Wahl des Plangebers, seine *"Rekultivierungsplanungen"* mit dem höchsten Verbindlichkeitsanspruch von Zielen der Raumordnung festzulegen, ist unverhältnismäßig.

Mit der Festlegung von BSAB, *"Rekultivierungszielen"* (im TP NR) und *"Zwischen- bzw. Nachnutzungen"* (im RegPlan K) hat der Plangeber einen Konflikt erzeugt, der ihn zur Konfliktbewältigung verpflichtet. In deren Rahmen hätte er dem gegenläufigen Gebot der planerischen Zurückhaltung gerecht werden müssen. Daran fehlt es.

Die Festlegungen zur Rekultivierung durch Ziele der Raumordnung begründen ein Nutzungsgebot. Die mit dem Nutzungsgebot verbundenen Folgen der Eingriffe in verfassungsrechtlich geschützte Positionen der Planbetroffenen (vgl. Artt. 12 Abs. 1, 14 Abs. 1 und 2 GG) kann der Plangeber in der Regionalplanung wegen ihrer grobmaschigen Struktur ebensowenig hinreichend absehen wie die Verwirklichung seiner *"Rekultivierungsplanungen".*

Der Plangeber erhebt zwar die Behauptung, die Festlegung von BSAB *'erfordere'*, ja *'b edinge'* sogar die Festlegung von *"Rekultivierungszielen"*:

Die Festlegung der Rekultivierungsziele bedingt nicht die Festlegung von BSAB - anders herum jedoch schon: die Festlegung von BSAB bedingt bzw. erfordert die Festlegung von Rekultivierungszielen. Sollten also bestimmte Rekultivierungsplanungen im Zuge späterer Regionalplanverfahren geändert werden, tangiert dies grundsätzlich nicht die Schlüssigkeit des gesamträumlichen Planungskonzepts zur Festlegung von BSAB - deren eignungsgebietliche Wirkung bliebe dadurch unangetastet.

So Begründung 18.2. TP NR Begründung, Seite 357.

Diese Behauptung ist aber sachlich durch nichts belegt oder nachvollziehbar. Die *"Rek ultivierungsplanung"* bedarf weder auf der Ebene der Regionalplanung, noch in der Form einer abschließend abgewogenen Festlegung als Ziel der Raumordnung einer Regelung.

Der Plangeber verweist – in der ihm eigenen Indifferenz – darauf, die *"Festlegung der Rekultivierungsplanung als Ziel der Raumordnung* [sei] *grundsätzlich erforderlich, um diesem Teilraum nach erfolgter Rohstoffgewinnung eine regionalplanerische Funktion bzw. Nutzung im Gesamtgefüge des Regionalplanes verbindlich zuzuweisen"*.

*Die **Festlegung** der Rekultivierungsplanung **als Ziel der Raumordnung** ist **grundsät zlich erforderlich**, um diesem Teilraum nach erfolgter Rohstoffgewinnung eine regionalplanerische Funktion bzw. Nutzung im Gesamtgefüge des Regionalplanes verbindlich zuzuweisen.*

So Begründung 18.3. TP NR Begründung, Seite 359.

Diese Ausführungen werfen die Frage auf, wann die *'grundsätzlich'* unterstellte Erforderlichkeit ausnahmsweise entfallen könnte. Der Plangeber beantwortet diese Frage nicht.

Er liefert auch keine Begründung. Denn er stützt die Erforderlichkeit der Festlegung von Zielen der Raumordnung auf die Rechtsfolgen der Festlegung von Zielen der Raumordnung. Damit bleibt unbeantwortet, aus welchen sachlichen Gründen die Rechtsfolgen der Festlegung von Zielen der Raumordnung zur Erreichung eines legitimen Ziels unverzichtbar sind, weil z. B. eine Festlegung in Form von Grundsätzen der Raumordnung – Als Ausdruck planerischer Zurückhaltung – nicht ausreicht. Die Erforderlichkeit wird nicht hergeleitet, obwohl dies hinsichtlich der – z. B. gegenüber Grundsätzen der Raumordnung – intensiveren Eingriffsfolgen, die mit der Festlegung von Zielen der Raumordnung verbunden sind, geboten ist.

Statt einer Rechtfertigung verweist der Plangeber auf eine (dubio-se) *"Abstimmung mit den Akteuren der Region"*:

*Diese Funktion bzw. Nutzung wurde bei der Erstellung dieses Teilplans unter Berücksichtigung öffentlicher und privater Belange in **Abstimmung mit den Akteuren der Region** entwickelt. In der Folge erscheint es **verhältnismäßig**, eine **fachlich so breit und fundiert diskutierte Rekultivierungsplanung** auch (nach Möglichkeit) als*

verbindliches Ziel der Raumordnung festzulegen, welches von der Genehmigungsebene bzw. den nachfolgenden Planungsebenen zu beachten ist. So Begründung 18.3. TP NR Begründung, Seite 359. Die Ausführungen lassen nicht erkennen, ob der Plangeber die Eingriffe in Form von Rekultivierungszielen in die rechtlich geschützten Interessen der Planbetroffenen auch mit diesen Planbetroffenen oder nur mit anderen *"Akteuren"* abgestimmt hat. Dass sich Eingriffe dieser Schwere nicht unter Berufung auf eine *"fachlich so breit und fundiert diskutierte Rekultivierungsplanung"* stützen lassen, bedarf keiner Vertiefung. Nach alledem spricht alles dafür, dass sowohl der verfassungsrechtliche Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, als auch das Gebot der planerischen Zurückhaltung dem Plangeber nur in Einzelfällen erlauben, *"Rekultivierungsplanungen"* auf der Ebene der Regionalplanung als Ziele der Raumordnung festzulegen. Der Plangeber wird sie der vorhabenbezogenen Einzelfallprüfung überlassen und sich darauf beschränken müssen, die nachgeordneten, ohnehin sachnäheren Entscheidungsebenen allenfalls über Festlegungen mit dem Verbindlichkeitanspruch von Grundsätzen der Raumordnung zu machen.	

1038373_013

Inhalt

10. Verzahnung RegPlan K – TP NR

Die Festlegungen, die das Verhältnis der Festlegungen des TP NR zu den Festlegungen des RegPlan K betreffen und die der Plangeber als Ziele der Raumordnung bezeichnet, erfüllen nicht die Anforderungen an Ziele der Raumordnung.

a) Bestandsaufnahme

Der Plangeber verzahnt die Festlegungen im TP NR mit denjenigen des RegPlan K. Deswegen sind zwei Bestandsaufnahmen zur Bewertung dieses Komplexes erforderlich.

aa) "Ausnahmsweise können ... möglich sein"

Der Plangeber des TP NR erkennt die von ihm selbst durch die *'Rekultivierungsziele'* e rzeugten Konflikte mit Festlegungen des RegPlan K. Innerhalb der BSAB sollen *'ausn ahmsweise'* die im RegPlan K *"festgelegten Zwischen- bzw. Nachnutzungen"* – so wörtlich – *"möglich sein"* können:

*Ausnahmsweise **können** im Regionalplan festgelegte Zwi-schen- bzw. Nachnutzungen innerhalb von BSAB **möglich sein**, sofern diese mit dem Abbau, der Rohstoffsicherung und der Rekultivierung vereinbar sind.*

So Plansatz 2.8 ("Z8") Abs. 4 TP NR Text, Seite 79.

Damit stellt der TP NR überlagernde Festlegungen im RegPlan K letztlich unter Ausnahmevorbehalt: Sie sind durch Festlegungen der TP NR derogiert und können sich nur ausnahmsweise durchsetzen.

Dies würde für *"Nachnutzungen"* gelten, die der RegPlan K für die Zeit nach vollständiger Verwirklichung eines Rohstoffgewinnungsvorhabens, für das der TP NR einen BSAB festlegt. Diese *"Nachnutzungen"* wären aber nicht als solche zulässig, weil die Festlegungen des TP NR mit der Verwirklichung eines Rohstoffgewinnungsvorhabens nicht ihre Geltung verlieren, sondern in Fragen der Rekultivierung darüber hinaus wirken.

"Nachnutzungen" könnten – nach der Vorstellung des Plangebers –allenfalls ausnahmsweise verwirklicht werden, sofern sie die weiteren Anforderungen erfüllen. Die *"Nachnutzungen"* dürften mit dem *"Abbau"* vereinbar sein, weil dieser bei festgelegten *"Nachnutzungen"* bereits vollständig abgeschlossen sein wird. Sie dürften auch mit der *"Rohstoffsicherung"* vereinbar sein, weil der Abbau zur Gewinnung des Gewinnungsguts einer Lagerstätte führt. Damit ist im Zeitpunkt, in dem die

Abwägung

Referenz
1038402_018

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird teilweise gefolgt

Begründung

Das Ziel 8 *Rekultivierung von BSAB* sowie die dazugehörigen Erläuterungen und die Begründung werden redaktionell angepasst. Die Zwischen- bzw. Nachnutzungen im Sinne des Ziels 8 werden klarstellend definiert sowie deren Vereinbarkeit mit den Festlegungen des Regionalplan Köln herausgestellt. Es erfolgt insbesondere eine Klarstellung dahingehend, dass die im Regionalplan Köln zeichnerisch festgelegten Abfalldeponien, die sich innerhalb der im Teilplan NR festgelegten BSAB befinden, der Verwirklichung der Festlegungen des Teilplans NR nicht entgegenstehen (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.8).

Darüber hinaus wird Kapitel 1.6.2 (Einführung) der Textlichen Festlegungen zum Teilplan NR entsprechend klarstellend angepasst.

Auch die Textlichen Festlegungen und die Begründung der Neuaufstellung des Regionalplans Köln werden im Hinblick auf das Verhältnis zum vorliegenden Teilplan NR klarstellend überarbeitet: Die Zielfestlegung Z. neu4 *Geordnete Entwicklung innerhalb der BSAB und Reservegebiete des sachlichen Teilplans Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) sicherstellen* (neue Bezeichnung: Z.43) sowie die dazugehörigen Erläuterungen werden im Hinblick auf das Verhältnis von Regionalplan zum Teilplan NR redaktionell angepasst.

Mit der Überarbeitung des ehemaligen Z. neu4 (neue Bezeichnung: Z.43) des Regionalplans wird der Vorrang der Festlegungen des Teilplans NR vor den Festlegungen des Regionalplans klargestellt. Die Festlegungen des Regionalplans gelten nur, soweit sie der Verwirklichung des Teilplans NR nicht entgegenstehen. Der Zeitpunkt bzw. die Fallgestaltung für die Bindungswirkung des Regionalplans und des Teilplans NR werden erläutert. Die Zwischen- bzw. Nachnutzungen im Sinne des Z. neu4 werden klarstellend definiert sowie deren Vereinbarkeit mit den Rekultivierungsfestlegungen des Teilplans NR herausgestellt. Des Weiteren wird der Bestandsschutz für vorhandene Abgrabungen klarstellend verdeutlicht. Durch die Festlegungen des Regionalplans werden bestehende Abgrabungsrechte unabhängig von der fachrechtlichen Genehmigungsgrundlage nicht berührt bzw. eingeschränkt. Das Kapitel 5.4 *Nichtenergetische Rohstoffe* des Regionalplans wird entsprechend angepasst bzw. fortgeschrieben.

Verwirklichung von *"Nachnutzungen"* ansteht, das Objekt der *"Rohstoffsicherung"* entf allen und die "Rohstoffsicherung" durch die abgeschlossene Gewinnung bewirkt.

Bei *"Zwischennutzungen"* dürften sich diese Fragen in verschärfter Weise stellen, weil *"Abbau"* und *"Rohstoffsicherung"* noch nicht abgeschlossen sein müssen
.
Für die Beantwortung der Frage, unter welchen Voraussetzungen die *"Nachnutzungen"* als mit der *"Rekultivierung"* vereinbar anzu-sehen und als Ausnahme *"möglich"* sein könnten, liefern weder die Festlegungen des TP NR, noch diejenigen des RegPlan K vollziehbare Maßstäbe.

In der beispielhaften Fallkonstellation der Festlegung des Standorts für eine Deponie im RegPlan K auf den Flächen eines BSAB im TP NR (vgl. unter C.II.8.e), Seiten 42 ff.) stellt sich die Frage, ob es sich bei der Deponie um eine *'Nachnutzung'* im Sinne des TP NR handelt, sodass der Anwendungsbereich der Festlegung zur *'ausnahmswe isen Möglichkeit'* eröffnet ist. Wäre diese Frage zu bejahen, stünde die Beantwortung der Frage an, ob die als Ziel der Raumordnung im RegPlan K festgelegte Deponie mit der *"Rekultivierung"*, die im TP NR ebenfalls als Ziel der Raumordnung festgelegt sein kann, vereinbar und deswegen *'ausnahmsweise möglich'* ist.

Die Einführung zum TP NR enthält zu diesen Fragen den Hinweis des Plangebers, wonach *"insbesondere Standorte für Deponien"* als *"Sonderfälle"* zu behandeln sein sollen. Zu diesen *"Sonderfällen"* stellt der Plangeber des TP NR die Mutmaßung an, es sei *"grundsätzlich von einer Vereinbarkeit mit der Abgrabungsnutzung bzw. der Rekultivierung auszugehen"*.

*Mögliche Zwischen- bzw. **Nachnutzungen** für Abgrabungen sind **insbesondere** Stan dorte für Deponien und ggf. Erneuerbare Energien (vgl. Kapitel 1.6.3). Für solche **Son derfälle** ergänzen sich die Festlegungen des Regionalplans und des Teil-plans NR. Bei diesen Zwischen- bzw. Nachnutzungen ist **grundsätzlich von einer Vereinbarkeit** mit der Abgrabungsnutzung bzw. der **Rekultivierung auszugehen**.*

So Einführung 1.6.2. TP NR Text, Seite 29.

bb) Geltung "nur bis zum Abbau"

Dem Plangeber des RegPlan K sind die mit den durch *'Rekultivierungsziele'* geschaffe nen Konflikte ebenfalls bewusst. Die Lösung soll eine Festlegung herbeiführen, nach der die Festlegungen des RegPlan K innerhalb der BSAB *"nur bis zum Abbau der nichtener-getischen Bodenschätze und soweit sie der Sicherung der Bodenschätze für die Rohstoffgewinnung nicht entgegenstehen"* gelten:

Die Festlegungen des Regionalplans gelten innerhalb der im sachlichen Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) festgelegten BSAB nur bis zum Abbau der nichtenergetischen Bodenschätze und soweit sie der Sicherung der Bodenschätze für die Rohstoffgewinnung nicht entgegenstehen.

Vgl. Plansatz *"Z.neu4"* Abs. 1 Satz 1 RegPlan K.

Darüber hinaus erfolgt im Regionalplan in den Erläuterungen zu *Z.18 RG sichern und vor Inanspruchnahme schützen*, *Z.19 Konsistentes regionales Biotopverbundsystem durch BSN sichern*, *Z.22 Waldbereiche erhalten und entwickeln*, *Z.24 Oberflächengewässer sichern, Z.27 Bereiche für Grundwasserschutz und Gewässerschutz (BGG) sichern, Z.28 Überschwemmungsbereiche (ÜBB) erhalten und entwickeln* und *Z.37 Standorte für Abfalldeponien sichern* die Klarstellung, dass wenn diese Festlegungen sich mit im Teilplan NR festgelegten BSAB überlagern, sie nur insoweit gelten, als die bestimmungsgemäße Nutzung in den Bereichen nicht beeinträchtigt wird.

Es handelt sich um redaktionelle Änderungen bzw. Klarstellungen ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

Die Festlegungen des RegPlan K innerhalb der BSAB beanspruchen also Geltung und wären bei der Entscheidung über die Zulassung eines Vorhabens der Rohstoffgewinnung je nach Verbindlichkeit ihrer Aussagen zu beachten oder zu berücksichtigen (vgl. § 4 ROG). Entsprechend heißt es in den Erläuterungen:

Bei der raumordnerischen Beurteilung von Planungen und Maßnahmen sind grundsätzlich die Festlegungen beider Planwerke zu beachten bzw. zu berücksichtigen.

So Erläuterung 2 zu Plansatz *"Z.neu4"* RegPlan K Text, Seite 161.

b) Zielqualität

Die Festlegungen erfüllen nicht die Anforderungen an Ziele der Raumordnung.

Die Planbetroffenen dürfen vom Träger der Raumordnung erwarten, dass er unter der Bezeichnung *"Ziele der Raumordnung"* abschließend abgewogene textliche oder zeichnerische Festlegungen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums (vgl. § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG) formuliert. Nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung gehört dazu u. a. auch, dass der Plangeber in Zielfestlegungen die Voraussetzungen für Ausnahmen von deren Geltung regeln muss (dazu unter C.II.9.d), Seiten 47 ff.). Diese Anforderungen erfüllen die Festlegungen des TP NR und des RegPlan K allein deshalb nicht, weil sie *'Ausnahmen'* nur als *'Möglichkeit'* erwähnen, ohne die erforderlichen Ausnahmevoraussetzungen festzulegen.

aa) Ausnahmen

Da Plansatz 2.8 (*"Z8"*) Abs. 4 TP NR die Voraussetzungen nicht festlegt, unter denen – so wörtlich – Ausnahmen *"möglich sein"* sollen, handelt es sich nicht um eine Zielfestlegung im Sinne von § 3 Nr. 2 ROG. Ihr liegt ersichtlich keine abschließende Abwägung zugrunde.

Die Formulierung lässt bei unbefangener Betrachtungsweise schon daran zweifeln, ob sie als textliche Festlegung den Anspruch einer verbindlichen Zielvorgabe für die nachfolgenden Planungsebenen erhebt, oder ob sie – wofür einiges sprechen mag – lediglich verallgemeinernd beschreiben soll, dass der Plangeber für unterschiedliche Fallgestaltungen von Zwischen- und/ oder Nachnutzungen (andernorts) Festlegungen trifft.

Als Beschreibung wäre die Aussage in die Erläuterungen aufzunehmen, weil sie dort nicht den rechtlichen Anforderungen an eine Zielfestlegung genügen muss.

Sollte der Plangeber des TP NR eine verbindliche Zielvorgabe beabsichtigen und der RegPlan K *"Nachnutzungen"* festlegen, wären sie damit allerdings nur *'ausnahmsweise möglich'*. Festlegungen für z. B. *"Nachnutzungen"* gerieten so unter einen generellen, voraussetzungslosen Ausnahmevorbehalt.

Dabei wirft die Bezugnahme auf *"Nachnutzungen"* die Frage auf, welche Festlegungen des RegPlan K *"Nachnutzungen"* vorsehen. Dies wäre z. B. im Rahmen von Plansatz *"Z.14"* im Kapitel 3.3.2.4 (*"Bereiche für sonstige zweckgebundene gewerbliche und industrielle Nutzungen"*) möglich, der einzelne Standorte ausdrücklich als *"Nachnutzung"* bezeichnet. Im Kapitel 5.3 des RegPlan K zur *"Entsor gungsinfrastruktur"*, das auch die Festlegungen für Deponien enthält, findet der Begriff der *"Nachnutzung"* hingegen keine Erwähnung.

Sofern Plansatz 2.8 (*"Z8"*) Abs. 4 TP NR nicht neu gefasst würde, wäre eine Relativierung der Festlegung von Deponien bis hin zu einem voraussetzungslosen Ausnahmevorbehalt nicht ausschließbar.

Die Erläuterungen, die die *'möglichen Nachnutzungen'* ausdrücklich als *'Sonderfälle'* b ewerten, die *"grundsätzlich"* mit der *"Abgrabungsnutzung bzw. der Rekultivierung"* ver einbar sein sollen, deuten darauf hin, dass der Plangeber bei der Formulierung die Konsequenzen von Plansatz 2.8 (*"Z8"*) Abs. 4 TP NR nicht bedacht haben kann. Dabei kann dahinstehen, ob das Auslegungsergebnis den Intentionen des dritten Planentwurfs entspricht. Denn es kommt auf den im Planwerk verobjektivierten Willen des Plangebers an.

Ausführungen außerhalb der Festlegungen verschaffen den Festlegungen nach der Rechtsprechung keine Zielqualität, weil sie weder Verbindlichkeitsanspruch erheben, noch die fehlenden Festlegungen ersetzen oder ergänzen.

Ungeachtet der fehlenden Zielqualität stellt es ein fragwürdiges Ergebnis dar, wenn der Plangeber seine eigenen Festlegungen, die er im RegPlan K mit dem Verbindlichkeitsanspruch eines Ziels der Raumordnung ausstattet, in einem sachlichen Teilplan unter einen voraussetzungslosen Ausnahmevorbehalt stellt.

Es drängt sich auf, dass die gegenwärtige Verzahnung von TP NR und RegPlan K sowohl die Planbetroffenen, als auch die Rechtsanwendung auf den nachgeordneten Entscheidungsebenen vor erhebliche Schwierigkeiten stellen wird, die durch klar strukturierte Festlegungen leicht vermeidbar wären. Insoweit erzeugt der TP NR erhebliche Plan- und Rechtsunsicherheit.

Der Wortlaut von Plansatz 2.8 (*"Z8"*) Abs. 4 TP NR enthält eine doppelte Relativierung. Denn er stellt die Festlegungen zu den Rekultivierungszielen – erstens – unter einen voraussetzungslosen Ausnahmevorbehalt, der – zweitens – unter die weitere Relativierung gerät, dass selbst die Ausnahme nur *"möglich sein"* soll. Dies wirft die Frage auf, wen der Plangeber mit der Festlegung adressiert. Denn sie lässt sich als Hinweis auf die Möglichkeit (*"möglich sein"*) verstehen, der Plangeber könne im Rahmen einer Änderung des TP NR die Grundlage für eine Ausnahme schaffen. Oder die Festlegung adressiert die dem TP NR nachfolgenden Entscheidungsebenen, die mit Verbindlichkeitsanspruch gebunden sein sollen. In beiden Fällen räumt die Festlegung die Möglichkeit zur Abwägung ein, sodass die Abwägung des Plangebers nicht abschließend sein kann.

bb) Geltung

Die Rechtsanwendung der Festlegung in Plansatz *"Z.neu4"* RegPlan K schafft keine Klarheit, sondern wirft mehr Fragen auf als sie beantwortet.

Denn die Festlegungen des RegPlan K sollen nur *"bis zum Abbau"* gelten. Die dortige Erläuterung 3 zu Plansatz *"Z.neu4"* umschreibt den Zeitraum *"bis zum Abbau"* – einerseits – als denjenigen bis zur *"tatsächlichen Inanspruchnahme durch eine Abgrabungsnutzung"*. Dies kann verdeutlichen, dass mit dem Begriff *"Abbau"* der Beginn der Rohstoffgewinnung, nicht aber die vollständige Gewinnung nichtenergetischer Rohstoffe einer Lagerstätte gemeint ist.

Da die *"tatsächliche Inanspruchnahme"* eines BSAB rechtlich unter dem Vorbehalt der öffentlich-rechtlichen Berechtigung zu seiner Inanspruchnahme steht, die dem Planbetroffenen erst eine öffentlich-rechtliche Zulassung nach Abgrabungs-, Berg- oder Wasserrecht vermittelt, gelten die Festlegungen des RegPlan K neben denjenigen des TP NR nicht nur während des Verwaltungsverfahrens bis zur Erteilung der Zulassung, sondern noch darüber hinausgehend bis zur tatsächlichen Inanspruchnahme der Zulassung, die im tatsächlichen Aufschluss der Lagerstätte besteht. Erst im Zeitpunkt der tatsächlichen Inanspruchnahme durch Aufschluss, nicht aber schon im Zeitpunkt der Zulassung, würden die Festlegungen des RegPlans K ihre Geltung verlieren.

Die Erläuterung 3 zu Plansatz *"Z.neu4"* umschreibt den Zeitraum *"bis zum Abbau"* – andererseits – als denjenigen bis zur *"Bekanntgabe der jeweils einschlägigen Abgrabungsgenehmigung"*. Insoweit entsteht ein Widerspruch zu der Umschreibung, die auf den tatsächlichen Vorgang der Inanspruchnahme abstellt, weil die Festlegungen des RegPlans K ihre Gültigkeit schon mit der Bekanntgabe der Zulassung verlieren würden. Dieser Zeitpunkt liegt zeitlich vor dem auf diese Zulassung gestützten tatsächlichen Aufschluss der Lagerstätte.

Die Umschreibung des Zeitraums *"bis zum Abbau"* erweist sich als untauglich. Im Übrigen setzt die Verwirklichung eines Vorhabens der Rohstoffgewinnung innerhalb der BSAB nicht allein die in der Erläuterung erwähnte *"Abgrabungsgenehmigung"* vora us, sondern bei Bedarf eine dem jeweiligen Fachrecht entsprechende Zulassung – sei es in Form der wasserrechtlichen Planfeststellung oder der bergrechtlichen Zulassung eines Betriebsplans. Der fachrechtlichen Differenzierung trägt der RegPlan K zwar Rechnung, dies aller-dings an anderer Stelle (vgl. Erläuterung 4 zu Plansatz *"Z.neu4"* a. E.).

Zumindest missverständlich ist, welche Auswirkungen der *"Abbau"* auf die bis dahin geltenden Festlegungen des RegPlan K hat. Mit dem *"Abbau"* würden die Festlegungen des RegPlan K ihre Geltung verlieren.

Festlegungen gelten allerdings unabhängig vom *"Abbau"* auch, *"soweit sie der Sicherung der Bodenschätze für die Rohstoffgewinnung nicht entgegenstehen"* (vgl. Plansatz *"Z.neu4"* Abs. 1 Satz 1). Aus der Erläuterung 5 zu Plansatz *"Z.neu4"* folgt,

dass Nachnutzungen für Abgrabungen insbesondere *"Standorte für Deponien"* sein können, bei denen *"grundsätzlich von einer Vereinbarkeit mit der Abgrabungsnutzung bzw. der Rekultivierung auszugehen"* sei:

Mögliche Zwischen- bzw. Nachnutzungen für Abgrabungen sind insbesondere Standorte für Deponien und ggf. Erneuerbare Energien. Für solche Sonderfälle ergänzen sich die Festlegungen des Regionalplans und des Teilplans NR. Bei diesen Zwischen- bzw. Nachnutzungen ist grundsätzlich von einer Vereinbarkeit mit der Abgrabungsnutzung bzw. der Rekultivierung auszugehen.

Insoweit kann auf die obigen Ausführungen zu den gleichlautenden Ausführungen des TP NR verwiesen werden.

Die Festlegung des Standorts für eine Deponie müsste demnach auch über den *"Abbau"* hinaus weiter Geltung beanspruchen. Sicher ist dies allerdings nicht, weil nach der Erläuterung lediglich *"grundsätzlich"* von einer Vereinbarkeit mit der Abgrabungsnutzung auszugehen sein soll.

Plansatz *"Z.neu4"* Abs. 1 Satz 1 RegPlan K relativiert die Geltung der Festlegung von Deponien und sonstigen *"Zwischen- bzw. Nachnutzungen"*.

Wegen der undifferenzierten Bezugnahme auf *"Festlegungen des Regionalplans"* ist nicht gesichert, dass von einem Geltungsverlust oder einer Relativierung nicht auch die Festlegung eines Standorts für die Deponie erfasst ist. Dies ergibt sich erst durch eine – noch dazu nicht zwingende – Auslegung unter Einbeziehung der Erläuterung 5 zu Plansatz *"Z.neu4"*.

Zu einer solchen Auslegungsmöglichkeit käme es ohne die textliche Festlegung in Plansatz *"Z.neu4"* Abs. 1 Satz 1 RegPlan K nicht. Denn aus dem Sinn und Zweck einander überlagernder Festlegungen ergäbe sich im Wege einer sachgerechten Auslegung, dass die Rohstoffgewinnung einer Nutzung derselben Flächen als Deponie zeitlich vorausgehen muss, weil für die Deponie die durch die Rohstoffgewinnung geschaffene Vertiefung in der Erdoberfläche genutzt werden soll.

c) Abwägungsvorgang und -ergebnis

Die Verzahnung von TP NR und RegPlan K genügt auch im Übrigen nicht den rechtlichen Anforderungen.

Zwar darf der Plangeber Festlegungen zeitlich staffeln.

Es kann festgelegt werden, dass bestimmte Nutzungen und Funktionen des Raums nur für einen bestimmten Zeitraum oder ab oder bis zum Eintritt bestimmter Umstände vorgesehen sind; eine Folge- oder Zwischennutzung kann festgelegt werden.

§ 7 Abs. 1 Satz 2 ROG

Dies setzt jedoch Festlegungen voraus, die in einem konfliktfreien Verhältnis

zueinander stehen:

Unzulässig ist es aber regelmäßig, zwei sich räumlich überlagernde Ziele festzusetzen, die zueinander nicht konfliktsfrei sind [...]. *Solche sich überlagernden Ziele können aber angesichts der Beschränktheit geeigneter Räume dann angeordnet werden, wenn zugleich die Regeln festgelegt sind, welchem der überlagernden Ziele im Konfliktfall der Vorrang zukommt.*

Vgl. *Runkel* in: *Spannowsky/ Runkel/ Goppel*, ROG, 2. Aufl. (2018), § 7 Rdn. 43

Die vorgenannten Ausführungen offenbaren, dass die Festlegungen von TP NR und RegPlan K die Anforderungen an konfliktfreie Festlegungen nicht erfüllen.

d) Anregung zur Neufassung

Die fehlende Zielqualität schwächt die möglichen tatsächlichen Konsequenzen der Festlegungen in TP NR und RegPlan K für die Planbetroffenen nicht ab, weil sie wegen der Bezeichnung als "*Ziel der Raumordnung*" formal den Anspruch der Letztverbindlichkeit erheben. Erst nach einer – möglicherweise langwierigen – gerichtlichen Auseinandersetzung ließe sich die Fehlerhaftigkeit feststellen, weil den Entscheidungsebenen, die der Regionalplanung nachgeordnet sind, eine Zielverwerfungsbefugnis abgesprochen wird. Die damit verbundene Rechts- und Planungsunsicherheit wäre den Planbetroffenen nicht zumutbar.

Die Festlegungen zur Verzahnung von TP NR und RegPlan K gehen zu Lasten der Planbetroffenen.

Insoweit ließen sich entsprechende Festlegungen möglicherweise wie folgt neu fassen:

Die Festlegungen des Teilplans nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine; TP NR) für "Bereiche für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Rohstoffe" (BSAB) und für Reservegebiete haben Vorrang vor den Festlegungen des Regionalplans.

Festlegungen des Regionalplans gelten innerhalb der im TP NR festgelegten BSAB solange und soweit sie der Verwirklichung der Festlegungen des TP NR nicht entgegenstehen.

Festlegungen des Regionalplans insbesondere für Standorte für Deponien und ggf. erneuerbare Energien stehen der Verwirklichung der Festlegungen des TP NR nicht entgegen.

Festlegungen des Regionalplans gelten innerhalb der im TP NR festgelegten Reservegebiete solange und soweit sie der Verwirklichung von Festlegungen für eine zukünftige Rohstoffgewinnung nicht entgegenstehen.

Eine Formulierung, die vom Vorrang ausgehend die plangeberseitig offenbar angestrebte Auffangfunktion umschreibt, dürfte gleichermaßen vorstellbar und leichter verständlich sein:

D*ie Festlegungen des TP NR für "Bereiche für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Rohstoffe" (BSAB) und für Reservegebiete haben Vorrang vor den Festlegungen des Regionalplans.*

Der Vorrang der Festlegungen des TP NR für "Bereiche für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Rohstoffe" (BSAB) und für Reservegebiete entfällt, sobald die Verwirklichung entsprechender Vorhaben zum Abbau nichtenergetischer Rohstoffe aus rechtlichen und/ oder tatsächlichen Gründen endgültig scheitert. Dann erfüllen Festlegungen des Regionalplans, die die Festlegung im TP NR überlagern, Auffangfunktion.

Diese Formulierung hat gegenüber der gegenwärtigen Fassung, die den Festlegungen des RegPlan K (schon) bei Bekanntgabe der Zulassung oder dem tatsächlichen Beginn des Abbaus die Geltung entzieht, den Vorteil, dass die Festlegungen des RegPlan K auch in den Fällen gelten, in denen ein Vorhaben der Rohstoffgewinnung zwar begonnen, aber nicht beendet wird (z. B. bei endgültiger Aufgabe des Vorhabens vor seiner vollständigen Durchführung ohne die Prognose, dass sich ein anderer Vorhabenträger findet). In der gegenwärtigen Fassung wäre der Geltungsverlust bereits mit der Bekanntgabe der Zulassung oder dem tatsächlichen Beginn des Abbaus eingetreten, die Festlegungen des TP NR würden zwar weiter formal Geltung beanspruchen, weil die Lagerstätte noch nicht erschöpft ist, wären aber funktionslos, sodass es einer Änderung des RegPlan K bedürfte, um überlagernden Festlegungen des RegPlan K wieder zur Geltung zu verhelfen oder Ersatzfestlegungen zu treffen.

Die Erläuterungen müssten nachvollziehbare Beschreibungen für die Varianten finden, in denen die Festlegungen des RegPlan K Auffangfunktion übernehmen sollen (z. B. tatsächliches und/ oder rechtliches Scheitern). Das gälte auch für die Endgültigkeit des Scheiterns (z. B. gerichtlich letztinstanzliche Ablehnung eines Zulassungsantrags).

In jedem Fall ist die Abgrenzung von den Festlegungen des RegPlan K geboten, die – sachliche und nicht nur als solche bezeichnete – '*Nachfolgenutzungen*' innerhalb der BSAB und ggf. der Reservegebiete betreffen (z. B. die Festlegung von Standorten für Deponien innerhalb der BSAB). Denn die Geltung dieser Festlegungen steht – wie bei planimmanenten Geltungsvorbehalten üblich – unter dem Vorbehalt der plangemäßen, vollständigen Verwirklichung der Planungen und Maßnahmen, für die der TP NR Festlegungen in den BSAB trifft. Insoweit dürfen die Planaussagen keinesfalls den Eindruck erzeugen, seine Festlegungen zu '*Nachfolgenutzungen*' könnten ihre Geltung bereits mit Bekanntgabe der Zulassung oder dem tatsächlichen Beginn des Abbaus verloren haben, wären '*ausnahmsweise möglich*' oder es handele sich um '*So nderfälle*'.

Den Nachteil der vom Vorrang ausgehenden Formulierung dürfte aus der Sicht des Plangebers darin liegen, dass sich die Erwähnung der Möglichkeit eines Scheiterns der Festlegungen im TP NR gegenläufig zu seinem Anspruch verhält, die gesteigerten Rechtfertigungsanforderungen zu erfüllen, die die höchstrichterliche Rechtsprechung für Pläne dieser Art entwickelt hat.

Möglicherweise ist eine nachrichtliche Übernahme etwaiger Festlegungen des RegPlan K zu '*Zwischen-*' oder '*Nachfolgenutzungen*' in den TP NR erwägenswert. Wechselseitige nachrichtliche Übernahmen könnten die Orientierung zwischen Gesamt- und Teilplänen erleichtern.	

1038373_014

Inhalt

11. Geltender RegPlan K

Die Ausführungen, die das Vorgehen des Plangebers bei der Erarbeitung des TP NR im Verhältnis zu den Festlegungen des geltenden RegPlan K (mit seinen Teilabschnitten) betreffen, sind teilweise abwägungsfehlerhaft.

a) Bestandsaufnahme Hinsichtlich der Festlegung von Waldbereichen wirft der Plangeber die Frage auf, ob er bei der Bildung von '*weichen Tabuzonen*' auf "*Waldber eiche des aktuellen Regionalplanes oder die in Aufstellung befindlichen Waldbereiche des Regionalplanentwurfes 2021*" abstellen soll:

Da sich zeitgleich zur Aufstellung des [TP NR] *auch der Regionalplan insgesamt in Neuaufstellung befindet* [FN]*, bleibt zu klären,* ***welche Waldbereiche*** *als weiche Tabuzone zu Grunde gelegt werden: Die Waldbereiche des aktuellen Regionalplanes oder die in Aufstellung befindlichen Waldbereiche des Regionalplanentwurfes 2021?*

So Begründung 7.4. TP NR Begründung, Seite 113.

Anm.:
Die Bezugnahme auf den Regionalplanentwurf "*2021*" wirft die Frage auf, ob die Bezugnahme dem zweiten Planentwurf gilt, der im 2024 ausgelegt worden ist.

Der Plangeber beantwortet die Frage im Ergebnis damit, es sei "*rechtlich unzulässig, die bestehenden Waldbereiche als rechtsverbindliche Ziele der Raumordnung unbeachtet zu lassen*":

Es wäre unsachgemäß, alleinig die bestehenden Waldbereiche zu Grunde zu legen angesichts der zeitlichen Entwicklung und aktuellen Fachkenntnisse, die den in Aufstellung befindlichen Waldbereichen im Jahr 2021 zu Grunde liegen. Ebenso wäre ***es rechtlich unzulässig, die bestehenden Waldbereiche als rechtsverbindliche Ziele der Raumordnung unbeachtet zu lassen.***

Ebenda.

Rund 88 % (bzw. 178.000 ha) der "neuen" Waldbereiche befinden sich innerhalb bestehender Waldbereiche. Mit dieser Datengrundlage ist gewährleistet, ***dass die bestehenden Ziele der Raumordnung beachtet*** *und die* ***in Aufstellung befindlichen Ziele der Raumordnung*** *hinreichend* ***berücksichtigt*** *werden.*

So Begründung 7.4. TP NR Begründung, Seite 115.

Der Wortlaut ("*unbeachtet zu lassen*", "*beachtet … werden*") lässt keinen Zweifel daran, dass der Plangeber – der normativen Differenzierung zwischen Beachtung und

Abwägung

Referenz
1038402_019

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Die Konzeptionierung des Tabukriteriums Wald (vgl. Begründung Kapitel 7.4) ist nicht abwägungsfehlerhaft.

Der Plangeber hat seinen Abwägungsspielraum bezüglich der rechtswirksamen Zielen der Raumordnung (Waldbereiche des aktuellen Regionalplans Köln) erkannt und ordnet das Kriterium dementsprechend der weichen Tabuzone zu. Der Plangeber sieht sich explizit nicht an die Waldbereiche des aktuellen Regionalplans Köln gebunden. Dies wird allein durch den Umstand deutlich, dass im Teilplan NR die Schnittmenge aus den rechtswirksamen und zugleich in Aufstellung befindlichen Waldbereichen der weichen Tabuzone zugeordnet wird. Das Kapitel 7.4 der Begründung wird entsprechend angepasst bzw. fortgeschrieben. Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung bzw. eine Klarstellung ohne inhaltliche oder rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

Gemäß LEP, Ziel 7.3-1 „Walderhaltung und Waldinanspruchnahme“ ist Wald vor nachteiligen Entwicklungen zu bewahren und weiterzuentwickeln. Dazu werden in den Regionalplänen entsprechende Waldbereiche festgelegt, die in der Regel eine Inanspruchnahme durch entgegenstehende Nutzungen ausschließen. Da im Regierungsbezirk Köln ausreichende Rohstoffreserven in unbewaldeten Teilräumen vorhanden sind (also zumutbare Alternativstandorte grundsätzlich vorhanden sind), besteht grundsätzlich weder Bedarf, die Abgrabungsnutzung in Waldbereichen zu realisieren, noch dafür Wald umzuwandeln. Deshalb sind Waldbereiche grundsätzlich als weiche Tabuzonen definiert. Aufgrund der grundsätzlichen Möglichkeit der Zielabweichung werden Waldbereiche als weiche Tabuzone definiert.

Der Plangeber erkennt, dass es unsachgemäß wäre, alleinig die bestehenden Waldbereiche zu Grunde zu legen angesichts der zeitlichen Entwicklung und aktuellen Fachkenntnisse, die den in Aufstellung befindlichen Waldbereichen im Jahr 2021 zu Grunde liegen. Die im aktuellen Regionalplan festgelegten Waldbereichen basieren auf Datengrundlagen, die mehr als 20 Jahre alt sind. Die in Aufstellung befindlichen Waldbereiche basieren hingegen auf aktuellen Datengrundlagen, insbesondere dem Forstlichen Fachbeitrag des Landesbetriebes Wald und Holz. Ebenso wäre es jedoch

Berücksichtigung folgend (vgl. § 4 Abs. 1 ROG) – eine Rechtspflicht zur Beachtung von Zielen der Raumordnung des geltenden, in Fortschreibung befindlichen RegPlan K bejaht. Denn die Ziele der Raumordnung eines vorangegangenen Regionalplans bei der Neuaufstellung nicht zu '*beachten*', ist nach seiner Auffassung '*rechtlich unzulässig*', und es muss sichergestellt sein, dass sie "*beachtet ... werden*".

Dementsprechend hält der Plangeber die im geltenden RegPlan K festgelegten "*Wald bereiche*", für '*beeinträchtigt*', wenn sie sich auf Flächen beziehen, auf denen sich tatsächlich kein Wald befindet, weil sie nur für die "*Waldentwicklung*" vorgesehen waren und diese "*Waldentwicklung*" in den vergangenen ca. 25 Jahren nicht erfolgt ist.

*Darüber hinaus **beeinträchtigen** Abgrabungen die Funktion bzw. die Ziele der Waldbereiche auch dann, wenn es sich um Flächen handelt, die **derzeit zwar unbewaldet**, jedoch für eine **Waldentwicklung vorgesehen** sind.*

So Begründung 7.4. TP NR Begründung, Seite 114.

b) Selbstbindung

Der Plangeber offenbart nicht, welches Recht einen Plangeber bei der Neuaufstellung eines Regionalplans an die Festlegungen des vorangegangenen Regionalplans binden könnte. Seine Begründung erhellt durch Relativierung und Konjunktiv nichts:

*Die im bestehenden Regionalplan zwar als Waldbereiche dargestellten, tatsächlich aber unbewaldeten Flächen, **würden** im vorliegenden Teilplan **grundsätzlich** nicht mehr berücksichtigt werden, wenn sie im Regionalplanentwurf 2021 nicht mehr als Waldbereiche vorgesehen sind.*

So Begründung 7.4. TP NR Begründung, Seite 115.

Wäre die Auffassung des Plangebers richtig, wäre er bei jeder Fortschreibung an seine bestehenden Festlegungen aus den vorangegangenen Regionalplänen gebunden. Unter der Annahme der Identität des Plangebers liefe dies auf eine Selbstbindung hinaus, die die Frage aufwirft, wie sich der Plangeber von der Bindung an seine eigenen Festlegungen wieder lösen könnte.

Anm.:
Eine Selbstbindung des Plangebers im Blick auf eine künftige Fortschreibung ist nicht ausgeschlossen (z. B. Reservegebiete). Der geltende RegPlan K enthält zu Waldbereichen allerdings keine Festlegungen, die auf den Willen zu einer Selbstbindung hindeuten.

Die Auffassung des Plangebers, die seinem Planungskonzept in entscheidungserheblicher Weise zugrunde liegt, begegnet durchgreifenden Bedenken. Denn – erstens – begründet das Raumordnungsrecht eine Rechtspflicht zur Beachtung von Zielen der Raumordnung nur für die Entscheidungsebenen, die der Regionalplanung nachgeordnet sind (vgl. § 4 Abs. 1 Satz 1 Var. 1 ROG).

Der Plangeber verneint – zweitens – eine vergleichbare Selbstbindung an die unsachgemäß, die bestehenden Waldbereiche als rechtsverbindliche Ziele der Raumordnung unberücksichtigt zu lassen.

Die Funktionen der Waldbereiche bzw. die textlichen Ziele sind bei den bestehenden und den „neuen“ materiell kongruent: Waldbereiche sind als Vorranggebiete zu erhalten, vor nachteiligen Entwicklungen zu bewahren bzw. zu sichern und zu entwickeln. Planungen und Maßnahmen, die nicht mit der vorrangigen Funktion der Waldbereiche vereinbar sind, sind ausgeschlossen.

Neben tatsächlich bewaldeten Flächen umfassen die bestehenden Waldbereiche - auch aufgrund ihrer räumlich weniger scharfen zeichnerischen Festlegung - relativ viele und mitunter große Flächen, auf denen zwar eine Waldentwicklung vorgesehen war, diese aber bis heute nicht erfolgte und häufig weiterhin nicht absehbar ist. Im Übrigen hat sich die Rechtsprechung bezüglich der zeichnerischen Festlegung von Zielen der Raumordnung seither konkretisiert im Sinne einer tendenziell schärferen zeichnerischen Abgrenzung. Die in Aufstellung befindlichen Waldbereiche des Regionalplanentwurfes 2021 entsprechen diesen rechtlichen Anforderungen und sind räumlich wesentlich schärfer abgegrenzt. Zudem sind im Regionalplanentwurf Flächen für die Waldentwicklung grundsätzlich dann festgelegt, wenn diese bekanntermaßen künftig als Waldflächen in relevanter Größenordnung vorgesehen sind (z.B. als Waldersatz, als Rekultivierung oder gemäß örtlicher Konzepte zur Waldvermehrung oder Kompensation.

Im Ergebnis können die Ziele der Walderhaltung und der Waldentwicklung sowohl der bestehenden als auch der „neuen“ Waldbereiche im Teilplan NR hinreichend berücksichtigt werden, wenn als Datengrundlage die *Schnittmenge* aus bestehenden und in Aufstellung befindlichen Waldbereichen verwendet wird. Mit einem solchen Vorgehen werden zugleich auch diejenigen Flächen, die nach aktuellem Kenntnisstand (immer noch) für eine konkrete Waldentwicklung vorgesehen sind, vorsorglich vor einer Inanspruchnahme durch Abgrabungen geschützt, sofern diese Flächen auch bereits im aktuellen Regionalplan als Waldbereich festgelegt sind.

Es trifft demnach nicht zu, dass der Plangeber die Waldbereiche des aktuellen Regionalplans Köln *in jedem Fall* für beeinträchtigt hält, sofern sie lediglich für eine Waldentwicklung vorgesehen waren.

Festlegung von BSAB im noch geltenden, fortgeschriebenen RegPlan K. Denn die '*bestehenden*' BSAB des geltenden RegPlan K "*berücksichtigt*" er lediglich als "*Potentialfläche*". Sie stehen also unter dem Vorbehalt eines – gegenüber der bisherigen Festlegung – geänderten planerischen Willens. *Auf diese Art und Weise ist es möglich, dass **bestehende BSAB** als **Potentialfläche** im Zuge der Detailanalyse einzelfallbezogen betrachtet werden können. Für jeden BASB wird unter **Berücksichtigung** sämtlicher Belange geprüft, ob dieser BSAB im neuen gesamträumlichen Planungskonzept vollständig bzw. teilweise bestätigt oder zurückgenommen werden soll.* So Begründung 4.1 3.TP NR Begründung, Seite 76. c) Abwägungsvorgang und -ergebnis In diesen Ausführungen offenbart sich eine sachlich nicht zu rechtfertigende Ungleichbehandlung von Waldbereichen und BSAB im geltenden RegPlan K. Sie geht einseitig zu Lasten derjenigen Planbetroffenen, die ein – im Außenbereich privilegiertes – Vorhaben der Rohstoffgewinnung verwirklichen wollen. Denn der Plangeber geht hinsichtlich der im geltenden RegPlan K festgelegten "*Waldbereiche*" von einer Rechtspflicht zur Beachtung aus, während er in Bezug auf die im geltenden RegPlan K festgelegten BSAB lediglich eine Pflicht zur Berücksichtigung bejaht. Sachliche Gründe für diese Ungleichbehandlung sind nicht vorgetragen und auch nicht erkennbar. Dabei kann dahinstehen, ob die Festlegung von "*Waldbereichen*" bei den Planbetroffenen einen "*Vertrauensschutz*" begründet, der demjenigen vergleichbar ist, den der Plangeber den festgelegten BSAB zuspricht. Vgl. Begründung 4.1.3. TP NR Begründung, Seite 75. Dieser Ungleichbehandlung entspricht eine Abwägungsdisproportionalität.	

1038373_015

Inhalt

12. Erweiterung nur für Bestandsvorhaben

Die Möglichkeit einer Erweiterung für Bestandsvorhaben auf '*betriebene*' Bestandsvorhaben zu beschränken, begegnet durchgreifenden Bedenken (vgl. Plansatz 2.6 ("*Z6*") TP NR Text, Seite 60).

a) Bestandsaufnahme

Unter den – ohnehin restriktiven – Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, um ein Bestandsvorhaben ausnahmsweise bis zu maximal 10 ha (angrenzend an BSAB etc.) bzw. bis zu maximal 5 ha erweitern zu dürfen, findet sich die mit dem verfassungsrechtlichen Gebot der Gleichbehandlung (vgl. Art. 3 GG) unvereinbare Beschränkung. Sie besteht in der Beschränkung der Ausnahme auf bereits '*in Betrieb befindliche*' Bestandsvorhaben:

Es handelt sich um ein Vorhaben zur Erweiterung einer zugelassenen und in Betrieb befindlichen Abgrabung.

Vgl. Plansatz 2.6 ("*Z6*") Abs. 1 lit. a) TP NR Text bzw. Plansatz 2.6 ("*Z6*") Abs. 2 i. V. m. Abs. 1 lit. a) TP NR Text, Seite 60.

Die Erläuterung stützt sich dazu u. a. auf die Fiktion, Vorbescheide stellten keine "*hinr eichende Zulassung*" in diesem Sinne dar:

Vorbescheide oder (vorzeitige) Teilgenehmigungen nach §§ 5 bzw. 6 AbgrG NRW gelten nicht als hinreichende Zulassung in diesem Sinne.

So Erläuterung 2.6.1. TP NR Text, Seite 61.

Die Erläuterung geht ins Leere, weil ein Vorbescheid als vorweggenommener Teil der Abgrabungsgenehmigung nicht zur Durchführung eines Rohstoffgewinnungsvorhabens berechtigt, sich dieses also nicht – in den Worten des Plangebers – "*in Betrieb*" befinden kann.

b) Abwägungsvorgang und -ergebnis

Gleichwohl können Vorbescheide als vorweggenommener Teil der Abgrabungsgenehmigung eine Feststellung zur Vereinbarkeit mit den Vorgaben der Regionalplanung enthalten. Die Verbindlichkeit positiver Vorbescheide tritt aufgrund landesgesetzlicher Bestimmungen ein (vgl. § 5 AbgrG NRW) und ist einer Entwertung durch den Plangeber eines Regionalplans, der nicht mit den Befugnissen eines parlamentarischen Gesetzgebers ausgestattet ist, entzogen.

Abwägung

Referenz
1038402_020

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Das textliche Ziel 6 *Erweiterungsklauseln* (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.6) erlaubt unter bestimmten Bedingungen, dass sich bestehende Abgrabungen innerhalb der BSAB gemäß Teilplan NR ausnahmsweise auch außerhalb des jeweiligen BSAB angemessen erweitern, maximal um 10 ha je BSAB (Erweiterungsklausel 1). Solche Erweiterungen müssen räumlich-funktional an bestehende Abgrabungen anschließen, also in einem engen räumlich-funktionalen Zusammenhang zur bestehenden Abgrabung stehen. Erweiterungen nach Ziel 6 sollen nach Möglichkeit unmittelbar an eine bestehende Abgrabung anschließen, um die Rohstoffgewinnung durch entfallende Böschungswinkel zu maximieren. Da sich das Abgrabungsgeschehen zukünftig innerhalb der BSAB konzentrieren soll, ist es sachlich gerechtfertigt und im Sinne der Plankonzeption schlüssig, die ausnahmsweise Erweiterung außerhalb der BSAB daran zu koppeln, dass innerhalb des zu erweiternden BSAB tatsächlich eine Rohstoffgewinnung bereits begonnen hat und insofern an eine in Betrieb befindliche Abgrabungsnutzung angeschlossen wird.

Die Erweiterungsklausel 2 gemäß Ziel 6 zielt hingegen auf moderate Erweiterungen bestehender Abgrabungsstandorte *außerhalb* der BSAB gemäß Teilplan NR um maximal 5 ha ab, die über eine rechtmäßige Zulassung bzw. Genehmigung verfügen und an denen tatsächlich eine Rohstoffgewinnung erfolgt. Im Ergebnis möchte der Plangeber genehmigten bzw. zugelassenen und in der Gewinnungsphase befindlichen Abgrabungen im Planungsraum unter den Tatbestandsvoraussetzungen von Ziel 6 Erweiterungen ermöglichen, unabhängig davon, ob diese Flächen als BSAB festgelegt werden oder nicht. Dadurch wird auch solchen etwaigen Härtefällen vorgebeugt, die entstehen können, wenn ein Abgrabungsstandort nicht als BSAB festgelegt wurde (vgl. Leitlinie „angemessene Planung“). Hierdurch wird insbesondere eine geordnete Beendigung des Abgrabungsstandortes unterstützt. Die Beschränkung der Erweiterungsklausel 2 auf Vorhaben, die vor der Bekanntmachung zugelassen wurden, ist aus Gründen der konzeptionellen Schlüssigkeit des Teilplans NR und seiner Steuerungswirkung erforderlich.

Vor diesem Hintergrund ist es auch gerechtfertigt, dass abgrabungsrechtliche Vorbescheide für jene geplanten Vorhaben außerhalb der BSAB gemäß Teilplan NR keine hinreichende Zulassung im Sinne der Erweiterungsklausel 2

Für eine Beschränkung der Erweiterungsmöglichkeit auf Rohstoffgewinnungsvorhaben, die sich vor Bekanntmachung des TP NR in Betrieb befanden, ist überdies kein sachlicher Grund dargelegt oder ersichtlich.

Es ist (schon) nicht nachvollziehbar, die Erweiterungsmöglichkeit von Bestandsvorhaben von mehreren zufälligen Zeitpunkten abhängig zu machen. Die Erweiterungsmöglichkeit soll – erstens – vom Zufall des Zeitpunkts abhängen, in dem die Berechtigung zur Durchführung eines Rohstoffgewinnungsvorhabens erteilt wird. Der Vorhabenträger, dem es gelingt, noch vor Bekanntmachung des TP NR z. B. eine Abgrabungsgenehmigung zu erlangen, kommt nur in den Genuss der Erweiterungsmöglichkeit, sofern er vor Bekanntmachung des TP NR auch schon mit der Verwirklichung des Vorhabens beginnt bzw. – in den Worten des Plangebers – den "*Betrieb*" aufnimmt.

Es ist unerfindlich, welches sachliche Kriterium diejenigen, die über eine ("*hinreichende*") Zulassung verfügen, von denjenigen, die von der ihnen erteilten ('*hinreichenden*') Zulassung auch tatsächlich Gebrauch gemacht haben, in einer Weise unterscheidet, die eine Schlechterstellung der ersteren gegenüber den letzteren rechtfertigt. Wer welcher Gruppe angehört, entscheiden Zufälligkeiten. Der TP NR knüpft insoweit an willkürliche Umstände an.

Die Willkürlichkeit offenbart sich gerade in der Bewertung von Vorbescheiden als '*nicht hinreichende*' Zulassung. Dies trifft insbesondere auf Vorbescheide zu, die die Vereinbarkeit eines Rohstoffgewinnungsvorhabens mit Zielen der Raumordnung vor Bekanntmachung des TP NR feststellen. Denn das gegenüber dem TP NR höherrangige Abgrabungsgesetz räumt den Vorhabenträgern mit dem erteilten Vorbescheid (normativ) eine Rechtsposition ein, die sein Vorhaben gegen künftige Änderungen des Planungsrechts – und damit des TP NR – absichert und zum Bestand gesicherter Rechtspositionen gehört (vgl. § 5 AbgrG NRW).

Der Vorbescheid stellt einen vorweggenommenen Teil der Abgrabungsgenehmigung dar. Sofern er vor Bekanntmachung des TP NR die Vereinbarkeit mit den Zielen der Raumordnung feststellt, ist dies die gesicherte Rechtsposition des Vorhabenträgers, die einer Entwertung durch den Plangeber entzogen ist. Der Plangeber, der diese Rechtsposition entwertet, widersetzt sich dem höherrangigen Abgrabungsrecht. Dabei ist es unerheblich, ob die Entwertung in der Aberkennung des Status als "*hinreichende Zulassung*" liegt und/ oder in der Versagung einer von willkürlichen Zufällen abhängigen Erweiterungsmöglichkeit.

Die Erläuterung leidet auch insoweit an Indifferenz, als die Erweiterungsmöglichkeit auch scheitern soll, wenn im Zeitpunkt der Bekanntmachung des TP NR "*ausschließlich Rekultivierungsarbeiten durchgeführt*" werden. Denn z. B. das gegenüber dem TP NR höherrangige Abgrabungsrecht unterscheidet – anders als das Kreislaufwirtschafts- bzw. Deponierecht (vgl. § 2 DepV usw.) – nicht zwischen einer Abbau- und einer Betriebsphase. Die Planungsbefugnis deckt Versuche, Rohstoffgewinnungsvorhaben in eine Betriebs- und eine Rekultivierungsphase zu zerlegen, nicht.

darstellen. Abgrabungsrechtliche Vorbescheide sind im vorliegenden gesamträumlichen Planungskonzept nicht mit genehmigten Abgrabungen gleichgestellt, u.a. da sie keine tatsächliche Abbaugenehmigung begründen und unklar ist, ob bzw. in welchem Umfang diese Flächen zukünftig tatsächlich zum Tragen kommen (vgl. Begründung Kapitel 11.6). Dieses Vorgehen stellt keine Entwertung gesicherter Rechtspositionen dar und steht auch nicht im Widerspruch zum höherrangigen Abgrabungsrecht; die per Vorbescheid gesicherten Rechtspositionen und hieraus ggfs. zukünftig resultierende Abbaugenehmigungen werden nicht negiert. Allerdings ist es legitimes Ziel des Plangebers, solchen (möglichen) zukünftigen Abgrabungsvorhaben *außerhalb* der BSAB gemäß Teilplan NR perspektivisch keine darüber hinausgehenden Erweiterungsmöglichkeiten gemäß Ziel 6, Erweiterungsklausel 2 zuzugestehen. In diesem Kontext ist auch zu berücksichtigen, dass Stand Juli 2025 einige geplante Vorhaben außerhalb der vorgesehenen BSAB des Teilplans NR existieren, deren raumordnungsrechtliche Zulässigkeit über abgrabungsrechtliche Vorbescheide festgestellt wurde und die damit gegenüber nachteiligen Rechtsveränderungen während der Geltungsdauer des Vorbescheides abgesichert sind.

Eine Öffnung der Erweiterungsklausel 2 für Standorte, an denen ausschließlich (ggfs. bereits seit mehreren Jahren) Rekultivierungsarbeiten durchgeführt werden, stünde der grundsätzlichen Intention - der moderaten Erweiterung in Betrieb befindlicher Abgrabungen - ebenfalls entgegen, da die Phase der tatsächlichen Rohstoffgewinnung hier mitunter bereits seit mehreren Jahren abgeschlossen ist und die betroffenen Standorte aufgrund ihrer Lage außerhalb der BSAB gemäß Teilplan NR regionalplanerisch auch nicht für eine zukünftige Rohstoffgewinnung vorgesehen sind - auch wenn diese Flächen im Anschluss an die tatsächliche Gewinnungsphase formal noch dem jeweiligen Fachrecht (z.B. Abgrabungsgesetz NRW) unterliegen.

Ausgeübte und bestandsgeschützte Befugnisse bzw. Rechte werden nicht berührt.

Das textliche Ziel 6 *Erweiterungsklauseln* (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.6) erlaubt unter bestimmten Bedingungen, dass sich bestehende Abgrabungen innerhalb der BSAB gemäß Teilplan NR ausnahmsweise auch außerhalb des jeweiligen BSAB angemessen erweitern, maximal um 10 ha je BSAB (Erweiterungsklausel 1). Solche Erweiterungen müssen räumlich-funktional an bestehende Abgrabungen anschließen, also in einem engen räumlich-funktionalen Zusammenhang zur bestehenden Abgrabung stehen. Erweiterungen nach Ziel 6 sollen nach Möglichkeit unmittelbar an eine bestehende Abgrabung anschließen, um die Rohstoffgewinnung durch entfallende Böschungswinkel zu maximieren. Da sich das Abgrabungsgeschehen zukünftig innerhalb der BSAB konzentrieren soll, ist es sachlich gerechtfertigt und im Sinne der Plankonzeption schlüssig, die ausnahmsweise Erweiterung außerhalb der BSAB daran zu koppeln, dass innerhalb des zu erweiternden BSAB tatsächlich eine Rohstoffgewinnung bereits begonnen hat und insofern an eine in Betrieb befindliche Abgrabungsnutzung angeschlossen wird.

Die Erweiterungsklausel 2 gemäß Ziel 6 zielt hingegen auf moderate Erweiterungen bestehender Abgrabungsstandorte *außerhalb* der BSAB gemäß Teilplan NR um

In der Festlegung zu den Erweiterungsmöglichkeiten offenbart sich die auf eine möglichst weitgehende Verhinderung von Rohstoffgewinnungsvorhaben gerichtete Intention des Plangebers (dazu unter C.II.3., Seiten 11 ff.). Dies bestätigen die "*theoretischen Herleitungen*" in der Begründung dazu, dass die Erweiterungsmöglichkeit nicht zu einem '*Ausufern*' des '*Abgrabungsgeschehens*' führen soll. So Begründung 2.6.2. TP NR Text, Seiten 62 f. Die Begründung rechtfertigt im Übrigen keine andere rechtliche Bewertung, weil sie keinen sachlichen Grund für die rechtlich unterschiedliche Behandlung von (nur) zugelassenen und '*in Betrieb befindlichen*' Rohstoffgewinnungsvorhaben aufzeigt.	maximal 5 ha ab, die über eine rechtmäßige Zulassung bzw. Genehmigung verfügen und an denen tatsächlich eine Rohstoffgewinnung erfolgt. Im Ergebnis möchte der Plangeber genehmigten bzw. zugelassenen und in der Gewinnungsphase befindlichen Abgrabungen im Planungsraum unter den Tatbestandsvoraussetzungen von Ziel 6 Erweiterungen ermöglichen, unabhängig davon, ob diese Flächen als BSAB festgelegt werden oder nicht. Dadurch wird auch solchen etwaigen Härtefällen vorgebeugt, die entstehen können, wenn ein Abgrabungsstandort nicht als BSAB festgelegt wurde (vgl. Leitlinie „angemessene Planung“). Hierdurch wird insbesondere eine geordnete Beendigung des Abgrabungsstandortes unterstützt. Die Beschränkung der Erweiterungsklausel 2 auf Vorhaben, die vor der Bekanntmachung zugelassen wurden, ist aus Gründen der konzeptionellen Schlüssigkeit des Teilplans NR und seiner Steuerungswirkung erforderlich. Vor diesem Hintergrund ist es auch gerechtfertigt, dass abgrabungsrechtliche Vorbescheide für jene geplanten Vorhaben außerhalb der BSAB gemäß Teilplan NR keine hinreichende Zulassung im Sinne der Erweiterungsklausel 2 darstellen. Abgrabungsrechtliche Vorbescheide sind im vorliegenden gesamträumlichen Planungskonzept nicht mit genehmigten Abgrabungen gleichgestellt, u.a. da sie keine tatsächliche Abbaugenehmigung begründen und unklar ist, ob bzw. in welchem Umfang diese Flächen zukünftig tatsächlich zum Tragen kommen (vgl. Begründung Kapitel 11.6). Dieses Vorgehen stellt keine Entwertung gesicherter Rechtspositionen dar und steht auch nicht im Widerspruch zum höherrangigen Abgrabungsrecht; die per Vorbescheid gesicherten Rechtspositionen und hieraus ggfs. zukünftig resultierende Abbaugenehmigungen werden nicht negiert. Allerdings ist es legitimes Ziel des Plangebers, solchen (möglichen) zukünftigen Abgrabungsvorhaben *außerhalb* der BSAB gemäß Teilplan NR perspektivisch keine darüber hinausgehenden Erweiterungsmöglichkeiten gemäß Ziel 6, Erweiterungsklausel 2 zuzugestehen. In diesem Kontext ist auch zu berücksichtigen, dass Stand Juli 2025 einige geplante Vorhaben außerhalb der vorgesehenen BSAB des Teilplans NR existieren, deren raumordnungsrechtliche Zulässigkeit über abgrabungsrechtliche Vorbescheide festgestellt wurde und die damit gegenüber nachteiligen Rechtsveränderungen während der Geltungsdauer des Vorbescheides abgesichert sind. Eine Öffnung der Erweiterungsklausel 2 für Standorte, an denen ausschließlich (ggfs. bereits seit mehreren Jahren) Rekultivierungsarbeiten durchgeführt werden, stünde der grundsätzlichen Intention - der moderaten Erweiterung in Betrieb befindlicher Abgrabungen - ebenfalls entgegen, da die Phase der tatsächlichen Rohstoffgewinnung hier mitunter bereits seit mehreren Jahren abgeschlossen ist und die betroffenen Standorte aufgrund ihrer Lage außerhalb der BSAB gemäß Teilplan NR regionalplanerisch auch nicht für eine zukünftige Rohstoffgewinnung vorgesehen sind - auch wenn diese Flächen im Anschluss an die tatsächliche Gewinnungsphase formal noch dem jeweiligen Fachrecht (z.B. Abgrabungsgesetz NRW) unterliegen. Ausgeübte und bestandsgeschützte Befugnisse bzw. Rechte werden nicht berührt.

1038373_016

Inhalt

13. 'V*erkehrliche Anbindung*'

Für die Bewertung des "*Eignungsbelangs*" mit der Bezeichnung "*verkehrliche Anbindung*", der auf die "*Nähe zur nächsten Anschlussstelle einer überregionalen Straße BAB oder B*" abstellt, knüpft der Plangeber des TP NR an Gegebenheiten an, die für die Bewertung sachfremd sind.

a) Bestandsaufnahme

Der Plangeber des TP NR legt den "*Eignungsbelang*" der '*verkehrlichen Anbindung*' seiner Bewertung eines '*potentiellen BSAB*' entscheidungserheblich zugrunde. Dazu wertet er die Nähe bis auf den einzelnen Meter genau aus.

Vgl. die Angaben im "*Prüfbogen: Suchraum*" in der Tabelle zur "*Eignungsprüfung des potentiellen BSAB*" zum Eintrag "*Überdurchschnittliche Nähe zur nächsten Anschlussstelle einer überregionalen Straße BAB oder B (**in m**)*".

Der '*potentielle BSAB*' erfüllt den Eignungsbelang, sofern die **Distanz** zur nächsten Anschlussstelle unterhalb von 1.300 m liegt.

So Begründung 10.4. TP NR Begründung, Seite 254.

Hinsichtlich der Anknüpfung behandelt der Plangeber den '*potentiellen BSAB*' und die Anschlussstelle einer Fernstraße unterschiedlich. Denn während er bei der Anschlussstelle einen – nicht näher offenbarten – Punkt innerhalb der Anschlussstelle heranzieht, stellt er in Bezug auf die '*potentiellen BSAB*' auf "*die Mittelpunkte einer zu untersuchenden Fläche*" ab:

*Dieser Belang beruht auf einer automatisierten geodatenbasierten Auswertung der Bezirksregierung Köln. In diesem Zuge werden **die Mittelpunkte einer zu untersuchenden Fläche** ermittelt und die jeweilige Distanz (Luftlinie) zu den nächsten Anschlussstellen von Bundesautobahnen (BAB) und Bundesstraßen (B) berechnet.*

So Begründung 10.4. TP NR Begründung, Seite 252.

b) Abwägungsvorgang und -ergebnis

Das Kriterium der Distanz geht an der Realität vorbei. Träger von Vorhaben der Rohstoffgewinnung nutzen das Straßennetz in der Regel ab der Aufbereitungsanlage, die sich nicht im "*Mittelpunkt*" der Gewinnungsfläche befindet.

Innerhalb einer Gewinnungsfläche bzw. eines '*potentiellen BSAB*' erfolgt der Einsatz

Abwägung

Referenz
1038402_021

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Eignungsbelang der verkehrlichen Anbindung (vgl. Begründung Kapitel 10.4) entspricht dem Leitbildaspekt der Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in möglichst konfliktarme Teilräume und ist damit im Sinne der Plankonzeption schlüssig. Der Plangeber geht in typisierender Betrachtungsweise davon aus, dass Standorte mit vergleichsweise kurzwegiger Anbindung an die identifizierten Anschlussstellen tendenziell geeigneter sind,

- kleine Straßen zu entlasten,
- dadurch Lärmemissionen auf Straßen zu lenken, die im besonderen Maße auf solche Verkehre ausgelegt sind sowie
- hiermit - insbesondere im Vergleich Landes- oder Kreisstraßen mit deutlich mehr Netzkilometern in NRW - notwendige Ortsdurchfahrten tendenziell zu reduzieren.

Im Ergebnis wird diesen Flächen typisierend unterstellt, dass sie ein geringeres Konfliktpotential aufweisen und einen Beitrag zu einer an Verkehrsvermeidung bzw. -reduzierung orientierten Raumentwicklung leisten. Im Übrigen stellt eine gute Erschließung auch aus betriebswirtschaftlicher Sicht tendenziell einen Standortvorteil dar (z.B. schnellere Transportzeiten). Mit dem Eignungsbelang der verkehrlichen Anbindung sind somit potentiell mehrere Synergieeffekte verbunden wie z.B. Lärmreduktion, Vermeidung von Ortsdurchfahrten, Erhöhung der verkehrlichen Sicherheit, betriebswirtschaftliche Attraktivitätssteigerung des Abgrabungsstandortes.

Die regionalplanerische Ermittlung der verkehrlichen Anbindung im Teilplan NR basiert auf einer schematischen Ermittlung nach einheitlichen Kriterien für den gesamten Planungsraum. In diesem Zuge wurde die kürzeste Distanz (Luftlinie) einer zu untersuchenden Fläche (Abgrabungsinteresse) zu den nächstgelegenen Anschlussstellen von Bundesautobahnen (BAB) und Bundesstraßen (B) berechnet. Zur Formalisierung des Bewertungsvorgangs basieren die angewandten Kriterien auf einheitlichen Grundlagendaten. Die regionalplanerische Beurteilung der Anbindungsqualität sämtlicher Potentialflächen stützt sich insofern ebenfalls auf diesen einheitlichen Datensatz gemäß der Ausführungen in Kapitel 10.4 der Begründung. Somit findet eine Vergleichbarkeit der Entfernung der Flächen innerhalb

von Gewinnungsgerät, dessen Emissionen gesondert beurteilt werden. Etwaige Verkehre, die innerhalb eines '*potentiellen BSAB*' erfolgen, würden also doppelt in die Bewertung eines Standorts eingehen.

Der Plangeber müsste also bei einem sachgerechten Vorgehen den oder die Punkte eines '*potentiellen BSAB*' ermitteln, die für eine Aufbereitungsanlage in Betracht kommen, anstatt auf rechnerische "*Mittelpunkte*" abzustellen, die für die Frage der Verkehre, die bei der Verwirklichung des Vorhabens anfallen, keinen Erkenntniswert beisteuern. Alternativ wäre denkbar, auf die Punkte eines '*potentiellen BSAB*' abzustellen, die für die verkehrliche Erschließung in Betracht kommen.

Würde der Plangeber die Punkte eines '*potentiellen BSAB*' ermitteln, die für eine Aufbereitungsanlage oder Erschließung in Betracht kommen, dürften diese in der Regel im Randbereich der '*potentiellen BSAB*' zu finden sein. Gegenüber den vom Plangeber gewählten '*Mittelpunkten*' dürften sich andere Distanzen ergeben. Sie können um mehr als 100 m geringer ausfallen, weil der Plangeber eine Mindestbreite für BSAB von 200 m vorgibt.

Vgl. zur Vorgabe der Mindestbreite Begründung 11.4. TP NR Begründung, Seite 289.

Gegenüber einem mit der Angelegenheit befassten Gericht wird sich der Plangeber des TP NR nicht erfolgreich auf seine Befugnis zur Typisierung berufen können. Denn er ist auf eine Typisierung weder angewiesen, noch erzeugt sie sachgerechte Ergebnisse.

Der Plangeber setzt sich der Gefahr aus, mit der Anknüpfung an die Distanz zu sachlich nicht zu rechtfertigenden Bewertungen zu gelangen. Denn sie kann dazu führen, dass ein Standort zwar den Eignungsbelang der überdurchschnittliche Nähe im Sinne der Distanz erfüllt, die Erschließung aber tatsächlich durch einen engen Siedlungsbereich geführt werden muss. Hier würde eine positive Bewertung den Anliegen der Planung zuwiderlaufen.

Es ist auch weder dargestellt oder ersichtlich, warum nicht auch die Distanz zur Anschlussstelle an eine Kreisstraße erheblich ist.

Hier offenbart sich ein Widerspruch zum Planungskonzept, das im Rahmen der Abgrenzung zwischen Erweiterung und Neuaufschluss unter dem Begriff der "*regional bedeutsamen Zäsur*" auch "*klassifizierte Kreis- und Landesstraßen*" versteht.

Zunächst zählen hierzu klassifizierte Kreis- und Landesstraßen sowie sonstige Schienenwege.

Vgl. Begründung 11.5.1. TP NR Begründung, Seite 290.

Wenn der Plangeber '*klassifizierten Kreis- und Landesstraßen*' insoweit Erheblichkeit beimisst, ist nicht nachvollziehbar, aus welchen sachlichen Gründen der Plangeber die Nähe zu einer Kreisstraße nicht berücksichtigt.

Der "*Eignungsbelang*" mit der Bezeichnung "*verkehrliche Anbindung*" führt nach der einzelnen Teilregionen statt. Die fehlerhafte Textpassage in Kapitel 10.4 der Begründung ("Mittelpunkte") wird entsprechend korrigiert und angepasst. Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung bzw. eine Klarstellung ohne rechtliche Relevanz.

Ein Widerspruch zur Zeichenregel *Berücksichtigung regionalbedeutsamer Zäsuren* (vg l. Begründung Kapitel 11.5) ist nicht erkennbar, denn diese Zeichenregel wird aus anderen regionalplanerischen Erwägungen gebildet. Im Zentrum steht hier nicht die überschlägige Bewertung der überörtlichen Verkehrsanbindung, sondern die Bewertung der Zäsurwirkung (linienhafter) Infrastrukturen für mögliche Erweiterungen von bestehenden Abgrabungsstandorten im Einzelfall.

alledem sachlich nicht zu rechtfertigende Ergebnisse herbei.	

1038373_017

Inhalt

D. BSAB-L-67

Unsere Mandantin, die die Abgrabungsinteressen 201-HS-6a, 201-HS-6b und 201-HS-6c geltend gemacht hat, hält seine Stellungnahme vom 25.06.2024 zum zweiten Planentwurf auch für den dritten Planentwurf aufrecht und macht sich die Ausführungen ihrer Stellungnahme vom 25.06.2024 vollinhaltlich zu Eigen.

I. Bestandsaufnahme

Unsere Mandantin meldete drei Abgrabungsinteressen im Umfang von ca. 18 ha form- und fristgerecht unter Vorlage eines Fachgutachtens zu der an seinem etablierten Standort anstehenden Mächtigkeiten von ca. 11 bis 12 m.

Bezeichnung der Abgrabungsinteressen: 201-HS-6a, 201-HS-6b und 201-HS-6c.

Der Plangeber lehnte eine Betrachtung der Abgrabungsinteressen wegen ihrer – angeblichen – Unergiebigkeit ab. Er unterstellt unter Rückgriff auf die "*Rohstoffkarte NRW*" Mächtigkeiten zwischen 5 m (201-HS-6a und 201-HS-6b) und 3 m (201-HS-6c).

In Anwendung des "*AM-Tools*", eines Datenverarbeitungswerkzeugs, das u. a. die Berücksichtigung zuschnitts- und böschungsbedingter Gewinnungsverluste ermöglichen soll, schätzt er die Rohstoffergiebigkeit als "*besonders unergiebig*" ein.

Vgl. "*Prüfbogen: Abgrabungsinteresse*" (Stand: dritter Planentwurf):
201-HS-6a: 2 ha | 5 m | **45.000 m³/ha.**
201-HS-6b: 6 ha | 5 m | **45.000 m³/ha.**
201-HS-6c: 10 ha | 3 m | **24.000 m³/ha.**

Eine weitere Betrachtung des gebildeten Suchraums (Bezeichnung: S-082-KKS-1) unterblieb ebenso wie die Festlegung als BSAB.

Als sonstiger Ausschlussbelang werden Abgrabungsstandorte gewertet, die "besonders unergiebig" sind, also eine Ergiebigkeit aufweisen, die weniger als die Hälfte der durchschnittlichen Ergiebigkeit entspricht.

Vgl. Begründung 8.1.5. TP NR Begründung, Seite 152.

Unsere Mandantin wies am 25.06.2024 u. a. auf die Abweichungen zwischen den Annahmen des Plangebers und den Ergebnissen des ihr vorgelegten Fachgutachtens hin:

Die Abweichung zwischen der Angabe in der RK50 (2,5 – 7,5 m) und dem Ergebnis

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Es werden Bedenken gegen den Abwägungsvorschlag der zweiten öffentlichen Auslegung vorgebracht (s. StnID 1028819_001 bis 1028819_015 2. Öffentliche Auslegung). Gegenüber der zweiten Beteiligung ergeben sich keine neuen regionalplanerisch relevanten Sachverhalte. Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt.

Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf Folgendes verwiesen:

Im textlichen Ziel 1 *Sicherung der Rohstoffversorgung* und bedeutender Lagerstätten (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.1) wird definiert, dass sich die Regelungen des Teilplans NR auf sämtliche Abgrabungsvorhaben beziehen, bei denen die Lockergesteine Kies/Kiessand, Ton/Schluff und präquartäre Kiese und Sande gem. Einstufung des Geologischen Dienstes (Rohstoffkarte NRW) vorkommen. Die Verwendung der Landesrohstoffkarte des Geologischen Dienstes NRW als Ausgangspunkt der Ermittlung der standörtlich abbauwürdigen Rohstoffgruppen und Rohstoffergiebigkeiten entspricht dabei den landesplanerischen Vorgaben (vgl. Erläuterungen zu Grundsatz 9.1-1 LEP NRW) und gewährleistet eine neutrale, bezirksübergreifende Datengrundlage. Da die Rohstoffergiebigkeit im Teilplan NR eine zentrale Rolle spielt, wurden die zu Grunde gelegten maximalen Gewinnungstiefen der Rohstoffkarte und die daraus resultierenden Rohstoffergiebigkeiten für jedes gemeldete Abgrabungsinteresse, für jeden Suchraum und für jeden BSAB in Prüfbogen nachvollziehbar und übersichtlich dargelegt und im Zuge der Beteiligungsverfahren zur Diskussion gestellt. Seit Veröffentlichung des Ersten Planentwurfs (Januar 2020) sowie insbesondere im Zuge der anschließenden Beteiligungsverfahren konnte jeder Akteur diese (und andere entscheidungserhebliche) Belange sorgfältig prüfen. Sofern hinsichtlich einzelner Flächen Zweifel an den Angaben der Rohstoffkarte NRW bestanden, konnten die Akteure dies - wie im vorliegenden Fall geschehen - der Regionalplanungsbehörde mitteilen und entsprechende Informationen in das Verfahren einbringen. In Abstimmung mit dem Geologischen Dienst wurden diese abweichenden Angaben (z.B. größere Gewinnungstiefen, Vorkommen weiterer Rohstoffe) validiert und mitunter im weiteren Verlauf des Regionalplanverfahrens auch zugrunde gelegt (s. Anhang Q).

Im konkreten Fall sind die standörtlich gemeldeten Abgrabungsinteressen 201-HS-6a, 201- HS-6b sowie 201-HS-6c (s. Anhang M) nach diesem einheitlichen Bewertungsmaßstab hinsichtlich der maßgeblichen Rohstoffgruppe Kies/Kiessand der

des von unserer Firma vorgelegten Fachgutachtens (mindestens 11 – 12 m) beträgt im Maximum ca. 80 %, im Minimum ca. 32 %.

Vgl. Stellungnahme vom 25.06.2024 unter 4.1.2.

In den Planunterlagen finden sich Angaben zu einer Stellungnahme des geologischen Dienstes NRW (GD NRW), der den Einwand unserer Mandantin (unvollständig) darstellt, die '*Stimmigkeit*' der "*Rohstoffkarte NRW*" behauptet, sich auf eine nicht näher bezeichnete "*Erkenntnis*" zur Verteilung von Kies/ Kiessand, Sanden und Tonen beruft und auf ihm fehlende Erkenntnisse zur '*Bauwürdigkeit*' des am fraglichen Standort anzutreffenden Gewinnungsguts hinweist:

Vgl. zum Folgenden die Tabelle in Anhang Q "*Prüfung der Rohstoffdaten durch den Geologischen Dienst NRW (Ergebnis)*", Seite 4:

Spalte "*Einwand*" (Geologischer Dienst):
Die Mächtigkeit ist zu niedrig angesetzt und soll korrigiert werden.
Es liegen 12 m Kies und Sand vor.

Spalte "*Begründung*" (Geologischer Dienst):
Die RK50 ist stimmig und zeigt im Bereich der o. g. Flächen 2,5 – 7,5 m Kies/ Kiessand.
Unterhalb der Terrassenkiese treten **nach Erkenntnis des GD** NRW Sande und Tone auf, die in der RK50 auf Grund ihrer Eigenschaften nicht als Rohstoff eingestuft werden. Inwieweit die o.g. Sande und Tone im Rahmen einer gebündelten Gewinnung als bauwürdig eingestuft werden können, ist **dem GD** NRW **nicht bekannt**.

Die Regionalplanungsbehörde folgte dem Einwand unserer Mandantin mit der Begründung nicht, die "*Berechnung*" durch das "*AM-Tool*" seien plausibel.

Ebenda,
Spalte "*Ausgleichsvorschlag*" (Regionalplanungsbehörde):
Anregung wird nicht gefolgt

Spalte "*Begründung*" (Regionalplanungsbehörde):
Die **Berechnung** der durchschnittlichen Mächtigkeit durch das AM-Tool ist **plausibel**.
Mit 5 bzw. 3 m liegt diese innerhalb des angegeben Bereiches (2,5 – 7,5 m) des GDs.
Die vorliegenden Sande und Kiese können nicht den Rohstoffgruppen KKS, TS oder PQ zugeordnet werden.
Nach Prüfung angesetzte Mächtigkeit: 5 m, 5 m, bzw. 3 m.

Der Plangeber bleibt insoweit bei der ersatzlosen Streichung des BSAB 50 sowie des Reservegebiets 12 im geltenden RegPlan K. Die Flächen der im '*Abbau bzw. in Rekultivierung befindlichen Abgrabung*' sind zwar im dritten Planentwurf als BSAB -L-67 festgelegt. Der BSAB-L-67 erfasst Flächen des BSAB 50 im geltenden RegPlan K jedoch nur in untergeordnetem Umfang und keine Flächen, die Gegenstand des Abgrabungsinteresses waren. Der Eintrag im "*Prüfbogen: BSAB*" lautet auf "*Bestands meldung*". Die Festlegung des BSAB-L-67 ist von Festlegungen für AFAB und BSLE Rohstoffkarte NRW (vgl. Begründung Kapitel 5.3) zu unergiebig für eine weitere Betrachtung im Zuge der Detailanalyse (vgl. Begründung Kapitel 8.1) und sind nach den Regeln des gesamträumlichen Planungskonzeptes damit nicht für eine Festlegung als BSAB vorgesehen. Dies gilt auch unter Berücksichtigung des eingereichten Gutachtens, welches die seitens des Plangebers angenommene Lagerstättenmächtigkeit bzw. -ergiebigkeit im Hinblick auf die hier entscheidende Rohstoffgruppe Kies/Kiessand bestätigt (s. Anhang Q).

Gemäß dem gesetzlich vorgeschriebenen Maßstab der Regionalplanung wird auf Grundlage einer typisierenden Betrachtungsweise für den Teilplan NR die Methodik des Lockergesteinsmonitorings des Geologischen Dienstes zugrunde gelegt. Das Rohstoffvolumen wird durch die Regionalplanungsbehörde mithilfe eines GIS-basierten Planungstools (sog. AM-Tool) ermittelt. Dieses wird den Regionalplanungsbehörden von IT.NRW im Auftrag der Landesplanungsbehörde zu diesem Zweck zur Verfügung gestellt. Mit dem AM-Tool wird den Regionalplanungsbehörden ermöglicht, die Rohstoffvolumina einer jeden Rohstoffgruppe nach (grundsätzlich) derselben Methodik zu ermitteln wie der Geologische Dienst im Rahmen seines Abgrabungsmonitorings für Lockergesteine.

Das Abgrabungsmonitoring des Geologischen Dienstes NRW bildet eine landeseinheitlich methodische Grundlage, um (unter Berücksichtigung des Maßstabes der Regionalplanung von 1:50.000) die künftigen Rohstoffbedarfe im jeweiligen Planungsraum prognostizieren zu können. Den Erläuterungen zu Ziel 9.2-2 LEP NRW ist zu entnehmen, dass das Abgrabungsmonitoring der Regionalplanung für die Prognose des künftigen Rohstoffbedarfes zugrunde zu legen ist. Die Plausibilität und Sachrichtigkeit des Abgrabungsmonitorings wurde zuletzt im Jahr 2019 durch das Verwaltungsgericht Düsseldorf vollumfänglich festgestellt (Urteil des VG Düsseldorf v. 19.02.2019 - 17 K 8130/16). Das Abgrabungsmonitoring stellt im Ergebnis eine hinreichend aussagekräftige Tatsachengrundlage zur Bemessung des Bedarfs und somit auch zur Bemessung des durch die BSAB-Ausweisungen rechnerisch gesicherten Versorgungszeitraums dar.

Die Anwendung des AM-Tools in Kombination mit den o.g. Überprüfungsmöglichkeiten erfolgt somit in sachgerechter Weise als methodische Grundlage der rechnerisch zu sichernden Rohstoffvolumina im Regierungsbezirk Köln.

Ausgeübte und bestandsgeschützte Befugnisse bzw. Rechte werden nicht berührt.

überlagert.

Der Plangeber gibt in der "*Beteiligungssynopse Öffentlichkeit*" an, die genehmigte Abgrabung werde als BSAB-L-67 aufgenommen, sodass "*eine raumordnerische Sicherung der bestehenden Abgrabung*" erfolge. Die dem BSAB-L-67 zugeordneten Abgrabungsinteressen würden aber wegen der – angeblichen – besonderen Unergiebigkeit nicht weiter betrachtet.

Im Vergleich zum zweiten Planentwurf wird die fachrechtliche genehmigte Abgrabung > 10 ha am Standort als BSAB-L-67 entsprechend der Plankonzeption aufgenommen (vgl. Begründung Kapitel 5.5), wodurch über den passiven Bestandschutz hinaus eine ***raumordnerische Sicherung der bestehenden Abgrabung*** *erfolgt (s. Anhang O, Prüfbogen BSAB-L-67). Die eingereichten Abgrabungsinteressen 201-HS-6a, 201-HS-6b sowie 201-HS-6c hingegen sind hinsichtlich der maßgeblichen Rohstoffgruppe Kies/Kiessand der* ***Rohstoffkarte NRW*** *(vgl. Begründung Kapitel 5.3)* ***zu unergiebig für eine weitere Betrachtung im Zuge der Detailanalyse*** *(vgl. Begründung Kapitel 8.1).*

So "*Beteiligungssynopse Öffentlichkeit*" (Stand: zweite Beteiligung vom 21.05.2024 bis 25.06.2024), Seite 496.

Der Plangeber gab keine Erklärung für die erhebliche Abweichung, die zwischen den Angaben zur Mächtigkeit der "*Rohstoffkarte NRW*" und den Ergebnissen des von unserer Mandantin vorgelegten Fachgutachtens besteht. Stattdessen verwies er (vierfach) auf diverse Planunterlagen, die keinen Bezug zur konkret in Rede stehenden Rohstoffergiebigkeit aufweisen.

Der Plangeber wendete das "*AM-Tool*" auch nicht unter Einbeziehung der Ergebnisse des Fachgutachtens an.

II. Abwägungsvorgang und -ergebnis

Die Ablehnung der Festlegung des Abgrabungsinteresses ist abwägungsfehlerhaft, weil der Plangeber die tatsächlichen, fachgutachterlich nachgewiesenen Umstände in Widerspruch zu seinen eigenen Vorgaben zu Lasten der berechtigten Belange unserer Mandantin ausblendet.

Der Plangeber weiß, dass die "*Rohstoffkarte NRW*" – naturgemäß – eine "*Unschärfe*" aufweist, die eine "*grundsätzliche Prognoseunsicherheit*" begründet.

Eine Abweichung gilt dann als geringfügig, wenn sie im Mittel nicht mehr als 2,5 m beträgt. Dies entspricht der Abstufung der Rohstoffkarte NRW und damit ihrer ***"Unschärfe"****. Die Abweichungsmöglichkeit ist damit sowohl der* ***grundsätzlichen Prognoseunsicherheit*** *geschuldet, die der Rohstoffkarte NRW zu Grunde liegt, als auch dem generalisierenden Charakter der Regionalplanung.*

So Erläuterung 2.5.1. TP NR Text, Seiten 54 f.

Im Zusammenhang mit der Zulassung von Abweichungen von den festgelegten "*maxi*

mal möglichen Gewinnungstiefen" erkennt er die Ergebnisse konkreter, vor Ort gewonnener Erkenntnisse als abwägungserhebliche Tatsachen an:

Werden in den Antragsunterlagen Gewinnungstiefen angestrebt, die in einem größeren Umfang als 2,5 m von den regionalplanerisch festgelegten maximalen Gewinnungstiefen abweichen, bedürfen sie einer besonderen Begründung. [...] *Durch schlagende* ***tatsächliche Gründe*** *könnten insbesondere bei* ***exakteren geologischen Daten (mit Bohrergebnissen zu belegen)*** *vorliegen, bei unvorhergesehenen Zwischenmitteln oder bei zwingenden gewinnungstechnischen Gründen.*

So Erläuterung 2.5.1. TP NR Text, Seite 55.

Der Plangeber gibt vor, das Aufstellungsverfahren habe den Planbetroffenen ermöglicht, die Datengrundlagen durch Einspeisen ihrer "*Kenntnisse*" mitzugestalten:

Ferner haben die Unternehmen die Möglichkeit, ***ihre Kenntnisse*** *in den Planungsprozess einzuspeisen, die* ***Datengrundlage*** *also so präzise und aktuell wie möglich zu halten und damit den* ***Beurteilungsmaßstab selbst*** *zu* ***definieren****, der im Zulassungsverfahren von der Regionalplanungsbehörde angelegt wird (Gewinnungstiefe und Rohstoffvorkommen).*

So Begründung 2.5.2. TP NR Text, Seite 57.

Sofern sie mit einer "*Begründung*" geltend gemacht würden und der Geologische Dienst die Plausibilität einzelfallbezogen feststelle, lege der Plangeber das Ergebnis seinen weiteren Berechnungen zugrunde:

Sowohl die Gewinnungstiefen als auch die Rohstoffvorkommen werden im Planungsprozess des Teilplans NR zur Diskussion gestellt. ***Abweichende Kenntnisse*** *können von jedem Akteur gegenüber der Regionalplanungsbehörde geltend gemacht werden, bedürfen jedoch der* ***Begründung****, damit sie hinreichend berücksichtigt werden können. Wenn abweichende Rohstoffvorkommen oder Rohstoffmächtigkeiten geltend gemacht werden, bedarf es belastbarer Bohrergebnisse. Diese Bohrergebnisse werden* ***vom Geologischen Dienst*** *geprüft und* ***beurteilt****, ob im jeweiligen Einzelfall andere Rohstoffmächtigkeiten und/oder* ***Roh stoffvorkommen plausibel*** *erscheinen. Das Beurteilungsergebnis des Geologischen Dienstes legt die Regionalplanungsbehörde ihren weiteren Berechnungen – unter Umständen abweichend von der Rohstoffkarte NRW – zu Grunde.*

So Begründung 2.5.2. TP NR Text, Seite 58.

Vorliegend offenbart der Plangeber jedoch, dass er nicht bereit ist, die mit fachgutachterlichem Nachweis begründeten Erkenntnisse zur Rohstoffergiebigkeit am Standort unserer Mandantin in seine Abwägung als Abweichung von der "*Rohstoffkart e NRW*", deren Fehlerhaftigkeit – zumindest – für den Standort unserer Mandantin nachgewiesen ist, einzustellen, und bei seinen weiteren Berechnungen zugrunde zu legen.

Stattdessen überlässt er die Bewertung dem GD NRW. Dessen Darstellung, die in Anhang Q der Planunterlagen mit dem oben zitierten Inhalt erschöpfend dokumentiert ist, offenbart nicht, dass der "*Einwand*" unserer Mandantin auf das Fachgutachten eines anerkannten, profilierten Gutachterbüros gestützt ist. Der GD NRW setzt sich nicht mit dem Fachgutachten auseinander, das unsere Mandantin bei der Meldung des Abgrabungsinteresses vorgelegt hat, sondern kontrastiert dessen Ergebnis mit der schlichten Behauptung der "*Stimmigkeit*" der "*Rohstoffkarte NRW*" und einer Bezugnahme auf nicht weiter substantiierte "*Erkenntnisse*".

Die positive Behauptung zur "*Stimmigkeit*" der "*Rohstoffkarte NRW*" wirft Fragen der Glaubwürdigkeit bzw. Glaubhaftigkeit auf, weil der GD NRW die "*Rohstoffkarte NRW*" selbst verantwortet. Ein mit der Angelegenheit befasstes Gericht wird angesichts der erheblichen Abweichungen der Angaben der "*Rohstoffkarte NRW*" von den Ergebnissen des Fachgutachtens bei Entscheidungserheblichkeit in eine Beweisaufnahme eintreten.

Mit dem – im Ergebnis – begründungslosen Beharren setzt sich der Plangeber im vorliegenden Fall dem Einwand der Fehlgewichtung der berechtigten Belange unserer Mandantin aus. Denn im Ergebnis deutet alles darauf hin, dass die Rohstoffergiebigkeit auf der Grundlage der fachgutachterlich ermittelten Mächtigkeiten in Anwendung des "*AM-Tools*" um mehr als das Doppelte höher liegt und die Schwelle zur unterdurchschnittlichen Ergiebigkeit, die nach der Vorstellung des Plangebers für die Festlegung eines BSAB entscheidend ist, mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit überschreitet.

Rechnerisch ergäben sich – auf der Grundlage der fachgutachterlich bestätigten Mächtigkeiten von 11 bis 12 m – Rohstoffergiebigkeiten von ca. **110.000 m³/ha** bzw. ca. **120.000 m³/ha**. Diese Werte überschreiten die auf die "*Rohstoffkarte NRW*" gestützten Annahmen um mehr als das Doppelte.

Allein diese Abweichung müsste einen Plangeber ungeachtet der Bekundungen des GD NRW dazu veranlassen, seine Orientierung an einer Grundlage, die – wie die "*Rohstoffkarte NRW*" – nach seinen eigenen Erkenntnissen "*Unschärfe*" und "*grundsätzliche Prognoseunsicherheit*" aufweist, einer kritischen Würdigung zu unterziehen. Denn Abweichungen in der Größenordnung von deutlich mehr als 100 % liegen offensichtlich außerhalb tolerabler Messungenauigkeiten oder -schwankungen.

Die Planunterlagen offenbaren, dass die rechnerischen Werte in Anwendung des "*AM-Tools*" um 10 % (201-HS-6a und 201-HS-6b) bzw. 20 % (201-HS-6c) niedriger liegen könnten. Diesem Umstand ließe sich im Rahmen einer Kontrollüberlegung behelfsweise mit einem pauschalen Abschlag von 10 % Rechnung tragen.

Anm.:
Mit der Kontrollüberlegung ist weder eine Anerkennung der vom Plangeber angewandten Methodik, noch des "*AM-Tools*" als sachgerechtes Instrument, noch der Richtigkeit seiner Anwendung verbunden.

Damit läge die am Standort unserer Mandantin anzutreffende Rohstoffergiebigkeit

jedoch immer noch zwischen ca. **100.000 m³/ha** bzw. ca. **108.000 m³/ha**. Der für die Festlegung von BSAB festgelegte Schwellenwert von **71.000 m³/ha** wird also sicher überschritten. Vgl. Begründung 8.1.5. TP NR Begründung, Seite 152. Im Segment der als unterdurchschnittlich bewerteten Ergiebigkeit (von 71.000 m³/ha bis 120.000 m³/ha) befindet sich die vorliegend anstehende Ergiebigkeit jedenfalls im mittleren, wenn nicht oberen Bereich. Es ist unerfindlich, aus welchen Gründen der Plangeber jede inhaltlich- konkrete Begründung ablehnt und auf seiner bisherigen Bewertung beharrt. Damit fällt er noch hinter seine bisherigen Kundgaben zurück, die noch auf die – nicht tragfähige – Behauptung zur angeblichen "*Stimmigkeit*" der "*Rohstoffkarte NRW*" gestützt waren.	

AZ: oeff_008_3

1033335

1038402_001

Inhalt

A. Vorbemerkung
Die Stellungnahme erfolgt unter Bezugnahme auf die allgemeinen Grundsätze einer fairen Verfahrensgestaltung, unter Hinweis auf fehlende Transparenz des Planungsverfahrens seit der Öffentlichkeitsbeteiligung zum zweiten Planentwurf und unter Verwahrung gegen die unverhältnismäßig knapp bemessene Frist.

Die **fehlende Transparenz** beruht auf dem Umstand, dass der Plangeber die Änderungen, die er am zweiten Planentwurf vorgenommen hat und die zum dritten Planentwurf führten, erklärtermaßen für die Planbetroffenen nicht in einer leicht zugänglichen Weise offenbart:

Änderungen gegenüber dem zweiten Planentwurf (Stand: Juni 2024) sind in den nunmehr vorgelegten Planunterlagen des dritten Planentwurfes **nicht als solche erkennbar**.

So die Zusammenfassung zum dritten Planentwurf, Seite 1 (Hervorhebungen/ Ergänzungen nicht im Original).

Wegen der Wesentlichkeit der Änderungen, die nach den Angaben des Plangebers zur Reduktion der als BSAB festgelegten Flächen um etwa ein Drittel führten, musste der (nunmehr) dritte Planentwurf ausgelegt werden.

Der **zweite Planentwurf** des Teilplans NR (Stand: 2024) wurde nach der Durchführung der erneuten öffentlichen Auslegung (§ 9 Abs. 2 ROG) dergestalt geändert, dass dies **[im dritten Planentwurf]** zu einer **teils erstmaligen, teils stärkeren Berührung von Belangen führt.** Da das **gesamträumliche Planungskonzept geändert wurde und sich der Teilplan NR auf den gesamten Regierungsbezirk bezieht** (Positiv-, oder Negativplanung, die sich gegenseitig bedingen), wird nicht nur der geänderte Teil Gegenstand der dritten öffentlichen Auslegung gem. § 9 Abs. 3 ROG sein, sondern die gesamten Planunterlagen des dritten Planentwurfs.

So die Bekanntmachung zur Aufstellung des Regionalplans Köln, Teilplan nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine), dritter Planentwurf, vom 06.01.2025, Az.: 32.01-NR.FV.ÖfA-3 (Hervorhebungen/ Ergänzungen nicht im Original).

Dies verlangt den Planbetroffenen eine neuerliche Einarbeitung und die Suche nach

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Zeitraum der dritten öffentlichen Auslegung des Regionalplans Köln, Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) - nachfolgend: Teilplan NR - beachtet die gesetzlichen Vorgaben. Die Orientierung an der gesetzlich vorgeschriebenen Auslegungsfrist des § 9 Abs. 2 ROG resultiert aus verschiedenen Gründen.

Ziel der ersten öffentlichen Auslegung des Teilplans NR im Jahr 2020 war es, das grundsätzliche gesamträumliche Planungskonzept erstmalig zur Diskussion zu stellen und den Akteuren der Region die Möglichkeit zu eröffnen, Abgrabungsinteressen in das Verfahren einzubringen. Dementsprechend wurde der Erste Planentwurf im Juni 2020 veröffentlicht und lag von September bis November 2020 über einen längeren Zeitraum öffentlich aus.

In der Sitzung am 09. Mai 2023 hat der Regionalrat beschlossen, dass für das vorliegende Planverfahren die verfügbaren Möglichkeiten der Planungsbeschleunigung genutzt werden sollen. Dieser Beschluss erfolgte vor dem Hintergrund des besonderen Planerfordernisses (vgl. Vorlage RR 17/2023).

Die zweite öffentliche Auslegung des Teilplans NR im Jahr 2024 basierte auf einem stellenweise modifizierten gesamträumlichen Planungskonzept, welches der Regionalrat bereits am 18. August 2023 (Vorlage RR 20/2023) zu weiteren Anwendung beschlossen hat und welches im Anschluss den Verfahrensbeteiligten zur Kenntnis gegeben worden ist. Ein wesentlicher Bestandteil des zweiten Planentwurfes wurde damit bereits deutlich vor der zweiten öffentlichen Auslegung veröffentlicht. Mit der zweiten öffentlichen Auslegung sollten insbesondere die für das gesamträumliche Planungskonzept maßgeblichen Datengrundlagen (z.B. Rohstoffdaten, Grundwasserstände, Genehmigungslage) zur Diskussion gestellt werden sowie die erneute Möglichkeit zur Einflussnahme mittels der Eignungsbelange des gesamträumlichen Planungskonzeptes eröffnet werden im Sinne einer Validierung des überarbeiteten Planentwurfes.

Die Dauer der Veröffentlichung und die Frist zur Stellungnahme für die dritte

den wesentlichen Änderungen ab, was unter Würdigung des quantitativen Umfangs der Planunterlagen eine Unzumutbarkeit darstellt. Die Begründung für den Verzicht auf solche Hinweise ist nichtssagend: *Eine vollständige Dokumentation erscheint dem Plangeber nicht zweckmäßig, da sämtliche Planinhalte Gegenstand der dritten öffentlichen Auslegung sind. In der nachfolgenden Tabellesind jedoch die Änderungen der zeichnerischen Festlegung aufgelistet.* Ebenda. Ein Vergleich der Dateivolumina indiziert die Fragwürdigkeit. Während sich der Umfang der Unterlagen zum zweiten Planentwurf auf mehr als 830 MB belief, beträgt das Dateivolumen des dritten Planentwurfs lediglich noch ca. 590 MB. Dies wirft aufseiten der Planbetroffenen die Frage auf, in welchem Zusammenhang die Abnahme des Dateivolumens mit den wesentlichen Änderungen steht. Die Unverhältnismäßigkeit der Fristbemessung folgt daraus, dass den Planbetroffenen – nunmehr zum wiederholten Male – gerade die gesetzliche Mindestfrist gewährt wurde. Erschwerend wirkt sich aus, dass die Planbetroffenen parallel auch mit der Öffentlichkeitsbeteiligung zum Teilplan für "erneuerbare Energien" konfrontiert sind.	öffentliche Auslegung (13. Januar 2025 bis 13. Februar 2025) ist ebenfalls angemessen angesichts der Tatsache, dass der zweite Planentwurf Mitte des Jahres 2024 zuletzt öffentlich auslag und sich im Vergleich dazu nur geringfügige Änderungen an den materiellen Festlegungen ergeben haben. Da die Möglichkeiten zur Stellungnahme nicht auf die geänderten Planinhalte beschränkt wurden (vgl. § 9 Abs. 3 ROG), erfolge keine explizite Kennzeichnung der Änderungen in den Planunterlagen. Stattdessen enthält die Planunterlage Teil A eine Zusammenfassung der wesentlichen Änderungen gegenüber der Fassung des zweiten Planentwurfes. Die Planunterlage A ist in der Sitzungsvorlage explizit aufgeführt (vgl. Vorlage RR 51/2024). Gegenüber dem zweiten Planentwurf hat sich die Gesamtfläche der zeichnerisch festgelegten BSAB um rund 100 ha erhöht; eine Reduktion der BSAB-Flächenkulisse ist somit nicht erfolgt. Die Unterschiede in den Dateivolumina ergeben sich aus Anpassungen der Parameter für den Dateiexport. Hierdurch konnten im Vergleich zum zweiten Planentwurf die Dateigrößen der Zeichnerischen Festlegungen (s. Planunterlage Teil B-3) und der Erläuterungskarte 4.1 (s. Planunterlage Teil B-4.1) reduziert werden.

1038402_002	
Inhalt **B. Wesentliche Ergebnisse** Der dritte Planentwurf erzeugt – nicht nur aufseiten der Planbetroffenen – erneut eine Vielzahl von Fragen, ohne plausible Antworten zu geben. Soweit die Planbetroffenen einzelne Festlegungen als positiv bewerten, bestehen zugleich durchgreifende Bedenken, dass der dritte Planentwurf einer gerichtlichen Kontrolle standhält. Denn ihn dürften innere Widersprüche, Fehler im Vorgang und im Ergebnis der Abwägung durchwirken. Im Rahmen dieser Stellungnahme lassen sich nur einige ausgewählte Fehler herausgreifen.	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Die Hinweise werden zur Kenntnis genommen. Hinsichtlich der konkret vorgebrachten Anregungen und Bedenken im Einzelnen wird auf die Ausführungen zu den nachfolgenden Stellungnahme-ID (StnID) verwiesen.

1038402_003

Inhalt

C. BSAB-L-45
Die Festlegung des BSAB-L-45 bei Rondorf ist einschließlich der festgelgten "Rekultivierungsziele" für "Oberflächengewässer" (OFG), "Schutz der Landschaft und landschaftsorientierte Erholung" (BSLE) und "Regionale Grünzüge" (RGZ) nicht Ausdruck eines schlüssigen, gesamträumlichen Planungskonzepts. Das form- und fristgemäß gemeldete Abgrabungsinteresse blieb aufgrund einer unvollständigen Ermittlung von Umständen unberücksichtigt, die nach dem Konzept des Plangebers entscheidungserheblich sind und zur Festlegung eines entsprechenden BSAB führen müssen.

Zunächst verweisen wir auf die – überobligatorisch eingehenden – Ausführungen unserer Mandantin vom 09.11.2020 zur Meldung ihres Abgrabungsinteresses nebst Flächenbewertung. Wir machen sie für diese Stellungnahme vollinhaltlich zu Eigen.

I. Bestandsaufnahme
Der Plangeber des TP NR lehnt es gänzlich ab, das form- und fristgemäß gemeldete Abgrabungsinteresse 001-K-4 als BSAB festzulegen.

1. Erster Planentwurf TP NR (von 001-K-4 zu BSAB K-K-055)
Im TP NR-E1 beabsichtigte der Plangeber, die am Standort bereits genehmigte Abgrabung, die südlich des gemeldeten Abgrabungsinteresses liegt, als BSAB festzulegen (BSAB K-K-055).

Flächen, die Gegenstand des Abgrabungsinteresses waren, bezog er nur in untergeordnetem Umfang ein, ohne die Größenordnung zu beziffern. Mutmaßlich handelt es sich um ca. 9,5 ha, was einem Bruchteil von etwa 30 % des gemeldeten Abgrabungsinteresses entsprochen hätte. Auf den Flächen des Abgrabungsinteresses (ca. 31 ha) soll nach Angaben des Plangebers ein Rohstoffvorkommen durchschnittlicher Ergiebigkeit vorliegen (142.000 m³/ha; 150.886 m³/ha lt. "Rohstoffkarte").

Der einbezogene Flächenteil befindet sich nördlich der Zaunhofstraße, die – derzeit noch – als Kreisstraße K 15 die Orte Meschenich (im Westen) und Immendorf (im Osten) miteinander verbindet. Südlich der Zaunhofstraße ist die genehmigte Abgrabung, die als BSAB festgelegt werden sollte, seit Jahren etabliert.

[Abbildung]

Der Plangeber bewertete die Zaunhofstraße im TP NR-E1 nicht als Hindernis, die nördlich der Zaunhofstraße gelegenen Flächen in die Festlegung des BSAB K-K-055 einzubeziehen.

Hinsichtlich der weit überwiegenden Ablehnung des Abgrabungsinteresses bezog er

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Entsprechend der Plankonzeption und den Vorgaben der ständigen höchstrichterlichen Rechtsprechung folgt die zeichnerische Festlegung der BSAB einem mehrstufigen Vorgehen (vgl. Anhang A Gesamträumliches Planungskonzept zur Festlegung von BSAB). Bei der Anwendung der Ausschluss- und Eignungsbelange sowie der Zeichenregeln zur Abgrenzung von BSAB gemäß gesamträumlichen Planungskonzept werden Raumwiderstände, Umweltauswirkungen, landesplanerische Vorgaben sowie sonstige raumordnerische und fachrechtliche Planungsdirektiven - soweit auf Ebene der Regionalplanung relevant - einbezogen und berücksichtigt.

Der Standort des in Rede stehenden BSAB-L-45 ist im Sinne des gesamträumlichen Planungskonzeptes für die zeichnerische Festlegung eines BSAB geeignet, so dass die Beibehaltung der BSAB-Festlegung in der aktuellen Abgrenzung im Sinne der Plankonzeption folgerichtig ist. Für den Standort des BSAB-L-45 wurden die Suchräume S-031-KKS-1 und S-031-KKS-2 (s. Anhang N) gebildet, denen wiederum das Abgrabungsinteresse 001-K-4 zugeordnet ist (s. Anhang M). Der Suchraum S-031-KKS-1 umfasst die Teilfläche des Abgrabungsinteresses 001-K-4 nördlich der K15. Diese nördliche Teilfläche wird in konzeptioneller Hinsicht durch die K15 von der gemeldeten Bestandsfläche (Bereich der genehmigten Abgrabung) getrennt. Der Suchraum S-031-KKS-1 wird daher als Neuaufschluss gewertet. Die Ergiebigkeit ist für eine Ausweisung als BSAB zu gering (s. Prüfbogen Suchraum S-031-KKS-1). Der standörtlich ausgewiesene BSAB bezieht sich daher auf die Teilflächen südlich der K15 (s. Prüfbogen Suchraum S-031-KKS-2). Eine Betroffenheit der Tabuzone Wald (vgl. Begründung Kapitel 7.4) liegt hingegen nicht vor.

Die K15 bildet als klassifizierte Straße eine regionalbedeutsame Zäsur im Sinne der Zeichenregeln des gesamträumlichen Planungskonzeptes (vgl. Begründung Kapitel 11.5). Aufgrund ihrer Barrierewirkung werden jene Verkehrsinfrastrukturen bei der zeichnerischen Abgrenzung der potentiellen BSAB als räumliche Zäsuren gewertet, die der Einstufung eines Abgrabungsinteresses als Erweiterung entgegenstehen. Die Einstufung der K15 als regionalbedeutsame Zäsur entspricht vor diesem Hintergrund der gegenwärtigen Bestandssituation und ist im Sinne der Plankonzeption folgerichtig. Hierbei ist auch zu berücksichtigen, dass der Zeitpunkt der geplanten Maßnahmen für die Zaunhofstraße (u.a. Sperrung für den Durchgangverkehr) mit Blick auf das laufende Planfeststellungsverfahren derzeit nicht feststeht und dass zum jetzigen Zeitpunkt weiterhin unklar ist, inwiefern diese Maßnahmen auch mit baulichen

sich darauf, es seien "Tabuzonen" tangiert, ohne diese konkret zu benennen.

Ein Abgleich mit dem gültigen RegPlan K TA K veranlasst zu der Annahme, dass der Plangeber eine farbliche Darstellung, die die Legende als "Waldbereich" bezeichnet, als "Tabuzone" gewertet haben dürfte. Der "Waldbereich" verläuft weiter nördlich der Zaunhofstraße in einer bandartigen Ausprägung von Meschenich im Westen bis Immendorf im Osten quer über die Flächen des Abgrabungsinteresses.

Der Plangeber des RegPlan K TA K hatte seinerzeit festgelegt, eine "Waldvermehrung" sei "anzustreben":

In den waldarmen Gebieten ist in den dargestellten Waldbereichen eine Waldvermehrung verstärkt anzustreben [...].

So Plansatz D.1.3 "Ziel 1" Satz 2 RegPlan K TA K.

Die Verwirklichung anderer Nutzungen in den Waldbereichen ist nicht ausgeschlossen, sofern die angestrebte Nutzung nicht außerhalb "des Waldes" realisierbar ist.

Waldgebiete dürfen nur für andere Nutzungen in Anspruch genommen werden, wenn die angestrebten Nutzungen nicht außerhalb des Waldes realisierbar sind und der Eingriff in den Wald auf das unbedingt erforderliche Maß beschränkt wird [...].

So Plansatz D.1.3 "Ziel 2" Satz 1 RegPlan K TA K.

Schließlich stehen die "geplanten Neuanlagen von Wald in Agrarbereichen" erklärtermaßen unter dem Vorbehalt einer 'Abwägung', dies jedenfalls mit "Belangen der Landwirtschaft":

Bei geplanten Neuanlagen von Wald in Agrarbereichen sind dessen für den Naturhaushalt positive Wirkungen mit den Belangen der Landwirtschaft abzuwägen.

So Plansatz D.1.3 "Ziel 5" Satz 1 RegPlan K TA K.

Der Plangeber erkannte, dass eine solche Abwägung auch auf dem Feld der Rohstoffgewinnung "unumgänglich" sei:

Der Wunsch, sowohl wertvolle Waldbestände als auch nach Ertragskraft hochwertige, landwirtschaftlich genutzte Böden sowie weiterhin dem Natur-, Landschafts-, oder (Boden-) Denkmalschutz unterliegende Flächen möglichst in ihrer Nutzung und Funktion zu erhalten und nicht für den Abbau von Bodenschätzen bereitzustellen, führt selbst in der Bördenlandschaft ***trotz ausgedehnter Sand-/ Kieslagerstätten*** *dazu, dass der räumliche Spielraum für die Darstellung von BSAB stark eingeschränkt wird. Meist ist eine* ***Abwägung dieser Belange gegeneinander unumgänglich****.*

So Erläuterung 13 zu Plansatz D.1.3 RegPlan K TA K.

Veränderungen an der Trasse verbunden sein werden.

Dieses Vorgehen ist konzeptionell schlüssig und entspricht dem im Rahmen vom textlichen Ziel 6 *Erweiterungsklauseln* formulierten Regelungsregime: Räumlich stark prägende Zäsuren können demnach dazu führen, dass der geforderte enge räumliche *und* funktionale Zusammenhang zwischen Erweiterungsvorhaben und bestehender Abgrabung nicht gegeben ist. Bei solchen Erweiterungsvorhaben wäre Z6 folglich nicht anwendbar. Für solche räumlichen Zäsuren, die - wie vorliegend der Fall - bei der zeichnerischen Abgrenzung der BSAB erkannt bzw. entscheidungserheblich waren und entsprechend dokumentiert wurden, ist die hier entscheidende Barrierewirkung im Sinne des gesamträumlichen Planungskonzeptes folglich bereits im Zuge des Regionalplanverfahrens geklärt. Die Begründung zu Ziel 6 *Erweiterungsklauseln* wird diesbezüglich redaktionell angepasst (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.6.2). Es handelt sich um eine redaktionelle Klarstellung ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

Die Zeichenregel *Berücksichtigung regionalbedeutsamer Zäsuren* steht damit nicht im Widerspruch zum textlichen Ziel 6 *Erweiterungsklauseln*. Ziel 6 ist ein Flexibilisierungsinstrument für die Ebene des Planvollzuges und erfordert eine Betrachtung des jeweiligen Einzelfalls mit Blick auf das konkrete Vorhaben und den zum jeweiligen Zeitpunkt vorherrschenden Umständen. Die Zeichenregeln hingegen werden schematisch für den gesamtem Planungsraum anhand der jeweils entscheidenden Kriterien (im konkreten Fall: Vorhandensein einer klassifizierten Straße) im Kontext der Planaufstellung angewendet, um eine konzeptionelle Gleichbehandlung der gemeldeten Abgrabungsinteressen sicherzustellen.

Der Kritik an der Berücksichtigung rechtswirksamer Bundesfachplanungen als weiche Tabuzone wird nicht gefolgt. Das Sicherungserfordernis ergibt sich aus dem überragenden öffentlichen Interesses des Netzausbaus, den Widerspruchsmöglichkeiten gegenüber nachfolgenden Landesplanungen und der ausreichenden Verfügbarkeit alternativer Potentialflächen im Regierungsbezirk. Ob letztlich die Bestandsleitung in allen Trassenkorridorsegmenten tatsächlich genutzt werden kann, entscheidet sich allerdings erst mit Abschluss des Planfeststellungsverfahrens. Um neuen Konfliktpotentialen mit den Erfordernissen des Netzausbaus vorsorglich entgegenzuwirken, sind im Bereich des verbindlichen Trassenkorridors der Bundesfachplanung Abgrabungsinteressen, die über die bestehenden BSAB sowie über fachrechtlich bereits genehmigte Flächen hinausragen, von der Ausschlusswirkung dieses weichen Tabukriteriums erfasst. Auf diese Weise kann sowohl dem durch die bestehenden BSAB vermittelten Vertrauensschutz als auch den Erfordernissen des Netzausbaus angemessen Rechnung getragen werden. Dieses Vorgehen ist im Übrigen auch angesichts der Vielzahl an konfliktärmeren potentiellen Abgrabungsstandorten im Planungsraum sowie angesichts alternativer Potentialflächen an den konkret betroffenen Standorten der Trassenkorridorsegmente zum Abschnitt E des Vorhabens Nr. 2 „Ultranet“ angemessen. Die Begründung wird entsprechend angepasst und fortgeschrieben (vgl. Begründung Kapitel 7.3.5). Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung bzw. eine Klarstellung ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von

Auf den als "*Waldbereich*" zwischen Meschenich und Immendorf derart festgelegten Flächen befand sich im Zeitpunkt der Bekanntmachung des RegPlan K TA K tatsächlich kein Wald. Dort ist in den vergangenen mehr als 20 Jahren auch kein Wald entstanden.

Die entsprechenden Festlegungen des RegPlan K TA K blieben insoweit ohne Einfluss auf die Wirklichkeit.

2. Zweiter Planentwurf TP NR (von 001-K-4 zu BSAB-L-45) Im Rahmen des TP NR E2 hielt der Plangeber seine Absicht aufrecht, die am Standort bereits genehmigte Abgrabung, die ganz überwiegend nicht Gegenstand des gemeldeten Abgrabungsinteresses war, als BSAB festzulegen. Auf den Flächen des Abgrabungsinteresses (ca. 31 ha) vermutete der Plangeber weiterhin ein Rohstoffvorkommen durchschnittlicher Ergiebigkeit (142.000 m³/ha), diesmal allerdings in Abweichung von höheren Werten der "*Rohstoffkarte NRW*" (160.000 m³ statt 150.886 m³/ha).

Die neue Bezeichnung lautete auf BSAB-L-45:

[Abbildung]

Den Flächenanteil nördlich der Zaunhofstraße, der Gegenstand des Abgrabungsinteresses und noch im TP NR-E1 des beabsichtigten BSABK-K-055 war, entfiel. Der Plangeber lehnte im Ergebnis ab, Flächen des Abgrabungsinteresses 001-K-4 als BSAB in nennenswertem Umfang festzulegen.

Gleichwohl heißt es in den '*regionalplanerischen Prüfbögen*' (Teil B-6-M):

Das Abgrabungsinteresse wird in Teilen im BSAB-L-45 ausgewiesen.

Diese Darstellung des Plangebers ist zumindest irreführend. Daran ändert die Angabe "*(davon 2 ha neu)*" im "*Prüfbogen: BSAB*" der Sache nach nichts.

Wiederum stützte sich der Plangeber darauf, es seien "*Tabuzonen*" tangiert, benannte dabei aber unsubstantiiert "*Infrastrukturen*" ("*Prüfbogen: Abgrabungsinteresse*"). Ein Abgleich mit dem gültigen RegPlan K TA K rechtfertigt diese Darstellung nicht. Er legt auf den Flächen des Abgrabungsinteresses keine "*Infrastrukturen*" fest.

Im Rahmen der weiteren Prüfung ("*Prüfbogen: Suchräume*") gelangte der Plangeber – in Abweichung zum bzw. in Abkehr vom ersten Planentwurf – zu dem Ergebnis, die Flächen des Abgrabungsinteresses nördlich der Zaunhofstraße seien durch die "*K 15*" (Zaunhofstraße) von der bestehenden Abgrabung getrennt und würden deswegen als "*Neuaufschluss*" gewertet:

Der Suchraum ist zwar mit dem Suchraum S-031-KKS-2 über eine gemeldete Bestandfläche verbunden, wird aber durch die K15 von diesem getrennt. Der Suchraum wird deswegen als Neuaufschluss gewertet.

Da der Plangeber für die Festlegung eines BSAB, den er als "*Neuaufschluss*" wertet, Belangen ist nicht gegeben.

Dessen ungeachtet ist die anteilige Betroffenheit dieses Tabubelangs vorliegend nicht ausschlaggebend für die standörtliche Abwägungsentscheidung des Plangebers, die Flächen nördlich der K15 von der zeichnerischen Festlegung des BSAB-L-45 auszusparen. Das Abgrabungsinteresses 001-K-4 ist gemäß den Regeln des gesamträumlichen Planungskonzeptes als Neuaufschluss eingestuft und für eine zeichnerische Festlesung als Neuaufschluss-BSAB nicht ergiebig genug (s. Prüfbogen Suchraum S-031-KKS-1).

Regionalplanerische Vorgaben zur Rekultivierung der BSAB des Teilplans NR richten sich nach Ziel 8 *Rekultivierung von BSAB*. Die Methodik zur Herleitung der Rekultivierungsfestlegungen kann Kapitel 18 der Begründung entnommen werden und ist für jeden der zeichnerisch festgelegten BSAB im jeweiligen Prüfbögen dokumentiert (s. Anhang O). Hierbei werden u.a. die Anregungen der Kommunen, Fachbehörden und sonstigen Akteure im Rahmen der Beteiligungsverfahren berücksichtigt. Bei der Festlegung von Rekultivierungszielen und -grundsätzen verfolgt der Regionalplangeber das Leitbild, vorhandene Qualitäten wiederherzustellen und (nach Möglichkeit) aufzuwerten. Sämtliche Rekultivierungsplanungen werden hierbei unter Berücksichtigung des regionalplanerischen Maßstabes festgelegt. Die im Teilplan NR festgelegten Rekultivierungsplanungen bilden somit den raumordnungsrechtlichen Rahmen. Die tatsächliche bzw. konkrete Ausgestaltung einer Rekultivierungsplanung bleibt der Zulassungsebene überlassen (also z.B. Geländemodellierungen, Anpflanzungen, Eingriffs- Ausgleichs-Regelungen, zeitliche Abfolgen). Im konkreten Fall entspricht die Festlegung des Rekultivierungsziels Oberflächengewässer unter Berücksichtigung des gesetzlich vorgegebenen Maßstabes der Regionalplanung (1:50.000) der genehmigten Abgrabung, die im Nassabbau erfolgt.

Der Einbezug der in der Stellungnahme erwähnten rund 6,5 ha großen westlichen Teilfläche in den BSAB-L-45 entspricht ebenfalls der Plankonzeption (vgl. Begründung Kapitel 5.5 sowie Kapitel 15.3). Sie ist Teil einer eingereichten Bestandsmeldung und wird somit unter Würdigung der privaten, betrieblichen Interessen in die BSAB-Festlegung als Bestandsfläche aufgenommen.

Im Ergebnis der gesamtplanerischen Abwägung auf Basis des gesamträumlichen Planungskonzeptes des Teilplans NR erfolgt die zeichnerische Festlegung des BSAB-L-45 südlich der K15. Die privaten, betrieblichen Belange, welche als abwägungsrelevante Eigentümerinteressen in die Entscheidungsfindung einfließen, treten unter umfassender Würdigung aller relevanten öffentlichen und privaten Belange im Ergebnis der gesamtheitlichen planerischen Abwägung insofern zurück, als die Teilfläche des Abgrabungsinteresses 001-K-4 nördlich der K15 nicht mehr Bestandteil der BSAB-Festlegung ist. Zulässige Grundstücksnutzungen und insoweit gesicherte Rechtspositionen im Sinne des Artikel 14 GG werden hierdurch nicht berührt.

überdurchschnittliche Ergiebigkeit verlangt, während für die Festlegung einer "*Erweiterung*" als BSAB auch durchschnittliche Ergiebigkeit ausreichen kann, versagte er die Festlegung als "*Neuaufschluss*" wegen der dort nur angetroffenen durchschnittlichen Ergiebigkeit.

Die Ergiebigkeit ist für eine Ausweisung zu gering

3. Dritter Planentwurf TP NR (von 001-K-4 zu BSAB-L-45)

Der dritte Planentwurf entspricht im Wesentlichen dem zweiten Planentwurf.

Auf Nachfrage bestätigte die Regionalplanungsbehörde am 17.01.2025, dass der Plangeber die Zaunhofstraße als '*Trennung*' zu der bestehenden Abgrabung betrachte. Das führt zu der Bewertung der nördlich der Zaunhofstraße gelegenen Flächen des Abgrabungsinteresses als "*Neuaufschluss*".

Wegen der Anforderungen an die Rohstoffergiebigkeit für die Festlegung eines "*Neuaufschlusses*" scheitere die Festlegung des Abgrabungsinteresses 001-K-4 an dessen unterdurchschnittlichen Rohstoffergiebigkeit:

Der Suchraum S-031-KKS-1 umfasst die Teilfläche nördlich der K15 und ist zwar mit dem Suchraum S-031-KKS-2 über eine gemeldete Bestandsfläche verbunden, wird aber durch die K15 von diesem getrennt. Der Suchraum S-031-KKS-1 wird deswegen als Neuaufschluss gewertet (vgl. Begründung Kapitel 11.5.1). Die Ergiebigkeit ist für eine Ausweisung zu gering. Der standörtlich ausgewiesene BSAB bezieht sich daher auf die Teilflächen südlich der K15 (s. Prüfbogen Suchraum S-031-KKS-2).

Weitere Gründe, die die Ablehnung der Festlegung des BSAB tragen und nicht auf der nachfolgenden Entscheidungsebene zu bewältigen sein könnten, hat der Plangeber nicht verlautbart. Sie sind auch nicht ersichtlich.

4. Zweiter Planentwurf RegPlan K

Der Plangeber des RegPlan K hat die Festlegung "*Waldbereiche*" aus dem RegPlan K TA K zwischen Meschenich und Immendorf aufgegeben.

Die Flächen sind nunmehr zeichnerisch als "*Allgemeine Freiraumund Agrarbereiche*", Bereich für "*Schutz der Landschaft und landschaftsorientierte Erholung*" und "*Regionale Grünzüge*" festgelegt.

5. Straßenplanung Stadt Köln

Die Stadt Köln plant bekanntlich den Neubau der "*Entflechtungsstraße Köln Rondorf*" als Gemeindestraße mit einer Länge von insgesamt 3,8 km. Der Plan (Zeichnungen und Erläuterungen) lag vom 25.11.2024 bis 27.12.2024 öffentlich aus.

In ihrem Erläuterungsbericht führt die Stadt Köln aus, die Zaunhofstraße (K 15) werde mit der Inbetriebnahme der Entflechtungsstraße nur noch für den Fuß- und Radverkehr, den ÖPNV und den unmittelbaren Anlieger nutzbar sein:

Mit der Inbetriebnahme der Entflechtungsstraße wird die vorhandene K15 Zaunhofstraße zwischen Meschenich und Immendorf für den durchgehenden, motorisierten Individualverkehr gesperrt. Die Straße ist nur noch für den Fuß- und Radverkehr, den ÖPNV und den unmittelbaren Anlieger nutzbar.

So Stadt Köln, Planfeststellung für die Entflechtungsstraße Rondorf, Erläuterungsbericht (Stand: 10.06.2024), Seite 12.

II. Abwägungsvorgang und -ergebnis

Das Ergebnis des Plangebers, die Flächen des Abgrabungsinteresses 001-K-4 als "*N euaufschluss*" zu werten, ist abwägungsfehlerhaft. Der Fehler schlägt auf die Entscheidung durch, die Festlegung als BSAB für eine Erweiterung abzulehnen.

1. "*Zeichenregel*" regionalbedeutsame Zäsuren

Es ist sachwidrig, die Flächen des Abgrabungsinteresses 001-K-4 als "*Neuaufschluss*" zu werten. Denn die "*Zeichenregel*", die nach der Konzeption des Plangebers u a. zur Abgrenzung der Erweiterungen von Neuaufschlüssen dient, geht – ungeachtet einer etwaigen ab strakten Sachwidrigkeit – an den konkreten tatsächlichen Gegebenheiten vorbei.

a) Bestandsaufnahme

Unter dem Begriff der "*regionalbedeutsamen Zäsur*" versteht der Plangeber "*verschie dene (lineare) Infrastrukturen und bauliche Anlagen*".

Vgl. Begründung 11.5. TP NR Begründung, Seite 289.

n diese Beschreibung bezieht der Plangeber u. a. "*klassifizierte Kreis- und Landesstraßen*" ein.

Zunächst zählen hierzu klassifizierte Kreis- und Landesstraßen sowie sonstige Schienenwege.

So Begründung 11.5.1. TP NR Begründung, Seite 290.

Offenbar sollen – wie sich in der Relativierung ("*Zunächst*") andeutet – den klassifizierten Straßen auch nicht klassifizierte Straßen gleichstehen können, sofern sie "*im Einzelfall in ihrer räumlichen Wirkung einer klassifizierten*" Straße entsprechen.

Grenzt bspw. ein Abgrabungsinteresse an eine bestehende Abgrabung, ist dabei aber durch eine klassifizierte Straße (Kreisstraße oder Landesstraße), eine Straße, die im Einzelfall in ihrer räumlichen Wirkung einer klassifizierten entspricht oder einen Schienenweg von der Bestandsabgrabung getrennt, wird das betroffene Abgrabungsinteresse als Neuaufschluss gewertet.

So ebenda.

Anm.: Die Begründung ermöglicht dem Plangeber, jede Gemeindestraße "*im Einzelfall* " in den Rang einer Kreis- oder Landesstraße zu erheben, um sie – bei Bedarf – als Zäsur von '*regionaler*' Bedeutung ausgeben zu können. Allerdings fehlt insoweit eine nachvollziehbare Konkretisierung der unbestimmten Rechtsbegriffe.

Die Folge der regionalen Zäsur besteht in der Zuordnung eines Abgrabungsinteresses zu den '*Neuaufschlüssen*', an deren Festlegung als BSAB der Plangeber weitaus höhere Anforderungen stellt, als an die Festlegung von BSAB für Erweiterungen:

Eine Darstellung des "entkoppelten" Abgrabungsinteressenbereiches als BSAB käme sodann nur bei ausreichender Größe (mind. 10 ha) und bei besonderer Ergiebigkeit in Betracht.

So ebenda.

Der Plangeber eröffnet keinen Spielraum für die Entscheidung im Einzelfall: Sobald die Flächen eines Abgrabungsinteresses an eine bestehende Abgrabung '*angrenzen*', von der bestehenden Abgrabung aber durch eine klassifizierte Straße '*getrennt*' ist, wertet der Plangeber sie als '*Neuaufschluss*':

Grenzt bspw. ein Abgrabungsinteresse an eine bestehende Abgrabung, ist dabei aber durch eine klassifizierte Straße (Kreisstraße oder Landesstraße), [...] *von der Bestandsabgrabung getrennt, wird das betroffene Abgrabungsinteresse als Neuaufschluss gewertet.*

So ebenda.

Anm.: Der indifferente Wortlaut führt dazu, dass Flächen, die aneinander '*angrenzen*', gleichwohl durch eine Zäsur voneinander '*getrennt*' sein können.

b) Abgrabungsinteresse 001-K-4

Vorliegend ergibt sich aus der Bestandsaufnahme, dass die Zaunhofstraße (K 14) keine "*regionalbedeutsamen Zäsur*" darstellt, dass das Abgrabungsinteresse 001-K-4 eine Erweiterung der an diesem Standort etablierten Bestandsabgrabung betrifft und der Festlegung als BSAB keine Hinderungsgründe entgegenstehen, insbesondere nicht eine zu geringe Rohstoffergiebigkeit.

Denn die Stadt Köln hat in ihrer anhängigen straßenrechtlichen Planung, zu der die Beteiligung der Öffentlichkeit abgeschlossen ist, für die "*Entflechtungsstraße*" verlautbart, dass sie die Zaunhofstraße (K 15) mit der Inbetriebnahme der Entflechtungsstraße für den durchgehenden, motorisierten Individualverkehr sperren und sie nur noch für den Fuß- und Radverkehr, den ÖPNV und den unmittelbaren Anlieger nutzbar sein wird.

Damit steht fest, dass die Zaunhofstraße die ihr auf der Ebene der Regionalplanung unterstellte "*räumliche Wirkung*" nach ihrer bevorstehenden Rückstufung zu einem Fuß- bzw. Radweg und einer Anliegerstraße verlieren wird.

Die Zaunhofstraße wird in überschaubarer Zeit keine "*regionalbedeutsame Zäsur*" mehr darstellen.

Dieser Umstand musste für den Plangeber des TP NR auf seiner Planungsebene wegen der veröffentlichten Straßenplanung der Stadt Köln erkennbar sein. Er ist für seine Planung auch von Bedeutung, weil er auf die "*räumliche Wirkung*" von "*regional bedeutsamen Zäsuren*" entscheidungserheblich abstellt.

Der Plangeber hat den Umstand, dass die Zaunhofstraße keine "*regionalbedeutsame Zäsur*" mehr sein wird, zu Lasten des gemeldeten Abgrabungsinteresses 001-K-4 unerwähnt bzw. unberücksichtigt gelassen. Damit hat er in seine Abwägung nicht an Belangen eingestellt, was nach Lage der Dinge einzustellen war. Er muss bei der Aufstellung des TP NR gerade die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander abwägen, soweit sie auf der jeweiligen Planungsebene erkennbar und von Bedeutung sind (vgl. § 7 ROG).

Insofern leidet das Ergebnis seiner Abwägung an einem Fehler, wobei unerheblich ist, ob dieser auch den Abwägungsvorgang erfasst.

c) Abstrakte und konkrete Schlüssigkeit

Das Planungskonzept erweist sich in Bezug auf die "*Zeichenregeln*" zu "*regionalbedeutsamen Zäsuren*" unter Einbeziehung der "*Erweiterungsklausel*" als unschlüssig.

Der Plangeber setzt die "*Zeichenregeln*" für "*regionalbedeutsame Zäsuren*" im Fall der "*Verkehrsinfrastruktur*" mit dem "*Regelungsregime*" der "*Erweiterungsklausel*" in Beziehung, die einen engen räumlich-funktionalen Zusammenhang zwischen Erweiterungsvorhaben und bestehender Abgrabung verlangt:

*Dieses Vorgehen ist konzeptionell schlüssig und entspricht dem im Rahmen von Z6 (Erweiterungsklausel) formulierten Regelungsregime: Räumlich stark prägende Zäsuren – wie z.B. die hier beschriebenen Verkehrsinfrastrukturen – **können** demnach **dazu führen,** dass ein **enger räumlich-funktionaler Zusammenhang** zwischen Erweiterungsvorhaben und bestehender Abgrabung nicht gegeben ist. Bei solchen Erweiterungsvorhaben wäre Z6 folglich nicht anwendbar. Das räumlich- funktionale "Anschließen" muss unter Berücksichtigung von Lage, Art und Ausmaß der Trennfläche einem "Angrenzen" noch vergleichbar sein.*

So Begründung 11.5.1. TP NR Begründung, Seite 290.

Anm.: Die Wendung von '*räumlich stark prägenden Zäsuren*' wirft die Frage auf, ob die Rechtsanwendung sie von den '*regionalbedeutsamen Zäsuren*' ergebnisrelevant abgrenzen muss.

Die insoweit einbezogene "*Erweiterungsklausel*" lautet:

*Die Erweiterungsfläche grenzt an einen BSAB und steht im **räumlich-funktionalen Zusammenhang** zu einer darin zugelassenen Abgrabung.*

Vgl. Plansatz 2.6 ("*Z6*") Abs. 1 lit. b) TP NR Text bzw. Plansatz 2.6 ("*Z6*") Abs. 2 i. V. m. Abs. 1 lit. b) TP NR Text, Seite 60.

Anm.: Der Plangeber verwendet die Begriffe "*räumlich-funktionaler Zusammenhang*" und "*enger räumlich-funktionaler Zusammenhang*", ohne zu offenbaren, ob bzw. wann er daran unterschiedliche Rechtsfolgen knüpft.

Bei der Abgrenzung von Erweiterung und Neuaufschluss wirft die Bezugnahme auf die "*Erweiterungsklausel*" die Frage auf, wie sich auswirkt, dass der Plangeber einen engen räumlich-funktionalen Zusammenhang dort nicht generell verneint, wenn innerhalb einer Distanz von 50 m zwischen Bestandsabgrabung und Erweiterung eine '*räumlich stark prägende Zäsur bzw. Raumkante*' wie z. B. eine Straße, die dem großräumigen Verkehr dient, verläuft. Denn räumlich stark prägende Zäsuren "*können dazu führen*", dass der enge räumlich-funktionale Zusammenhang entfällt; sie müssen dies aber nicht.

Anders als bei der Anwendung der "*Zeichenregel*", die bei einer klassifizierten Straße zur Einstufung als "*Neuaufschluss*" führt, steht die klassifizierte Straße der Annahme eines (engen) räumlichen Zusammenhangs im Rahmen der "*Erweiterungsklausel*" nicht gleichermaßen zwingend entgegen:

Die Beurteilung, ob eine Erweiterung, welche zwar nicht lückenlos an eine bestehende Abgrabung anschließt, sich aber dennoch näher als 50 m zur bestehenden Abgrabung befindet, in einem engen räumlichen und funktionalen Zusammenhang zur bestehenden Abgrabung steht, erfolgt im Einzelfall. Räumlich stark prägende Zäsuren bzw. Raumkanten (z. B.: Straßen, die vorwiegend dem großräumigen Verkehr dienen) sowie andere tatsächliche oder rechtliche Gründe können dazu führen, dass ein enger räumlich-funktionaler Zusammenhang zwischen Erweiterungsvorhaben und bestehender Abgrabung bei weniger als 50 m nicht gegeben ist. Bei solchen Erweiterungsvorhaben wäre Z6 folglich nicht anwendbar. Das räumlich-funktionale "Anschließen" muss unter Berücksichtigung von Lage, Art und Ausmaß der Trennfläche einem "Angrenzen" noch vergleichbar sein."

So Begründung 2.6.2. zu Plansatz 2.6 ("*Z6*") TP NR Text, Seite 64.

Es ist nicht schlüssig, wenn "*klassifizierte Kreis- und Landesstraßen*" als "*regionalbedeutsame Zäsur*" zur Einstufung eines Abgrabungsinteresses als Neuaufschluss führen, gleichzeitig aber im "*Regelungsregime*" der "*Erweiterungsklausel*" nur möglicherweise den erforderlichen "*engen räumlich-funktionalen Zusammenhang*" entfallen lassen. Die Bezugnahme des Plangebers auf die Erweiterungsklausel ließe sich – die Schlüssigkeit des gesamträumlichen Planungskonzepts in diesem Einzelaspekt herstellend – dahin auslegen, dass auch bei der Abgrenzung von Erweiterung und Neuaufschluss eine "*klassifizierte Kreis- und Landesstraße*" nicht zwingend zur Bewertung als Neuaufschluss führt.

Für die Wertung des Abgrabungsinteresses 001-K-4 ergibt sich nach alledem, dass nach der Konzeption des Plangebers einzelfallbezogen einzubeziehen ist, dass die Zaunhofstraße ihre "*räumliche Wirkung*" verlieren wird und deshalb keine "*regionalbed*

eutsame Zäsur" darstellt. Dass ihre Breite von ca. 6,50 m weit unterhalb der Distanz von 50 m liegt, nach der Konzeption des Plangebers also die Annahme eines "*engen räumlich-funktionalen Zusammenhangs*" erlaubt, bestätigt diesen Befund.

Eine andere Wertung wäre dem Einwand ausgesetzt, dass die Abgrenzung zwischen Erweiterung und Neuaufschluss und die Bewertung eines (engen) räumlich-funktionalen Zusammenhangs unterschiedlich erfolgt, ohne dass dafür eine sachliche Rechtfertigung ersichtlich wäre. Das entzöge dem Planungskonzept insoweit die Schlüssigkeit.

Der Einwand hätte auch einzubeziehen, dass der Plangeber zwar die Aufwertung einer nicht klassifizierten Straße zu einer '*regionalbedeutsamen Zäsur*' thematisiert, nicht aber alle (umgekehrten) Fälle einbezieht, in denen Straßen in ihrer räumlichen Wirkung "*im Einzelfall*" hinter den Wirkungen zurückbleiben, die klassifizierte Straßen üblicherweise haben. Hier ist an die straßenrechtliche Einziehung und Teileinziehung sowie Umstufung bzw. Auf- oder Abstufung von Straßen zu denken.

Anm.: Einziehung ist die Allgemeinverfügung, durch die eine gewidmete Straße die Eigenschaft einer öffentlichen Straße verliert (vgl. § 7 Abs. 1 Satz 1 StrWG NRW). Teileinziehung ist die Allgemeinverfügung, durch die die Widmung einer Straße nachträglich auf bestimmte Benutzungsarten, Benutzungszwecke oder Benutzerkreise beschränkt wird (vgl. § 7 Abs. 1 Satz 2 StrWG NRW). Umstufung ist die Allgemeinverfügung, durch die eine öffentliche Straße bei Änderung ihrer Verkehrsbedeutung der entsprechenden Straßengruppe zugeordnet wird

(Aufstufung, Abstufung; vgl. (vgl. § 8 Abs. 1 Satz 1 StrWG NRW).

Wenn der Plangeber "*im Einzelfall*" der "*räumlichen Wirkung*" einer nicht klassifizierten Straße Rechnung tragen will, so muss dies auch für den umgekehrten Fall gelten, in dem der Verlust der "*räumlichen Wirkung*" eingetreten ist oder in überschaubarer Zeit eintreten wird. Dabei dürfen die Anforderungen an die Prognose, wann der Verlust der räumlichen Wirkung einer (noch) klassifizierten Straße eintritt, in Anbetracht des zeitlichen Planungshorizonts der Regionalplanung nicht überspannt werden.

2. Vorsorglicher Vorrang für Bestandsleitung

Bei der Prüfung des Abgrabungsinteresses 001-K-4 in den Suchraum S-031-KKS-1 spart der Plangeber u. a. einen Großteil der westlichen Flächen des Abgrabungsinteresses unter dem (unsubstantiierten) Hinweis auf "*Tangierte Tabuzonen: Infrastrukturen*" aus. Dies ist auf der Grundlage der eigenen Ausführungen des Plangebers nicht nachvollziehbar.

Als "*Infrastrukturen*" dürfte in dem von der Darstellung als "*Tabuzone*" betroffenen Bereich allein die Bundesfachplanung der bis zu 1.000 m breiten Trasse für das "*Pilot projekt für die verlustarme Übertragung hoher Leistungen über weite Entfernungen*" zur "*Hochspannungs-Gleichstrom-Übertragung (HGÜ)*" (ein Bestandteil von "*Ultranet*") in Betracht kommen:

Mit dem Instrument der Bundesfachplanung bestimmt die Bundesnetzagentur bis zu 1.000 m breite Trassenkorridore für die im Bundesbedarfsplangesetz verankerten länder- oder grenzüberschreitenden Höchstspannungsleitungen.

Vgl. Begründung 7.3.5. TP NR Begründung, Seite 109.

Der östliche Rand des 1.000 m breiten Trassenkorridors quert teilweise die Flächen des Abgrabungsinteresses 001-K-4. Dies erlaubt dem Plangeber jedoch im Rahmen einer angemessenen Berücksichtigung nicht, die entsprechende Bundesfachplanung in Bezug auf Vorhaben der Rohstoffgewinnung als (weiche) "*Tabuzone*" zu behandeln. Zum einen genießt die Bundesfachplanung nach den eigenen Ausführungen des Plangebers keinen Vorrang gegenüber der Regionalplanung:

Ein genereller und uneingeschränkter Vorrang der Bundesfachplanung gegenüber den Raumordnungsplänen der Länder kann folglich nicht attestiert werden.

So Begründung 7.3.5. TP NR Begründung, Seite 111.

Diese Erkenntnis wirft die Frage auf, warum der Plangeber der Bundesfachplanung vorliegend gleichwohl über weiche Tabuzonen einen generellen Vorrang einräumt.

Zum anderen wird die Fachplanung nach den Angaben des Plangebers vorliegend aller Voraussicht nach nicht zu einer Inanspruchnahme von Flächen innerhalb des 1.000 m breiten Trassenkorridors führen, die mit dem Abgrabungsinteresse 001-K-4 deswegen auch nur scheinbar konfligiert. Denn die bereits bestehende, ausgebaute Übertragungs- bzw. "*Bestandsleitung*" soll weiterhin auch im Rahmen des "*Pilotprojekts*" genutzt werden:

Im Ergebnis verbleibe in allen betrachteten Trassenkorridorsegmenten ein ausreichender Planungsspielraum für das nachfolgende Planfeststellungsverfahren, da in diesen Abschnitten die Nutzung der Bestandsleitung vorgesehen sei und vermutl ich auch realisiert werden könne.

Ebenda.

Gleichwohl vertritt der Plangeber die Auffassung, "*den Erfordernissen des Netzausbaus vorsorglich*" durch (weiche) Tabuzonen Referenz erweisen zu müssen. Dies ist zumindest in Bezug auf das Abgrabungsinteresse 001-K-4 verfehlt. Den Vorrang, den er der Bundesfachplanung – an der Sach- und Rechtslage vorbei – einräumt, meint er sowohl mit den "*Erfordernissen des Netzausbaus*" als auch dem Hinweis rechtfertigen zu können, dass sein Planungsraum eine "*Vielzahl an konfliktärmeren potentiellen Abgrabungsstandorten*" biete:

Um neuen Konfliktpotentialen mit den Erfordernissen des Netzausbaus vorsorglich entgegenzuwirken, sind im Bereich des verbindlichen Trassenkorridors der Bundesfachplanung Abgrabungsinteressen, die über die bestehenden BSAB hinausragen, hingegen von der Ausschlusswirkung dieses weichen Tabukriteriums erfasst. Auf diese Weise kann sowohl dem durch die bestehenden BSAB vermittelten

Vertrauensschutz als auch den Erfordernissen des Netzausbaus angemessen Rechnung getragen werden. Dieses Vorgehen erscheint dem Regionalplangeber im Übrigen auch angesichts der Vielzahl an konfliktärmeren potentiellen Abgrabungsstandorten im Planungsraum angemessen.

So Begründung 7.3.5. TP NR Begründung, Seite 111.

Vorliegend besteht jedoch kein Anknüpfungspunkt für Vorsorge, weil die bereits bestehende, ausgebaute Übertragungsleitung weiterhin genutzt werden soll. Außerdem ist nicht ersichtlich, aus welchen sachlichen Gründen das Nebeneinander zwischen der bestehenden, ausgebauten Übertragungs- bzw. "*Bestandsleitung*" und der Rohstoffgewinnung am Standort Meschenich in einen Konflikt miteinander geraten könnten, zumal dieser in der Vergangenheit nicht aufgetreten ist und sich in Zukunft auch nicht abzeichnet.

Es ist zudem generell unzulässig, dem individuellen Abgrabungsinteresse zur Erweiterung der am Standort Meschenich seit Jahren etablierten Rohstoffgewinnung entgegenzuhalten, im Planungsraum existiere eine Vielzahl an konfliktärmeren, potentiellen Abgrabungsstandorten. Denn auf diese Standortalternativen hat der Vorhabenträger am Standort Meschenich keinen Zugriff. Sein Interesse an der Entwicklung eines rechtlich geschützten eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetriebs durch eine Erweiterung lässt sich in der vorliegenden Situation nicht durch Verweis auf Möglichkeiten im Regierungsbezirk Köln hinwegnivellieren.

Die Fehlerhaftigkeit der Abwägung des Plangebers verdeutlicht die folgende Skizze. Sie zeigt überschlägig das Abgrabungsinteresse 001-K-4 (in Grün), die Trasse der Bundesfachplanung (zwischen zwei breiten schwarzen Linien), den BSAB-L-46 und die bestehende, ausgebaute Übertragungs- bzw. "*Bestandsleitung*", die auch in Zukunft noch genutzt werden soll (in Violett):

[Abbildung]

Es ist nicht ersichtlich, dass in dieser Situation Konflikte entstehen könnten, die einen nachvollziehbaren Bedarf an regionalplanerischer '*Vorsorge*' erzeugen.

3. "*Rekultivierungsziele*"

Die Festlegung von "*Rekultivierungszielen*" für "*Oberflächengewässer*" (OFG), "*Schut z der Landschaft und landschaftsorientierte Erholung*" (BSLE) und "*Regionale Grünzüge*" (RGZ) zum BSAB-L-45 bei Rondorf ist nicht Ausdruck eines schlüssigen, gesamträumlichen Planungskonzepts bzw. einer fehlerfreien Abwägung. Sie sind schon im Allgemeinen weder vollzugsfähig, noch erforderlich, noch mit landesplanungsrechtlichen Vorgaben vereinbar, noch entfalten sie Zielqualität.

Vgl. dazu unter D.II.9., Seiten 62 ff.

In Bezug auf den BSAB-L-45 sind sie auch konkret nicht Ausdruck einer fehlerfreien Abwägung. Der Plangeber betrachtet ausweislich der einschlägigen Erläuterungskarte

ca. 6,5 ha der im Westen des BSAB-L-45 gelegenen Flächen als "*genehmigte, unverritzte Reserve*" (in der nachfolgenden Skizze rot umrandet): [Abbildung] Das ist unzutreffend. Die Fläche ist bereits vollständig renaturiert und als Ausgleich für Eingriffe durch die bestandskräftige Planfeststellung abgenommen. Sie lässt sich weder als "*unverritzt*" einstufen, noch wird sie für Zwecke der Rohstoffgewinnung zur Verfügung stehen, noch lassen sich auf ihr "*Rekultivierungsziele*" verwirklichen, noch wird auf ihr ein "*Oberflächengewässer*" entstehen. Einer Planung, die auf unabsehbare Zeit nicht realisierungsfähig ist, fehlt die Erforderlichkeit (vgl. § 2 Abs. 1 ROG). 4. Abwägung im Übrigen Für die Festlegung des Abgrabungsinteresses 001-K-4 spricht neben der hohen Punktzahl in der Betrachtung durch den Plangeber, dass die "*Tabuzone*" in Form der "*Waldbereiche*", die der geltende RegPlan K TA K festlegt im künftigen RegPlan K ersatzlos entfallen wird. Die Flächen erscheinen dem Plangeber also nicht erforderlich, um "der Walderhaltung in waldarmen Kommunen in verstärktem Maße Vorrang vor Abgrabungsnutzungen zu geben". So Begründung 7.4. TP NR Begründung, Seite 116. Es kann dahinstehen, dass die planerische Abwägung zum Abgrabungsinteresse 001-K-4 auch andere Abwägungsfehler aufweist.	

1038402_008

Inhalt

D. Allgemeiner Teil

Der allgemeine Teil betrifft die Festlegungen des TP NR, die ohne Bezug zu einem konkreten Vorhaben erheblichen Bedenken ausgesetzt sind.

I. Prüfungsmaßstab

Maßstab für den TP NR ist das höherrangige Recht in der Auslegung der höchstrichterlichen Rechtsprechung. Der TP NR muss mit höherrangigem Bundes-, Landes- und Planungsrecht, zu dem u. a. der Landesentwicklungsplan für das Land NRW (LEP NRW) gehört, in Einklang stehen.

Der TP NR erhebt den Anspruch, Vorhaben der Rohstoffgewinnung über die Festlegung von "Bereiche für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Rohstoffe" (BSAB) alleinig steuern zu können, indem außerhalb der festgelegten BSAB ein – nur für Erweiterung von Bestandsabgrabungen unter restriktiven Voraussetzungen überwindbares – Rohstoffgewinnungsverbot in allen Verfahren der Zulassung von Rohstoffgewinnungsvorhaben (z. B. Abgrabungsgenehmigung, wasserrechtliche Planfeststellung, bergrechtliche Betriebspläne) abschließend verbindlich gilt.

Allein die Raumordnung *kann – im Gegensatz zur Bauleitplanung oder der Landschaftsplanung – für sämtliche Rohstoffe verbindliche Regelungen treffen, wo abgegraben werden darf und wo nicht. Räumlich konkrete "Abgrabungsbereiche" werden auf Ebene der Regionalplanung festgelegt – insofern kann die Regionalplanung als "Fachplanung der Rohstoffsicherung" verstanden werden.*

Seite 22/94 So Einführung 1. TP NR Text, Seite 7;

ähnl. Erläuterung 2.1.1. zu "(Z1)" TP NR, Seite 42: Regionalplanung für die "Rohstoffplanung" die "angemessenste Planungsebene".

Anm.: Hervorhebungen in Zitaten finden sich vorbehaltlich besonderer Kennzeichnung nicht im Original.

Abgekürzte Zitierweise:
Gültiger Regionalplan Köln, Teilabschnitt Region Köln (Stand: IV 2018): **RegPlan K TA K**;
Regionalplan Köln, zweiter Planentwurf: **RegPlan K**;
römische Ziffern kennzeichnen Bezugnahmen auf den ersten Planentwurf (RegPlan K-**E1**).
Sachlicher Teilplan nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine), dritter Planentwurf: **TP NR**; römische Ziffern kennzeichnen Bezugnahmen auf den ersten bzw. zweiten

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Die Hinweise werden zur Kenntnis genommen. Der redaktionelle Fehler auf der Titelseite der Begründung wird korrigiert (s. Planunterlage Teil B-5).

Entsprechend der Plankonzeption und den Vorgaben der ständigen höchstrichterlichen Rechtsprechung folgt die zeichnerische Festlegung der BSAB einem mehrstufigen Vorgehen (vgl. Anhang A Gesamträumliches Planungskonzept zur Festlegung von BSAB). Bei der Anwendung der Ausschluss- und Eignungsbelange sowie der Zeichenregeln zur Abgrenzung von BSAB gemäß gesamträumlichen Planungskonzept werden Raumwiderstände, Umweltauswirkungen, landesplanerische Vorgaben sowie sonstige raumordnerische und fachrechtliche Planungsdirektiven - soweit auf Ebene der Regionalplanung relevant - einbezogen und berücksichtigt. Die Bildung der Ausschluss- und Eignungsbelange sowie der Zeichenregeln zur zeichnerischen Festlegung der BSAB gemäß gesamträumlichen Planungskonzept erfüllt die Anforderung der Rechtsprechung an die Ausarbeitung einer Konzentrationszonenplanung (vgl. Begründung Kapitel 5 ff.).

Vor dem Hintergrund der besonderen Konfliktlagen im Regierungsbezirk Köln (vgl. Sitzungsvorlage für die 17. Sitzung des Regionalrates Köln am 22. Juni 2018, TOP 9, Drucksache Nr. RR 43/2018) ist das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR insgesamt angemessen und bedarfsgerecht. Das übergeordnete Planungsziel - die Schaffung der räumlichen Voraussetzungen für die vorsorgende Sicherung sowie für die geordnete Aufsuchung und Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG - wird im Rahmen der Erfordernisse des LEP erreicht (vgl. Kapitel 15.4, 15.5.1 und 15.5.2). Im Regierungsbezirk Köln wird der Abgrabungsnutzung insbesondere aus nachfolgenden Gründen in substantieller Weise Raum verschafft, so dass von einer Verhinderungsplanung oder Negativplanung keine Rede sein kann:

- Bedarfsgerechte Ausweisung durch Erfüllung des Mindestversorgungszeitraumes des LEP NRW für sämtliche Rohstoffgruppen (vgl. Kapitel 15.4)
- Zusätzliche Sicherheit der Erreichung einer bedarfsgerechten Ausweisung durch Erweiterungsklauseln (Z6), Reservegebiet (Z9), Flächentauschregelung und regelmäßiges Rohstoff-Monitoring (G1) sowie der Möglichkeit, weitere BSAB bei Bedarf nachzulegen (Z10)
- Die oberflächennahe Bodenschatzgewinnung nichtenergetischer und

Planentwurf (TP NR-**E1**, TP NR-**E2**).
Sachlicher Teilplan erneuerbare Energien, erster Planentwurf: **TP EE**.
"Grundsatzbeschluss zum Gesamträumlichen Planungskonzept für den Zweiten Planentwurf", Anlage zur Beschlussvorlage für den Regionalrat Köln zur Sitzung am 18.08.2023: **Grundsatzbeschluss 2023**.

Hinsichtlich der Begründung wird trotz der Überschrift "Zweiter Planentwurf (Stand: Dezember 2024), Teil B_5" angenommen, dass es sich bei der Bezeichnung "Zweiter Planentwurf" um ein Redaktionsversehen handelt und die Überschrift auf "Dritter Planentwurf" lauten muss.

Das Rohstoffgewinnungsverbot, das außerhalb der festgelegten BSAB im gesamten Planungsraum gelten soll, läuft auf eine – üblicherweise unzulässige – Negativplanung hinaus. Diese Abweichung von einer zulässigen, positiven Planung bedarf einer besonderen planerischen Rechtfertigung, deren Anforderungen in dem das Planungsrecht prägenden Abwägungsgebot wurzeln und in der höchstrichterlichen Rechtsprechung geklärt sind. Sie verlangen dem Plangeber, der die Komponente der Positivplanung (BSAB) mit der Komponente einer über die BSAB hinausreichenden, den gesamten Planungsraum erfassenden Negativplanung (Rohstoffgewinnungsverbot) verknüpfen will, ein "schlüssiges und ausgewogenes, gesamträumliches Planungskonzept" ab.

Vgl. statt vieler ausgehend von BVerwG, Urteil vom 22.05.1987, Az.: 4 C 57.84, BVerwGE 77, 300 zu einem Flächennutzungsplan zur Regionalplanung; vgl. § 7 Abs. 3 Satz 4 ROG in der seit 27.09.2023 geltenden Fassung; BVerwG, Urteil vom 13.03.2003, Az.: 4 C 4.02, Leitsatz 1 sowie unter II.2.:

*Die **negative** und die **positive Komponente** der festgelegten Konzentrationszonen **b edingen einander**. Der Ausschluss der Anlagen auf Teilen des Plangebiets lässt sich nach der Wertung des Gesetzgebers nur rechtfertigen, wenn der Plan sicherstellt, dass sich die betroffenen Vorhaben an anderer Stelle gegenüber konkurrierenden Nutzungen durchsetzen. Dem Plan muss daher **ein schlüssiges gesamträumliches Planungskonzept** zugrunde liegen, das den allgemeinen Anforderungen des **planun gsrechtlichen Abwägungsgebots** gerecht wird. Die Abwägung aller beachtlichen Belange muss sich auf die positiv festgelegten und die ausgeschlossenen Standorte erstrecken.*

Diese Anforderungen tragen dem Umstand Rechnung, dass die Regionalplanung nicht mehr lediglich Innenrecht für die Verwaltung, sondern durch Konzentrationszonen Maßstäbe setzen will, die über Raumordnungsklauseln direkt zur Verhinderung bestimmter Vorhaben verfügbar sein sollten. Neben der Steuerung von Vorhaben der Rohstoffgewinnung ging es im Planungsrecht seit 1997 auch darum, die Landschaften der Bundesrepublik vor einer "Verspargelung" zu bewahren, die mit dem Ausbau von Windkraftanlagen befürchtet wurde.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 22.05.1987, Az.: 4 C 57.84, NVwZ 1988, 54; Schidlowski, NVwZ 2001, 388 (388).

energetischer Rohstoffe hat zu einer erheblichen Vorprägung weiter Teile des Regierungsbezirks geführt und erfolgt bis heute. Der Planungsraum hat bereits in der Vergangenheit der Abgrabungsnutzung in substantieller Weise Raum verschafft (vgl. Kapitel 15.5.1)

Im Ergebnis ist das zur Ausweisung vorgesehene BSAB-Mengengerüst auch bei Betrachtung alternativer Bezugsgrößen (Flächenverhältnisse, angenommener jährlicher pro-Kopf-Bedarf) insgesamt angemessen (vgl. Begründung Kapitel 15.5). Das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR ist mit Blick auf den gesamten Planungsraum folglich bedarfsgerecht und belastbar.

Die Anforderungen beruhen auf Grundlagen wie dem Abwägungsgebot, das unmittelbar im Bundesverfassungsrecht wurzelt und unabhängig von einer gesetzlichen Positivierung aus dem Wesen rechtsstaatlicher Planung folgt.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 11.12.1981, Ez.: 4 C 69.78, NJW 1982, 1473 (1473); BVerwG, Beschluss vom 18.01.2011, Az.: B 19.10, NVwZ 2011, 812 (813).

Planerische Entscheidungen, die wie die Regionalplanung den Anforderungen des Abwägungsgebots unterliegen, müssen private Belange berücksichtigen. Die Abwägungserheblichkeit richtet sich nach dem Gegenstand, der Reichweite und den Auswirkungen der konkreten Planung. Eine Planung, die privates Grundeigentum beeinträchtigt, muss die dadurch betroffenen Belange in die Abwägung einbeziehen, sofern sie nicht objektiv geringwertig oder nicht schutzwürdig sind.

Vgl. zur Fachplanung BVerwG, Beschluss vom 07.12.1988, Az.: 7 B 98.88, NVwZ-RR 1989, 241.

Der Plangeber muss im Rahmen seiner Ermittlungspflichten Umstände aufklären und sodann abwägend berücksichtigen, die als entscheidungserheblich erkennbar sind. Dies ist der Fall, wenn sich die Abwägungsbeachtlichkeit entweder aufdrängt oder wenn ein Planbetroffener Umstände, die nicht ohne weiteres als abwägungserheblich erkennbar sind, im Zuge der Öffentlichkeitsbeteiligung oder auf andere zulässige Weise rechtzeitig in das Planungsverfahren einbringt.

Vgl. zur Fachplanung BVerwG, Beschluss vom 07.12.1988, Az.: 7 B 98.88, NVwZ-RR 1989, 241.

Die Rechtsprechung sah bereits frühzeitig Veranlassung dazu, auf die Geltung dieser Anforderungen auch auf dem Gebiet der Regionalplanung hinzuweisen.

Vgl. OVG Münster, Urteil vom 01.10.2001, Az.: 20 A 1945/99, TA 154 ff. zum "Gebietsentwicklungsplan" Düsseldorf.

Anm.: Das übersieht der Plangeber des TP NR in seiner Darstellung, an bestehende Planungen seien "neue juristische Maßstäbe" – also gewissermaßen plötzlich und nicht vorhersehbar – angelegt worden.

Vgl. Einführung 1.2.1. TP NR Text, Seite 14.

Für die Nutzungen bzw. Vorhaben, die der Plangeber konzentrierend über eine Planung steuern will, muss er im Plangebiet "in substantieller Weise Raum schaffen" (planerisches Substanzgebot; § 7 Abs. 3 Satz 2 ROG in der seit 27.09.2023 geltenden Fassung). Nur auf diese Weise kann er einer Bewertung als unzulässige "Negativplanung" entgehen. Ist die Planung nicht durch Abwägungsoffenheit gekennzeichnet, sondern in einer bestimmten Richtung vorgeprägt, sind Abwägungsfehler vorprogrammiert.

Vgl. statt vieler BVerwG, Urteil vom 17.12.2002, Az.: 4 C 15.01, ZNER 2003, 37 (39) = NVwZ 2003, 733 (735); BVerwG, Urteil vom 13.03.2003, Az.: 4 C 4.02, Leitsatz 1

sowie unter II.2. Unter welchen Bedingungen eine Planung den vorbezeichneten Anforderungen genügt, hängt von den tatsächlichen Verhältnissen im jeweiligen Planungsraum ab und lässt sich nicht anhand abstrakter Maßstäbe feststellen. Vgl. statt vieler BVerwG, Urteil vom 17.12.2002, Az.: 4 C 15.01, ZNER 2003, 37 (39) = NVwZ 2003, 733 (735).	

1038402_009

Inhalt	Abwägung
II. Erhebliche Bedenken Gegen den TP NR bestehen bei Anlegung des vorbezeichneten Maßstabs erhebliche Bedenken. 1. Vorgabe LEP NRW: Qualität Der TP NR trägt den Vorgaben des höherrangigen LEP NRW nicht genügend Rechnung. Der LEP NRW verlangt, dass bei allen räumlichen Planungen "**Qualität** und Quantität" Berücksichtigung finden sollen. Ebenso sollen **Qualität** und Quantität sowie die Seltenheit eines Rohstoffvorkommens Berücksichtigung finden. So Plansatz 9.1-1 Satz 2 LEP NRW. Da sich dieses Verlangen im LEP NRW ausdrücklich auf 'alle räumlichen Planungen' bezieht, ist nicht erkennbar, dass oder warum der Plangeber im Rahmen der Erarbeitung des TP NR von der Pflicht zur Ermittlung der Qualität freigestellt sein könnte, deren Berücksichtigung das höherrangige Landesplanungsrecht fordert. Dies gilt umso mehr, als der Plangeber des TP NR die Zulässigkeit von Vorhaben der Rohstoffgewinnung mit dem Anspruch abschließender Verbindlichkeit – unter Aufgabe des Grundsatzes planerischer Zurückhaltung bis in Einzelheiten der Vorhabenzulassung (z. B. "Rekultivierungsplanung") hinein – regeln will. Dem Verlangen des LEP NRW liegt offensichtlich die Annahme zugrunde, dass die Datengrundlagen zur Qualität der Lagerstätten entweder vorliegen, oder dass sie, soweit sie – wie zum TP NR behauptet – fehlen, ermittelt werden müssen. Die Reaktion des Plangebers des TP NR auf das Verlangen des LEP NRW lautet, der TP NR könne die Qualität der Lagerstätten nicht berücksichtigen, weil dem Plangeber die entsprechenden Datengrundlagen nicht vorlägen: *Die Bedeutung von Lagerstätten bezieht sich **nicht auf die Rohstoffqualitäten** in Form von Färbung oder Körnung. Diese Qualitäten bzw. Merkmale können von der Regionalplanung aufgrund **fehlender** neutraler und bezirksumfassender **Datengrundlagen** nicht berücksichtigt werden.* Erläuterung 2.1.1 zu Plansatz 2.1 ("Z1") TP NR Text. Der Hinweis auf 'fehlende Datengrundlagen' beantwortet allerdings nicht, warum der	**Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Die unterschiedlichen Qualitäten der Bodenschätze (Grundsatz 9.1-1 LEP NRW) werden im gesamträumlichen Planungskonzept zum Teilplan NR - der Maßstabsebene der Regionalplanung entsprechend - angemessen berücksichtigt. So werden dem Teilplan NR grundsätzlich die Landesrohstoffkarten des Geologischen Dienstes zu Grunde gelegt. Die Festlegungen des Teilplans NR beziehen sich infolge dessen auf die im Regierungsbezirk Köln vorkommenden Lockergesteine (Kies/ Kiessand, Ton/Schluff sowie präquartäre Kiese und Sande). Die Verwendung der Landesrohstoffkarte des Geologischen Dienstes NRW als Ausgangspunkt zur Ermittlung der abbauwürdigen Lagerstätten und Rohstoffergiebigkeiten bzw. -qualitäten entspricht den landesplanerischen Vorgaben (vgl. Erläuterungen zu Grundsatz 9.1-1 LEP NRW) und gewährleistet eine neutrale und bezirksübergreifende Datengrundlage. Der Geologische Dienst ist die zentrale geowissenschaftliche Einrichtung des Landes Nordrhein-Westfalen. Zu seinen Kernaufgaben zählen u.a. das Bereitstellen von Geodaten für Verwaltung, Wirtschaft und Wissenschaft. Die Geoinformationen des Geologischen Dienstes liefern u.a. die Basis für regionalplanerische Verfahren zur Rohstoffsicherung. Auf diese Weise können diejenigen Bereiche identifiziert werden, die sich langfristig zum Abbau eignen. Die Rohstoffqualitäten werden zudem durch die Untergliederung der Kiese/ Sande auf Ebene der Rohstoffgruppen berücksichtigt; demnach werden die „qualitativ hochwertigeren“ Kiese und Sande, die sich durch einen besonders hohen Quarzgehalt und eine in der Regel höhere Homogenität auszeichnen, in Form der Rohstoffgruppe „präquartäre Sande und Kiese“ berücksichtigt. Die Rohstoffqualität im Sinne eines hohen Quarzgehaltes wird somit berücksichtigt, da es sich um ein geologisch eindeutig bestimmbares Merkmal handelt und der Geologische Dienst die erforderlichen Daten für den gesamten Bezirk zur Verfügung stellen kann. Im Übrigen werden die Qualitäten im Planungskonzept dadurch berücksichtigt, dass den von Unternehmen und Kommunen gemeldeten Abgrabungsinteressen ein sehr hohes Gewicht beigemessen wird. Die Regionalplanung geht davon aus, dass Unternehmen und Kommunen alleine aufgrund ihrer räumlichen Nähe und langjährigen Erfahrungen bessere Kenntnis über die Rohstoffqualität haben als andere regionale Akteure (vgl. Begründung Kapitel 3.2.1 und Kapitel 8.2). Die in der Stellungnahme zitierte Aussage der Erläuterung zu Ziel 1 *Sicherung der*

Plangeber des TP NR die Datengrundlagen, deren Beschaffung und Einbeziehung der LEP NRW offenbar als möglich voraussetzt, nicht ermittelt hat. Es ist nicht auszuschließen, dass sich der Plangeber darauf berufen kann, auf eine Ermittlung selbst dann verzichten zu dürfen, wenn der höherrangige Plangeber des LEP NRW sie verlangt. Der Plangeber des TP NR rechtfertigt die unterbliebene Ermittlung allerdings nicht unter Hinweis darauf, die vom LEP NRW verlangte Ermittlung der Qualität sei im Planungsraum Köln nicht geboten. Dies wäre theoretisch denkbar, wenn alle Lagerstätten im Planungsraum eine homogene Qualität aufwiesen. Der Plangeber des TP NR opponiert stattdessen gegen das Verlangen des LEP NRW, indem er die Relevanz von Erkenntnissen zur Qualität von Rohstoffvorkommen – mit Ausnahme von präquartären Kiesen und Sanden – verneint: *Im Übrigen unterliegen diese Merkmale [u. a. das für die Qualität maßgebliche Sand-Körnungs-Verhältnis] einem nachfrageund eigentumsbedingten Wandel, sind also für die Geltungsdauer des Regionalplanes neutral kaum zu beurteilen.* Ebenda. Es kann dahinstehen, ob der Plangeber des TP NR das Verlangen des LEP NRW nicht erfüllt, um der Ermittlung planungsrelevanter Umstände zu entgehen. Denn im Ergebnis bleibt die Qualität zwischen den Rohstoffvorkommen unberücksichtigt, ohne dass für diese Abweichung von der höherrangigen Vorgabe des LEP NRW eine nachvollziehbare Rechtfertigung vorgetragen oder ersichtlich wäre. Insoweit kann auch dahinstehen, dass der Plangeber in der Abgrenzung zu präquartären Kiesen und Sanden eine Berücksichtigung unterschiedlicher Qualitäten reklamiert. Die unterbliebene Ermittlung dürfte sich – unerheblich mit welcher Begründung ("eigentumsbedingter Wandel") – nicht damit rechtfertigen lassen, der Plangeber habe die ermittlungsbedürftigen Datengrundlagen nicht zu Beginn seiner Planung vorgefunden. Denn es war der Plangeber, der sich dafür entschieden hat, das Geschehen der Rohstoffgewinnung mit dem geschilderten Verbindlichkeitsanspruch abschließend steuern und die gesteigerten Rechtfertigungsanforderungen für eine solche Planung auf sich nehmen zu wollen. Dieser umfassenden Steuerungsintention folgt eine ebenso umfassende Ermittlungs- bzw. Rechtfertigungspflicht. Denn der Plange ber bestimmt darüber, inwieweit den Planbetroffenen Rechte zustehen, die unter grundrechtlichem Schutz stehen (Art. 14 Abs. 1 und 2 GG). Die Konstellation, in der der Planungsträger mit der Ermittlung der abwägungsrelevanten Belange nicht begonnen hat, wird als "Abwägungsausfall" beschrieben. In Bezug auf den TP NR ist die Abwägungsrelevanz der Qualität von Rohstoffvorkommen durch den höherrangigen LEP NRW vorgegeben. Mit der Ermittlung hat der Plangeber des TP NR erklärtermaßen nicht begonnen. Der Abwägungsausfall wirkt sich negativ auf alle nachgeordneten Abwägungsschritte aus. Er entzieht dem gesamträumlichen Planungskonzept die erforderliche Schlüssigkeit.	*Rohstoffversorgung und bedeutender Lagerstätten* stellt im Übrigen lediglich klar, dass für eine darüber hinausgehende Ausdifferenzierung der Rohstoffqualitäten (z.B. innerhalb der Rohstoffgruppe Kies/Kiessand) keine neutrale und flächendeckende Datengrundlage für die Ebene der Regionalplanung existiert, um die gebotene einheitliche und bezirksübergreifende Beurteilung vornehmen zu können. Im Ergebnis werden die Qualitäten der Lockergesteinsvorkommen im Planungsraum gem. Grundsatz 9.1-1 LEP NRW der Ebene der Regionalplanung entsprechend angemessen berücksichtigt. Es ist weder ein Abwägungsausfall noch ein Abwägungsdefizit erkennbar.

1038402_010

Inhalt

2. Datengrundlagen

Die der Planung zugrunde gelegten Daten aus dem "Abgrabungsmonitoring von Nordrhein-Westfalen" zum Stichtag des 01.01.2023 sind mehr als zwei Jahre alt.

Vgl. Begründung 2.2.1. TP NR Begründung, Seite 18.

Inzwischen liegen neuere Erkenntnisse vor, die der Plangeber ungenutzt lässt. Es ist nicht nachvollziehbar, warum der Plangeber auf veraltete Daten zurückgreift.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Aufgabe des Teilplans NR ist eine prognostische Ermittlung des zukünftigen Flächenbedarfs für Lockergesteinsabgrabungen zur Sicherstellung der regionalen Rohstoffversorgung. Das Abgrabungsmonitoring des Geologischen Dienstes NRW liefert hierzu landeseinheitlich eine der Maßstabsebene der Regionalplanung entsprechende, hinreichend aussagekräftige Grundlage zur Bemessung des Rohstoffbedarfs und somit auch des mittels BSAB-Ausweisungen rechnerisch gesicherten Versorgungszeitraums.

Hierzu erfolgte im Sinne einer typisierenden Differenzierung auf der Maßstabsebene des Teilplans NR im November 2023 eine aktuelle Erhebung hinsichtlich des konkreten aktuellen Sachstandes zu den genehmigten Abgrabungen bei sämtlichen Zulassungsbehörden. Konkret wurde um Mitteilung des aktuellen Katasterstandes bis zum 01.12.2023 gebeten und hierauf aufbauend eine dem Betrachtungsmaßstab der Regionalplanung entsprechende Differenzierung in genehmigte verritzte (in Betrieb befindliche) Flächen sowie genehmigte unverritzte Flächen (genehmigte Reserve) vorgenommen. Auf dieser Erhebung basiert die Flächenauswahl der BSAB sowie - in Kombination mit der rohstoffspezifischen Jahresförderung gem. Monitoringbericht 2023 - die Ermittlung der Versorgungszeiträume des Teilplans NR im Sinne einer Stichtagsregelung. Dies erfolgt, um sicherzustellen, dass die Eingangsdaten nach einem einheitlichen methodischen Ansatz und mit vergleichbaren Grundannahmen hinsichtlich der maßgeblichen Parameter für die gesamte Planungsregion verwendet werden und begründet zudem, dass im Nachgang erfolgte Abbaufortschritte ebenso wenig in die Berechnungen einfließen wie zwischenzeitlich neu erteilte Abbaurechte. Eine laufende Aktualisierung von Datengrundlagen innerhalb des Aufstellungsprozesses des Teilplans NR ist zudem auch methodisch nicht umsetzbar, da dies einen ständigen Änderungsbedarf des Planentwurfs zur Folge hätte.

Auf dieser Katasterabfrage basiert die Flächenauswahl der BSAB sowie - in Kombination mit der rohstoffspezifischen jährlichen Förderrate gem. Monitoringbericht 2023 - die Ermittlung der Versorgungszeiträume gem. Teilplan NR. Auch der zwischenzeitlich veröffentlichte Monitoringbericht des Geologischen Dienstes aus dem Jahr 2024 führt zu keinem abweichenden Abwägungsergebnis. Die Jahresförderung des Berichtsjahres 2023 bildet eine valide Datengrundlage für die prognostische Entwicklung des Abbaufortschrittes. Zwar bildet sie nur die jüngere Vergangenheit ab, ist aber mit Blick auf den angestrebten Versorgungszeitraum von 20 Jahren insofern sachgerecht, als einerseits die dem Teilplan NR zugrunde gelegte Jahresförderung

aus dem Berichtsjahr 2023 von rund 13,5 Mio. m³ eine der höchsten Förderraten der jüngeren Vergangenheit darstellt und andererseits eine Überprüfung der gemittelten Jahresförderung für die Rohstoffgruppe Kies/Kiessand seit Beginn des Planungsprozesses zum Teilplan NR im Jahr 2017 verdeutlicht; dass diese gemittelte Jahresförderung der Berichtsjahre 2017 bis 2024 rund 12,7 Mio. m³ beträgt und damit deutlich unterhalb der zugrunde gelegten Förderrate des Teilplans NR liegt. Auch der zwischenzeitlich veröffentlichte Monitoringbericht des Geologischen Dienstes aus dem Jahr 2024 führt daher zu keinem abweichenden Abwägungsergebnis. In den Berichtsjahren der jüngeren Vergangenheit konnten zudem hinsichtlich der Jahresförderung in der Rohstoffgruppe Kies/Kiessand Schwankungen in beide Richtungen beobachtet werden.

Die angewandte Methodik zur rechnerischen Prognose der Rohstoffvolumina bedingt ebenenspezifische bzw. maßstabsbedingte Unschärfen. In Summe wird über die angewandte Methode jedoch sichergestellt, dass auch unter Berücksichtigung einzelfallbedingter Abweichungen von möglichen Rohstoffvolumina im Teilplan NR ausreichend Handlungsspielraum enthalten ist, da ebenso zu berücksichtigten ist, dass mit den o.g. Unschärfen auch Effekte einhergehen, die sich faktisch positiv auf das Rohstoffpotenzial einzelner genehmigter Reserven auswirken (vgl. Begründung Kapitel 15.3). Ergänzend zu den Rohstoffreserven innerhalb genehmigter verritzter Abgrabungen sowie hier bestehender Vertiefungspotenziale ist weiterhin zu berücksichtigen, dass der rechnerisch ermittelte Versorgungszeitraum in der Praxis durch Abgrabungen in laufenden Zulassungsverfahren sowie durch die Effekte der Erweiterungsklauseln (Ziel 6) deutlich überschritten werden könnte. Hierzu ist anzumerken, dass Stand Juli 2025 mehrere geplante Vorhaben außerhalb der BSAB gem. Teilplan NR existieren, deren raumordnungsrechtliche Zulässigkeit über abgrabungsrechtliche Vorbescheide festgestellt wurde und die damit gegenüber nachteiligen Rechtsveränderungen während der Geltungsdauer des Vorbescheides abgesichert sind (vgl. Begründung Kapitel 15.4.5).

Darüber hinaus wird darauf verwiesen, dass die Abschätzung zukünftiger Förderraten von Primärrohstoffen aufgrund der sich schnell wandelnden Herausforderungen wie einer sich wandelnden Wirtschaftslage, dem technischen Fortschritt und zunehmender globaler Verflechtungen nur bedingt möglich ist. Sollte bspw. die Jahresförderung für Kiese und Sande zukünftig nachhaltig ansteigen, würde dies (voraussichtlich) nicht nur im Trend, sondern auch in der Höhe eine vollkommen neue Entwicklung im Regierungsbezirk Köln darstellen. Gründe für eine solche Entwicklung könnten insbesondere Kompensationseffekte sein: Einerseits könnten sich diese Effekte aus der Beendigung der Braunkohlentagebaue ableiten. Anderseits könnte (auch) die begrenzte Verfügbarkeit neuer Abgrabungsflächen in den benachbarten Planungsregionen hierfür ursächlich sein mit der Folge, dass die im Regierungsbezirk gewonnenen Rohstoffe zumindest in Teilen auch dem Export in benachbarte Planungsregionen bzw. in europäische Nachbarstaaten dienen. Es wäre ein Zeichen dafür, dass sich das bezirksweite Abgrabungsgeschehen gegenüber dem letzten Jahrzehnt erheblich verändern würde. In diesem Fall wäre umfassend zu prüfen, ob und wie dieser Entwicklung im Regierungsbezirk Köln begegnet werden könnte bzw. - vor dem Hintergrund konkurrierender Raumnutzungsansprüche - sollte (vgl.

Begründung Kapitel 15.2).

Der Teilplan NR berücksichtigt daher bereits heute ausdrücklich planungsimmanente Prognoseunsicherheiten mittels Grundsatz 1 (Rohstoff-Monitoring), Ziel 6 (Erweiterungsklauseln) und Ziel 10 (BSAB „nachlegen“). Zu den diesbezüglich geäußerten Bedenken des Einwenders wird nachfolgend ausgeführt:

- Um das über Ziel 6 abrufbare zusätzliche Rohstoffvolumen näherungsweise beziffern und in den Kontext der landesplanerischen Vorgaben zum Versorgungszeitraum setzen zu können, hat die Regionalplanungsbehörde eine überschlägige Prüfung der regionalplanerisch infrage kommenden Flächen anhand der Kriterien des gesamträumlichen Planungskonzeptes zum Teilplan NR vorgenommen. Im Maximalfall stünde demnach ein zusätzliches Rohstoffvolumen von rund 35 Mio. m³ zur Verfügung. Da die hierdurch gewinnbaren Rohstoffmengen zukünftig ebenfalls in das Monitoring des Geologischen Dienstes NRW und somit in die fortlaufende Berechnung der Versorgungszeiträume einfließen, trägt diese textliche Festlegung des Teilplans NR dazu bei, dass die Rohstoffversorgung entsprechend der landesplanerischen Vorgaben regionalplanerisch gewährleistet wird (vgl. Begründung Kapitel 15.4.5).
- Das Rohstoff-Monitoring gemäß Grundsatz 1 ist weiterhin ein geeignetes Instrument zur Überwachung des Planvollzuges bzw. der Auswirkungen des Teilplans NR. Mittels Grundsatz 1 wird ein vom Lockergesteinsmonitoring des Geologischen Dienstes unabhängiges, systematisches Instrumentarium zur Feststellung eines Planerfordernisses etabliert. Im Gegensatz zum quantitativen Abgrabungsmonitoring des Geologischen Dienstes NRW (Rohstoffvolumen, Jahresförderung, Versorgungszeitraum) handelt es sich bei dem Rohstoff-Monitoring der Regionalplanungsbehörde Köln um eine qualitativ-planerische Betrachtung. Im Kontext des Rohstoff-Monitorings wird regelmäßig überprüft, ob unabhängig von landesplanerisch normierten Fortschreibungserfordernissen an bestimmten Stellen im Regierungsbezirk neue BSAB aus regionalplanerischen Gründen festgelegt oder bestehende BSAB des Teilplans NR erweitert werden können. Sollte der Plangeber im Zuge des Rohstoff-Monitorings einen solchen Handlungsbedarf feststellen, ist bspw. unter anderem die Festlegung neuer BSAB bzw. die Erweiterung zeichnerisch bereits festgelegter BSAB mittels Ziel 10 *Festlegung weiterer BSAB* explizit als Handlungsoption genannt. Der Plangeber ist grundsätzlich jederzeit dazu befugt, auch unabhängig vom Abgrabungsmonitoring des Geologischen Dienstes bzw. unabhängig von der Fortschreibungspflicht des Ziels 9.2-3 LEP NRW den Teilplan NR fortzuschreiben, sofern er dies im Rahmen seines Planungsermessens als erforderlich erachtet.

Zudem stellt der Plangeber alternative Betrachtungsmaßstäbe in die Abwägungsentscheidung mit ein, um die Bedarfsgerechtigkeit des BSAB-Mengengerüstes des Teilplans NR zu validieren. Hierzu zählt insbesondere eine näherungsweise Ermittlung des jährlichen Pro-Kopf-Bedarfes an Kies/Kiessand im Regierungsbezirk Köln (vgl. Begründung Kapitel 15.5.2). Die Annahme des

	Plangebers zum aktuellen Pro-Kopf-Bedarfes beruht u.a. auf einer Bezifferung des Geologischen Dienstes als zentrale geowissenschaftliche Einrichtung des Landes Nordrhein-Westfalen. Der Geologische Dienst liefert sachdienliche und neutrale Angaben unter anderem für regionalplanerische Verfahren. Der zugrunde gelegte jährliche Pro-Kopf-Bedarf an Kies/Kiessand basiert somit auf einer validen Datengrundlage. Im Ergebnis zeigt auch diese Betrachtung, dass der Kiesgewinnung im Regierungsbezirk Köln in substanzieller Weise Raum verschafft wird: Einem Bedarf von rund 208 Mio. m³ Kies/Kiessand im Regierungsbezirk innerhalb der nächsten 20 Jahre steht ein rechnerisch prognostiziertes Rohstoffvolumen von ca. 277 Mio. m² gegenüber. Auch unter Berücksichtigung der aktuellen Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Landesamtes für die Kreise und kreisfreien Städte des Regierungsbezirkes Köln (rd. 4.563.000 Einwohner in 2050) ergibt sich diesbezüglich kein anderes Ergebnis; der ermittelte Pro-Kopf-Rohstoffbedarf wäre im Falle des prognostizierten moderaten Bevölkerungsanstieges immer noch gedeckt. Dies gilt auch dann, wenn dieser Wert - ausgehend vom angesetzten Bedarf von 3,9 t - zukünftig deutlich steigen sollte. Im Szenario einer Steigerung um 25% ergibt sich z.B. innerhalb von 20 Jahren ein Rohstoffbedarf von rund 260 Mio. m³; auch dieser erhöhte Bedarf wäre durch die Festlegungen des Teilplans NR gedeckt. Ergänzend wird darauf verwiesen, dass derzeit nicht rechtssicher beantwortet werden kann, ob zukünftig von einer nachhaltig steigenden Nachfrage nach Kies und Sand auszugehen ist (vgl. z.B. Rohstoffstudie NRW 2021) oder ob die Nachfrage konjunkturbedingt bis zum Jahr 2040 leicht zurückgehen wird (vgl. Bundesverband Baustoffe 2022: Die Nachfrage nach Primär- und Sekundärrohstoffen der Steine-und-Erden-Industrie bis 2040 in Deutschland). Zudem ist darauf hinzuweisen, dass im Rahmen der in Aufstellung befindlichen dritten Änderung des LEP NRW erkennbar ist, dass landesplanerische Bestrebungen einer nachhaltigen Nutzung der über das vorgesehene neue Ziel 9.2-4 LEP NRW in den Landesentwicklungsplan aufgenommen werden sollen. Das Ziel ist in diesem Kontext ein schrittweises Absenken der Primärrohstoffverbrauche. Es bleibt abzuwarten, inwiefern sich diese Regelung auf die zukünftigen Pro-Kopf-Bedarfe an neuen Primärrohstoffen auswirken wird. Die ausführliche Begründung zu der gewählten Vorgehensweise kann den Kapiteln 15.2 bis 15.6 der Begründung entnommen werden. Die Begründung wird entsprechend angepasst und fortgeschrieben. Es handelt sich um redaktionelle Änderungen bzw. Klarstellungen ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

1038402_011

Inhalt

3. Mindestversorgungszeitraum

Der TP NR verstößt gegen die landesplanerische Festlegung, die Versorgung mit Rohstoffen für einen **Mindest**versorgungszeitraum von 20 Jahren zu sichern, weil er diese Vorgabe tatsächlich restriktiv im Sinne eines Maximalversorgungszeitraums handhabt. Darin offenbart sich, dass den TP NR nicht Abwägungsoffenheit kennzeichnet, sondern in eine bestimmte Richtung vorgeprägt ist. Insofern sind Abwägungsfehler vorprogrammiert (dazu unter D.I., Seiten 22 ff.).

a) 'Nur geringfügig' mehr als das Minimum

Der Plangeber offenbart seine Intention zu einer restriktiven Handhabung (auch) in der Zusammenfassung zum dritten Planentwurf, in der es ausdrücklich heißt:

Der **Mindest**versorgungszeitraum wird durch BSAB-Festlegungen **nur geringfügig** ü berschritten.

Diese Aussage müsste bei einem Plangeber die Überlegung auslösen, ob seine Planung, die das Minimum dessen, was das höherrangige Landesplanungsrecht als Untergrenze bzw. Minimum vorgibt, gerade erreicht, nicht Zuschläge jenseits einer Geringfügigkeit berücksichtigen sollte, um im Bedarfsfall planerisch auf der 'sicheren Seite' zu liegen. Die den Vorgaben des LEP NRW gegenläufige Intention des Plangebers offenbart sich in der Bewertung der – offensichtlich geringfügigen – Mengen, die über das Minimum hinausgehen, als 'Überschreitung'. Dem "Abgrabungsgeschehen" soll so viel Raum wie nach landesplanerischen Vorgaben nötig, aber so wenig wie möglich verschafft werden. Die Vorgabe eines **Mindest**versor gungszeitraums erlaubt dem Plangeber aber offensichtlich, über die Flächen, die zu seiner Erreichung im Minimum notwendig sind, hinaus weitere Flächen festzulegen.

Diese Intention dominiert den TP NR und findet ihren Ausdruck in einer Vielzahl restriktiver Vorgaben, wie sich eine Überschreitung des Mindestversorgungszeitraums nach Möglichkeit verhindern lässt, u. a. in Kriterien, die nichtenergetische und energetische Rohstoffgruppen gegeneinander in Stellung bringen ("sonstiger Ausschlussbelang" in der Gestalt "besonders erheblich vorgeprägte Kommunen").

b) Mindestversorgung und Ausnahmeerweiterung

Diese Intention gelangt auch darin zum Ausdruck, dass der Plangeber des TP NR die Möglichkeiten zur Erweiterung von Bestandsvorhaben von einer Vielzahl von Voraussetzungen abhängig macht, um die "Auswirkungen bzw. Verlängerung des regionalplanerisch zu sichernden Mindestversorgungszeitraumes von 20 Jahren verlässlicher ermitteln zu können".

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Die Entscheidung des Plangebers, das BSAB-Mengengerüst für die Rohstoffgruppe Kies/Kiessand am landesplanerisch geforderten rechnerischen Versorgungszeitraum von 20 Jahren auszurichten, ist das Ergebnis einer umfassenden raumordnerischen Abwägung unter Würdigung der relevanten öffentlichen und privaten Belange (vgl. Begründung Kapitel 15.6). Vor dem Hintergrund der besonderen Konfliktlagen im Regierungsbezirk ist das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR insgesamt angemessen und bedarfsgerecht. Dies gilt sowohl für den methodischen Ansatz gem. LEP NRW (vgl. Kapitel 15.4) als auch für die alternativen Bezugsgrößen in Form eines flächenhaften Ansatzes (vgl. Kapitel 15.5.1) bzw. eines näherungsweise bestimmten statistischen Pro-Kopf-Verbrauches im Regierungsbezirk Köln (vgl. Kapitel 15.5.2). Schlussendlich werden die (mit Blick auf den Versorgungszeitraum) planungsimmanenten Prognoseunsicherheiten und die mit der Ausschlusswirkung der BSAB einhergehenden Beeinträchtigungen von privaten Belangen insbesondere über die nachfolgenden textlichen Festlegungen des Teilplans NR berücksichtigt:

- Ziel 4 *Bestandsschutz für genehmigte Abgrabungen* ermöglicht für Abgrabungen, die sich außerhalb eines BSAB gem. Teilplan NR befinden, Änderungen der Zulassung (insbesondere Vertiefungen, Verlängerungen der Laufzeiten, Änderungen der Rekultivierungsplanungen), sofern diese Änderungen nicht über die bereits zugelassene Flächengröße hinausgehen.
- Ziel 6 *Erweiterungsklauseln* ermöglicht unter bestimmten Tatbestandsvoraussetzungen die ausnahmsweise Erweiterung genehmigter Abgrabungen über die Grenze des jeweiligen BSAB hinaus um bis zu 50 % der Flächengröße des zu erweiternden BSAB, maximal 10 ha. Dies gilt für zugelassene Abgrabungsstandorte außerhalb von BSAB analog, wobei die Erweiterungsfläche maximal 5 ha betragen darf. Diese Ergänzung der Ausnahmeregelung des Ziels 6 soll dem Interesse nach einer (wettbewerbsmäßigen) Gleichstellung von außerhalb von Abgrabungsbereichen bereits genehmigten Abgrabungen Rechnung tragen, die ansonsten aufgrund der Ausschlusswirkung der Vorranggebiete von Erweiterungsmöglichkeiten ausgeschlossen wären.
- Mittels Ziel 10 *Festlegung weiterer BSAB* können ausnahmsweise nach Bekanntmachung des Teilplans NR neue BSAB als Vorranggebiete festgelegt werden, sofern sie auf Grundlage eines Planungskonzepts festgelegt werden, welches den Grundzügen des gesamträumlichen Planungskonzepts des

Ferner ist eine Beschränkung der Anwendbarkeit der Erweiterungsklausel auf BSAB erforderlich, um die Auswirkungen bzw. Verlängerung des regionalplanerisch zu sichernden Mindestversorgungszeitraumes von 20 Jahren verlässlicher ermitteln zu können.

So Begründung 2.6.2. TP NR Text, Seite 65.

Das wirft die Frage auf, in welchem Zusammenhang die Gewährung einer Möglichkeit zur ausnahmsweisen Erweiterung mit dem Mindestversorgungszeitraum stehen könnte. Der Mindestversorgungszeitraum ist durch Festlegung von BSAB zu sichern (vgl. LEP NRW). Insoweit dürfte dem Plangeber verwehrt sein, dem Mindestversorgungszeitraum Flächen zuzuschlagen, die nicht als BSAB festgelegt, sondern für Zwecke der Rohstoffgewinnung in Anwendung einer ausnahmsweisen Abweichung vom Rohstoffgewinnungsverbot nutzbar sind. Denn die Nutzung dieser Flächen wird den Planbetroffenen aus Gründen der individuellen Bestandssicherung eingeräumt, nicht aber aus Gründen der allgemeinen Versorgungssicherheit.

Der Plangeber des TP NR müsste auf der Basis dieser rechtlich gebotenen Unterscheidung hinnehmen, dass die aus Gründen individueller Bestandssicherung gewährten Erweiterungen auf die allgemeine Versorgung dazu führen könnten, den Versorgungszeitraum in unbekanntem Umfang zu "verlängern". Das wäre – was die Einhaltung der Vorgaben des LEP NRW angeht – unbedenklich, weil sie gerade nicht verlangen, die Festlegung von Flächen für die Rohstoffgewinnung auf ein Minimum zu limitieren.

Der Plangeber des TP NR will dies aber nicht hinnehmen. Nach seinem Verständnis sollen die ausnahmsweisen Erweiterungen der Sache nach nicht auf eine "Verlängerung" (!) des Mindestversorgungszeitraums hinauslaufen. Deswegen rechnet er in den Mindestversorgungszeitraum auch Flächen ein, die aus Gründen der individuellen Bestandssicherung für die Verwirklichung von Rohstoffgewinnungsvorhaben ausnahmsweise nutzbar sein sollen.

Diese Überlegung des Plangebers offenbart, dass seine Festlegungen von der Intention getragen sind, eine "Verlängerung" des Mindestversorgungszeitraums durch restriktive Gestaltung von Ausnahmen für Bestandsvorhaben zu unterbinden.

Die ablehnende Intention gegenüber Belangen der Rohstoffgewinnung, hinter denen eine subventionsfreie Branche steht, offenbart sich auch in der (befremdlichen) Darstellung, der Rohstoffsicherung müsse "ein angemessenes Gewicht zugestanden werden":

Schließlich stellt auch die Rohstoffsicherung eine wichtige regionalplanerische Aufgabe dar, der im Kollisionsfall mit anderen raumordnerischen Belangen ein angemessenes Gewicht zugestanden werden muss.

So Begründung 11.3. TP NR Begründung, Seite 287.

Mit der Wortwahl des 'Zugestehens' bzw. 'Zugeständnisses' setzt sich der Plangeber

Teilplans NR nicht widerspricht.

- Grundsatz 1 *Rohstoff-Monitoring und Flächentausch* sieht die Einführung eines sog. Rohstoff-Monitorings vor. Dieses stellt ein eigenständiges Controlling-System dar, welches unabhängig von dem landesweit einheitlichen Abgrabungsmonitoring NRW bestehen soll. Im Gegensatz zum quantitativen Abgrabungsmonitoring des geologischen Dienstes NRW (Rohstoffvolumen, Förderraten, Versorgungszeitraum) soll es sich bei dem Rohstoff-Monitoring der Regionalplanungsbehörde Köln um eine qualitativ-planerische Betrachtung handeln. In diesem Rahmen soll geprüft werden, ob ein regionalplanerisch begründeter Fortschreibungsbedarf des Teilplans NR besteht, unabhängig von dem zwingenden Fortschreibungsbedürfnis nach LEP NRW bei sinkenden Versorgungsreichweiten. Im Gegensatz zum quantitativen Abgrabungsmonitoring NRW des geologischen Dienstes NRW (Rohstoffvolumen, Förderraten, Versorgungszeitraum) soll es sich bei dem Rohstoff-Monitoring der Regionalplanungsbehörde Köln um eine qualitativ-planerische Betrachtung handeln. Es soll regelmäßig geprüft werden, ob an bestimmten Stellen im Bezirk neue BSAB aus regionalplanerischen Gründen festgelegt oder bestehende BSAB erweitert werden können. Es soll also geprüft werden, ob ein regionalplanerisch begründeter Fortschreibungsbedarf des Teilplans NR besteht, unabhängig von dem zwingenden Fortschreibungsbedürfnis nach LEP NRW bei sinkenden Versorgungsreichweiten. Sollte im Zuge des Rohstoff-Monitorings ein Handlungsbedarf festgestellt werden, stehen verschiedene Handlungsoptionen zur Verfügung. Neben einer regulären Ergänzung des Teilplans NR halten die textlichen Festlegungen (Z6) *Erweiterungsklauseln*, (Z10) *Festlegung weiter BSAB* sowie der Flächentausch im Sinne des Grundsatzes 1 diesbezüglich Handlungsoptionen bereit.

Es trifft darüber hinaus nicht zu, dass der Plangeber die positiven Effekte der Erweiterungsklauseln gemäß Ziel 6 auf den Versorgungszeitraum verkennt. Um das über Ziel 6 abrufbare zusätzliche Rohstoffvolumen näherungsweise beziffern und in den Kontext der landesplanerischen Vorgaben zum Versorgungszeitraum setzen zu können, hat die Regionalplanungsbehörde eine überschlägige Prüfung der regionalplanerisch infrage kommenden Flächen anhand der Kriterien des gesamträumlichen Planungskonzeptes zum Teilplan NR vorgenommen. Hierzu wurden jene Standorte angrenzend an vorgesehene BSAB gemäß Teilplan NR und angrenzend an genehmigte Abgrabungen betrachtet, denen keine Tabu- oder sonstigen Ausschlussbelange des gesamträumlichen Planungskonzeptes (vgl. Ziel 6 Buchstabe d)) entgegenstehen. Diese Flächen kommen aus regionalplanerischer Perspektive zum Zeitpunkt der Planaufstellung also realistischerweise für eine Inanspruchnahme mittels Ziel 6 infrage. Im Maximalfall steht demnach ein zusätzliches Rohstoffvolumen von rund 35 Mio. m³ zur Verfügung, was einer Erweiterung des rechnerischen Versorgungszeitraumes um rund 2,6 Jahre gleichkäme (vgl. Begründung Kapitel 15.4.5).

Der teilräumliche Ausschluss von BSAB-Neuaufschlüssen in räumlich besonders erheblich vorgeprägten Kommunen entspricht darüber hinaus dem Leitbild, das

dem Verdacht aus, gegenüber einem Teil der Planbetroffenen nach einer Rechtfertigung dafür zu suchen, seine Planung nicht vollständig an den der Rohstoffsicherung gegenläufigen Interessen ausrichten zu können, sondern auch Belangen der Rohstoffsicherung Rechnung tragen zu müssen.	Abgrabungsgeschehen schrittweise in möglichst konfliktarme und möglichst ergiebige Standorte zu lenken. Dieser Ausschlussbelang und die davon voraussichtlich betroffenen Kommunen bzw. BSAB des Ersten Planentwurfes zum Teilplan NR waren zu Beginn der ersten öffentlichen Auslegung im Jahr 2020 bekannt. Der Ausschlussbelang basiert auf einer umfassenden quantitativ-qualitativen räumlichen Analyse, die die besondere Vorbelastung der hiervon erfassten Kommunen Bergheim, Elsdorf und Kerpen darlegt (vgl. Begründung Kapitel 8.10). Vor diesem Hintergrund ist es angemessen, in jenen Teilräumen des Regierungsbezirkes BSAB als Neuaufschlüsse zukünftig auszuschließen, zumal angemessene Erweiterungen vorhandener Abgrabungsstandorte nach wie vor möglich sind und im Teilplan NR entsprechende BSAB-Festlegungen in Elsdorf und Kerpen auch positivplanerisch vorgesehen sind. Diese zeichnerisch festgelegten BSAB sind im Sinne des gesamträumlichen Planungskonzeptes ergiebig und konfliktarm.

1038402_012

Inhalt

4. Grundlagenermittlung und Darlegungslasten

Die Handhabung der 'form- und fristgerechten Meldung von Abgrabungsinteressen' durch den Plangeber widerspricht der Verteilung der Darlegungs- und Ermittlungslasten im Planungsrecht.

a) Bestandsaufnahme

Der Plangeber misst der Meldung von Abgrabungsinteressen, die er nur in einer bestimmten Form und während einer bestimmten Zeit zulässt, die Bedeutung von Angaben bei, die für seine Planung im "Minimum" erforderlich sind:

*Das Abgrabungsinteresse muss **hinreichend begründet** sein, um eine Vergleichbarkeit zu gewährleisten. Hinreichend begründet ist ein Abgrabungsinteresse, wenn formgerecht in einem von der Regionalplanungsbehörde zur Verfügung gestellten Fragebogen mindestens die nachfolgenden Aspekte bekundet wurden: [...]*

*Durch die Erforderlichkeit dieser Angaben wird nach Auffassung der Regionalplanungsbehörde **nichts Unmögliches verlangt**. Diese Angaben stellen nach Auffassung der Regionalplanungsbehörde das **Minimum dessen dar, was von einer sorgsamen und umsetzungsorientierten Abgrabungsplanung zu erwarten ist.** Diese Angaben stellen im Übrigen das Minimum der regionalplanerisch entscheidungserheblichen Aspekte in Zulassungsverfahren dar.*

So Begründung 8.2.1. TP NR Begründung, Seiten 158 f.

Er spricht der Meldung von Abgrabungsinteressen erheblichen Einfluss auf die Validität der Datengrundlage zu:

Zudem konnte zur Vorbereitung des zweiten Planentwurfes auf eine noch validere Datengrundlage zurückgegriffen werden, da im Rahmen der ersten öffentlichen Auslegung weitere Abgrabungsinteressen (mehr als 50) eingereicht worden sind.

So Begründung 11.2.3. TP NR Begründung, Seite 285.

b) Prüfungsmaßstab

Die Darlegungs- und Ermittlungslast für die Erfüllung der Anforderungen, die das geltende Recht an eine Planung stellt, liegt beim Plangeber.

Vgl. statt vieler nur §§ 2 Abs. 1, 7 Abs. 5, 9 Abs. 2 und 3 ROG; vgl. statt vieler nur §§ 2 Abs. 1, 7 Abs. 2 Satz 1, Abs. 3 Sätze 3 und 4, Abs. 5, 9 Abs. 2 und 3 ROG in der seit

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der sonstige Ausschlussbelang *Lage außerhalb eines Abgrabungsinteressensbereichs* (vgl. Begründung Kapitel 8.2) bzw. die hiermit einhergehende Erhebung von Abgrabungsinteressen anhand von Fragebögen stellt keine unzulässige Verlagerung der Darlegungs- und Ermittlungspflichten auf die Planungsbetroffenen dar:

Die räumliche Fokussierung auf Abgrabungsinteressenbereiche ist zweckmäßig und angemessen. Nach Abzug der harten und weichen Tabuzonen verbleibt eine absolut betrachtet sehr große Potentialfläche an grundsätzlich abbauwürdigen Lagerstätten (vgl. Begründung Kapitel 7.9). Diese Größe der Potentialfläche ergibt sich im Regierungsbezirk Köln aufgrund der großflächigen Rohstoffvorkommen und der bewusst konservativ definierten Tabuzonen. Um innerhalb dieser sehr großen Potentialfläche möglichst ergiebige und möglichst konfliktarme Abgrabungsstandorte zu identifizieren, ist ein besonderes Vorgehen erforderlich. Das besondere Vorgehen besteht im vorliegenden Planungskonzept also darin, die Potentialfläche soweit zu verkleinern, dass Flächen entstehen, die in Bezug auf ihre Größe und Anzahl zweckdienlich sind. Im vorliegenden Planungskonzept besteht daher der erste und maßgebliche Schritt zur Identifizierung möglicher zukünftiger BSAB im Vorliegen eines bekundeten Abgrabungsinteresses (AI) privater und öffentlicher Akteure. Angesichts der großflächigen Rohstoffvorkommen im Regierungsbezirk einerseits und dem hohen Nutzungsdruck auf den Freiraum andererseits sollen zukünftig also jene Standorte in die planerische Abwägung zur BSAB-Ermittlung einfließen, denen grundsätzlich eine vergleichsweise hohe Vollzugswahrscheinlichkeit pauschalisierend unterstellt werden kann (vgl. OVG NRW, Urteil vom 3. Dezember 2009 - 20 A 628/05).

Die Abgrabungsinteressen bilden somit einen wichtigen Aspekt der Abwägungsentscheidung, sind jedoch im Kontext des übergeordneten Planungsziels zu sehen. Dieses liegt darin, im Rahmen des gesamträumlichen Planungskonzeptes eine bedarfsgerechte Versorgung mit standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG sicherzustellen. Angesichts der großflächig verteilten Rohstoffvorkommen markiert die Fokussierung der Potentialfläche (nach Abzug der weichen Tabuzone) auf Abgrabungsinteressenbereiche einen plausiblen Zwischenschritt, für den sich der Plangeber im Zuge seines Gestaltungsspielraumes entscheidet. Dieser Belang ist Ausdruck der dem gesamträumlichen Planungskonzept zu Grunde liegenden regionalplanerischen Leitlinie der umsetzungsorientierten Planung und gewährleistet, dass privaten Abbauinteressen bei der Festlegung von

27.09.2023 geltenden Fassung.

Bei ihm liegt die "Ermittlung der Vorranggebiete mit Ausschlusswirkung" (vgl. § 2 Abs. 3 Satz 4 ROG in der Fassung vom 27.09.2023).

c) Abwägungsvorgang und -ergebnis

Der Plangeber des TP NR wälzt seine Pflichten zur Darlegung, Ermittlung der abwägungserheblichen Belange, die er im Rahmen der Planerarbeitung zu erfüllen hat, in wesentlichen Teilen auf die Planbetroffenen ab, indem er ihnen die 'form- und fristgerechte Meldung von Abgrabungsinteressen' bis zu einem beliebigen Stichtag abverlangt, das Fehlen einer Meldung nach dem Stichtag als "Ausschlussbelang" unter der Bezeichnung "Lage außerhalb eines gemeldeten Abgrabungsinteressensbereichs" wertet und Nachmeldungen faktisch ausschließt (Präklusion).

Damit verkehrt er in unzulässiger Weise die im Planungsrecht zwischen Plangeber und Planbetroffenen verteilten Darlegungs- und Ermittlungslasten einseitig zu Lasten der Planbetroffenen.

Befremdlich tritt dies in der Darstellung hervor, wonach der Plangeber des TP NR von den Planbetroffenen (!) angeblich nur die Angaben 'verlange' (!), die das "Minimum" dessen darstellten, "was von einer sorgsamen und umsetzungsorientierten Abgrabungsplanung zu erwarten" sei. In dieser Logik müssen die Planbetroffenen dem Plangeber die minimal erforderlichen Angaben liefern, damit dieser seinen Entschluss zu einer Planung verwirklichen kann, die gezielt die Rechtsposition einiger Planbetroffener durch Begründung eines im gesamten Planungsraum außerhalb der BSAB geltenden Rohstoffgewinnungsverbots verschlechtert.

Die Fehlbewertung offenbart sich in der Kontrollüberlegung, dass der Plangeber den TP NR nicht hätte aufstellen können, wenn die Planbetroffenen keine Abgrabungsinteressen gemeldet hätten. Denn nach der Vorstellung des Plangebers hätte ihm dann schon das "Minimum" der erforderlichen Angaben für eine "sorgsame und umsetzungsorientierte Abgrabungsplanung" gefehlt.

Der Plangeber setzt sich mit seinen Ausführungen dem Einwand aus, die normative Privilegierung für Vorhaben der Rohstoffgewinnung (vgl. § 35 Abs. 1 Nr. 3 BauGB) zu verkennen, wenn er die Festlegungen des TP NR in den Kontext staatlicher Leistungsgewährung bzw. -verwaltung bringt. So meint er, die förmlichen Anforderungen an die Meldung von Abgrabungsinteressen seien gerechtfertigt, weil "Leistungen der öffentlichen Hand durch Dritte ausschließlich anhand standardisierter Formulare in Anspruch genommen werden" könnten:

Unbeschadet dessen ist es dem Verwaltungshandeln grundsätzlich zu eigen, dass Leistungen der öffentlichen Hand durch Dritte ausschließlich anhand standardisierter Formulare in Anspruch genommen werden können.

So Begründung 8.2.1. TP NR Begründung, Seite 159.

BSAB ein besonders hohes Gewicht beigemessen wird (vgl. Begründung Kapitel 3.5.2).

Die Anforderungen an die Begründung eines Abgrabungsinteresses sind zudem erforderlich, um eine Vergleichbarkeit zu gewährleisten. Hinreichend begründet ist ein Abgrabungsinteresse, wenn formgerecht in einem von der Regionalplanungsbehörde zur Verfügung gestellten Fragebogen mindestens die nachfolgenden Aspekte bekundet wurden:

- das Abgrabungsinteresse ist in einer Karte hinreichend genau verortet, mindestens im Maßstab 1:50.000 oder größer (also z.B. 1:10.000);
- Angabe und Begründung der Flächengröße;
- Angaben, welche(r) Rohstoff(e) gewonnen werden soll(en);
- Absichten der Rekultivierung bzw. Folgenutzung.

Diese Angaben bilden das Minimum der regionalplanerisch entscheidungserheblichen Aspekte in Zulassungsverfahren ab. Die Einreichung in Form eines Fragebogens erscheint dem Plangeber auch deshalb erforderlich, da hierdurch im Sinne des Leitbildes einer umsetzungsorientierten Planung hinreichend verfestigte Abgrabungsinteressenbereiche dokumentiert werden konnten.

Die oben skizzierte Methodik des Meldeverfahrens mittels standardisiertem Fragebogen wurde seit Beginn des informellen Planverfahrens im Jahr 2017 offen kommuniziert und wurde dementsprechend bereits im Rahmen der ersten Abgrabungskonferenz am 12. Juni 2017 mit den betroffenen Akteuren diskutiert. Auch insofern kann von keiner unverhältnismäßigen Verlagerung der Darlegungs- und Ermittlungslasten die Rede sein.

Im Übrigen wurde höchstrichterlich bestätigt, dass es die Regionalplanung Abbauinteressenten überlassen kann, auf ihrer Ansicht nach besonders förderwürdige Vorkommen hinzuweisen (z.B. mittels Anmeldeverfahren), sofern im Plangebiet weitflächig abbauwürdige Lagerstätten vorhanden sind (vgl. Urteil d. BVerwG v. 22.05.2014 - 4 B 56.13. Wie zuvor dargelegt wurde, sind im Regierungsbezirk Köln die Lagerstätten von Lockergesteinen groß- bzw. weitflächig verteilt.

Klarstellend wird ergänzend auf Folgendes verwiesen: Dem Plangeber ist bewusst, dass es sich beim Teilplan NR nicht um ein Produkt der Leistungsverwaltung handelt. Die entsprechenden Ausführungen in der Begründung werden redaktionell korrigiert (vgl. Begründung Kapitel 8.2.1). Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung bzw. eine Klarstellung ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

Am Maßstab dieser Ausführungen kann der Plangeber des TP NR der rechtsirrigen Vorstellung erlegen sein, bei der Festlegung von BSAB handele es sich um eine Gewährung staatlicher Leistungen an die Planbetroffenen. Anm.: Im Dunkeln bleibt, wen der Plangeber des TP NR als "Dritte" adressiert. Rechtsirrig ist die Vorstellung, weil den Planbetroffenen die grundrechtlich geschützte Freiheit zusteht, privilegierte Vorhaben im Außenbereich zu verwirklichen. Die Rechtsordnung verlangt ihnen allein ab, die beabsichtigte Ausübung dieser Freiheit von der Verwaltung im Vorhinein prüfen zu lassen (präventives Verbot mit Genehmigungsvorbehalt; z. B. die Abgrabungsgenehmigung). Die Zulassung von Vorhaben der Rohstoffgewinnung stellt deswegen ebenso wenig einen Akt staatlicher Leistungsgewährung dar, wie die Planung, die auf die Zulassungstatbestände Einfluss nimmt. Am Maßstab dieser Ausführungen ist der TP NR nicht durch Abwägungsoffenheit gekennzeichnet, weil er als Leistungsverwaltung in einer bestimmten Richtung vorgeprägt ist. Da die Leistungsverwaltung anderen Bindungen unterliegt, sind Abwägungsfehler vorprogrammiert.	

1038402_013

Inhalt

5. Grundlagenermittlung und Präklusion

Die Darstellung des Plangebers, die "Grundlagenermittlung" sei abgeschlossen (Zusammenfassung, Seite 3), unterliegt durchgreifenden Bedenken.

a) Bestandsaufnahme

Zu den Abgrabungsinteressen der Planbetroffenen verlautbart der Plangeber, im Rahmen der Beteiligung zum dritten Planentwurf sei keine Meldung von Abgrabungsinteressen möglich (vgl. Zusammenfassung, Seite 3).

Er versagt einer einzelnen Gruppe von Planbetroffenen durch beliebige Festlegung eines "Stichtags", ihre Belange ab einem bestimmten Zeitpunkt des Aufstellungsverfahrens in Reaktion auf den Verlauf des Aufstellungsverfahrens zur Geltung zu bringen. Als "Stichtag" benennt er das Ende der ersten öffentlichen Auslegung:

Abgrabungsinteressen konnten letztmalig im Zuge der ersten öffentlichen Auslegung gemeldet werden.

So Einführung 1.6.4. TP NR Text, Seiten 21 f.

Die Öffentlichkeitsbeteiligung zum ersten Planentwurf endete am 09.11.2020 (ebenda, Seite 20).

Planbetroffenen, die – aus welchen Gründen immer – nach dem zum "Stichtag" erklärten **09.11.2020** ein Abgrabungsinteresse entwickelten, konnten ihr Abgrabungsinteresse nicht mehr wirksam geltend machen.

Ihnen bleibt verwehrt, auf das im Verlauf des Aufstellungsverfahrens mehrfach wesentlich geänderte "Planungskonzept" mit der "Meldung" neuer Flächen zu reagieren.

Der Plangeber führt zur Rechtfertigung des "Stichtags" an, er diene der 'Verlässlichkeit der Datengrundlagen' und das Aufstellungsverfahren "zeitnah zu einem Abschluss" bringen zu können:

*Diese Stichtagsregelung ist erforderlich, damit der Teilplan NR auf **verlässlichen Datengrundlagen zeitnah** zu einem Abschluss gebracht werden kann und in Anbetracht der wiederholten Möglichkeit zur Einflussnahme auf die transparent bereitgestellten Daten- und Bewertungsgrundlagen angemessen. Sofern nach Ende der zweiten öffentlichen Auslegung entsprechende Belange (verspätet) geltend gemacht wurden bzw. werden, werden sie daher **voraussichtlich** ohne besonderes*

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Die zweite öffentliche Auslegung des Teilplans NR im Jahr 2024 basierte auf einem stellenweise modifizierten gesamträumlichen Planungskonzept, welches der Regionalrat bereits am 18. August 2023 (Vorlage RR 20/2023) zu weiteren Anwendung beschlossen hat und welches im Anschluss den Verfahrensbeteiligten zur Kenntnis gegeben worden ist. Ein wesentlicher Bestandteil des zweiten Planentwurfes wurde damit bereits deutlich vor der zweiten öffentlichen Auslegung veröffentlicht. Mit der zweiten öffentlichen Auslegung sollten insbesondere die für das gesamträumliche Planungskonzept maßgeblichen Datengrundlagen (z.B. Rohstoffdaten, Grundwasserstände, Genehmigungslage) zur Diskussion gestellt werden sowie die erneute Möglichkeit zur Einflussnahme mittels der Eignungsbelange des gesamträumlichen Planungskonzeptes eröffnet werden im Sinne einer Validierung des überarbeiteten Planentwurfes. Die Möglichkeiten zur Stellungnahme wurden jedoch nicht auf die geänderten Planinhalte i.S.d. § 9 Abs. 3 ROG beschränkt.

Dem Teilplan NR sind im Sinne der gesamträumlichen Konzeption insgesamt rund 230 „neue“ Abgrabungsinteressen (176 als Erweiterung und 52 Neuaufschlüsse) zuzüglich 92 Bestandsmeldungen aus drei Meldezyklen über drei Jahre (2017 bis 2020) zugrunde gelegt worden. Seit Abschluss der ersten öffentlichen Auslegung können keine Abgrabungsinteressen mehr in das Regionalpanverfahren gespeist werden bzw. neue oder geänderte Abgrabungsinteressen finden zwar Eingang in den Abwägungsvorgang, werden aber aufgrund des vorgenannten Anmeldeverfahrens im Vergleich mit frist- und formgerechten Meldungen nicht durchschlagend berücksichtigt (vgl. Begründung Kapitel 8.2.4).

Zukünftig sollen BSAB an solchen Standorten festgelegt werden, an denen ein Abgrabungsinteresse bekundet wurde (vgl. Begründung Kapitel 3.5.2). Im Planungskonzept des Teilplans NR sowie in der Sitzungsvorlage des Erarbeitungsbeschlusses vom 13.03.2020 (RR 02/2020) wurde ausdrücklich darauf hingewiesen, dass im Zuge der (ersten) öffentlichen Auslegung Abgrabungsinteressen letztmalig gemeldet werden können. Dem Teilplan NR sind damit im Sinne der gesamträumlichen Konzeption insgesamt rund 230 „neue“ Abgrabungsinteressen (176 als Erweiterung und 52 Neuaufschlüsse) zuzüglich 92 Bestandsmeldungen aus drei Meldezyklen über drei Jahre (2017 bis 2020) zugrunde gelegt worden. Diese Datenbasis ist hinreichend, um im Kontext des gesamträumlichen Planungskonzeptes zweckdienliche BSAB im Sinne des Leitbildes des Teilplans NR festzulegen. Seit

*Gewicht in der Abwägung berücksichtigt, **mithin vornehmlich** zur Kenntnis genommen, **ohne besondere Auswirkungen** auf das Planungsergebnis zu haben. Abgrabungsinteressen konnten letztmalig im Zuge der ersten öffentlichen Auslegung gemeldet werden. Für später gemeldete – also auch im Zuge der zweiten oder dritten öffentlichen Auslegung gemeldete – Abgrabungsinteressen gilt Vorgesagtes analog.*

So Einführung 1.6.4. TP NR Text, Seite 22; ähnl. Begründung 8.2.4. TP NR Begründung, Seite 158.

Der Plangeber betrachtete nach Subtraktion der "Tabuzonen" vom Planungsraum innerhalb der verbliebenen "Potentialflächen" erklärtermaßen "ausschließlich" Bereiche, für die ein Abgrabungsinteresse gemeldet wurde. Flächen ohne gemeldetes Abgrabungsinteresse scheiden damit für die Festlegung als BSAB aus:

*Das besondere Vorgehen besteht im vorliegenden Planungskonzept also darin, die Potentialfläche soweit zu verkleinern, dass Flächen entstehen, die in Bezug auf ihre Größe und Anzahl zweckdienlich sind. Im vorliegenden Planungskonzept besteht daher der erste und maßgebliche Schritt zur Identifizierung möglicher zukünftiger BSAB im Vorliegen eines bekundeten Abgrabungsinteresses (AI) privater und öffentlicher Akteure. Die nachfolgende Detailanalyse erstreckt sich also ausschließlich auf Bereiche, in denen ein **Abgrabungsinteresse** formal bekundet wurde (von einem Abgrabungsunternehmen oder einer Kommune). Die Teilräume, in denen **kein Abgrabungsinteresse** gemeldet wurde, scheiden damit für die Ausweisung als BSAB aus.*

So Begründung 8.2. TP NR Begründung, Seite 156.

Die Angaben, die der Plangeber des TP NR im Rahmen der Meldungen erhält, stellen für ihn das "Minimum dessen dar, was von einer sorgsamen und umsetzungsorientierten Abgrabungsplanung zu erwarten ist":

*Durch die Erforderlichkeit dieser Angaben wird nach Auffassung der Regionalplanungsbehörde **nichts Unmögliches verlangt.** Diese Angaben stellen nach Auffassung der Regionalplanungsbehörde das Minimum dessen dar, was von einer sorgsamen und umsetzungsorientierten Abgrabungsplanung zu erwarten ist. Diese Angaben stellen im Übrigen das **Minimum** der regionalplanerisch entscheidungserheblichen Aspekte in Zulassungsverfahren dar.*

So Begründung 8.2.1. TP NR Begründung, Seite 158.

b) Prüfungsmaßstab

Das Raumordnungsrecht verpflichtet den Plangeber, bei der Aufstellung der Raumordnungspläne die öffentlichen und privaten Belange, soweit sie auf der jeweiligen Planungsebene erkennbar und von Bedeutung sind, gegeneinander und untereinander abzuwägen (vgl. § 7 Abs. 2 Satz 1 ROG). Die Erkennbarkeit wird durch die Beteiligung der Öffentlichkeit beeinflusst, der der Plangeber Gelegenheit zur

Abschluss der ersten öffentlichen Auslegung neu gemeldete oder geänderte Abgrabungsinteressen finden zwar Eingang in den Abwägungsvorgang, werden aber aufgrund des vorgenannten Anmeldeverfahrens im Vergleich mit frist- und formgerechten Meldungen nicht durchschlagend berücksichtigt (vgl. Begründung Kapitel 8.2.4).

Die Abgrabungsinteressen bilden somit einen wichtigen Aspekt der Abwägungsentscheidung, sind jedoch im Kontext des übergeordneten Planungsziels zu sehen. Dieses liegt darin, im Rahmen des gesamträumlichen Planungskonzeptes eine bedarfsgerechte Versorgung mit standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG sicherzustellen. Angesichts der großflächig verteilten Rohstoffvorkommen markiert die Fokussierung der Potentialfläche (nach Abzug der weichen Tabuzone) auf Abgrabungsinteressenbereiche einen plausiblen Zwischenschritt. Mit dem verfügbaren Flächenpool wird dieses Ziel erreicht. Nachteile für die Sicherung einer bedarfsgerechten Rohstoffversorgung im Regierungsbezirk zeichnen sich - auch in Anbetracht der erweiterten Bestandsschutzregelungen und Flexibilisierungsinstrumente (vgl. textliche Ziele 4, 6 und 10 sowie Grundsatz 1) - nicht ab (vgl. Begründung Kapitel 15.4 und 15.5).

Dem Regionalplangeber und der Regionalplanungsbehörde ist bewusst, dass es bestimmten privaten und öffentlichen Interessen entgegenkäme, wenn im Zuge der zweiten und dritten öffentlichen Auslegung Abgrabungsinteressen nochmals gemeldet werden könnten. Dies ist aus Sicht bestimmter Akteure nachvollziehbar, der Regionalplangeber verfolgt jedoch einen anderen Planungsansatz und legt neben einer einheitlichen Systematik zur Ermittlung der Potentialflächen gemäß gesamträumlichen Planungskonzept auch das Ziel einer möglichst zeitnahen vollumfänglichen Wiederherstellung der Steuerungswirkung des Abgrabungsgeschehens im Regierungsbezirk Köln zugrunde. Ein Belang (wie die Meldung von Abgrabungsinteressen), der allein aufgrund der Entscheidung des Plangebers überhaupt über ein abwägungsrelevantes Gewicht verfügt, kann vom Plangeber auch angemessen limitiert werden. Wenn diesem Belang ein besonders hohes Gewicht beigemessen wird, müssen diesbezüglich insbesondere die Gebote der Gleichbehandlung und Verhältnismäßigkeit in besonderem Maße gewahrt werden. Beides ist bei der o.g. Stichtagsregelung hinsichtlich der Meldung von Abgrabungsinteressen gewährleistet. Das gewählte Vorgehen resultiert dabei nicht aus rein verfahrensökonomischen Gründen, sondern ist in Summe auch aus sachlichen Gründen verhältnismäßig:

- Die Präklusion gilt für private und kommunale Abgrabungsinteressen gleichermaßen. Jedwedes nach Ende der öffentlichen Auslegung eingegangene Abgrabungsinteresse findet keinen Eingang in den schematischen Vorgang zur Festlegung von BSAB (Ausschlussbelange, Detailanalyse, Zeichenregeln).
- Gleiches gilt nicht nur für den Ausschlussbelang der Abgrabungsinteressen, sondern für sämtliche Ausschlussbelange, welche maßgeblich durch die Meldung Dritter abwägungsrelevant werden (z.B. Meldung besonders erheblicher räumlicher Vorprägung). Die übrigen Ausschlussbelange konnten

Stellungnahme einräumen muss (vgl. § 9 Abs. 2 Satz 1 ROG). Dabei muss er u. a. darauf hinweisen, dass mit Ablauf der Beteiligungsfrist Stellungnahmen ausgeschlossen sind, die nicht auf besonderen privatrechtlichen Titeln beruhen (vgl. § 9 Abs. 2 Satz 4 ROG).

Ändert der Plangeber den Planentwurf nach einer ersten Beteiligung der Öffentlichkeit in einer Art und Weise, die eine erneute Beteiligung der Öffentlichkeit erfordert, muss er die Öffentlichkeit insoweit erneut beteiligen und in Bezug auf die Änderung des Plan entwurfs erneut Gelegenheit zur Stellungnahme geben (vgl. § 9 Abs. 3 Satz 1 ROG).

Bei der Festlegung von Konzentrationszonen ist dabei zu bedenken, dass die positive (BSAB) und die negative Komponente (Rohstoffgewinnungsverbot) einander bedingen.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 13.03.2003, Az.: 4 C 4.02, Leitsatz 1 sowie unter II.2.

Wesentliche Änderungen am schlüssigen und ausgewogenen, gesamträumlichen Planungskonzept, die eine der beiden Komponenten betreffen, wirken sich deswegen auch auf die andere Komponente aus.

c) Abwägungsvorgang und -ergebnis

Wegen der Bedingtheit von positiver und negativer Komponente dürfen Änderungen am Planungskonzept nicht 'isoliert' betrachtet werden. Daraus folgt, dass sich die Öffentlichkeitsbeteiligung nicht – wie beim zweiten Planentwurf geschehen – auf einzelne geänderte Aspekte beschränken lässt.

Die von den Planbetroffenen geltend gemachten Interessen lassen sich der positiven oder der negativen Komponente zuordnen. Das Interesse daran, eine Fläche für die Gewinnung von Rohstoffen nutzen zu wollen, ist der positiven Komponente zuzuordnen. Das Interesse daran, eine Fläche der Nutzung für die Rohstoffgewinnung zu entziehen, ist der negativen Komponente zuzuordnen. An dieser Zuordnung ändert nichts, wenn der Plangeber das Geltendmachen eines Interesses formalen Anforderungen unterwirft, wie dies im Fall des TP NR bei der "Meldung" eines "Abgrabungsinteresses" geschehen ist.

Es stellt eine Ungleichbehandlung dar, wenn der Plangeber das Geltendmachen eines Interesses aus dem Bereich der positiven Komponente anders behandelt, als das Geltendmachen eines Interesses aus dem Bereich der negativen Komponente.

Eine solche Ungleichbehandlung liegt vor, weil der Plangeber des TP NR das Geltendmachen von Abgrabungsinteressen aus dem Bereich der positiven Komponente nach dem 09.11.2020 ausgeschlossen hat (Präklusion), während er das Geltendmachen von Interessen aus dem Bereich der negativen Komponente weiterhin unbeschränkt zuließ.

Für die Ungleichbehandlung der Belange, die im Aufstellungsverfahren nur bis zum 09.11.2020 zur Geltung gebracht werden durften, und den Belangen, die (in

im Zuge der zweiten öffentlichen Auslegung weiterhin geltend gemacht werden, da es sich hierbei grundsätzlich um fachrechtlich begründete Belange besonderer Art handelt bzw. um Belange der Regionalplanung.

- Dem Regionalrat als Plangeber steht es zu, das gesamträumliche Planungskonzept im Laufe des Planverfahren zu verändern. Die etwaige Annahme, hieraus eine grundsätzliche Pflicht abzuleiten, dass Abgrabungsinteressen - von privater oder kommunaler Seite - im Lichte des veränderten Plankonzepts stets nachgemeldet werden können, geht fehlt. Diese Abwägungsentscheidung obliegt dem Regionalrat.
- Durch ein geändertes gesamträumliches Planungskonzept verändert sich zwar der Bewertungs*maßstab*. Der Bewertungs*gegenstand* - welcher maßgeblich durch die Abgrabungsinteressen gebildet wird - kann jedoch unverändert bleiben.
- Eine Pflicht zur Möglichkeit der Nachmeldung lässt sich auch nicht aus dem Entstehen neuer Ausschlussbelange herleiten, durch die größere Teilräume einer Abgrabungsnutzung von vornherein entzogen werden (insb. ehemaliges Braunkohlentagebauvorfeld). Vielmehr müssen Nutzungen im Außenbereich gem. § 35 BauGB jederzeit mit dem Entstehen entgegenstehender Belange rechnen. Zudem würde es eine Ungleichbehandlung darstellen, wenn nur diese Akteure nachmelden dürften, die von diesem Ausschluss betroffen wären (insb. bestimmte Unternehmen), da hierdurch die Schlüssigkeit des Planungskonzepts nicht mehr gewahrt wäre: Eigentum ist für die Regionalplanung grundsätzlich nicht entscheidungserheblich.
- Auch eine Gegenbetrachtung führt zu keinem anderen Ergebnis: Wenn der Teilplan NR nicht maßgeblich auf Abgrabungsinteressen basieren würde, sondern auf einem darüber hinausgehenden Flächenpool, würden die erfolgten konzeptionellen Änderungen des Teilplans NR im Zuge des Zweiten Planentwurfes nicht dazu führen, dass der Flächenpool neu ermittelt worden wäre. Vielmehr würde man sich aus dem bereits bestehenden Flächenpool bedienen, sofern damit ein ausreichender Versorgungszeitraum gesichert werden kann. Letzteres ist vorliegend unzweifelhaft der Fall.

Die ausführlichen Erläuterungen zum gewählten Vorgehen sind der Begründung unter Kapitel 8.2.4 zu entnehmen. Die Begründung zum Teilplan NR wird entsprechend fortgeschrieben. Es handelt sich um eine redaktionelle Ergänzung ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben (vgl. Begründung Kapitel 8.2.4).

Beliebigkeit) auch nach dem 09.11.2020 gemeldet werden durften, muss eine sachliche Rechtfertigung vorliegen.

Sie besteht nicht in der Arbeitserleichterung des Plangebers, der ab dem 09.11.2020 neue Abgrabungsinteressen als präkludiert bzw. als 'Ausschlussbelang' behandelte. Denn Planbetroffene, die die Folgen dieser Präklusion einseitig treffen, haben keinen Einfluss auf die Entscheidung des Plangebers, von allen regionalplanerischen Instrumenten, die zur Steuerung des Abgrabungsgeschehens in Betracht kommenden, dasjenige zu wählen, das mit dem größten Aufwand einhergeht.

Seit dem 09.11.2020 sind vier Kalenderjahre vergangen, in denen sich die Sach- und Rechtslage geändert hat. Z. B. gelten im Raumordnungsrecht geänderte Bestimmungen, um derentwillen der Gesetzgeber eine Regelung zum intertemporalen Recht geschaffen hat (vgl. § 27 ROG). Der Plangeber des TP NR stützt sein gesamträumliches "Planungskonzept" gleichwohl weiter auf den – nach seiner Vorgabe unveränderlichen – Bestand gemeldeter Abgrabungsinteressen, hat es aber gleich mehrfach Änderungen unterzogen, die erneute Auslegungen erforderlich machten.

Dabei stützt er sich erklärtermaßen auf "neue Erkenntnisse" (vgl. Zusammenfassung, Seite 2). Zu diesen "Erkenntnissen" dürfte z. B. auch diejenige gehören, dass sich der Mindestversorgungszeitraum auch nur durch Erweiterungen bzw. unter Verzicht auf "Neuaufschlüsse" erreichen lasse (Zusammenfassung, Seite 4).

Den Planbetroffenen war allerdings seit dem 09.11.2020 – nach Vorgabe des Plangebers – verwehrt, neue Erkenntnisse zu Abgrabungsinteressen in das Aufstellungsverfahren einzubringen. Es ist nicht auszuschließen, dass die Planbetroffenen, die – aus welchen Gründen auch immer – ein Abgrabungsinteresse für einen "Neuaufschluss" gemeldet hatten, nach der Reduktion des "Planungskonzepts" zu Lasten von "Neuaufschlüssen" auf Erweiterungen, Abgrabungsinteressen für Erweiterungsflächen gemeldet hätten.

Die Rechtsprechung hat die Frage einer durch den Plangeber vorgegebenen Präklusion von Abgrabungsinteressen – soweit ersichtlich – noch nicht geklärt.

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 03.12.2009, Az.: 20 A 628/05.

Der Plangeber des TP NR verhält sich mit der Präklusion auch gegen die "Leitlinie" mit der Bezeichnung "Beteiligende Planung".

Ein umfassender und ergebnisoffener Austausch mit Trägern öffentlicher Belange und mit Privaten ist ein Ausdruck des Gegenstromprinzips. Einerseits stehen während des Planungsprozess sämtliche Belange und Datengrundlagen zur Diskussion, anderseits kommen viele der "sonstigen Ausschlussbelange" nur bei einer Beteiligung von Dritten zum Tragen.

So Begründung 5.6. TP NR, Begründung, Seite 94.

Keine andere Bewertung rechtfertigt der Umstand, ob und wie viele Male der Plangeber den Planbetroffenen vor dem Eintritt der von ihm gewollten Präklusion am 09.11.2020 Gelegenheit zur Meldung von Abgrabungsinteressen gegeben hat (vgl. Begründung 8.2.1. TP NR, Begründung, Seite 158). Entscheidend ist, dass die Beteiligungsmöglichkeiten der Planbetroffenen im Aufstellungsverfahren nicht ohne sachliche Rechtfertigung verkürzt werden. Das ist vorliegend der Fall.	

1038402_014

Inhalt

6. "Erweiterung vor Neuaufschluss"

Das Konzept des Plangebers, BSAB vorrangig nur für Abgrabungsinteressen festzulegen, die er als "Erweiterungen" bewertet, ist in der konkret verfolgten Form abwägungsfehlerhaft.

a) Bestandsaufnahme

Im Ergebnis läuft die schlagwortartig unter "Erweiterung vor Neuaufschluss" bezeichnete Vorgehensweise darauf hinaus, "Neuaufschlüsse" nach Möglichkeit zu vermeiden:

*Der **Erweiterung** bestehender Abgrabungen wird konzeptionell **Vorrang** gegeben werden **vor Neuaufschlüssen**, was zu einer optimierten Ausbeute der Lagerstätten beiträgt (Zeichenregel und Eignungsbelang).*

So Begründung 3.2.1. TP NR Begründung, Seite 29.

*Deshalb spricht sich der Plangeber **explizit** dafür aus, dass im Zuge des vorliegenden Regionalplanverfahrens **Erweiterungen** bestehender Abgrabungen bzw. BSAB grundsätzlich Vorrang **vor Neuaufschlüssen** bzw. Neufestlegungen zu geben ist.*

So Begründung 3.5.4. TP NR Begründung, Seite 57.

***Neuaufschlüsse** sollen jedoch nicht "vor die Klammer" gezogen werden – ganz **im Gegenteil**: Hier käme dann die **Leitlinie** des gesamträumlichen Planungskonzepts **"Erweiterung vor Neuaufschluss"** zum Tragen und zwar derart, als dass ein neuer Abgrabungsstandort in den betrachteten Flächen besonders ergiebig sein muss – an einen **Neuaufschluss** werden also **deutlich höhere Anforderungen** gestellt.*

So Begründung 9.3. TP NR Begründung, Seite 229.

*Gemäß der Leitlinie einer räumlich konzentrierenden Planung soll ein Abgrabungsinteresse dann mit erhöhtem Gewicht in die Abwägung eingestellt werden, wenn es eine genehmigte Abgrabung erweitert **("Erweiterung vor Neuaufschluss")**.*

So Begründung 10.6.2. TP NR Begründung, Seite 265.

11.6. **Erweiterung vor Neuaufschluss**

*Diese Zeichenregel ist unmittelbarer Ausdruck der Leitlinien des vorliegenden Regionalplanverfahrens, namentlich der grundsätzlichen **Bevorzugung von Erweiterungen gegenüber Neuaufschlüssen.** Deshalb wird dieser Zeichenregel ein so hohes Gewicht beigemessen.*

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Zunächst ist festzuhalten, dass BSAB-Neuaufschlüsse im Teilplan NR nicht konzeptionell ausgeschlossen sind. Die Flächenauswahl der potentiellen BSAB erfolgt vor dem Hintergrund des regionalplanerischen Leitbildes und der Planungsleitlinien (vgl. Begründung Kapitel 3.4 und 3.5) jedoch einem bestimmten methodischen Vorgehen (vgl. Begründung Kapitel 15.4). Im Ergebnis wird mit dem BSAB-L-34 ein Neuaufschluss zur Ausweisung empfohlen (s. Anhang O, Prüfbogen BSAB-L-34).

Der teilräumliche Ausschluss von Neuaufschlüssen in räumlich besonders erheblich vorgeprägten Kommunen entspricht dem Leitbild, das Abgrabungsgeschehen schrittweise in möglichst konfliktarme und möglichst ergiebige Standorte zu lenken. Dieser Ausschlussbelang und die davon voraussichtlich betroffenen BSAB des Ersten Planentwurfes zum Teilplan NR waren zu Beginn der ersten öffentlichen Auslegung im Jahr 2020 bekannt. Der Ausschlussbelang basiert auf einer umfassenden quantitativ-qualitativen räumlichen Analyse, die die besondere Vorbelastung der hiervon erfassten Kommunen Bergheim, Elsdorf und Kerpen eindeutig belegt (vgl. Begründung Kapitel 8.10). Vor diesem Hintergrund erachtet es der Plangeber angemessen, in jenen Teilräumen Neuaufschlüsse an gänzlich neuen Standorten zukünftig auszuschließen, zumal angemessene Erweiterungen vorhandener Abgrabungsstandorte nach wie vor möglich sind und im Teilplan NR entsprechende BSAB-Festlegungen in Elsdorf und Kerpen auch positiv-planerisch vorgesehen sind.

Darüber hinaus entspricht die Leitlinie der räumlich konzentrierenden Planung (vgl. Begründung Kapitel 3.5.4) dem Leitbild des vorliegenden Regionalplanverfahrens: Zunächst ist festzuhalten, dass die Aspekte Konfliktarmut und Ergiebigkeit des Leitbildes grundsätzlich gleichberechtigt nebeneinander stehen. Das genaue Verhältnis beider Merkmale ergibt sich aus der Gewichtung der einzelnen Belange. Das Leitbild des gesamträumlichen Planungskonzepts besteht darin, das Abgrabungsgeschehen schrittweise in möglichst konfliktarme und möglichst ergiebige Räume zu verlagern. Aus diesem Leitbild leitet sich eine relative Beurteilung ab. Unter den zur Auswahl stehenden Flächen sind also die möglichst konfliktärmsten und möglichst ergiebigsten auszuwählen. Bezogen auf die Ergiebigkeit bedeutet dies vereinfacht ausgedrückt: Standorte, die ergiebiger sind als andere. Die Operationalisierung des Leitbildes erfolgt über die Ausschluss- und Eignungsbelange des gesamträumlichen Planungskonzeptes. Die Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in möglichst konfliktarme und ergiebige Räume soll außerdem schrittweise erfolgen. Eine schrittweise Verlagerung erscheint erforderlich,

So Begründung 11.6. TP NR Begründung, Seite 293.

Grundlage für die Vermeidung von "Neuaufschlüssen" sollen Ergebnisse aus nicht öffentlichen Arbeitsgemeinschaften sein.

*Für die Rohstoffgruppe Kies/Kiessand im gesamten Regierungsbezirk: Voraussichtlich **keine Neuaufschlüsse** durch BSAB **erforderlich**, um den **Mindestversorgungszeitraum** von 20 Jahren zu sichern. Dieser kann voraussichtlich alleinig mit Erweiterungen bestehender Abgrabungen erreicht werden. Begründung: Erste Planungsergebnisse, die mit dem Regionalrat auf den **nichtöffentlichen** [Arbeitsgemeinschaften] am 14.06.2023 und 20.06.2023 mit der Regionalplanungsbehörde erörtert wurden.*

So Grundsatzbeschluss 2023, Seite 3.

b) Abwägungsvorgang und -ergebnis I

Die einseitige Bevorzugung von Erweiterungen fügt sich nicht schlüssig in das erforderliche gesamträumliche Planungskonzept ein. Denn der Plangeber verfolgt mit dem Leitbild "Schrittweise Verlagerung" des Abgrabungsgeschehens in u. a. möglichst konfliktarme Räume und der "Zeichenregel" unter der Überschrift "11.6. Erweiterung vor Neuaufschluss", die der Plangeber auch auch als "Leitlinie" bezeichnet, gleichzeitig mehrere, einander gegenläufige Zwecke.

*3.4.4. Schrittweise Verlagerung Die Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in möglichst konfliktarme und ergiebige Räume soll schrittweise erfolgen. […] Die vorliegende Planung soll also darauf hinwirken, dass das zukünftige Abgrabungsgeschehen zwar an möglichst konfliktarmen und ergiebigen Standorten erfolgt, **die bereits genehmigten Abgrabungen** und die **bestehenden BSAB** sollen jedoch ebenfalls hinreichend berücksichtigt werden.*

So Begründung 3.4.4. TP NR Begründung, Seite 50.

Den so erzeugten Zielkonflikt löst er nicht schlüssig auf. Denn mit der Leitlinie "Erweiterung vor Neuaufschluss" bindet sich der Plangeber an erweiterungsfähige Flächen und bestehende Standorte. Die bestehenden Standorte betrachtet er aber gerade als konfliktreich. Seinem Leitbild von der 'Verlagerung" des Abgrabungsgeschehens in 'konfliktarme Räume' muss zugrunde liegen, dass die bestehenden Standorte konfliktreich sind.

Die Leitlinie "Erweiterung vor Neuaufschluss" führt also das Gegenteil dessen herbei, das der Plangeber vermeiden zu wollen vorgibt. Vielmehr vertieft der Plangeber durch Erweiterung bestehender Standorte die Konflikte, die er durch Verlagerung in konfliktarme Räume eigentlich erreichen will.

Das passt ersichtlich nicht zusammen und ist deshalb nicht schlüssig.

c) Abwägungsvorgang und -ergebnis II

da Abgrabungsnutzungen grundsätzlich standortgebunden sind und es sich um eine eher mittel- bis langfristige Nutzung mit hohen Investitionskosten handelt (vgl. Begründung Kapitel 3.4).

Das Kriterium der Rohstoffergiebigkeit ist dabei im Bewertungssystem des gesamträumlichen Planungskonzeptes mit angemessenem Gewicht berücksichtigt. So entfallen besonders unergiebige Standorte bereits im Zuge der Detailanalyse; regionalplanerische Abgrbaungspotentiale werden an diesen Standorten nicht ausgewiesen (vgl. Begründung Kapitel 8.1). Hierbei werden einerseits die von Abgrabungsunternehmen gemeldeten Abgrabungsinteressen betrachtet. Anderseits werden ausschließlich die ursprünglich gemeldeten Abgrabungsinteressen betrachtet, also bevor sie mit Ausschlussbelangen verschnitten (und unter Umständen verkleinert) werden. Gegenüber dem Ersten Planentwurf wurden die nunmehr maßgeblichen durchschnittlichen Rohstoffergiebigkeiten auf erheblich breiterer Datenbasis ermittelt. In der Folge stieg die durchschnittliche Ergiebigkeit insbesondere in der Rohstoffgruppe Kies/Kiessand erheblich an. Potentielle Abgrabungsstandorte oberhalb dieser Schwelle markieren demnach bereits ergiebige Lagerstätte im Sinne des Leitbildes. Die ermittelten Schwellenwerte bezüglich der Rohstoffergiebigkeit wurden zudem in der Eignungsprüfung entsprechend der Ausführungen in Kapitel 10.2 der Begründung berücksichtigt. Unterdurchschnittlich ergiebige Standorte sind auch berücksichtigt, indem sie keine Gewichtung erhalten und somit neutral bewertet werden. Zusammen mit den besonders unergiebigen Standorten (die als sonstiger Ausschlussbelang gewichtet werden) sind somit alle fünf gebildeten Ergiebigkeitsstufen in dem Planungskonzept berücksichtigt und dem Leitbild entsprechend gewichtet: Je ergiebiger ein Standort ist, mit desto mehr Punkte wird er bewertet, ist also eher in der Lage, sich gegenüber anderen Standorten durchzusetzen.

Potentiell konfliktträchtige raumbedeutsame Planungen oder Maßnahmen grundsätzlich in vorbelastetenTeilräumen zu konzentrieren, ist seit mehr als 50 Jahren eine der wesentlichsten planerischen Grundannahmen der Landes- und Regionalplanung, aber auch der Bauleitplanung. Auf diese Weise können unbelastete Teilräume tendentiell erhalten, vorhandene Infrastrukturen effizient genutzt und mitunter Wege minimiert werden. Der Plangeber ist der Auffassung, dass diesem bewährten Motiv auch zukünftig im Teilplan NR eine große Bedeutung zukommen sollte. Deshalb spricht sich der Plangeber explizit dafür aus, dass im Zuge des vorliegenden Regionalplanverfahrens Erweiterungen bestehender Abgrabungen bzw. BSAB grundsätzlich Vorrang vor Neuaufschlüssen bzw. Neufestlegungen zu geben ist.

Der grundsätzliche Vorzug von „Erweiterungen vor Neuaufschlüssen“ erscheint dem Regionalplangeber auch aus weiteren Gründen erforderlich: Da es sich bei der Rohstoffgewinnung um eine standortgebundene Nutzung handelt, in dessen Zuge ergänzende Betriebsanlagen und in der Regel erheblichen Investitionen erforderlich sind, erscheint es dem Plangeber sinnvoll, dass bestehende Abgrabungsstandorte zunächst weitergeführt werden können, sofern andere Abgrabungsstandorte nicht deutlich besser geeignet sind. Ferner sind Erweiterungen bezogen auf die gewinnbaren Rohstoffmengen grundsätzlich effizienter, da aufgrund entfallender

Der Plangeber verfolgt mit dem Leitbild "Schrittweise Verlagerung" des Abgrabungsgeschehens in u. a. möglichst konfliktarme Räume und der Leitlinie "Räumlich konzentrierende Planung" mehrere, einander gegenläufige Zwecke.

*3.5.4. Räumlich konzentrierende Planung Potentiell konfliktträchtige raumbedeutsame Planungen oder Maßnahmen in solchen **Teilräumen zu konzentrieren**, die bereits **üb erformt bzw. vorbelastet** sind, ist seit mehr als 50 Jahren eines der wichtigen Motive bzw. eine der wesentlichsten planerischen Grundannahmen der Landes- und Regionalplanung, aber auch der Bauleitplanung.*

So Begründung 3.5.4. TP NR Begründung, Seite 57.

Hinsichtlich der fehlenden Schlüssigkeit gelten die vorstehenden Ausführungen entsprechend.

d) Abwägungsvorgang und -ergebnis III

Der Plangeber offenbart selbst die Fehlerhaftigkeit seiner an der Leitlinie "Erweiterung vor Neuaufschluss" orientierten Vorgehensweise. Zwar gibt er vor, im Rahmen der Abwägung sei "die Grenze zwischen noch verträglicher Erweiterung und sinnvoller Neuausweisung behutsam" zu ermitteln:

*Im Zuge einer gerechten Abwägung muss die Grenze zwischen noch verträglicher Erweiterung und sinnvoller Neuausweisung **behutsam** ermittelt werden.*

So Begründung 3.5.4. TP NR Begründung, Seite 58.

Genau gegenläufig zu der 'behutsamen' Ermittlung verhält sich jedoch die Anwendung der Leitlinie "Erweiterung vor Neuaufschluss". Sie erzeugt Rechtfertigungsbedarf, weil sie Planbetroffene an etablierten, erweiterungsfähigen Standorten gegenüber Planbetroffenen bevorzugt, die über keine etablierten Standorte (mehr) verfügen und ihren verfassungsrechtlich geschützten eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb (vgl. Artt. 12 Abs. 1, 14 Abs. 1, 2 Abs. 1 GG) allein noch über einen "Neuaufschluss" aufrechterhalten könnten, dessen Festlegung aber verschärften Anforderungen genügen müsste.

Diesen Aspekt blendet der Plangeber mit der Überlegung aus, die im LEP NRW vorgegebene Versorgungssicherheit lasse sich voraussichtlich auch ohne "Neuaufschlüsse" erreichen.

Vgl. Grundsatzbeschluss 2023, Seite 3.

Damit offenbart er in der Orientierung auf (quantitative) Mengenvorgaben, dass er Vorhaben der Rohstoffgewinnung in seinem Planungsraum nur insoweit, nicht aber in Bezug auf die Planbetroffenen substantiell Raum zu verschaffen beabsichtigt. Er will innerhalb der BSAB nicht allen Planbetroffenen die Chance zur Verwirklichung der im übrigen Planungsraum verbotenen Vorhaben eröffnen, sondern nur den Böschungskanten mehr Rohstoffvolumen gewonnen werden kann als bei Neuaufschlüssen gleicher Flächengröße. Im Übrigen ist gerichtlich klargestellt, dass sich der Regionalplanungsträger bei seiner Flächenauswahl grundsätzlich an bereits errichteten und in Betrieb befindlichen Abgrabungen orientieren kann (vgl. Urteil d. OVG Lüneburg v. 17.06.2013 – 12 KN 80/12).

Im Ergebnis ist für den Plangeber kein Zielkonflikt erkennbar. Zwar wird den bestehenden Standorten bzw. den BSAB des rechtswirksamen Regionalplans Köln aufgrund ihrer vorranggebietlichen Wirkung ein gewisser regionalplanerischer Vertrauensschutz zugestanden (vgl. Begründung Kapitel 5.4). Wichtige konzeptionelle Kriterien wie z.B. die Lage an besonders unergiebigen Standorten stehen aber auch hier der Ausweisung eines regionalplanerischen Abgrabungspotentials entgegen, um die Voraussetzungen für eine schrittweise Verlagerung des Abgrabungsgeschehens im Sinne des Leitbildes zu erreichen. Sollte sich auf Grundlage aktueller geologischen Kenntnisse z.B. herausstellen, dass die Rohstoffvorkommen eines bestehenden BSAB *ohne* genehmigte Abgrabung besonders unergiebig sind, so würde ein hier gemeldetes Abgrabungsinteresse alleinig aufgrund seiner Lage in diesem „nicht umgesetzten“ BSAB nicht automatisch wieder als BSAB ausgewiesen werden. Besonders unergiebige Rohstoffvorkommen überwiegen die Planungssicherheit, den Vertrauensschutz und die faktische Wirkung des bestehenden BSAB. Diese Gewichtung erscheint erforderlich, um dem Leitbild der schrittweisen Entwicklung hin zu möglichst ergiebigen Abgrabungsstandorten gerecht zu werden.

Vor dem Hintergrund der besonderen Konfliktlagen im Regierungsbezirk ist das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR insgesamt angemessen und bedarfsgerecht. In der regionalplanerischen Gesamtabwägung markieren die wirtschaftlichen Interessen zur Ausübung von Abgrabungsvorhaben einen wichtigen Belang. Diesbezüglich ist zunächst festzuhalten, dass private Abbauinteressen durch die Aufstellung des Teilplans NR mitunter eingeschränkt werden. Schließlich werden neue Lockergesteinsabgrabungen – anders als im Status Quo – zukünftig regelmäßig nur noch innerhalb der zeichnerisch festgelegten BSAB zulässig sein. In Konsequenz wird die Flexibilität der Abgrabungstätigkeit eingeschränkt und einer über den Bedarf hinausgehenden Rohstoffgewinnung entgegengewirkt. Dies reduziert auch die Chancen zur Realisierung zusätzlicher, paralleler Abgrabungsvorhaben und beeinflusst die Teilhabe von Abgrabungsunternehmen am Markt sowie die Nutzbarkeit des Grundeigentums. Allerdings ist eine bedarfsgerechte regionale Rohstoffversorgung in Anbetracht der verlangten Vorsorge und der auf der Ebene des Regionalplans einzubeziehenden konkurrierenden, mitunter unvereinbaren Belange nicht ohne weiteres gleichzusetzen mit der Befriedigung jeder (privaten) Nachfrage nach diesen Rohstoffen. Auch zukünftig können Rohstoffe in einem Umfang gewonnen werden, der sich anhand einer prognostischen Betrachtung auf Basis bisheriger Entwicklungen langfristig bedarfsgerecht am Markt absetzen lässt. Ausgeübte und bestandsgeschützte Befugnisse bzw. Rechte werden nicht berührt (vgl. Begründung Kapitel 15.6).

Das Planergebnis ist weiterhin auch mit Blick auf mögliche erhebliche Umweltauswirkungen insgesamt angemessen (vgl. Begründung Kapitel 14). Der große

Planbetroffenen, die bereits ein solches Vorhaben verwirklicht haben.	Umfang an Plangebieten mit voraussichtlich überwiegend nicht nachteiligen Umweltauswirkungen unterstreicht, dass der Regionalplanentwurf sehr viele Umweltbelange bereits konzeptionell im Zuge des gesamträumlichen Planungskonzepts berücksichtigt, so dass die negativen Umweltauswirkungen des Planentwurfs erheblich begrenzt werden. Auch dieses Ergebnis belegt, dass das zur Ausweisung vorgesehene BSAB-Mengengerüst dem Leitbild des Teilplans NR entspricht und dass die Voraussetzungen für eine schrittweise Verlagerung des Abgrabungsgeschehens geschaffen werden.

1038402_015

Inhalt

7. Suchräume

Die Zusammenfassung zu "Suchräumen" (Plansatz 7.5.3) nimmt dem Planungskonzept die Schlüssigkeit und führt zu sachwidrigen Ergebnissen.

a) Bestandsaufnahme

Der Plangeber legt in seinem Planungskonzept dar, dass er in den Potentialflächen, die nach Abzug der harten und weichen Tabubereiche und sonstigen Ausschlusskriterien verbleiben, nur die von Unternehmen und Kommunen gemeldeten Interessensbereiche auf ihre Eignung als BSAB hin untersucht. Er unterstellt, dass die gemeldeten Abgrabungsinteressen die Gewähr dafür bieten, dass die Flächen für Abgrabungszwecke verfügbar sind und die Bodenschätze wirtschaftlich gewonnen werden können.

Bevor der Plangeber in die fünfstufige Eignungsprüfung hinsichtlich der "gefilterten Abgrabungsinteressen" einsteigt, bündelt er nahe beieinanderliegende (< 200 m) oder sich überschneidende Abgrabungsinteressen zu sogenannten "Suchräumen". In der weiteren Eignungsprüfung untersucht er dann die nicht zu Suchräumen gehörenden vereinzelten Abgrabungsinteressen und nur noch die Suchräume.

In Suchräumen gebündelte Abgrabungsinteressen behandelt der Plangeber als einheitliches Abgrabungsinteresse. Möglicherweise abwägungsrelevante Umstände, die die einzelnen Abgrabungsinteressen prägen und von anderen Abgrabungsinteressen unterscheiden (z. B. lokaler Konsens, hervorragende Lage, Verkehrsanbindung etc.), gehen dabei verloren. Sie werden nach der Bündelung zu Suchräumen nicht (mehr) berücksichtigt.

Der Plangeber führt im Gegensatz zu seinen kritisierten früheren Ausführungen (zum TP NR-E1) aus, es sei eine völlig übliche und erprobte Vorgehensweise, aus Abgrabungsinteressen Suchräume zu bilden, nunmehr aus, es handele sich um eine "neuartige Methodik", die bei einer Fortschreibung auch durch eine andere ersetzt werden könnte:

*Dem Plangeber ist bewusst, dass es sich bei der Suchraumbildung um eine **neuartige Methodik** handelt. Jedoch sind die räumlichen und institutionellen Rahmenbedingungen in NRW (und auch im bundesweiten Vergleich) gleichfalls **beispiellos**. Im Ergebnis zeigt sich, dass diese Methodik zu einem zweckdienlichen Ergebnis führt. Bei einer etwaigen Fortschreibung des Teilplans NR könnten unter Umständen eine **andere Methodik** angewendet werden – eine der Suchraumbildung gleichwertig durchdachte und praktikable Alternative ist heute jedoch weder vorhanden noch erkennbar.*

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Die Bedenken werden zur Kenntnis genommen, führen jedoch zu keinem abweichenden Abwägungsergebnis. Die Bildung von Suchräumen steht dem Plangeber im Rahmen seines Gestaltungsspielraumes zu und ist aus den nachfolgenden Gründen angemessen:

- Teilweise wurden mehrere Abgrabungsinteressen zur Erweiterung desselben Standortes genannt. Diese Abgrabungsinteressen überlagern sich teilweise, teilweise grenzen diese aneinander oder befinden sich in unmittelbarer räumlicher Nähe zueinander. Es entspricht dem üblichen Vorgehen räumlicher Planung im Allgemeinen und der Regionalplanung im Besonderen, Vorhaben im Verbund zu betrachten, sofern eine gebündelte Betrachtungsweise sachgerecht erscheint. In der vorliegenden Planung erscheint es sachgerecht und der Planung dienlich, Abgrabungsinteressen, die sich in unmittelbarer räumlicher Nähe zueinander befinden, auch zusammen zu betrachten und zu bewerten. Dies entspricht dem fachlichen Auftrag der Regionalplanung einer zusammenfassenden und gesamträumlichen Planung.
- Die Zeichnerischen Festlegungen des Teilplans NR entsprechen dem gesetzlich vorgegebenen Maßstab der Regionalplanung (1:50.000), der deren generelle Regelungstiefe vorgibt. Bei der konkreten Abgrenzung von (potentiellen) BSAB orientiert sich die Regionalplanungsbehörde zwar an den Grenzen der gemeldeten Abgrabungsinteressen derart, dass keine anderen als die gemeldeten Flächen betrachtet werden (vgl. Leitlinie umsetzungsorientierte Planung). Gleichwohl fühlt sich die Regionalplanung nicht strikt an die Grenzen der gemeldeten Abgrabungsinteressen innerhalb der Suchräume gebunden. Auf diese Weise können innerhalb der Suchräume BSAB zugeschnitten werden, die nach neutralen und nachvollziehbaren regionalplanerischen Kriterien möglichst optimal abgegrenzt werden (Zeichenregeln). Durch Zusammenfassen der Suchräume verschafft sich die Regionalplanung die erforderliche planerische Freiheit bzw. den Gestaltungsspielraum. Zugleich wird eine Gleichförmigkeit bei der Abgrenzung sichergestellt, also eine willkürliche Abgrenzung unterbunden.
- Im Fokus der Regionalplanung steht die Festlegung zukünftiger BSAB, die aus regionaler Perspektive zweckmäßig erscheinen. Die Sicherung von Betriebsflächen für einzelne Unternehmen steht hingegen nicht im Fokus der Regionalplanung. Das Zusammenfassen von Suchräumen ist also geboten, um

So Begründung 9. TP NR Begründung, Seite 223.

Die neuartige Methode der Zusammenfassung von gemeldeten Abgrabungsinteressen zu "Suchräumen" setzt den Teilplan nichtenergetische Rohstoffe erheblichen Wirksamkeitsrisiken aus. Weder ist für die Zusammenfassung zu "Suchräumen" eine Veranlassung, noch ein tragfähiger, sachlicher Grund gegeben, noch führt die Zusammenfassung zu "Suchräumen" sachgerechte Auswahlergebnisse herbei. Vielmehr verengt sie die Auswahl von Flächen für die Festlegung als BSAB durch eine sachwidrige Nivellierung der vom "Planungsansatz" für "Neuaufschlüsse" vorgegebenen Ergiebigkeitsanforderungen.

b) Erforderlichkeit

Für die Suchraumbildung fehlt es bereits an einem Planungserfordernis (vgl. § 2 Abs. 1 ROG).

Zur Erforderlichkeit enthält der TP NR Aussagen, die entweder unsubstantiiert oder tautologisch sind.

Der Plangeber führt aus, eine gebündelte Betrachtung von nahe beieinanderliegenden Abgrabungsinteressen erscheine sachgerecht, weil es dem Auftrag einer "zusammenfassenden und integrierenden Planung" entspreche.

Es entspricht dem üblichen Vorgehen räumlicher Planung im Allgemeinen und der Regionalplanung im Besonderen, Vorhaben im Verbund zu betrachten, sofern eine gebündelte Betrachtungsweise sachgerecht erscheint. In der vorliegenden Planung erscheint es sachgerecht und der Planung dienlich, Abgrabungsinteressen, die sich in unmittelbarer räumlicher Nähe zueinander befinden, auch zusammen zu betrachten und zu bewerten. Dies entspricht dem fachlichen Auftrag der Regionalplanung einer ***zusammenfassenden und integrierenden Planung.***

So Begründung 9.1. TP NR Begründung, Seite 222.

Allerdings kennt das Raumordnungsrecht den Begriff der "integrierenden Planung" nicht (vgl. § 2 Abs. 2 Nr. 2 ROG: integriertes Verkehrssystem).

Die Träger der Regionalplanung haben – soweit anhand der veröffentlichten Rechtsprechung ersichtlich – bisher keine vergleichbare Vorgehensweise gewählt, um Flächen für die Rohstoffgewinnung festzulegen. Ihnen ist die Festlegung von Konzentrationszonen für Vorhaben der Rohstoffgewinnung bisher mehrfach gerichtsfest gelungen – ohne Zusammenfassung zu (im Vergleich zum Planungsraum kleinteiligen) "Suchräumen". So hat sich der Plangeber des Regionalplans Düsseldorf bekanntlich der Detailanalyse der bekundeten Abgrabungsinteressen unterzogen.

Der Begriff des "Suchraums" dürfte – dem sprachlichen Verständnis ("Raum") entsprechend – tendenziell große Teile eines Planungsraums betreffen, nicht aber kleinteilige Flächeneinheiten, die auf einzelnen Meldungen beruhen, vom Träger der Regionalplanung beliebig "zusammengefasst" werden und dabei teilweise optisch die regionale Perspektive zu wahren.

- Die Suchraumbildung wirkt im Übrigen darauf hin, dass ausreichende Abstände zwischen verschiedenen Abgrabungen gesichert werden (mindestens 200 m). Dadurch wird einer übermäßigen Zerschneidung der Landschaft entgegengewirkt.

Es trifft im Übrigen nicht zu, dass die Ergebnisse der Eignungsprüfung bzw. abwägungsrelevante Umstände zu den gefilterten Abgrabungsinteressen nach der Suchraumbildung nicht mehr berücksichtigt werden. Die unterschiedlichen Bewertungsergebnisse kommen vielmehr bei der Anwendung der Zeichenregeln (2. Eignungsprüfung) zum Tragen, wenn innerhalb der Suchräume potentielle BSAB abgegrenzt werden (vgl. Begründung Kapitel 11.13).

Durch das gewählte Vorgehen sind die Gleichbehandlung der gemeldeten Abgrabungsinteressen und das Gebot gerechter Abwägung gewährleistet. Ausgeübte und bestandsgeschützte Befugnisse bzw. Rechte werden durch die Suchraumbildung nicht berührt. Der Plangeber nimmt hierbei in Kauf, dass einzelne (für sich genommen) besonders ergiebige Abgrabungsinteressen nicht als BSAB ausgewiesen werden, sofern der Suchraum durch benachbarte, weniger ergiebige Abgrabungsinteressen insgesamt nicht ergiebig genug ist. Diesem Risiko unterliegen sämtliche Meldungen von Neuaufschlüssen. Ferner musste und muss dieses Risiko den Beteiligten bewusst sein, da die Regelungen der Suchraumbildung seit langem veröffentlicht sind (Januar 2020). Insofern erkennt der Plangerber weder eine Ungleichbehandlung noch einen Bruch in der konzeptionellen Schlüssigkeit. Vielmehr würde es einen konzeptionellen Bruch darstellen, wenn bestimmte Abgrabungsinteressen (Neuaufschlüsse) bei der Suchraumbildung gesondert behandelt würden. Dies würde eine unverhältnismäßige Bevorteilung dieser Neuaufschluss-Abgrabungsinteressen gegenüber den Erweiterungs-Abgrabungsinteressen darstellen. Neuaufschlüsse sollen jedoch nicht „vor die Klammer“ gezogen werden – ganz im Gegenteil: Hier käme dann die Leitlinie des gesamträumlichen Planungskonzepts „Erweiterung vor Neuaufschluss“ zum Tragen und zwar derart, als dass ein neuer Abgrabungsstandort in den betrachteten Flächen besonders ergiebig sein muss – an einen Neuaufschluss werden also deutlich höhere Anforderungen gestellt.

Im Übrigen stand es Jedem frei, von vornherein unzweifelhaft gute Abgrabungsinteressen zu melden, also solche, die sich in einem Teilraum befinden, der in größeren Flächenumfängen über besonders ergiebige Rohstoffreserven verfügt. Auch das Erkennen der umliegenden Rohstoffpotentiale obliegt primär der Verantwortung desjenigen, der ein Abgrabungsinteresse anmeldet. Genauso obliegt es ihm, geeignete Flächenzuschnitte und Flächengrößen anzumelden. Umgekehrt könnten auch Abgrabungsinteressen als Neuaufschlüsse gemeldet werden, die durch ihren Flächenzuschnitt und ihre Flächengröße „gerade noch so“ als besonders ergiebig gelten, die umliegenden Flächen aber geringere Rohstoffreserven aufweisen – also gewissermaßen eine Art Inselanlage melden. Wenn ein solche „Insellage“ gemeldet wird und kein weiteres Abgrabungsinteresse im Umfeld, könnte diese Fläche letztlich unter Umständen als BSAB ausgewiesen werden. Dieses Beispiel soll verdeutlichen, dass die Kritik an der Methodik der Suchraumbildung Auswirkungen in

bizarr anmutende Formen hervorbringen:

[Abbildung]

Unter dem Begriff des "Suchraums" verstehen die Träger der Regionalplanung – auch außerhalb Nordrhein-Westfalens – die nach Ausschluss der Tabu- und Pufferbereiche verbleibenden Flächen, die sie einer Einzelfalluntersuchung am Maßstab bestimmter Kriterien unterziehen.

Vgl. z. B. OVG Magdeburg, Urteil vom 21.10.2015, Az.: 2 K 19/14, TA 11.

Der Plangeber meint dennoch, Suchräume verschafften ihm die planerische Freiheit bzw. den Gestaltungsspielraum, um die BSAB nach neutralen und vergleichbaren Kriterien zuschneiden zu können. Das begründet indes nicht die Erforderlichkeit der Zusammenfassung von Abgrabungsinteressen, sondern allenfalls das Motiv, noch vor einer überprüfbaren Detailabwägung **willkürlich** solche Zuschnitte generieren zu können, die bei der weiteren Prüfung der Eignungsbelange keine Chance haben, sich anhand der Kriterien (z. B. zur Ergiebigkeit als "Neuaufschluss") durchzusetzen. Denn bislang ist es üblich, dass der Plangeber die als Abgrabungsinteresse gemeldeten Flächen jeweils für sich betrachtet und anhand regionalplanerischer Maßstäbe zuschneidet oder konturiert.

Zur Erforderlichkeit führt der Plangeber sinngemäß aus, ein Verzicht auf die Bildung von "Suchräumen" führe einen Aufwand herbei, der ihn überfordere, er sei an die Grenzen der gemeldeten Abgrabungsinteressen gebunden und damit an einer "begründeten Optimierung der BSAB-Abgrenzungen" gehindert:

*Die **einzige erkennbare Alternative** zum Zusammenfassen der Abgrabungsinteressen zu Suchräumen bestünde darin, diese nicht zusammenzufassen und die Detailanalyse alleinig anhand der gefilterten Abgrabungsinteressen durchzuführen. Ein solches Vorgehen erscheint dem Plangeber sowohl **aufwändig,** wenig zielführend als auch dem Auftrag der Regionalplanung nicht gerecht werdend. Schließlich müssten so mitunter sehr kleinteilige Flächen, die teilweise aneinander angrenzen, miteinander verglichen bzw. bewertet werden. Auch wäre die Regionalplanung an die gemeldeten Grenzen gebunden, hätte also **wenig Raum für begründete Optimierungen der BSAB-Abgrenzungen.** Für den Regionalplangeber ist schwerlich erkennbar, wie auf dieser Basis eine sinnvolle und neutrale Bewertung erfolgen könnte und wie BSAB nachvollziehbar, zweckdienlich und gleichförmig abgegrenzt werden könnten. Im Übrigen würden sich eine Vielzahl an methodischen Anschlussfragen stellen, die ihrerseits strittig sein könnten.*

So Begründung 9.1. TP NR Begründung, Seite 223.

Ein sachlich anerkennenswerter Grund für den zusätzlichen Zwischenschritt einer Zusammenfassung zu (kleinteiligen) "Suchräumen" liegt jedenfalls nicht in einer Minimierung des Aufwands für den Plangeber. Denn er war es, der sich der Entscheidung für die Festlegung von Konzentrationszonen für den maximalen Aufwand entschieden hat (dazu unter D.II.5.c), Seiten 39 ff.); er war es, der die ihm beide Richtungen haben kann, also hemmend oder unterstützend.

Vor diesem Hintergrund ist auch nicht ersichtlich, dass die Suchraumbildung eine Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in möglichst konfliktarme und möglichst ergiebige Teilräume im Sinne des Leitbildes konterkariert. Wie in der vorstehenden Stellungnahme-ID bereits ausgeführt, entsprechen die zur Ausweisung empfohlenen BSAB dem Leitbild des Teilplans NR. Auf die entsprechenden Ausführungen wird verwiesen. Die Operationalisierung des Leitbildes erfolgt anhand sämtlicher Ausschluss- und Eignungsbelange des gesamträumlichen Planungskonzeptes; die Rohstoffergiebigkeit bildet hierbei einen wichtigen Aspekt neben weiteren Kriterien.

Im Ergebnis markiert die Suchraumbildung einen geeigneten und angemessenen methodischen Zwischenschritt zur zeichnerischen Festlegung der BSAB gemäß Teilplan NR.

Hinweis: Der bislang in Kapitel 9.1 der Begründung aufgeführte Begriff der "integrierenden Planung" wird der Stellungnahme entsprechend korrigiert. Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung bzw. eine Klarstellung ohne inhaltliche oder rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

obliegenden Darlegungslasten über das Verlangen einer formalen Meldung von Abgrabungsinteressen auf die Planbetroffenen abgewälzt hat (dazu unter D.II.4., Seiten 32 ff.). Im Rahmen seiner – vorliegend ungenutzten – Möglichkeiten läge es, seinen Aufwand durch ein Kriterienkonzept zu steuern. Im Rahmen des Gegenstromprinzips hätte der Plangeber zu einer 'Optimierung' durch Anregungen beitragen können, anstatt die Planbetroffenen über mehr als vier Jahre an den einmal gemeldeten Abgrabungsinteressen zu fesseln (dazu unter D.II.5., Seiten 36 ff.).

Die als "Neuaufschlüsse" gemeldeten Abgrabungsinteressen haben die Planbetroffenen hinsichtlich ihrer Größe in der Regel so konzipiert, dass sie genügend Raum für spätere Erweiterungen bieten und dem Plangeber die Möglichkeit eröffnen, ausreichend dimensionierte BSAB daraus zu bilden.

Die Zusammenfassung zu (kleinteiligen) "Suchräumen" durch den Plangeber ist daher nicht erforderlich, um 'regionalplanerische Erwägungen' zur Geltung zu bringen. Insoweit lässt sich auch nicht das Gebot der 'gerechten Abwägung' anführen. Denn auch ohne Bildung von Suchräumen ist eine gerechte Abwägung offenkundig gerichtsfest möglich, ohne dass die Rechtsprechung dem Plangeber zum Vorwurf gemacht hätte, gemeldete Unternehmensflächen festzulegen.

c) Abwägungsvorgang und -ergebnis

Die Zusammenfassung zu (kleinteiligen) "Suchräumen" ist – wie gezeigt – weder (planungs-) rechtlich geboten, noch sachlich zielführend. Sie führt zu Ergebnissen, die die von der Rechtsprechung geforderte Schlüssigkeit des Planungskonzepts und die Nachvollziehbarkeit der Abwägung mit dem Ziel der Flächenauswahl erheblichen Wirksamkeitsrisiken aussetzen.

Der Plangeber räumt selbst ein, dass seine 'Suchraumbildung' bei der Bündelung eines Abgrabungsinteresses für den "Neuaufschluss" an einem besonders ergiebigen Standort mit Abgrabungsinteressen für Vorhaben an durchschnittlich ergiebigen Standorten dazu führen kann, dass der Vorteil des besonders ergiebigen Standorts nivelliert und damit das Abgrabungsinteresse für den "Neuaufschluss" nicht zum Zuge kommt.

Ein Abgrabungsinteresse (Neuaufschluss) mit besonders hoher Ergiebigkeit wird mit anderen weniger ergiebigen Abgrabungsinteressen (Neuaufschlüsse) zu einem Suchraum zusammengefasst. Der Suchraum wird aufgrund der anderen Abgrabungsinteressen insgesamt "nur" als "überdurchschnittlich ergiebig" gewertet. Neuaufschlüsse werden im Zuge der Detailanalyse 2 jedoch ausschließlich in besonders ergiebigen Suchräumen (höchste Kategorie bzw. "Premiumstandorte") gezeichnet, nicht in überdurchschnittlich ergiebigen. ***Folglich würde das einzelne (für sich betrachtet besonders ergiebige) Abgrabungsinteresse auf Ebene der Detailanalyse 2 allein deshalb entfallen, da es mit anderen, weniger ergiebigen Abgrabungsinteressen zu einem Suchraum zusammengefasst wurde.***

So Begründung 9.3. TP NR Begründung, Seiten 226 f.

Dieses Ergebnis der – ohnehin schon nicht erforderlichen – Suchraumbildung ist ersichtlich sachwidrig und verstößt gegen den Grundsatz gerechter Abwägung. Der Plangeber verteidigt das ersichtlich sachwidrige Ergebnis mit der Behauptung, dass die 'einzig praktikable' alternative Vorgehensweise zu einer ungerechtfertigten "Bevorteilung [...] von Neuaufschlüssen" gegenüber Erweiterungen – also eine Bevorzugung oder Privilegierung – führen würde. Dabei meint er mit der 'einzig praktikablen' alternativen Vorgehensweise allerdings nicht etwa, alle Abgrabungsinteressen unter Verzicht auf die Suchraumbildung nur anhand der Detailanalyse (Eignungskriterien) zu untersuchen. Die aus seiner Sicht 'einzig praktikable' alternative Vorgehensweise soll vielmehr darin bestehen, die Abgrabungsinteressen mit besonders ergiebigen Rohstoffmächtigkeiten 'solitär' zu betrachten, was aus seiner Sicht zu einer 'Bevorteilung' führen würde, weil alle anderen Abgrabungsinteressen nicht besonders ergiebiger Mächtigkeit weiter zu Suchräumen gebündelt werden (müssten):

Die **einzig praktikable Alternative** wäre es aus Sicht des Plangebers, Neuaufschlüsse bei der Suchraumbildung **gesondert** zu betrachten. Entweder werden Neuaufschlüsse von der Suchraumbildung ausgenommen und jeweils solitär betrachtet oder es würden nur solche Neuaufschluss-Abgrabungsinteressen zu Suchräumen zusammengefasst werden, die für sich genommen und in Summe besonders ergiebig sind. Einem solchem Vorgehen ist zu entgegnen, dass dies aus Sicht des Regionalplangebers eine **Bevorteilung** bzw. besondere Behandlung **von Neuaufschlüssen** darstellen würde. Eine wesentliche Leitlinie des Planungskonzepts besteht jedoch darin, Seite Erweiterungen grundsätzlich Neuaufschlüssen vorzuziehen. Insofern erscheint es dem Plangeber konzeptionell schlüssiger, Neuaufschlüsse bei der Suchraumbildung **grundsätzlich** vergleichbar zu behandeln wie Erweiterungen, **in jedem Fall nicht zu privilegieren.**

So Begründung 9.3. TP NR Begründung, Seite 228.

Das ist schon im Ansatz verfehlt und tautologisch, weil die "einzig praktikable Alternative" nicht die Beibehaltung der schon nicht erforderlichen und sachwidrigen Suchraumbildung darstellt, sondern der Verzicht auf die Suchraumbildung. Dann wären die Abgrabungsinteressen für "Neuaufschlüsse" mit besonders ergiebigen Mächtigkeiten nicht ungerechtfertigt privilegiert.

Der Plangeber kann die sachwidrige Aussonderung von besonders ergiebigen Abgrabungsinteressen durch die – sachwidrige – Suchraumbildung aber nicht "bewusst in Kauf" nehmen, weil dies in Widerspruch zu seinem eigenen Planungskonzept steht. Dies gilt in Bezug auf die Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in konfliktärmere Bereiche des Planungsraums, die sich vor allem über "Neuaufschlüsse" bewerkstelligen lassen dürfte. Eine Bevorzugung von "Neuaufschlüssen" lässt sich deswegen nicht als Privilegierung gegenüber Erweiterungen darstellen, weil sich die Erweiterungen nach der Vorstellung des Plangebers gerade von den "Neuaufschlüssen" durch ihre Lage in konfliktreichen oder konfliktreicheren Bereichen des Planungsraums unterscheiden.

Wer dies anders sehen wollte, käme gleichfalls zur Unschlüssigkeit des

Planungskonzepts. Denn wenn der Plangeber meint, die Aussonderung von "Neuaufschlüssen" (in konfliktarmen Bereichen des Planungsraums) zu Gunsten von Erweiterungen (in konfliktreichen oder konfliktreicheren Bereichen des Planungsraums) hinnehmen zu können, dann kann die angestrebte Verlagerung des 'Abgrabungsgeschehens' in konfliktarme Bereiche des Planungsraums nicht erforderlich sein (vgl. § 2 Abs. 1 ROG). Zumindest müsste der Plangeber vor einem mit der Angelegenheit befassten Gericht eine plausible Antwort auf die Frage finden, ob den 'Kollateralschäden', die er bei der Aussonderung von "Neuaufschlüssen" für sein Planungskonzept zur Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in konfliktarme Bereiche hinnimmt, gewichtige Vorteile gegenüberstehen. Es dürfte im Hinblick auf die geschützten Interessen der Planbetroffenen äußerst fraglich sein, ob sich die 'Suchraumbildung' bzw. deren Aufrechterhaltung erfolgreich gegen Widerstände anführen lässt, zumal sie letztlich allein der vermeintlichen Minderung des planerischen Aufwands dient. Die Ausführungen des Plangebers dazu, jede Meldung eines Abgrabungsinteresses sei diesem Risiko ausgesetzt gewesen, weil schon seit Januar 2020 bekannt gewesen sei, dass die Meldungen zu Suchräumen zusammengefasst würden, wäre keine plausible Antwort. Zum einen hat der Vorentwurf zum TP NR-E1 keine Öffentlichkeitsbeteiligung (vgl. § 9 ROG), sondern eine informale Behandlung durchlaufen. Zum anderen konnten die Unternehmen weder wissen, noch erkennen, ob und mit welchen Auswirkungen sie von der Suchraumbildung betroffen sein würden. Denn im Zeitpunkt ihrer eigenen Meldung konnten sie noch nichts über die anderen gemeldeten Abgrabungsinteressen wissen. Schließlich rechtfertigt es nicht die Inkaufnahme von sachwidrigen Ergebnissen, nur um sich konzeptionell an die sachwidrige Suchraumbildung zu klammern. Schließlich dürfte sich eine sachwidrige Vorgehensweise nicht unter Hinweis darauf rechtfertigen, die davon nachteilig Betroffenen hätten im Vorhinein von ihrer Anwendung gewusst.	

1038402_016

Inhalt

8. "Gewinnungstiefen"

Die verbindliche Vorgabe von Gewinnungstiefen ist – besonders wegen des Ausschlusses betriebswirtschaftlicher Aspekte – weder erforderlich, noch durch eine Befugnisgrundlage gedeckt, noch Ergebnis einer fehlerfreien Abwägung.

a) Bestandsaufnahme

Der Plangeber will verbindlich Gewinnungstiefen vorgeben:

*Die **maximal möglichen Gewinnungstiefen** und vorkommenden Rohstoffgruppen eines jeden BSAB sind dem Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) **zu entnehmen**. Von diesen Angaben kann in Einzelfällen aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen wesentlich **abgewichen** werden. Geringfügige Abweichungen von der maximalen Gewinnungstiefe sind ohne besondere **Begründung** möglich.*

So Plansatz 2.5 ("Z5") TP NR Text, Seite 54.

Bei der Entscheidung über 'Abweichungen' von den Vorgaben sind u. a. 'betriebswirtschaftliche Gründe' ausdrücklich unbeachtlich. Als Grund gibt der Plangeber sinngemäß an, 'betriebswirtschaftliche Gründe' könne er nicht in die Abwägung einstellen, weil sie außerhalb seiner Einflusssphäre lägen:

Betriebswirtschaftliche, verwendungszweckbezogene oder marktwirtschaftlich bedingte Gründe bleiben grundsätzlich unbeachtlich, da sie eigentumsbedingt und somit veränderlich sind, mithin von der Regionalplanung nicht in die Abwägung eingestellt werden können.

So Erläuterung 2.5.1 TP NR Text, Seite 55.

Dem Plangeber ist bekannt, dass er diesen Eingriff in die verfassungsrechtlich geschützte wirtschaftliche Betätigungsfreiheit (vgl. Artt. 12, 14 GG) nicht auf ein Parlamentsgesetz stützen kann, das die Anforderungen der Wesentlichkeitsrechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts erfüllt:

*Dem Träger der Regionalplanung ist **bewusst**, dass es sowohl auf regionalplanerischer wie auf fachrechtlicher Ebene **am rechtlichen Instrumentarium mangelt**, verbindlich zu gewährleisten, dass die genehmigten Gewinnungstiefen tatsächlich vollständig erreicht bzw. die gewonnen Bodenschätze dem Markt letztlich zur Verfügung gestellt werden.*

So Begründung 2.5.2. TP NR Text, Seite 56.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Das Ziel 5 *Vollständige und gebündelte Gewinnung von Lagerstätten* (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.5) entspricht dem Leitbild des Teilplans NR und wird aufrechterhalten.

Im Interesse der flächensparenden, umweltschonenden und haushälterischen Nutzung der Bodenschätze sowie im Interesse einer nachhaltigen Raumentwicklung soll in einem BSAB einerseits die maximal mögliche Gewinnungstiefe erreicht werden (vollständige Gewinnung), anderseits sollen sämtliche vorkommenden Rohstoffe einer Lagerstätte gewonnen werden (gebündelte Gewinnung). Die vollständige und gebündelte Gewinnung entspricht einer flächensparenden, umweltschonenden und haushälterischen Nutzung der Bodenschätze. Sie liegt im Interesse einer nachhaltigen Raumentwicklung. Das Ziel 5 konkretisiert den landesplanerischen Grundsatz der flächensparenden Gewinnung (Vgl. 9.1-3 LEP NRW; auch Ziel 9.2-1, wonach BSAB „flächensparend“ festgelegt werden sollen) und wertet ihn zu einem Ziel der Raumordnung auf. Dies erscheint erforderlich, da die Zulassungspraxis der Vergangenheit gezeigt hat, dass die maximal möglichen Gewinnungstiefen tatsächlich nicht immer erreicht wurden, also Lagerstätten aus geologischer und regionalplanerischer Sicht mitunter nicht effizient genutzt wurden. Die Festlegung als BSAB allein garantiert offensichtlich nicht, dass die entsprechenden Lagerstätten tatsächlich vollständig und/oder gebündelt genutzt werden. Vor dem Hintergrund der vorgenannten Punkte sowie dem Leitbild dieses Regionalplanverfahrens – der schrittweisen Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in möglichst ergiebige und möglichst konfliktarme Standorte – wirkt Ziel 5 darauf hin, dass sämtliche Lagerstätten zukünftig bestmöglich genutzt werden, also möglichst vollständig ausgebeutet und so die Rohstoffversorgung tatsächlich möglichst flächensparend sichergestellt ist.

Die Berechnung der Gewinnungstiefen als wesentliche Grundannahme für den Vollzug von Ziel 5 basiert auf validen und transparenten Datengrundlagen (vgl. Begründung Kapitel 8.1.4). Die Verwendung der Landesrohstoffkarte des Geologischen Dienstes NRW als Ausgangspunkt der Ermittlung der standörtlich abbauwürdigen Rohstoffgruppen und Rohstoffergiebigkeiten entspricht dabei den landesplanerischen Vorgaben (vgl. Erläuterungen zu Grundsatz 9.1-1 LEP NRW) und gewährleistet eine neutrale, bezirksübergreifende Datengrundlage. Da die Rohstoffergiebigkeit im Teilplan NR eine zentrale Rolle spielt, wurden die zu Grunde gelegten maximalen Gewinnungstiefen der Rohstoffkarte und die daraus resultierenden Rohstoffergiebigkeiten für jedes gemeldete Abgrabungsinteresse, für jeden Suchraum

Die Angaben zur Gewinnungstiefe beruhen auf der "Rohstoffkarte NRW", die nach Kenntnis des Plangebers erhebliche 'Unschärfen' und "Prognoseunsicherheiten" aufweist.

Eine Abweichung gilt dann als geringfügig, wenn sie im Mittel nicht mehr als 2,5 m beträgt. Dies entspricht der Abstufung der Rohstoffkarte NRW und damit ihrer ***"Unschärfe"****. Die Abweichungsmöglichkeit ist damit sowohl der* ***grundsätzlichen Prognoseunsicherheit*** *geschuldet, die der Rohstoffkarte NRW zu Grunde liegt, als auch dem generalisierenden Charakter der Regionalplanung.*

Vgl. Erläuterung 2.5.1. TP NR Text, Seiten 54 f.

b) Erforderlichkeit

Festlegungen zur Gewinnungstiefe sind nach den Ausführungen des Plangebers des TP NR schon nicht erforderlich (vgl. § 2 Abs. 1 ROG) und damit unzulässig.

Die Berechtigung zu Festlegungen in Raumordnungsplänen besteht, soweit dies erforderlich ist, um die Grundsätze der Raumordnung zu konkretisieren (vgl. § 2 Abs. 1 ROG). Fehlt es an der Erforderlichkeit, sind Festlegungen unzulässig.

Zur Erforderlichkeit enthält der TP NR Aussagen, die unsubstantiiert und in sich widersprüchlich sind.

Die Behauptung des Plangebers, wonach "die Zulassungspraxis der Vergangenheit" oder "Erfahrungen" Anhaltspunkte für eine unzureichende Rohstoffgewinnung im Hinblick auf Abbautiefen zutage gefördert habe, ist weder belegt, noch ist dafür etwas ersichtlich.

Dies erscheint erforderlich, da die ***Zulassungspraxis*** *der Vergangenheit gezeigt hat, dass die maximal möglichen* ***Gewinnungstiefen*** *tatsächlich nicht immer erreicht wurden, also Lagerstätten aus geologischer und regionalplanerischer Sicht mitunter* ***nicht effizient*** *genutzt wurden.*

So Begründung 2.5.2. TP NR Text, Seite 56.

Die Behauptung steht zudem in Widerspruch zu der eigenen Annahme des Plangebers, dass die Träger von Rohstoffgewinnungsvorhaben "wirtschaftlich agieren und das Maximum an gewinnbaren Rohstoffen im Regelfall tatsächlich gewinnen".

Die Regionalplanungsbehörde ***geht grundsätzlich davon aus****, dass Abgrabungsunternehmen* ***wirtschaftlich agieren*** *und* ***das Maximum an*** *gewinnbaren Rohstoffen im Regelfall tatsächlich* ***gewinnen****.*

So Begründung 2.6.2. TP NR Text, Seite 71.

Auf der Grundlage dieser Annahme ist kein Bedürfnis für Festlegungen zur Gewinnungstiefe ersichtlich, weil sich die Planbetroffenen ohnehin im Sinne des

und für jeden BSAB in Prüfbogen nachvollziehbar und übersichtlich dargelegt und im Zuge der Beteiligungsverfahren zur Diskussion gestellt. Seit Veröffentlichung des Ersten Planentwurfs (Januar 2020) sowie insbesondere im Zuge der anschließenden Beteiligungsverfahren konnte jeder Akteur diese (und andere entscheidungserhebliche) Belange sorgfältig prüfen. Sofern hinsichtlich einzelner Flächen Zweifel an den Angaben der Rohstoffkarte NRW bestanden, konnten die Akteure dies der Regionalplanungsbehörde mitteilen und mit entsprechenden Informationen belegen. In Abstimmung mit dem Geologischen Dienst wurden diese abweichenden Angaben (z.B. größere Gewinnungstiefen, Vorkommen weiterer Rohstoffe) validiert und mitunter im weiteren Verlauf des Regionalplanverfahrens zugrunde gelegt (s. Anhang Q).

Im Ergebnis basieren die für das Ziel 5 relevanten abwägungserheblichen Umstände der standörtlichen Rohstoffvorkommen und maximalen Gewinnungstiefen auf einer validen und neutralen Datenbasis. Die weitergehende Überlegung des Plangebers, dass es trotz der umfassenden Grundlagenermittlung in Einzelfällen zu Abweichungen kommen kann, steht nicht im Widerspruch zu dieser Grundannahme. Die Abweichungsmöglichkeiten des Ziels 5 tragen vielmehr den verbleibenden Prognoseunsicherheiten sowie dem generalisierenden Charakter der Regionalplanung Rechnung, ohne die Erforderlichkeit von Ziel 5 bzw. den grundsätzlichen Anspruch der vollständigen und gebündelten Gewinnung zu konterkarieren.

Von den maximal möglichen Gewinnungstiefen und vorkommenden Rohstoffgruppen kann aus allgemein-objektivierbaren rechtlichen und/oder tatsächlichen Gründen abgewichen werden. Betriebswirtschaftliche, verwendungszweckbezogene oder marktwirtschaftlich bedingte Gründe sind in diesem Kontext grundsätzlich unbeachtlich, da sie eigentumsbedingt und somit veränderlich sind, mithin von der Regionalplanung nicht entscheidungserheblich in die Abwägung eingestellt werden können. Die privaten, betrieblichen Interessen, welche als abwägungsrelevante Eigentümerinteressen in die Entscheidungsfindung einfließen, treten unter umfassender Würdigung aller relevanten öffentlichen und privaten Belange im Ergebnis der gesamtheitlichen planerischen Abwägungsentscheidung hinter dem Ziel der flächensparenden, umweltschonenden und haushälterischen Nutzung der Bodenschätze gemäß Ziel 5 zurück. Vor der Bekanntmachung des Teilplans NR zugelassene Abgrabungen sind innerhalb ihres bereits zugelassenen räumlichen Geltungsbereiches von diesem Ziel ausdrücklichen ausgenommen; ein Eingriff in zulässige Grundstücksnutzungen und insoweit gem. Artikel 14 GG gesicherte Rechtspositionen findet nicht statt.

Die Formulierung der textlichen Festlegung Ziel 5 besitzt Zielqualität i.S.d. § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG. Der Wille des Plangebers zur Festlegung einer vollständigen und gebündelten Gewinnung der Lagerstätten geht sowohl aus der textlichen Festlegung (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.5) als auch aus den zugehörigen Erläuterungen (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.5.1) sowie der Begründung zu Ziel 5 (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.5.2) objektiv hervor. Die in der Stellungnahme zitierte Passage der Begründung ("Anreiz") setzt sich mit der Tatsache auseinander, dass regionalplanerische Festlegungen für sich genommen nicht die *tatsächliche* vollständig

Plangebers verhalten. Es ist nicht ersichtlich, dass sie insoweit eines 'regionalplanerischen Anreizes' bedürfen könnten.

So Begründung 2.5.2. TP NR Text, Seite 56.

Auf der Basis dieser Annahme sind Festlegungen zu Gewinnungstiefen nicht veranlasst, weil sie nicht erforderlich sind.

Keine positive Bewertung ergäbe sich, wenn sich annehmen ließe, der Plangeber könne 'betriebswirtschaftliche Gründe' nicht in seine Abwägung einstellen. Denn selbst wenn dies zuträfe – was nicht der Fall ist –, würde sich doch nichts daran ändern, dass sein Versuch, die Planbetroffenen zur Ausschöpfung der von ihm vorgegebenen maximalen Gewinnungstiefen zu verpflichten, an betriebswirtschaftlichen Gründen scheitern kann. Eine Planung verfehlt mangels Erforderlichkeit ihren gestaltenden Auftrag, wenn ihre Realisierung noch völlig ungewiss und in zeitlicher Hinsicht nicht abzusehen ist.

Vgl. VGH München, Beschluss vom 21.07.2016, Az.: 15 CE 16.1279, TA 42 f. m. w. N.

Zudem birgt die Festlegung maximaler Gewinnungstiefen, die auf betriebswirtschaftliche Aspekte erklärtermaßen keine Rücksicht Seite nimmt, wie jede (rigide) Vorgabe das Risiko einer prohibitiven Wirkung, in deren Folge die Planbetroffenen von der Verwirklichung der Nutzung in einem BSAB ganz Abstand nehmen und die Planung deswegen scheitert.

c) Abwägungsvorgang und -ergebnis I

Die Begründung des Plangebers thematisiert – in sich widersprüchlich – einerseits "Unschärfe" und "Prognoseunsicherheiten" der "Rohstoffkarte NRW", andererseits aber, "den Belangen der maximalen Gewinnungstiefen und Rohstoffvorkommen" Rechnung getragen zu haben, "indem diese Merkmale detailliert erhoben" worden seien:

*Einerseits wurde den Belangen der maximalen Gewinnungstiefen und Rohstoffvorkommen im Zuge des Teilplans NR eine sehr große Bedeutung zugesprochen, indem **diese Merkmale detailliert erhoben** und von Beginn des Planungsprozesses an zur allgemeinen Diskussion gestellt wurden, letztlich also **sehr belastbare Entscheidungsgrundlagen** darstellen.*

So Begründung 2.5.2. TP NR Text, Seite 57.

Hier bleibt im Dunkeln, welche "Merkmale" von den "Belangen der maximalen Gewinnungstiefen" detailliert erhoben worden sein sollen. Sollten damit die abwägungserheblichen Tatsachen der Gewinnungstiefen gemeint sein, stünde die Behauptung ihrer detaillierten Erhebung in Widerspruch zu der vom Plangeber eingeräumten "Unschärfe" bzw. den "Prognoseunsicherheiten" und weiteren Planaussagen. Dann an anderer Stelle heißt es zu den Gewinnungstiefen, der Plangeber sei "davon ausgegangen, dass sich die örtlichen Rohstoffvorkommen

e Ausbeutung der Lagerstätte während der Betriebsphase gewährleisten können und Ziel 5 insofern einen Anreiz darstellt. Nichtsdestotrotz wird die entsprechende Formulierung der Begründung redaktionell angepasst. Zudem wird in der Begründung zu Ziel 5 redaktionell klargestellt, aus welchen Gründen das Ziel der vollständigen und gebündelten Gewinnung auf Ebene der Regionalplanung sachgerecht thematisiert werden kann (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.5.2). Es handelt sich um redaktionelle Änderungen bzw. Klarstellungen ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

weitgehend homogen verhalten".

*Dabei wird davon **ausgegangen**, dass sich die örtlichen Rohstoffvorkommen weitgehend homogen verhalten.*

So Begründung 2.6.2. TP NR Text, Seite 71.

Der Plangeber offenbart, seinen Festlegungen zur Gewinnungstiefe Annahmen zugrunde gelegt zu haben, wobei unerheblich ist, ob ihm die Kenntnis der abwägungserheblichen Umstände zu Gewinnungstiefen infolge einer unterbliebenen Ermittlung oder auf der Grundlage von Defiziten der von ihm herangezogenen "Rohstoffkarte NRW" ("Unschärfe" bzw. "Prognoseunsicherheiten") beruhen. Denn jedenfalls bestünde zu solchen Annahmen keine Veranlassung, wenn die Festlegungen zur Gewinnungstiefe auf der behaupteten 'detaillierten Erhebung' beruhten.

Entweder hat der Plangeber die abwägungserheblichen Umstände zu Gewinnungstiefen ermittelt; dann bedarf es keiner Annahmen. Oder er hat sich auf Annahmen gestützt; dann ist die behauptete 'detaillierte Erhebung' unterblieben.

d) Abwägungsvorgang und -ergebnis II

Es dürfte im Ergebnis verfehlt sein, in die Rechte der Planbetroffenen durch Festlegungen einzugreifen, ohne sich auf abgesicherte Erkenntnisse oder auf normative Vorgaben stützen zu können. Die Eingriffe sind auf der Basis der eigenen Annahmen des Plangebers mangels Erforderlichkeit nicht zu rechtfertigen.

Erschwerend wirkt sich aus, dass der TP NR die Planbetroffenen über die – nicht erforderlichen – Festlegungen zu Gewinnungstiefen auf eine Rohstoffgewinnung verpflichtet, die erklärtermaßen keine Rücksicht auf Erfordernisse der Betriebswirtschaftlichkeit nimmt. Sofern sich die Festlegungen nur unter Außerachtlassung betriebswirtschaftlicher Aspekte verwirklichen lassen, steht die Verwirklichung der Planung insgesamt infrage. Denn die Planbetroffenen, die der Annahme des Plangebers zufolge "wirtschaftlich agieren", werden ein Vorhaben, das wegen der Festlegungen zu Gewinnungstiefen unwirtschaftlich ist, nicht durchführen. Festlegungen zur Gewinnungstiefe können deswegen auch die Einhaltung der Anforderungen des planerischen Substanzgebots gefährden.

Der Abwägungsfehlerhaftigkeit kann der Plangeber des TP NR nicht entgegnen, Fragen der Gewinnungstiefen seien im Regionalplanverfahren "zur allgemeinen Diskussion gestellt" worden bzw. hätten die Planbetroffenen Gelegenheit gehabt,

ihre Kenntnisse in den Planungsprozess einzuspeisen, die Datengrundlage also so präzise und aktuell wie möglich zu halten und damit den Beurteilungsmaßstab selbst zu definieren, der im Zulassungsverfahren von der Regionalplanungsbehörde angelegt wird (Gewinnungstiefe und Rohstoffvorkommen).

So jeweils Begründung 2.5.2. TP NR Text, Seite 57.

Denn es ist nicht Aufgabe der Planbetroffenen, nicht erforderlichen Eingriffen des Plangebers die erforderliche Rechtfertigung zu verschaffen (dazu unter D.II.4., Seiten 32 ff.). Der Plangeber des TP NR überspannt – nicht nur hier – die Anforderungen an die Mitwirkung der Planbetroffenen.

e) Zielqualität

Den Festlegungen zu den Gewinnungstiefen fehlt die Zielqualität, weil sie nach dem Verständnis des Plangebers lediglich

einen regionalplanerischen **Anreiz** [darstellen], um auf eine maximale bzw. vollständige Gewinnung der in einem BSAB vorkommenden Bodenschätze **hinzuwirken.**

So Begründung 2.5.2. TP NR Text, Seite 56.

Die Begründung steht in Widerspruch zu dem Verbindlichkeitsanspruch einer abschließenden Letztentscheidung, den die Festlegungen zu den Gewinnungstiefen mit der Bezeichnung als Ziel der Raumordnung ("Z5") erhebt. Denn sie nivelliert die verbindliche Planaussage zu einem "Anreiz". Um einen solchen 'Anreiz' zu schaffen, bieten Grundsätze der Raumordnung eine gleich geeignete, jedoch weniger eingriffslastige Alternative.

f) Begründung

Den Raumordnungsplänen ist – in einem gesonderten Dokument – eine Begründung beizufügen (vgl. § 7 Abs. 5 ROG). Dem Fehlen einer Begründung steht es gleich, sofern sie völlig nichtssagende Lehrformeln ohne Bezug zu dem konkreten Plan enthält.

Vgl. Runkel in: Spannowsky/ Runkel/ Goppel, ROG, 2. Aufl. (2018), § 7 Rdn. 96.

Die Ausführungen, wonach der Sache nach allein eine Vorgabe mit dem Verbindlichkeitsanspruch eines Ziels der Raumordnung dem planerischen Anliegen gerecht werden könne, nicht aber in der Vorgabe eines Grundsatzes der Raumordnung, enthält in vorbezeichnetem Sinn keine Begründung. Denn sie beruhen auf der nicht begründeten und auch durch nichts begründbaren Leerformel, Fragen zur Gewinnungstiefe seien "auf der Ebene der Regionalplanung zu beurteilen":

*Die einzige Alternative wäre es, die Regelung **nicht als Ziel** der Raumordnung zu formulieren, **sondern als Grundsatz** der Raumordnung. Die Formulierung der Regelung als **Grundsatz** wäre prinzipiell zwar denkbar, jedoch nicht in gleicher Weise erforderlich und angemessen. Wäre die Regelung als Grundsatz formuliert, so unterläge es der Abwägung des Zulassungsverfahrens, ob eine Lagerstätte vollständig ausgebeutet und sämtliche vorkommenden Rohstoffe gewonnen werden. **Diese Frage ist jedoch auf Ebene der Regionalplanung zu beurteilen**. Folglich soll es der regionalplanerischen Auslegung der Ausnahmetatbestände unterliegen, ob mit den beantragten Gewinnungstiefen der abzubauenden Rohstoffe die Lagerstätte*

vollständig und gebündelt gewonnen wird.

Vgl. Begründung 2.5.2. TP NR Text, Seite 57.

Die Konjunktion "folglich" spiegelt eine Folgerung vor, die der Plangeber nicht zieht. Sie enthält der Sache nach keine Begründung dafür, warum allein die Ebene der Regionalplanung – und nicht das sachnähere Zulassungsverfahren – Fragen zur Gewinnungstiefe zu beantworten imstande sein soll. Die Planbetroffenen erfahren also nicht, warum 'allein' die "Ebene der Regionalplanung" besser weiß, wie tief die Rohstoffgewinnung an einem festgelegten Standort betrieben werden kann, muss oder soll.

Vgl. die Einführung 1. TP NR Text, Seite 7.

Darin offenbart sich die offenkundige Fehlannahme einer gleichsam regionalplanerischen Dignität, die ihren Ausdruck in der befremdlichen Nähe zur Leistungsverwaltung (dazu unter D.II.4., Seiten 32 ff.), der Ausblendung betriebswirtschaftlicher Gründe (dazu unter D.II.8.d), Seiten 59 ff.) und der Bagatellisierung der Schwere ihrer Eingriffe in verfassungsrechtlich geschützte Freiheiten findet.

Die Ausführungen des Plangebers zu den Gewinnungstiefen offenbaren – exemplarisch – die sprachliche Indifferenz des TP NR. Sie ermöglicht es, zu jedem entscheidungserheblichen Aspekt der Planung Ausführungen zu finden, die sich je nach Bedarf bzw. nach Belieben sowohl zum Beleg, als auch zur Widerlegung ein und derselben Tatsache eignen und geltend machen lassen. Die Indifferenz widerspricht sowohl dem Gebot einer Begründung (vgl. § 7 Abs. 5 ROG), als auch den Anforderungen an die Schlüssigkeit des gesamträumlichen Planungskonzepts.

Zum Befund der Abwägungsfehlerhaftigkeit passt die fragmentarische Behandlung von Aspekten der Verhältnismäßigkeit (ebenda):

Die Formulierung der Regelung als Grundsatz wäre prinzipiell zwar denkbar, jedoch nicht in gleicher Weise erforderlich und angemessen.

1038402_017

Inhalt

9. "Rekultivierungsziele"

Die Festlegungen zu "Rekultivierungszielen" sind weder vollzugsfähig, noch erforderlich, noch mit landesplanungsrechtlichen Vorgaben vereinbar, noch entfalten sie Zielqualität. Sie stellen nicht das Ergebnis einer fehlerfreien Abwägung dar.

a) Vollzugsfähigkeit

Plansatz 2.8 ("Z8") Abs. 2 Satz 2 TP NR Text sowie die Erläuterungen hierzu lassen nicht erkennen, auf welchen Zeitpunkt sich der Komparativ "früher" beziehen soll:

Den Anträgen auf Zulassung einer Abgrabung ist ein Rekultivierungskonzept beizufügen, welches die Rekultivierungsplanung konkretisiert und eine abschnittsweise Rekultivierung bzw. Wiedernutzbarmachung vorsieht. In den Anträgen ist ferner nachvollziehbar darzulegen, weshalb mit der Rekultivierung bzw. Wiedernutzbarmachung nicht ***früher*** *begonnen werden kann.*

So Plansatz 2.8 ("Z8") Abs. 2 TP NR Text, Seite 79.

Im Übrigen muss das Rekultivierungskonzept eine zeitnahe Rekultivierung bzw. Wiedernutzbarmachung vorsehen, indem zu begründen ist, weshalb mit der Rekultivierung (oder entsprechenden Rekultivierungsabschnitten) nicht ***früher*** *begonn en werden kann.*

So Erläuterung 2.8.1. TP NR Text, Seite 79.

Die Festlegung ist deswegen weder aus sich heraus, noch unter Einbeziehung der Erläuterung nachvollziehbar.

b) Konkretisierung

Die Festlegung verfehlt die landesplanerische Vorgabe, wonach Flächen, die dem Abbau oberflächennaher Bodenschätze dienen, u. a. "zeitnah" zu rekultivieren bzw. wiedernutzbar zu machen sein sollen.

Vgl. Plansatz 9.2-5 ("Ziel") Satz 1 LEP NRW.

Anstatt zu konkretisieren, unter welchen Voraussetzung ein 'zeitnahes' Vorgehen im Sinne der landesplanerischen Vorgabe vorliegt, entzieht sich der Plangeber des TP NR der Last einer Konkretisierung, indem er den Planbetroffenen eine indifferente Begründungslast auferlegt.

Der TP NR drängt die Frage auf, ob die Planbetroffenen nach der Vorstellung des

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird teilweise gefolgt

Begründung

Das Ziel 8 *Rekultivierung von BSAB* entspricht dem Leitbild des Teilplans NR und wird aufrechterhalten. Das Ziel 8 sowie die dazugehörigen Erläuterungen und die Begründung werden jedoch redaktionell angepasst (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.8). Es handelt sich um redaktionelle Änderungen bzw. Klarstellungen ohne inhaltliche oder rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

Mit der Überarbeitung des Ziels 8 wird konkretisiert, unter welchen Voraussetzungen die Vorgabe einer zeitnahen Rekultivierung im Sinne des Ziels 8 erfüllt ist (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.8.1).

Die Zwischen- bzw. Nachnutzungen im Sinne des Ziels 8 werden klarstellend definiert sowie deren Vereinbarkeit mit den Festlegungen des Regionalplan Köln herausgestellt (vgl. ebd.). Es erfolgt insbesondere eine Klarstellung dahingehend, dass die im Regionalplan Köln zeichnerisch festgelegten Abfalldeponien, die sich innerhalb der im Teilplan NR festgelegten BSAB befinden, der Verwirklichung der Festlegungen des Teilplans NR nicht entgegenstehen (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.8.2).

Darüber hinaus wird klarstellend erläutert, aus welchen Gründen auch zielförmige Rekultivierungsfestlegungen im Teilplan NR erforderlich sind: Die Rekultivierungsplanung gem. Teilplan NR folgt im Sinne einer nachhaltigen Raumentwicklung dem Leitbild, vorhandene Qualitäten wiederherzustellen und (nach Möglichkeit) aufzuwerten. Sofern zweckmäßig bzw. möglich, schaffen die Rekultivierungsfestlegungen des Teilplans NR die Voraussetzungen für eine naturräumliche und funktionale Aufwertung des betroffenen Raumes nach Abschluss der Gewinnungsmaßnahmen. Zugleich wird auch den Belangen der Landwirtschaft zur Wiederherstellung landwirtschaftlicher Flächen hinreichend Rechnung getragen. Ziel 8 schafft somit ergänzend zu fachrechtlichen Rekultivierungsverpflichtungen (insb. naturschutzfachliche Kompensation) die raumordnungsrechtlichen Voraussetzungen dafür, dass sich die Rekultivierung der Flächen in die gesamträumliche Entwicklung verträglich einfügt bzw. dass durch die Rekultivierungsmaßnahmen nach Beendigung der Abbauphase ein Mehrwert für den betroffenen Raum geschaffen wird (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.8.2).

Die Methodik zur Herleitung der Rekultivierungsfestlegungen kann Kapitel 18 der Begründung entnommen werden und ist für jeden der zeichnerisch festgelegten BSAB

Plangebers etwa begründen sollen, warum sie die Rekultivierung bzw. Wiedernutzbarmachung nicht "früher" als zeitnah i. S. d. LEP NRW ausführen können.

Erneut wälzt der Plangeber des TP NR Darlegungslasten auf die Planbetroffenen ab, die er zu erfüllen hat (dazu unter D.II.4., Seiten 32 ff.).

c) Erforderlichkeit

Die Entscheidung des Plangebers, Fragen der Rekultivierung in der Form von Zielen der Raumordnung zu beantworten und mit dem höchsten Verbindlichkeitsanspruch auszustatten, ist verfehlt, weil Festlegungen in Form von Zielen der Raumordnung hierzu nicht erforderlich (vgl. § 2 Abs. 1 ROG) sind.

Eine Planung verfehlt mangels Erforderlichkeit ihren gestaltenden Auftrag, wenn die Realisierung der Planung noch völlig ungewiss und in zeitlicher Hinsicht nicht abzusehen ist. Maßstab ist der allgemeine Grundsatz, dass die Realisierbarkeit der Planung nicht auf unübersehbare Zeit aufgrund tatsächlicher und/ oder rechtlicher Umstände völlig ungewiss sein darf. Die Feststellung der mangelnden Realisierbarkeit der Planung in absehbarer Zeit erfolgt dabei im Rahmen einer einzelfallbezogenen Prognose.

Vgl. VGH München, Beschluss vom 21.07.2016, Az.: 15 CE 16.1279, TA 42 f. m. w. N.

Der Plangeber thematisiert die fehlende Erforderlichkeit der "Rekultivierungsziele" selbst unter Hinweis darauf, dass deren Realisierung "mitunter erst in 20 Jahren oder noch später" anstehe.

Der Plangeber legt mit Rekultivierungsplanungen Ziele bzw. Grundsätze der Raumordnung fest, die ***mitunter erst in 20 Jahren oder noch später*** *realisiert werden. In dieser Zeit können sich die rechtlichen Rahmenbedingungen, die tatsächlichen Gegebenheiten oder die Kenntnisse über die tatsächlichen Gegebenheiten erheblich verändern.*

So Begründung 2.8.2. TP NR Text, Seite 82.

Die Realisierung der Planung ist in Bezug auf die "Rekultivierungsziele" völlig ungewiss und in zeitlicher Hinsicht nicht absehbar. Die indifferente Relativierung ("mitunter") offenbart, dass der Plangeber des TP NR auch nicht über Erkenntnisse dazu verfügt, in wie vielen Fällen die Erwartung darauf, dass sich seine "Rekultivierungsziele" erreichen lassen, erfüllbar ist.

Er substantiiert nichts zur Erforderlichkeit, für die auch nichts ersichtlich ist.

d) Zielqualität

Den Festlegungen fehlt die Zielqualität, weil die Ausnahmen von der 'angestrebten Rekultivierungsplanung' nicht vollziehbar formuliert sind, sodass sie Abwägungsspielräume eröffnen und deswegen nicht abschließend (i. S. v. § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG) abgewogen sein können.

im jeweiligen Prüfbögen dokumentiert (s. Anhang O). Hierbei wurden u.a. auch die Anregungen der Kommunen, Fachbehörden und sonstigen Akteure (z.B. Abgrabungsunternehmen) im Rahmen der Beteiligungsverfahren berücksichtigt und in die Abwägungsentscheidung eingestellt. Ein Eingriff in zulässige Grundstücksnutzungen und insoweit gem. Artikel 14 GG gesicherte Rechtspositionen findet nicht statt.

Das Ziel 8 besitzt Zielqualität i.S.d. § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG; die Ausnahmen sind hinreichend bestimmt bzw. bestimmbar und vollziehbar. Die Erläuterungen zu Ziel 8 erhalten nachvollziehbare Beschreibungen für die infrage kommenden rechtlichen und tatsächlichen Gründe, die eine Abweichung von den zeichnerisch festgelegten Rekultivierungszielen zulassen. Demnach ist dies insbesondere beim Rekultivierungsziel zur Herstellung eines Oberflächengewässers der Fall, sofern der Grundwasserstand wider Erwarten nicht durchstoßen wird (aufgrund geringerer Abbautiefen bzw. anderem Grundwasserstand). Die abweichende Rekultivierungsplanung richtet sich in diesen Ausnahmefällen nach den übrigen (überlagernden) bzw. umliegenden regionalplanerischen Festlegungen sowie den räumlichen Gegebenheiten und weiteren fachplanerischen Regelungen.

aa) Prüfungsmaßstab

Bei der Festlegung soll es sich ihrer Bezeichnung zufolge "(Z8)" um ein Ziel der Raumordnung handeln. Ziele der Raumordnung sind verbindliche Vorgaben in Form von räumlich und sachlich bestimmten oder bestimmbaren, vom Träger der Raumordnung abschließend abgewogenen textlichen oder zeichnerischen Festlegungen in Raumordnungsplänen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums (vgl. § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG). Dem Erfordernis der abschließenden Abwägung entspricht eine Festlegung, die eine Regel-Ausnahme-Struktur aufweist, nur unter der Voraussetzung, dass die Ausnahmen vollziehbar formuliert sind.

Vgl. statt vieler BVerwG, Urteil vom 18.09.2003, Az.: 4 CN 20.02, LS 1 und TA 30 für die Wendung "in unabweisbaren Fällen" in der Festlegung eines Vorranggebiets.

Die Rechtsprechung zum Regionalplan Köln hat der Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe eine der Zielverbindlichkeit abträgliche Bedeutung beigemessen.

Vgl. VG Köln, Urteil vom 11.08.2006, Az.: 14 K 1718/03, TA 49 ff., 54 ff., 68

bb) Ausnahmevoraussetzungen

Nach den Festlegungen des Plangebers des TP NR darf von "Rekultivierungszielen" "ausnahmsweise abgewichen werden", wenn "bestimmte Rekultivierungsziele im Einzelfall aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht umsetzbar" seien:

Sind bestimmte Rekultivierungsziele im Einzelfall aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht umsetzbar, kann hiervon ausnahmsweise abgewichen werden.

So Plansatz 2.8 ("Z8") Abs. 3 TP NR Text, Seite 79.

In der Bezugnahme auf den "Einzelfall" offenbart sich die Regel-Ausnahme-Struktur, sodass Plansatz 2.8. ("Z8") TP NR die Anforderungen der Rechtsprechung erfüllen muss.

Die "Rekultivierungsziele" sollen also doch nicht gelten, wenn sie "nicht umsetzbar" sind. Der Plangeber legt nicht fest, unter welchen Voraussetzungen seine Erwartungshaltung, die seiner bis ins Detail gehenden Prüfung der einzelnen BSAB zugrunde gelegen haben muss, enttäuscht ist. Er legt auch die Voraussetzungen nicht fest, unter denen sich die "Rekultivierungsziele", die mit höchstem Verbindlichkeitsanspruch verfolgt, nicht erreichen lassen. Der Hinweis auf 'rechtliche oder tatsächliche' Gründe ist eine Selbstverständlichkeit, die die erforderliche Konkretisierung weder herbeiführt, noch zur Konkretisierung beiträgt.

Die Festlegung reiht nur mehrere unbestimmte Rechtsbegriffe aneinander ("bestimmte", "im Einzelfall", 'rechtliche Gründe', 'tatsächliche Gründe', "nicht umsetzbar"). Auch im Übrigen setzt der Wortlaut von Plansatz 2.8 ("Z8") Abs. 4 TP NR Text unbestimmte Rechtsbegriffe ein ("können … möglich sein", "vereinbar sind"):

Ausnahmsweise können im Regionalplan festgelegte Zwischen- bzw. Nachnutzungen innerhalb von BSAB möglich sein, sofern diese mit dem Abbau, der Rohstoffsicherung und der Rekultivierung vereinbar sind.

Es handelt sich nicht um Festlegungen, die im Rahmen der Rechtsanwendung vollziehbar sind, sondern den nachfolgenden Planungsbzw. Zulassungsebenen die Möglichkeit einräumen, die Überlegungen des Plangebers, die in seinen "Rekultivierungszielen" Ausdruck finden sollen, im Einzelfall abzuschließen. Dann aber kann auf der Ebene des TP NR die Abwägung in Bezug auf "Rekultivierungsziele" nicht abschließend (i. S. v. § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG) sein.

Der Plangeber des TP NR erliegt der Fehlvorstellung, Fragen der Rekultivierung – trotz ihrer erst weit in der Zukunft anstehenden Beantwortung – schon jetzt festlegen zu können und mit dem höchsten Verbindlichkeitsanspruch, der nur Zielen der Raumordnung eigen ist, ausstatten zu dürfen. Mit seiner Festlegung zur Abweichung von "Rekultivierungszielen" räumt er jedoch zugleich ein, dass er gegenwärtig zu Fragen der Rekultivierung der Sache nach eigentlich nur Gewichtungsvorgaben machen könnte.

Die Sachwidrigkeit seiner Entscheidung, Rekultivierungsziele in Form von Zielen der Raumordnung vorzugeben, erzeugt – nur scheinbar – die Notwendigkeit einer Festlegung zu Abweichungen, um die Folgen dieser sachwidrigen Entscheidung abzufedern. Solche Abweichungen wären bei Festlegungen zur Rekultivierung in Form von Grundsätzen der Raumordnung nicht notwendig.

e) Abwägungsvorgang und -ergebnis

Die Festlegungen zu den "Rekultivierungszielen" sind im Zusammenwirken mit dem RegPlan K nicht schlüssig und deswegen abwägungsfehlerhaft.

aa) Schlüssigkeit

Dies wird in Fallgestaltungen deutlich, in denen der Plangeber Festlegungen trifft, die der Verwirklichung seiner "Rekultivierungsziele" entgegenstehen. Als Beispiel lässt sich auf die Fallgestaltung verweisen, in der auf denselben Flächen ein Vorranggebiet für die Rohstoffgewinnung nebst 'bestimmten Rekultivierungszielen' (BSAB im TP NR) und zugleich ein Vorranggebiet für eine Deponie nebst überlagernden Planaussagen (im RegPlan K) festgelegt sind. Der Plangeber stellt die Erreichbarkeit seiner eigenen "Rekultivierungsziele" (im TP NR) durch gegenläufige Festlegungen (im RegPlan K) infrage. Die Abwägung, die den "Rekultivierungszielen" zugrunde liegt, kann nicht abschließend sein, weil sie von anderen Festlegungen überlagert wird, die ebenfalls den Anspruch einer abschließenden Abwägung erhebt.

Die Erwartung, dass sich die "Rekultivierungsziele" erfüllen, wäre nur berechtigt, wenn der Plangeber schlüssige Festlegungen geschaffen hätte, die im Wege der Rechtsanwendung ermöglichten, die erzeugten Konflikte zu lösen. Sowohl der TP NR, als auch der RegPlan K enthalten solche Festlegungen allerdings nicht. Statt das Verhältnis der einander überlagernden Vorrangfestlegungen widerspruchsfrei zu

regeln, tritt der Plangeber die Flucht in "Ausnahmen" an (dazu unter D.II.10., Seiten 72 ff.).

In der beispielhaft erwähnten Fallkonstellation spricht viel dafür, dass dem Vorhaben der Rohstoffgewinnung die Errichtung und der Betrieb einer Deponie folgen. Beide Vorhaben stellen jedoch regionalplanerisch unterschiedliche Anforderungen an die Rekultivierung.

Entgegen der Ansicht des Plangebers ergibt sich kein Anhaltspunkt dafür, dass sich diese Anforderungen in den jeweiligen Zulassungsverfahren "allein" auf der Grundlage regionalplanerisch festgelegter Ziele der Raumordnung bewältigen ließen.

So aber die gegenteilige Einschätzung des Plangebers in der Einführung 1. TP NR Text, Seite 7 und ähnlich in der Erläuterung 2.1.1. zu "(Z1)" TP NR, Seite 42, wonach die Regionalplanung für die "Rohstoffplanung" die "angemessenste Planungsebene" sein soll.

Sofern die Regionalplanung gleichwohl auch diese Fragen meint mit Zielen der Raumordnung beantworten zu müssen, wäre – wenigstens – eine Festlegung erforderlich, nach der z. B. "Rekultivierungsziele", die der Plangeber für Vorhaben der Rohstoffgewinnung festgelegt hat, in Zulassungsverfahren für eine im RegPlan K festgelegte Deponie unbeachtlich sind und insbesondere keine Ausgleichspflichten auslösen.

bb) Verhältnismäßigkeit; Gebot der planerischen Zurückhaltung

Die Wahl des Plangebers, seine "Rekultivierungsplanungen" mit dem höchsten Verbindlichkeitsanspruch von Zielen der Raumordnung festzulegen, ist unverhältnismäßig.

Mit der Festlegung von BSAB, "Rekultivierungszielen" (im TP NR) und "Zwischen- bzw. Nachnutzungen" (im RegPlan K) hat der Plangeber einen Konflikt erzeugt, der ihn zur Konfliktbewältigung verpflichtet. In deren Rahmen hätte er dem gegenläufigen Gebot der planerischen Zurückhaltung gerecht werden müssen. Daran fehlt es.

Die Festlegungen zur Rekultivierung durch Ziele der Raumordnung begründen ein Nutzungsgebot. Die mit dem Nutzungsgebot verbundenen Folgen der Eingriffe in verfassungsrechtlich geschützte Positionen der Planbetroffenen (vgl. Artt. 12 Abs. 1, 14 Abs. 1 und 2 GG) kann der Plangeber in der Regionalplanung wegen ihrer grobmaschigen Struktur ebensowenig hinreichend absehen wie die Verwirklichung seiner "Rekultivierungsplanungen". Der Plangeber erhebt zwar die Behauptung, die Festlegung von BSAB 'erfordere', ja 'bedinge' sogar die Festlegung von "Rekultivierungszielen":

Die Festlegung der Rekultivierungsziele bedingt nicht die Festlegung von BSAB - anders herum jedoch schon: die Festlegung von BSAB bedingt bzw. erfordert die Festlegung von Rekultivierungszielen. Sollten also bestimmte Rekultivierungsplanungen im Zuge späterer Regionalplanverfahren geändert werden,

tangiert dies grundsätzlich nicht die Schlüssigkeit des gesamträumlichen Planungskonzepts zur Festlegung von BSAB - deren eignungsgebietliche Wirkung bliebe dadurch unangetastet.

So Begründung 18.2. TP NR Begründung, Seite 357.

Diese Behauptung ist aber sachlich durch nichts belegt oder nachvollziehbar. Die "Rekultivierungsplanung" bedarf weder auf der Ebene der Regionalplanung, noch in der Form einer abschließend abgewogenen Festlegung als Ziel der Raumordnung einer Regelung.

Der Plangeber verweist – in der ihm eigenen Indifferenz – darauf, die "Festlegung der Rekultivierungsplanung als Ziel der Raumordnung [sei] grundsätzlich erforderlich, um diesem Teilraum nach erfolgter Rohstoffgewinnung eine regionalplanerische Funktion bzw. Nutzung im Gesamtgefüge des Regionalplanes verbindlich zuzuweisen".

*Die Festlegung der Rekultivierungsplanung **als Ziel der Raumordnung** ist **grundsätz lich erforderlich**, um diesem Teilraum nach erfolgter Rohstoffgewinnung eine regionalplanerische Funktion bzw. Nutzung im Gesamtgefüge des Regionalplanes verbindlich zuzuweisen.*

So Begründung 18.3. TP NR Begründung, Seite 359.

Diese Ausführungen werfen die Frage auf, wann die 'grundsätzlich' unterstellte Erforderlichkeit ausnahmsweise entfallen könnte. Der Plangeber beantwortet diese Frage nicht.

Er liefert auch keine Begründung. Denn er stützt die Erforderlichkeit der Festlegung von Zielen der Raumordnung auf die Rechtsfolgen der Festlegung von Zielen der Raumordnung. Damit bleibt unbeantwortet, aus welchen sachlichen Gründen die Rechtsfolgen der Festlegung von Zielen der Raumordnung zur Erreichung eines legitimen Ziels unverzichtbar sind, weil z. B. eine Festlegung in Form von Grundsätzen der Raumordnung – als Ausdruck planerischer Zurückhaltung – nicht ausreicht. Die Erforderlichkeit wird nicht hergeleitet, obwohl dies hinsichtlich der – z. B. gegenüber Grundsätzen der Raumordnung – intensiveren Eingriffsfolgen, die mit der Festlegung von Zielen der Raumordnung verbunden sind, geboten ist.

Statt einer Rechtfertigung verweist der Plangeber auf eine dubiose "Abstimmung mit den Akteuren der Region":

*Diese Funktion bzw. Nutzung wurde bei der Erstellung dieses Teilplans unter Berücksichtigung öffentlicher und privater Belange **in Abstimmung mit den Akteuren der Region** entwickelt. In der Folge erscheint es **verhältnismäßig**, eine **fachlich so breit und fundiert diskutierte Rekultivierungsplanung** auch (nach Möglichkeit) als verbindliches Ziel der Raumordnung festzulegen, welches von der Genehmigungsebene bzw. den nachfolgenden Planungsebenen zu beachten ist.*

So Begründung 18.3. TP NR Begründung, Seite 359.

Die Ausführungen lassen nicht erkennen, ob der Plangeber die Eingriffe in Form von Rekultivierungszielen in die rechtlich geschützten Interessen der Planbetroffenen auch mit diesen Planbetroffenen oder nur mit anderen "Akteuren" abgestimmt hat. Dass sich Eingriffe dieser Schwere nicht unter Berufung auf eine "fachlich so breit und fundiert diskutierte Rekultivierungsplanung" stützen lassen, bedarf keiner Vertiefung. Nach alledem spricht alles dafür, dass sowohl der verfassungsrechtliche Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, als auch das Gebot der planerischen Zurückhaltung dem Plangeber nur in Einzelfällen erlauben, "Rekultivierungsplanungen" auf der Ebene der Regionalplanung als Ziele der Raumordnung festzulegen. Der Plangeber wird sie der vorhabenbezogenen Einzelfallprüfung überlassen und sich darauf beschränken müssen, die nachgeordneten, ohnehin sachnäheren Entscheidungsebenen allenfalls über Festlegungen mit dem Verbindlichkeitanspruch von Grundsätzen der Raumordnung zu machen.	

1038402_018

Inhalt

10. Verzahnung RegPlan K – TP NR

Die Festlegungen, die das Verhältnis der Festlegungen des TP NR zu den Festlegungen des RegPlan K betreffen und die der Plangeber als Ziele der Raumordnung bezeichnet, erfüllen nicht die Anforderungen an Ziele der Raumordnung.

a) Bestandsaufnahme

Der Plangeber verzahnt die Festlegungen im TP NR mit denjenigen des RegPlan K. Deswegen sind zwei Bestandsaufnahmen zur Bewertung dieses Komplexes erforderlich.

aa) "Ausnahmsweise können ... möglich sein"

Der Plangeber des TP NR erkennt die von ihm selbst durch die 'Rekultivierungsziele' erzeugten Konflikte mit Festlegungen des RegPlan K. Innerhalb der BSAB sollen 'ausnahmsweise' die im RegPlan K "festgelegten Zwischen- bzw. Nachnutzungen" – so wörtlich – "möglich sein" können:

*Ausnahmsweise **können** im Regionalplan festgelegte Zwischen- bzw. Nachnutzungen innerhalb von BSAB **möglich sein**, sofern diese mit dem Abbau, der Rohstoffsicherung und der Rekultivierung vereinbar sind.*

So Plansatz 2.8 ("Z8") Abs. 4 TP NR Text, Seite 79.

Damit stellt der TP NR überlagernde Festlegungen im RegPlan K letztlich unter Ausnahmevorbehalt: Sie sind durch Festlegungen der TP NR derogiert und können sich nur ausnahmsweise durchsetzen.

Dies würde für "Nachnutzungen" gelten, die der RegPlan K für die Zeit nach vollständiger Verwirklichung eines Rohstoffgewinnungsvorhabens, für das der TP NR einen BSAB festlegt. Diese "Nachnutzungen" wären aber nicht als solche zulässig, weil die Festlegungen des TP NR mit der Verwirklichung eines Rohstoffgewinnungsvorhabens nicht ihre Geltung verlieren, sondern in Fragen der Rekultivierung darüber hinaus wirken.

"Nachnutzungen" könnten – nach der Vorstellung des Plangebers – allenfalls ausnahmsweise verwirklicht werden, sofern sie die weiteren Anforderungen erfüllen. Die "Nachnutzungen" dürften mit dem "Abbau" vereinbar sein, weil dieser bei festgelegten "Nachnutzungen" bereits vollständig abgeschlossen sein wird. Sie dürften auch mit der "Rohstoffsicherung" vereinbar sein, weil der Abbau zur Gewinnung des Gewinnungsguts einer Lagerstätte führt. Damit ist im Zeitpunkt, in dem die

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird teilweise gefolgt

Begründung

Das Ziel 8 *Rekultivierung von BSAB* sowie die dazugehörigen Erläuterungen und die Begründung werden redaktionell angepasst. Die Zwischen- bzw. Nachnutzungen im Sinne des Ziels 8 werden klarstellend definiert sowie deren Vereinbarkeit mit den Festlegungen des Regionalplan Köln herausgestellt. Es erfolgt insbesondere eine Klarstellung dahingehend, dass die im Regionalplan Köln zeichnerisch festgelegten Abfalldeponien, die sich innerhalb der im Teilplan NR festgelegten BSAB befinden, der Verwirklichung der Festlegungen des Teilplans NR nicht entgegenstehen (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.8).

Darüber hinaus wird Kapitel 1.6.2 (Einführung) der Textlichen Festlegungen zum Teilplan NR entsprechend klarstellend angepasst.

Auch die Textlichen Festlegungen und die Begründung der Neuaufstellung des Regionalplans Köln werden im Hinblick auf das Verhältnis zum vorliegenden Teilplan NR klarstellend überarbeitet: Die Zielfestlegung Z. neu4 *Geordnete Entwicklung innerhalb der BSAB und Reservegebiete des sachlichen Teilplans Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) sicherstellen* (neue Bezeichnung: Z.43) sowie die dazugehörigen Erläuterungen werden im Hinblick auf das Verhältnis von Regionalplan zum Teilplan NR redaktionell angepasst.

Mit der Überarbeitung des ehemaligen Z. neu4 (neue Bezeichnung: Z.43) des Regionalplans wird der Vorrang der Festlegungen des Teilplans NR vor den Festlegungen des Regionalplans klargestellt. Die Festlegungen des Regionalplans gelten nur, soweit sie der Verwirklichung des Teilplans NR nicht entgegenstehen. Der Zeitpunkt bzw. die Fallgestaltung für die Bindungswirkung des Regionalplans und des Teilplans NR werden erläutert. Die Zwischen- bzw. Nachnutzungen im Sinne des Z. neu4 werden klarstellend definiert sowie deren Vereinbarkeit mit den Rekultivierungsfestlegungen des Teilplans NR herausgestellt. Des Weiteren wird der Bestandsschutz für vorhandene Abgrabungen klarstellend verdeutlicht. Durch die Festlegungen des Regionalplans werden bestehende Abgrabungsrechte unabhängig von der fachrechtlichen Genehmigungsgrundlage nicht berührt bzw. eingeschränkt. Das Kapitel 5.4 *Nichtenergetische Rohstoffe* des Regionalplans wird entsprechend angepasst bzw. fortgeschrieben.

Darüber hinaus erfolgt im Regionalplan in den Erläuterungen zu *Z.18 RG sichern und*

Verwirklichung von "Nachnutzungen" ansteht, das Objekt der "Rohstoffsicherung" entfallen und die "Rohstoffsicherung" durch die abgeschlossene Gewinnung bewirkt.

Bei "Zwischennutzungen" dürften sich diese Fragen in verschärfter Weise stellen, weil "Abbau" und "Rohstoffsicherung" noch nicht abgeschlossen sein müssen.

Für die Beantwortung der Frage, unter welchen Voraussetzungen die "Nachnutzungen" als mit der "Rekultivierung" vereinbar anzusehen und als Ausnahme "möglich" sein könnten, liefern weder die Festlegungen des TP NR, noch diejenigen des RegPlan K vollziehbare Maßstäbe.

In der beispielhaften Fallkonstellation der Festlegung des Standorts für eine Deponie im RegPlan K auf den Flächen eines BSAB im TP NR (vgl. unter D.II.8.e), Seiten 60 ff.) stellt sich die Frage, ob es sich bei der Deponie um eine 'Nachnutzung' im Sinne des TP NR handelt, sodass der Anwendungsbereich der Festlegung zur 'ausnahmsweisen Möglichkeit' eröffnet ist. Wäre diese Frage zu bejahen, stünde die Beantwortung der Frage an, ob die als Ziel der Raumordnung im RegPlan K festgelegte Deponie mit der "Rekultivierung", die im TP NR ebenfalls als Ziel der Raumordnung festgelegt sein kann, vereinbar und deswegen 'ausnahmsweise möglich' ist.

Die Einführung zum TP NR enthält zu diesen Fragen den Hinweis des Plangebers, wonach "insbesondere Standorte für Deponien" als "Sonderfälle" zu behandeln sein sollen. Zu diesen "Sonderfällen" stellt der Plangeber des TP NR die Mutmaßung an, es sei "grundsätzlich von einer Vereinbarkeit mit der Abgrabungsnutzung bzw. der Rekultivierung auszugehen".

*Mögliche Zwischen- bzw. **Nachnutzungen** für Abgrabungen sind **insbesondere** Stan dorte für **Deponien** und ggf. Erneuerbare Energien (vgl. Kapitel 1.6.3). Für solche **So nderfälle** ergänzen sich die Festlegungen des Regionalplans und des Teilplans NR. Bei diesen Zwischen- bzw. Nachnutzungen ist **grundsätzlich von einer Vereinbarkeit** mit der Abgrabungsnutzung bzw. der **Rekultivierung auszugehen**.*

So Einführung 1.6.2. TP NR Text, Seite 29.

bb) Geltung "nur bis zum Abbau"

Dem Plangeber des RegPlan K sind die mit den durch 'Rekultivierungsziele' geschaffenen Konflikte ebenfalls bewusst. Die Lösung soll eine Festlegung herbeiführen, nach der die Festlegungen des RegPlan K innerhalb der BSAB "nur bis zum Abbau der nichtenergetischen Bodenschätze und soweit sie der Sicherung der Bodenschätze für die Rohstoffgewinnung nicht entgegenstehen" gelten:

Die Festlegungen des Regionalplans gelten innerhalb der im sachlichen Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) festgelegten BSAB nur bis zum Abbau der nichtenergetischen Bodenschätze und soweit sie der Sicherung der Bodenschätze für die Rohstoffgewinnung nicht entgegenstehen.

vor Inanspruchnahme schützen, *Z.19 Konsistentes regionales Biotopverbundsystem durch BSN sichern*, *Z.22 Waldbereiche erhalten und entwickeln*, *Z.24 Oberflächengewässer sichern, Z.27 Bereiche für Grundwasserschutz und Gewässerschutz (BGG) sichern, Z.28 Überschwemmungsbereiche (ÜBB) erhalten und entwickeln* und *Z.37 Standorte für Abfalldeponien sichern* die Klarstellung, dass wenn diese Festlegungen sich mit im Teilplan NR festgelegten BSAB überlagern, sie nur insoweit gelten, als die bestimmungsgemäße Nutzung in den Bereichen nicht beeinträchtigt wird.

Es handelt sich um redaktionelle Änderungen bzw. Klarstellungen ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

Vgl. Plansatz "Z.neu4" Abs. 1 Satz 1 RegPlan K.

Die Festlegungen des RegPlan K innerhalb der BSAB beanspruchen also Geltung und wären bei der Entscheidung über die Zulassung eines Vorhabens der Rohstoffgewinnung je nach Verbindlichkeit ihrer Aussagen zu beachten oder zu berücksichtigen (vgl. § 4 ROG). Entsprechend heißt es in den Erläuterungen:

Bei der raumordnerischen Beurteilung von Planungen und Maßnahmen sind grundsätzlich die Festlegungen beider Planwerke zu beachten bzw. zu berücksichtigen.

So Erläuterung 2 zu Plansatz "Z.neu4" RegPlan K Text, Seite 161.

b) Zielqualität

Die Festlegungen erfüllen nicht die Anforderungen an Ziele der Raumordnung.

Die Planbetroffenen dürfen vom Träger der Raumordnung erwarten, dass er unter der Bezeichnung "Ziele der Raumordnung" abschließend abgewogene textliche oder zeichnerische Festlegungen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums (vgl. § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG) formuliert. Nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung gehört dazu u. a. auch, dass der Plangeber in Zielfestlegungen die Voraussetzungen für Ausnahmen von deren Geltung regeln muss (dazu unter D.II.9.d), Seiten 65 ff.). Diese Anforderungen erfüllen die Festlegungen des TP NR und des RegPlan K allein deshalb nicht, weil sie 'Ausnahmen' nur als 'Möglichkeit' erwähnen, ohne die erforderlichen Ausnahmevoraussetzungen festzulegen.

aa) Ausnahmen

Da Plansatz 2.8 ("Z8") Abs. 4 TP NR die Voraussetzungen nicht festlegt, unter denen – so wörtlich – Ausnahmen "möglich sein" sollen, handelt es sich nicht um eine Zielfestlegung im Sinne von § 3 Nr. 2 ROG. Ihr liegt ersichtlich keine abschließende Abwägung zugrunde.

Die Formulierung lässt bei unbefangener Betrachtungsweise schon daran zweifeln, ob sie als textliche Festlegung den Anspruch einer verbindlichen Zielvorgabe für die nachfolgenden Planungsebenen erhebt, oder ob sie – wofür einiges sprechen mag – lediglich verallgemeinernd beschreiben soll, dass der Plangeber für unterschiedliche Fallgestaltungen von Zwischen- und/ oder Nachnutzungen (andernorts) Festlegungen trifft.

Als Beschreibung wäre die Aussage in die Erläuterungen aufzunehmen, weil sie dort nicht den rechtlichen Anforderungen an eine Zielfestlegung genügen muss.

Sollte der Plangeber des TP NR eine verbindliche Zielvorgabe beabsichtigen und der RegPlan K "Nachnutzungen" festlegen, wären sie damit allerdings nur 'ausnahmsweise möglich'. Festlegungen für z. B. "Nachnutzungen" gerieten so unter einen generellen, voraussetzungslosen Ausnahmevorbehalt.

Dabei wirft die Bezugnahme auf "Nachnutzungen" die Frage auf, welche Festlegungen des RegPlan K "Nachnutzungen" vorsehen. Dies wäre z. B. im Rahmen von Plansatz "Z.14" im Kapitel 3.3.2.4 ("Bereiche für sonstige zweckgebundene gewerbliche und industrielle Nutzungen") möglich, der einzelne Standorte ausdrücklich als "Nachnutzung" bezeichnet. Im Kapitel 5.3 des RegPlan K zur "Entsorgungsinfrastruktur", das auch die Festlegungen für Deponien enthält, findet der Begriff der "Nachnutzung" hingegen keine Erwähnung.

Sofern Plansatz 2.8 ("Z8") Abs. 4 TP NR nicht neu gefasst würde, wäre eine Relativierung der Festlegung von Deponien bis hin zu einem voraussetzungslosen Ausnahmevorbehalt nicht ausschließbar.

Die Erläuterungen, die die 'möglichen Nachnutzungen' ausdrücklich als 'Sonderfälle' bewerten, die "grundsätzlich" mit der "Abgrabungsnutzung bzw. der Rekultivierung" vereinbar sein sollen, deuten darauf hin, dass der Plangeber bei der Formulierung die Konsequenzen von Plansatz 2.8 ("Z8") Abs. 4 TP NR nicht bedacht haben kann. Dabei kann dahinstehen, ob das Auslegungsergebnis den Intentionen des dritten Planentwurfs entspricht. Denn es kommt auf den im Planwerk verobjektivierten Willen des Plangebers an.

Ausführungen außerhalb der Festlegungen verschaffen den Festlegungen nach der Rechtsprechung keine Zielqualität, weil sie weder Verbindlichkeitsanspruch erheben, noch die fehlenden Festlegungen ersetzen oder ergänzen.

Ungeachtet der fehlenden Zielqualität stellt es ein fragwürdiges Ergebnis dar, wenn der Plangeber seine eigenen Festlegungen, die er im RegPlan K mit dem Verbindlichkeitsanspruch eines Ziels der Raumordnung ausstattet, in einem sachlichen Teilplan unter einen voraussetzungslosen Ausnahmevorbehalt stellt.

Es drängt sich auf, dass die gegenwärtige Verzahnung von TP NR und RegPlan K sowohl die Planbetroffenen, als auch die Rechtsanwendung auf den nachgeordneten Entscheidungsebenen vor erhebliche Schwierigkeiten stellen wird, die durch klar strukturierte Festlegungen leicht vermeidbar wären. Insoweit erzeugt der TP NR erhebliche Plan- und Rechtsunsicherheit.

Der Wortlaut von Plansatz 2.8 ("Z8") Abs. 4 TP NR enthält eine doppelte Relativierung. Denn er stellt die Festlegungen zu den Rekultivierungszielen – erstens – unter einen voraussetzungslosen Ausnahmevorbehalt, der – zweitens – unter die weitere Relativierung gerät, dass selbst die Ausnahme nur "möglich sein" soll. Dies wirft die Frage auf, wen der Plangeber mit der Festlegung adressiert. Denn sie lässt sich als Hinweis auf die Möglichkeit ("möglich sein") verstehen, der Plangeber könne im Rahmen einer Änderung des TP NR die Grundlage für eine Ausnahme schaffen. Oder die Festlegung adressiert die dem TP NR nachfolgenden Entscheidungsebenen, die mit Verbindlichkeitsanspruch gebunden sein sollen. In beiden Fällen räumt die Festlegung die Möglichkeit zur Abwägung ein, sodass die Abwägung des Plangebers nicht abschließend sein kann.

bb) Geltung

Die Rechtsanwendung der Festlegung in Plansatz "Z.neu4" RegPlan K schafft keine Klarheit, sondern wirft mehr Fragen auf als sie beantwortet.

Denn die Festlegungen des RegPlan K sollen nur "bis zum Abbau" gelten. Die dortige Erläuterung 3 zu Plansatz "Z.neu4" umschreibt den Zeitraum "bis zum Abbau" – einerseits – als denjenigen bis zur "tatsächlichen Inanspruchnahme durch eine Abgrabungsnutzung". Dies kann verdeutlichen, dass mit dem Begriff "Abbau" der Beginn der Rohstoffgewinnung, nicht aber die vollständige Gewinnung nichtenergetischer Rohstoffe einer Lagerstätte gemeint ist.

Da die "tatsächliche Inanspruchnahme" eines BSAB rechtlich unter dem Vorbehalt der öffentlich-rechtlichen Berechtigung zu seiner Inanspruchnahme steht, die dem Planbetroffenen erst eine öffentlichrechtliche Zulassung nach Abgrabungs-, Berg- oder Wasserrecht vermittelt, gelten die Festlegungen des RegPlan K neben denjenigen des TP NR nicht nur während des Verwaltungsverfahrens bis zur Erteilung der Zulassung, sondern noch darüber hinausgehend bis zur tatsächlichen Inanspruchnahme der Zulassung, die im tatsächlichen Aufschluss der Lagerstätte besteht. Erst im Zeitpunkt der tatsächlichen Inanspruchnahme durch Aufschluss, nicht aber schon im Zeitpunkt der Zulassung, würden die Festlegungen des RegPlans K ihre Geltung verlieren.

Die Erläuterung 3 zu Plansatz "Z.neu4" umschreibt den Zeitraum "bis zum Abbau" – andererseits – als denjenigen bis zur "Bekanntgabe der jeweils einschlägigen Abgrabungsgenehmigung". Insoweit entsteht ein Widerspruch zu der Umschreibung, die auf den tatsächlichen Vorgang der Inanspruchnahme abstellt, weil die Festlegungen des RegPlans K ihre Gültigkeit schon mit der Bekanntgabe der Zulassung verlieren würden. Dieser Zeitpunkt liegt zeitlich vor dem auf diese Zulassung gestützten tatsächlichen Aufschluss der Lagerstätte.

Die Umschreibung des Zeitraums "bis zum Abbau" erweist sich als untauglich. Im Übrigen setzt die Verwirklichung eines Vorhabens der Rohstoffgewinnung innerhalb der BSAB nicht allein die in der Erläuterung erwähnte "Abgrabungsgenehmigung" voraus, sondern bei Bedarf eine dem jeweiligen Fachrecht entsprechende Zulassung – sei es in Form der wasserrechtlichen Planfeststellung oder der bergrechtlichen Zulassung eines Betriebsplans. Der fachrechtlichen Differenzierung trägt der RegPlan K zwar Rechnung, dies allerdings an anderer Stelle (vgl. Erläuterung 4 zu Plansatz "Z.neu4" a. E.).

Zumindest missverständlich ist, welche Auswirkungen der "Abbau" auf die bis dahin geltenden Festlegungen des RegPlan K hat. Mit dem "Abbau" würden die Festlegungen des RegPlan K ihre Geltung verlieren.

Festlegungen gelten allerdings unabhängig vom "Abbau" auch, "soweit sie der Sicherung der Bodenschätze für die Rohstoffgewinnung nicht entgegenstehen" (vgl. Plansatz "Z.neu4" Abs. 1 Satz 1). Aus der Erläuterung 5 zu Plansatz "Z.neu4" folgt, dass Nachnutzungen für Abgrabungen insbesondere "Standorte für Deponien" sein können, bei denen "grundsätzlich von einer Vereinbarkeit mit der Abgrabungsnutzung bzw. der Rekultivierung auszugehen" sei:

Mögliche Zwischen- bzw. Nachnutzungen für Abgrabungen sind insbesondere Standorte für Deponien und ggf. Erneuerbare Energien. Für solche Sonderfälle ergänzen sich die Festlegungen des Regionalplans und des Teilplans NR. Bei diesen Zwischen- bzw. Nachnutzungen ist grundsätzlich von einer Vereinbarkeit mit der Abgrabungsnutzung bzw. der Rekultivierung auszugehen.

Insoweit kann auf die obigen Ausführungen zu den gleichlautenden Ausführungen des TP NR verwiesen werden.

Die Festlegung des Standorts für eine Deponie müsste demnach auch über den "Abbau" hinaus weiter Geltung beanspruchen. Sicher ist dies allerdings nicht, weil nach der Erläuterung lediglich "grundsätzlich" von einer Vereinbarkeit mit der Abgrabungsnutzung auszugehen sein soll.

Plansatz "Z.neu4" Abs. 1 Satz 1 RegPlan K relativiert die Geltung der Festlegung von Deponien und sonstigen "Zwischen- bzw. Nachnutzungen".

Wegen der undifferenzierten Bezugnahme auf "Festlegungen des Regionalplans" ist nicht gesichert, dass von einem Geltungsverlust oder einer Relativierung nicht auch die Festlegung eines Standorts für die Deponie erfasst ist. Dies ergibt sich erst durch eine – noch dazu nicht zwingende – Auslegung unter Einbeziehung der Erläuterung 5 zu Plansatz "Z.neu4".

Zu einer solchen Auslegungsmöglichkeit käme es ohne die textliche Festlegung in Plansatz "Z.neu4" Abs. 1 Satz 1 RegPlan K nicht. Denn aus dem Sinn und Zweck einander überlagernder Festlegungen ergäbe sich im Wege einer sachgerechten Auslegung, dass die Rohstoffgewinnung einer Nutzung derselben Flächen als Deponie zeitlich vorausgehen muss, weil für die Deponie die durch die Rohstoffgewinnung geschaffene Vertiefung in der Erdoberfläche genutzt werden soll.

c) Abwägungsvorgang und -ergebnis

Die Verzahnung von TP NR und RegPlan K genügt auch im Übrigen nicht den rechtlichen Anforderungen.

Zwar darf der Plangeber Festlegungen zeitlich staffeln.

Es kann festgelegt werden, dass bestimmte Nutzungen und Funktionen des Raums nur für einen bestimmten Zeitraum oder ab oder bis zum Eintritt bestimmter Umstände vorgesehen sind; eine Folge- oder Zwischennutzung kann festgelegt werden.

§ 7 Abs. 1 Satz 2 ROG.

Dies setzt jedoch Festlegungen voraus, die in einem konfliktfreien Verhältnis zueinander stehen:

Unzulässig ist es aber regelmäßig, zwei sich räumlich überlagernde Ziele festzusetzen, die zueinander nicht konfliktsfrei sind [...]. Solche sich überlagernden Ziele können aber angesichts der Beschränktheit geeigneter Räume dann angeordnet

werden, wenn zugleich die Regeln festgelegt sind, welchem der überlagernden Ziele im Konfliktfall der Vorrang zukommt.

Vgl. Runkel in: Spannowsky/ Runkel/ Goppel, ROG, 2. Aufl. (2018), § 7 Rdn. 43.

Die vorgenannten Ausführungen offenbaren, dass die Festlegungen von TP NR und RegPlan K die Anforderungen an konfliktfreie Festlegungen nicht erfüllen.

d) Anregung zur Neufassung

Die fehlende Zielqualität schwächt die möglichen tatsächlichen Konsequenzen der Festlegungen in TP NR und RegPlan K für die Planbetroffenen nicht ab, weil sie wegen der Bezeichnung als "Ziel der Raumordnung" formal den Anspruch der Letztverbindlichkeit erheben. Erst nach einer – möglicherweise langwierigen – gerichtlichen Auseinandersetzung ließe sich die Fehlerhaftigkeit feststellen, weil den Entscheidungsebenen, die der Regionalplanung nachgeordnet sind, eine Zielverwerfungsbefugnis abgesprochen wird. Die damit verbundene Rechts- und Planungsunsicherheit wäre den Planbetroffenen nicht zumutbar.

Die Festlegungen zur Verzahnung von TP NR und RegPlan K gehen zu Lasten der Planbetroffenen.

Insoweit ließen sich entsprechende Festlegungen möglicherweise wie folgt neu fassen:

Die Festlegungen des Teilplans nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine; TP NR) für "Bereiche für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Rohstoffe" (BSAB) und für Reservegebiete haben Vorrang vor den Festlegungen des Regionalplans.

Festlegungen des Regionalplans gelten innerhalb der im TP NR festgelegten BSAB solange und soweit sie der Verwirklichung der Festlegungen des TP NR nicht entgegenstehen. Festlegungen des Regionalplans insbesondere für Standorte für Deponien und ggf. erneuerbare Energien stehen der Verwirklichung der Festlegungen des TP NR nicht entgegen.

Festlegungen des Regionalplans gelten innerhalb der im TP NR festgelegten Reservegebiete solange und soweit sie der Verwirklichung von Festlegungen für eine zukünftige Rohstoffgewinnung nicht entgegenstehen.

Eine Formulierung, die vom Vorrang ausgehend die plangeberseitig offenbar angestrebte Auffangfunktion umschreibt, dürfte gleichermaßen vorstellbar und leichter verständlich sein:

Die Festlegungen des TP NR für "Bereiche für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Rohstoffe" (BSAB) und für Reservegebiete haben Vorrang vor den Festlegungen des Regionalplans.

Der Vorrang der Festlegungen des TP NR für "Bereiche für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Rohstoffe" (BSAB) und für Reservegebiete entfällt, sobald

die Verwirklichung entsprechender Vorhaben zum Abbau nichtenergetischer Rohstoffe aus rechtlichen und/ oder tatsächlichen Gründen endgültig scheitert. Dann erfüllen Festlegungen des Regionalplans, die die Festlegung im TP NR überlagern, Auffangfunktion.

Diese Formulierung hat gegenüber der gegenwärtigen Fassung, die den Festlegungen des RegPlan K (schon) bei Bekanntgabe der Zulassung oder dem tatsächlichen Beginn des Abbaus die Geltung entzieht, den Vorteil, dass die Festlegungen des RegPlan K auch in den Fällen gelten, in denen ein Vorhaben der Rohstoffgewinnung zwar begonnen, aber nicht beendet wird (z. B. bei endgültiger Aufgabe des Vorhabens vor seiner vollständigen Durchführung ohne die Prognose, dass sich ein anderer Vorhabenträger findet). In der gegenwärtigen Fassung wäre der Geltungsverlust bereits mit der Bekanntgabe der Zulassung oder dem tatsächlichen Beginn des Abbaus eingetreten, die Festlegungen des TP NR würden zwar weiter formal Geltung beanspruchen, weil die Lagerstätte noch nicht erschöpft ist, wären aber funktionslos, sodass es einer Änderung des RegPlan K bedürfte, um überlagernden Festlegungen des RegPlan K wieder zur Geltung zu verhelfen oder Ersatzfestlegungen zu treffen.

Die Erläuterungen müssten nachvollziehbare Beschreibungen für die Varianten finden, in denen die Festlegungen des RegPlan K Auffangfunktion übernehmen sollen (z. B. tatsächliches und/ oder rechtliches Scheitern). Das gälte auch für die Endgültigkeit des Scheiterns (z. B. gerichtlich letztinstanzliche Ablehnung eines Zulassungsantrags).

In jedem Fall ist die Abgrenzung von den Festlegungen des RegPlan K geboten, die – sachliche und nicht nur als solche bezeichnete – 'Nachfolgenutzungen' innerhalb der BSAB und ggf. der Reservegebiete betreffen (z. B. die Festlegung von Standorten für Deponien innerhalb der BSAB). Denn die Geltung dieser Festlegungen steht – wie bei planimmanenten Geltungsvorbehalten üblich – unter dem Vorbehalt der plangemäßen, vollständigen Verwirklichung der Planungen und Maßnahmen, für die der TP NR Festlegungen in den BSAB trifft. Insoweit dürfen die Planaussagen keinesfalls den Eindruck erzeugen, seine Festlegungen zu 'Nachfolgenutzungen' könnten ihre Geltung bereits mit Bekanntgabe der Zulassung oder dem tatsächlichen Beginn des Abbaus verloren haben, wären 'ausnahmsweise möglich' oder es handele sich um 'Sonderfälle'.

Den Nachteil der vom Vorrang ausgehenden Formulierung dürfte aus der Sicht des Plangebers darin liegen, dass sich die Erwähnung der Möglichkeit eines Scheiterns der Festlegungen im TP NR gegenläufig zu seinem Anspruch verhält, die gesteigerten Rechtfertigungsanforderungen zu erfüllen, die die höchstrichterliche Rechtsprechung für Pläne dieser Art entwickelt hat.

Möglicherweise ist eine nachrichtliche Übernahme etwaiger Festlegungen des RegPlan K zu 'Zwischen-' oder 'Nachfolgenutzungen' in den TP NR erwägenswert. Wechselseitige nachrichtliche Übernahmen könnten die Orientierung zwischen Gesamt- und Teilplänen erleichtern.

1038402_019

Inhalt

11. Geltender RegPlan K

Die Ausführungen, die das Vorgehen des Plangebers bei der Erarbeitung des TP NR im Verhältnis zu den Festlegungen des geltenden RegPlan K (mit seinen Teilabschnitten) betreffen, sind teilweise abwägungsfehlerhaft.

a) Bestandsaufnahme

Hinsichtlich der Festlegung von Waldbereichen wirft der Plangeber die Frage auf, ob er bei der Bildung von 'weichen Tabuzonen' auf "Waldbereiche des aktuellen Regionalplanes oder die in Aufstellung befindlichen Waldbereiche des Regionalplanentwurfes 2021" abstellen soll:

Da sich zeitgleich zur Aufstellung des [TP NR] auch der Regionalplan insgesamt in Neuaufstellung befindet [FN], bleibt zu klären, ***welche Waldbereiche*** *als weiche Tabuzone zu Grunde gelegt werden: Die Waldbereiche des aktuellen Regionalplanes oder die in Aufstellung befindlichen Waldbereiche des Regionalplanentwurfes 2021?*

So Begründung 7.4. TP NR Begründung, Seite 113.

Anm.: Die Bezugnahme auf den Regionalplanentwurf "2021" wirft die Frage auf, ob die Bezugnahme dem zweiten Planentwurf gilt, der im 2024 ausgelegt worden ist.

Der Plangeber beantwortet die Frage im Ergebnis damit, es sei "rechtlich unzulässig, die bestehenden Waldbereiche als rechtsverbindliche Ziele der Raumordnung unbeachtet zu lassen":

Es wäre unsachgemäß, alleinig die bestehenden Waldbereiche zu Grunde zu legen angesichts der zeitlichen Entwicklung und aktuellen Fachkenntnisse, die den in Aufstellung befindlichen Waldbereichen im Jahr 2021 zu Grunde liegen. Ebenso wäre ***es rechtlich unzulässig, die bestehenden Waldbereiche als rechtsverbindliche Ziele der Raumordnung unbeachtet zu lassen.***

Ebenda.

Rund 88 % (bzw. 178.000 ha) der "neuen" Waldbereiche befinden sich innerhalb bestehender Waldbereiche. Mit dieser Datengrundlage ist gewährleistet, ***dass die bestehenden Ziele der Raumordnung beachtet und die in Aufstellung befindlichen Ziele der Raumordnung*** *hinreichend* ***berücksichtigt*** *werden.*

So Begründung 7.4. TP NR Begründung, Seite 115.

Der Wortlaut ("unbeachtet zu lassen", "beachtet … werden") lässt keinen Zweifel

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Die Konzeptionierung des Tabukriteriums Wald (vgl. Begründung Kapitel 7.4) ist nicht abwägungsfehlerhaft.

Der Plangeber hat seinen Abwägungsspielraum bezüglich der rechtswirksamen Zielen der Raumordnung (Waldbereiche des aktuellen Regionalplans Köln) erkannt und ordnet das Kriterium dementsprechend der weichen Tabuzone zu. Der Plangeber sieht sich explizit nicht an die Waldbereiche des aktuellen Regionalplans Köln gebunden. Dies wird allein durch den Umstand deutlich, dass im Teilplan NR die Schnittmenge aus den rechtswirksamen und zugleich in Aufstellung befindlichen Waldbereichen der weichen Tabuzone zugeordnet wird. Das Kapitel 7.4 der Begründung wird entsprechend angepasst bzw. fortgeschrieben. Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung bzw. eine Klarstellung ohne inhaltliche oder rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

Gemäß LEP, Ziel 7.3-1 „Walderhaltung und Waldinanspruchnahme“ ist Wald vor nachteiligen Entwicklungen zu bewahren und weiterzuentwickeln. Dazu werden in den Regionalplänen entsprechende Waldbereiche festgelegt, die in der Regel eine Inanspruchnahme durch entgegenstehende Nutzungen ausschließen. Da im Regierungsbezirk Köln ausreichende Rohstoffreserven in unbewaldeten Teilräumen vorhanden sind (also zumutbare Alternativstandorte grundsätzlich vorhanden sind), besteht grundsätzlich weder Bedarf, die Abgrabungsnutzung in Waldbereichen zu realisieren, noch dafür Wald umzuwandeln. Deshalb sind Waldbereiche grundsätzlich als weiche Tabuzonen definiert. Aufgrund der grundsätzlichen Möglichkeit der Zielabweichung werden Waldbereiche als weiche Tabuzone definiert.

Der Plangeber erkennt, dass es unsachgemäß wäre, alleinig die bestehenden Waldbereiche zu Grunde zu legen angesichts der zeitlichen Entwicklung und aktuellen Fachkenntnisse, die den in Aufstellung befindlichen Waldbereichen im Jahr 2021 zu Grunde liegen. Die im aktuellen Regionalplan festgelegten Waldbereichen basieren auf Datengrundlagen, die mehr als 20 Jahre alt sind. Die in Aufstellung befindlichen Waldbereiche basieren hingegen auf aktuellen Datengrundlagen, insbesondere dem Forstlichen Fachbeitrag des Landesbetriebes Wald und Holz. Ebenso wäre es jedoch unsachgemäß, die bestehenden Waldbereiche als rechtsverbindliche Ziele der Raumordnung unberücksichtigt zu lassen.

Die Funktionen der Waldbereiche bzw. die textlichen Ziele sind bei den bestehenden

daran, dass der Plangeber – der normativen Differenzierung zwischen Beachtung und Berücksichtigung folgend (vgl. § 4 Abs. 1 ROG) – eine Rechtspflicht zur Beachtung von Zielen der Raumordnung des geltenden, in Fortschreibung befindlichen RegPlan K bejaht. Denn die Ziele der Raumordnung eines vorangegangenen Regionalplans bei der Neuaufstellung nicht zu 'beachten', ist nach seiner Auffassung 'rechtlich unzulässig', und es muss sichergestellt sein, dass sie "beachtet ... werden".

Dementsprechend hält der Plangeber die im geltenden RegPlan K festgelegten "Waldbereiche", für 'beeinträchtigt', wenn sie sich auf Flächen beziehen, auf denen sich tatsächlich kein Wald befindet, weil sie nur für die "Waldentwicklung" vorgesehen waren und diese "Waldentwicklung" in den vergangenen ca. 25 Jahren nicht erfolgt ist.

*Darüber hinaus **beeinträchtigen** Abgrabungen die Funktion bzw. die Ziele der Waldbereiche auch dann, wenn es sich um Flächen handelt, die **derzeit zwar unbewaldet**, jedoch für eine **Waldentwicklung vorgesehen** sind.*

So Begründung 7.4. TP NR Begründung, Seite 114.

b) Selbstbindung

Der Plangeber offenbart nicht, welches Recht einen Plangeber bei der Neuaufstellung eines Regionalplans an die Festlegungen des vorangegangenen Regionalplans binden könnte. Seine Begründung erhellt durch Relativierung und Konjunktiv nichts:

*Die im bestehenden Regionalplan zwar als Waldbereiche dargestellten, tatsächlich aber unbewaldeten Flächen, **würden** im vorliegenden Teilplan **grundsätzlich** nicht mehr berücksichtigt werden, wenn sie im Regionalplanentwurf 2021 nicht mehr als Waldbereiche vorgesehen sind.*

So Begründung 7.4. TP NR Begründung, Seite 115.

Wäre die Auffassung des Plangebers richtig, wäre er bei jeder Fortschreibung an seine bestehenden Festlegungen aus den vorangegangenen Regionalplänen gebunden. Unter der Annahme der Identität des Plangebers liefe dies auf eine Selbstbindung hinaus, die die Frage aufwirft, wie sich der Plangeber von der Bindung an seine eigenen Festlegungen wieder lösen könnte.

Anm.: Eine Selbstbindung des Plangebers im Blick auf eine künftige Fortschreibung ist nicht ausgeschlossen (z. B. Reservegebiete). Der geltende RegPlan K enthält zu Waldbereichen allerdings keine Festlegungen, die auf den Willen zu einer Selbstbindung hindeuten.

Die Auffassung des Plangebers, die seinem Planungskonzept in entscheidungserheblicher Weise zugrunde liegt, begegnet durchgreifenden Bedenken. Denn – erstens – begründet das Raumordnungsrecht eine Rechtspflicht zur Beachtung von Zielen der Raumordnung nur für die Entscheidungsebenen, die der Regionalplanung nachgeordnet sind (vgl. § 4 Abs. 1 Satz 1 Var. 1 ROG).

Der Plangeber verneint – zweitens – eine vergleichbare Selbstbindung an die und den „neuen“ materiell kongruent: Waldbereiche sind als Vorranggebiete zu erhalten, vor nachteiligen Entwicklungen zu bewahren bzw. zu sichern und zu entwickeln. Planungen und Maßnahmen, die nicht mit der vorrangigen Funktion der Waldbereiche vereinbar sind, sind ausgeschlossen.

Neben tatsächlich bewaldeten Flächen umfassen die bestehenden Waldbereiche - auch aufgrund ihrer räumlich weniger scharfen zeichnerischen Festlegung - relativ viele und mitunter große Flächen, auf denen zwar eine Waldentwicklung vorgesehen war, diese aber bis heute nicht erfolgte und häufig weiterhin nicht absehbar ist. Im Übrigen hat sich die Rechtsprechung bezüglich der zeichnerischen Festlegung von Zielen der Raumordnung seither konkretisiert im Sinne einer tendenziell schärferen zeichnerischen Abgrenzung. Die in Aufstellung befindlichen Waldbereiche des Regionalplanentwurfes 2021 entsprechen diesen rechtlichen Anforderungen und sind räumlich wesentlich schärfer abgegrenzt. Zudem sind im Regionalplanentwurf Flächen für die Waldentwicklung grundsätzlich dann festgelegt, wenn diese bekanntermaßen künftig als Waldflächen in relevanter Größenordnung vorgesehen sind (z.B. als Waldersatz, als Rekultivierung oder gemäß örtlicher Konzepte zur Waldvermehrung oder Kompensation.

Im Ergebnis können die Ziele der Walderhaltung und der Waldentwicklung sowohl der bestehenden als auch der „neuen“ Waldbereiche im Teilplan NR hinreichend berücksichtigt werden, wenn als Datengrundlage die *Schnittmenge* aus bestehenden und in Aufstellung befindlichen Waldbereichen verwendet wird. Mit einem solchen Vorgehen werden zugleich auch diejenigen Flächen, die nach aktuellem Kenntnisstand (immer noch) für eine konkrete Waldentwicklung vorgesehen sind, vorsorglich vor einer Inanspruchnahme durch Abgrabungen geschützt, sofern diese Flächen auch bereits im aktuellen Regionalplan als Waldbereich festgelegt sind.

Es trifft demnach nicht zu, dass der Plangeber die Waldbereiche des aktuellen Regionalplans Köln *in jedem Fall* für beeinträchtigt hält, sofern sie lediglich für eine Waldentwicklung vorgesehen waren.

Festlegung von BSAB im noch geltenden, fortgeschriebenen RegPlan K. Denn die 'bestehenden' BSAB des geltenden RegPlan K "berücksichtigt" er lediglich als "Potentialfläche". Sie stehen also unter dem Vorbehalt eines – gegenüber der bisherigen Festlegung – geänderten planerischen Willens. *Auf diese Art und Weise ist es möglich, dass **bestehende BSAB** als **Potentialfläche** i m Zuge der Detailanalyse einzelfallbezogen betrachtet werden können. Für jeden BASB wird unter **Berücksichtigung** sämtlicher Belange geprüft, ob dieser BSAB im neuen gesamträumlichen Planungskonzept vollständig bzw. teilweise bestätigt oder zurückgenommen werden soll.* So Begründung 4.1 3.TP NR Begründung, Seite 76. c) Abwägungsvorgang und -ergebnis In diesen Ausführungen offenbart sich eine sachlich nicht zu rechtfertigende Ungleichbehandlung von Waldbereichen und BSAB im geltenden RegPlan K. Sie geht einseitig zu Lasten derjenigen Planbetroffenen, die ein – im Außenbereich privilegiertes – Vorhaben der Rohstoffgewinnung verwirklichen wollen. Denn der Plangeber geht hinsichtlich der im geltenden RegPlan K festgelegten "Waldbereiche" von einer Rechtspflicht zur Beachtung aus, während er in Bezug auf die im geltenden RegPlan K festgelegten BSAB lediglich eine Pflicht zur Berücksichtigung bejaht. Sachliche Gründe für diese Ungleichbehandlung sind nicht vorgetragen und auch nicht erkennbar. Dabei kann dahinstehen, ob die Festlegung von "Waldbereichen" bei den Planbetroffenen einen "Vertrauensschutz" begründet, der demjenigen vergleichbar ist, den der Plangeber den festgelegten BSAB zuspricht. Vgl. Begründung 4.1.3. TP NR Begründung, Seite 75. Dieser Ungleichbehandlung entspricht eine Abwägungsdisproportionalität.	

1038402_020

Inhalt

12. Erweiterung nur für Bestandsvorhaben

Die Möglichkeit einer Erweiterung für Bestandsvorhaben auf 'betriebene' Bestandsvorhaben zu beschränken, begegnet erheblichen Bedenken (vgl. Plansatz 2.6 ("Z6") TP NR Text, Seite 60).

a) Bestandsaufnahme

Unter den – ohnehin restriktiven – Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, um ein Bestandsvorhaben ausnahmsweise bis zu maximal 10 ha (angrenzend an BSAB etc.) bzw. bis zu maximal 5 ha erweitern zu dürfen, findet sich die mit dem verfassungsrechtlichen Gebot der Gleichbehandlung (vgl. Art. 3 GG) unvereinbare Beschränkung. Sie besteht in der Beschränkung der Ausnahme auf bereits 'in Betrieb befindliche' Bestandsvorhaben:

Es handelt sich um ein Vorhaben zur Erweiterung einer zugelassenen und in Betrieb befindlichen Abgrabung.

Vgl. Plansatz 2.6 ("Z6") Abs. 1 lit. a) TP NR Text bzw. Plansatz 2.6 ("Z6") Abs. 2 i. V. m. Abs. 1 lit. a) TP NR Text, Seite 60.

Die Erläuterung stützt sich dazu u. a. auf die Fiktion, Vorbescheide stellten keine "hinreichende Zulassung" in diesem Sinne dar:

Vorbescheide oder (vorzeitige) Teilgenehmigungen nach §§ 5 bzw. 6 AbgrG NRW gelten nicht als hinreichende Zulassung in diesem Sinne.

So Erläuterung 2.6.1. TP NR Text, Seite 61.

Die Erläuterung geht ins Leere, weil ein Vorbescheid als vorweggenommener Teil der Abgrabungsgenehmigung nicht zur Durchführung eines Rohstoffgewinnungsvorhabens berechtigt, sich dieses also nicht – in den Worten des Plangebers – "in Betrieb" befinden kann.

b) Abwägungsvorgang und -ergebnis

Gleichwohl können Vorbescheide als vorweggenommener Teil der Abgrabungsgenehmigung eine Feststellung zur Vereinbarkeit mit den Vorgaben der Regionalplanung enthalten. Die Verbindlichkeit positiver Vorbescheide tritt aufgrund landesgesetzlicher Bestimmungen ein (vgl. § 5 AbgrG NRW) und ist einer Entwertung durch den Plangeber eines Regionalplans, der nicht mit den Befugnissen eines parlamentarischen Gesetzgebers ausgestattet ist, entzogen.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Das textliche Ziel 6 *Erweiterungsklauseln* (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.6) erlaubt unter bestimmten Bedingungen, dass sich bestehende Abgrabungen innerhalb der BSAB gemäß Teilplan NR ausnahmsweise auch außerhalb des jeweiligen BSAB angemessen erweitern, maximal um 10 ha je BSAB (Erweiterungsklausel 1). Solche Erweiterungen müssen räumlich-funktional an bestehende Abgrabungen anschließen, also in einem engen räumlich-funktionalen Zusammenhang zur bestehenden Abgrabung stehen. Erweiterungen nach Ziel 6 sollen nach Möglichkeit unmittelbar an eine bestehende Abgrabung anschließen, um die Rohstoffgewinnung durch entfallende Böschungswinkel zu maximieren. Da sich das Abgrabungsgeschehen zukünftig innerhalb der BSAB konzentrieren soll, ist es sachlich gerechtfertigt und im Sinne der Plankonzeption schlüssig, die ausnahmsweise Erweiterung außerhalb der BSAB daran zu koppeln, dass innerhalb des zu erweiternden BSAB tatsächlich eine Rohstoffgewinnung bereits begonnen hat und insofern an eine in Betrieb befindliche Abgrabungsnutzung angeschlossen wird.

Die Erweiterungsklausel 2 gemäß Ziel 6 zielt hingegen auf moderate Erweiterungen bestehender Abgrabungsstandorte *außerhalb* der BSAB gemäß Teilplan NR um maximal 5 ha ab, die über eine rechtmäßige Zulassung bzw. Genehmigung verfügen und an denen tatsächlich eine Rohstoffgewinnung erfolgt. Im Ergebnis möchte der Plangeber genehmigten bzw. zugelassenen und in der Gewinnungsphase befindlichen Abgrabungen im Planungsraum unter den Tatbestandsvoraussetzungen von Ziel 6 Erweiterungen ermöglichen, unabhängig davon, ob diese Flächen als BSAB festgelegt werden oder nicht. Dadurch wird auch solchen etwaigen Härtefällen vorgebeugt, die entstehen können, wenn ein Abgrabungsstandort nicht als BSAB festgelegt wurde (vgl. Leitlinie „angemessene Planung“). Hierdurch wird insbesondere eine geordnete Beendigung des Abgrabungsstandortes unterstützt. Die Beschränkung der Erweiterungsklausel 2 auf Vorhaben, die vor der Bekanntmachung zugelassen wurden, ist aus Gründen der konzeptionellen Schlüssigkeit des Teilplans NR und seiner Steuerungswirkung erforderlich.

Vor diesem Hintergrund ist es auch gerechtfertigt, dass abgrabungsrechtliche Vorbescheide für jene geplanten Vorhaben außerhalb der BSAB gemäß Teilplan NR keine hinreichende Zulassung im Sinne der Erweiterungsklausel 2 darstellen. Abgrabungsrechtliche Vorbescheide sind im vorliegenden gesamträumlichen Planungskonzept nicht mit genehmigten Abgrabungen gleichgestellt, u.a. da sie keine tatsächliche Abbaugenehmigung begründen und unklar

Für eine Beschränkung der Erweiterungsmöglichkeit auf Rohstoffgewinnungsvorhaben, die sich vor Bekanntmachung des TP NR in Betrieb befanden, ist überdies kein sachlicher Grund dargelegt oder ersichtlich.

Es ist (schon) nicht nachvollziehbar, die Erweiterungsmöglichkeit von Bestandsvorhaben von mehreren zufälligen Zeitpunkten abhängig zu machen. Die Erweiterungsmöglichkeit soll – erstens – vom Zufall des Zeitpunkts abhängen, in dem die Berechtigung zur Durchführung eines Rohstoffgewinnungsvorhabens erteilt wird. Der Vorhabenträger, dem es gelingt, noch vor Bekanntmachung des TP NR z. B. eine Abgrabungsgenehmigung zu erlangen, kommt nur in den Genuss der Erweiterungsmöglichkeit, sofern er vor Bekanntmachung des TP NR auch schon mit der Verwirklichung des Vorhabens beginnt bzw. – in den Worten des Plangebers – den "Betrieb" aufnimmt.

Es ist unerfindlich, welches sachliche Kriterium diejenigen, die über eine ("hinreichende") Zulassung verfügen, von denjenigen, die von der ihnen erteilten ('hinreichenden') Zulassung auch tatsächlich Gebrauch gemacht haben, in einer Weise unterscheidet, die eine Schlechterstellung der ersteren gegenüber den letzteren rechtfertigt. Wer welcher Gruppe angehört, entscheiden Zufälligkeiten. Der TP NR knüpft insoweit an willkürliche Umstände an.

Die Willkürlichkeit offenbart sich gerade in der Bewertung von Vorbescheiden als 'nicht hinreichende' Zulassung. Dies trifft insbesondere auf Vorbescheide zu, die die Vereinbarkeit eines Rohstoffgewinnungsvorhabens mit Zielen der Raumordnung vor Bekanntmachung des TP NR feststellen. Denn das gegenüber dem TP NR höherrangige Abgrabungsgesetz räumt den Vorhabenträgern mit dem erteilten Vorbescheid (normativ) eine Rechtsposition ein, die sein Vorhaben gegen künftige Änderungen des Planungsrechts – und damit des TP NR – absichert und zum Bestand gesicherter Rechtspositionen gehört (vgl. § 5 AbgrG NRW).

Der Vorbescheid stellt einen vorweggenommenen Teil der Abgrabungsgenehmigung dar. Sofern er vor Bekanntmachung des TP NR die Vereinbarkeit mit den Zielen der Raumordnung feststellt, ist dies die gesicherte Rechtsposition des Vorhabenträgers, die einer Entwertung durch den Plangeber entzogen ist. Der Plangeber, der diese Rechtsposition entwertet, widersetzt sich dem höherrangigen Abgrabungsrecht. Dabei ist es unerheblich, ob die Entwertung in der Aberkennung des Status als "hinreichende Zulassung" liegt und/ oder in der Versagung einer von willkürlichen Zufällen abhängigen Erweiterungsmöglichkeit.

Die Erläuterung leidet auch insoweit an Indifferenz, als die Erweiterungsmöglichkeit auch scheitern soll, wenn im Zeitpunkt der Bekanntmachung des TP NR "ausschließlich Rekultivierungsarbeiten durchgeführt" werden. Denn z. B. das gegenüber dem TP NR höherrangige Abgrabungsrecht unterscheidet – anders als das Kreislaufwirtschafts- bzw. Deponierecht (vgl. § 2 DepV usw.) – nicht zwischen einer Abbau- und einer Betriebsphase. Die Planungsbefugnis deckt Versuche, Rohstoffgewinnungsvorhaben in eine Betriebs- und eine Rekultivierungsphase zu zerlegen, nicht.

ist, ob bzw. in welchem Umfang diese Flächen zukünftig tatsächlich zum Tragen kommen (vgl. Begründung Kapitel 11.6). Dieses Vorgehen stellt keine Entwertung gesicherter Rechtspositionen dar und steht auch nicht im Widerspruch zum höherrangigen Abgrabungsrecht; die per Vorbescheid gesicherten Rechtspositionen und hieraus ggfs. zukünftig resultierende Abbaugenehmigungen werden nicht negiert. Allerdings ist es legitimes Ziel des Plangebers, solchen (möglichen) zukünftigen Abgrabungsvorhaben *außerhalb* der BSAB gemäß Teilplan NR perspektivisch keine darüber hinausgehenden Erweiterungsmöglichkeiten gemäß Ziel 6, Erweiterungsklausel 2 zuzugestehen. In diesem Kontext ist auch zu berücksichtigen, dass Stand Juli 2025 einige geplante Vorhaben außerhalb der vorgesehenen BSAB des Teilplans NR existieren, deren raumordnungsrechtliche Zulässigkeit über abgrabungsrechtliche Vorbescheide festgestellt wurde und die damit gegenüber nachteiligen Rechtsveränderungen während der Geltungsdauer des Vorbescheides abgesichert sind.

Eine Öffnung der Erweiterungsklausel 2 für Standorte, an denen ausschließlich (ggfs. bereits seit mehreren Jahren) Rekultivierungsarbeiten durchgeführt werden, stünde der grundsätzlichen Intention - der moderaten Erweiterung in Betrieb befindlicher Abgrabungen - ebenfalls entgegen, da die Phase der tatsächlichen Rohstoffgewinnung hier mitunter bereits seit mehreren Jahren abgeschlossen ist und die betroffenen Standorte aufgrund ihrer Lage außerhalb der BSAB gemäß Teilplan NR regionalplanerisch auch nicht für eine zukünftige Rohstoffgewinnung vorgesehen sind - auch wenn diese Flächen im Anschluss an die tatsächliche Gewinnungsphase formal noch dem jeweiligen Fachrecht (z.B. Abgrabungsgesetz NRW) unterliegen.

Ausgeübte und bestandsgeschützte Befugnisse bzw. Rechte werden nicht berührt.

Das textliche Ziel 6 *Erweiterungsklauseln* (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.6) erlaubt unter bestimmten Bedingungen, dass sich bestehende Abgrabungen innerhalb der BSAB gemäß Teilplan NR ausnahmsweise auch außerhalb des jeweiligen BSAB angemessen erweitern, maximal um 10 ha je BSAB (Erweiterungsklausel 1). Solche Erweiterungen müssen räumlich-funktional an bestehende Abgrabungen anschließen, also in einem engen räumlich-funktionalen Zusammenhang zur bestehenden Abgrabung stehen. Erweiterungen nach Ziel 6 sollen nach Möglichkeit unmittelbar an eine bestehende Abgrabung anschließen, um die Rohstoffgewinnung durch entfallende Böschungswinkel zu maximieren. Da sich das Abgrabungsgeschehen zukünftig innerhalb der BSAB konzentrieren soll, ist es sachlich gerechtfertigt und im Sinne der Plankonzeption schlüssig, die ausnahmsweise Erweiterung außerhalb der BSAB daran zu koppeln, dass innerhalb des zu erweiternden BSAB tatsächlich eine Rohstoffgewinnung bereits begonnen hat und insofern an eine in Betrieb befindliche Abgrabungsnutzung angeschlossen wird.

Die Erweiterungsklausel 2 gemäß Ziel 6 zielt hingegen auf moderate Erweiterungen bestehender Abgrabungsstandorte *außerhalb* der BSAB gemäß Teilplan NR um maximal 5 ha ab, die über eine rechtmäßige Zulassung bzw. Genehmigung verfügen und an denen tatsächlich eine Rohstoffgewinnung erfolgt. Im Ergebnis möchte der Plangeber genehmigten bzw. zugelassenen und in der Gewinnungsphase befindlichen

In der Festlegung zu den Erweiterungsmöglichkeiten offenbart sich die auf eine möglichst weitgehende Verhinderung von Rohstoffgewinnungsvorhaben gerichtete Intention des Plangebers (dazu unter D.II.3., Seiten 29 ff.). Dies bestätigen die "theoretischen Herleitungen" in der Begründung dazu, dass die Erweiterungsmöglichkeit nicht zu einem 'Ausufern' des 'Abgrabungsgeschehens' führen soll. So Begründung 2.6.2. TP NR Text, Seiten 62 f. Die Begründung rechtfertigt im Übrigen keine andere rechtliche Bewertung, weil sie keinen sachlichen Grund für die rechtlich unterschiedliche Behandlung von (nur) zugelassenen und 'in Betrieb befindlichen' Rohstoffgewinnungsvorhaben aufzeigt.	Abgrabungen im Planungsraum unter den Tatbestandsvoraussetzungen von Ziel 6 Erweiterungen ermöglichen, unabhängig davon, ob diese Flächen als BSAB festgelegt werden oder nicht. Dadurch wird auch solchen etwaigen Härtefällen vorgebeugt, die entstehen können, wenn ein Abgrabungsstandort nicht als BSAB festgelegt wurde (vgl. Leitlinie „angemessene Planung“). Hierdurch wird insbesondere eine geordnete Beendigung des Abgrabungsstandortes unterstützt. Die Beschränkung der Erweiterungsklausel 2 auf Vorhaben, die vor der Bekanntmachung zugelassen wurden, ist aus Gründen der konzeptionellen Schlüssigkeit des Teilplans NR und seiner Steuerungswirkung erforderlich. Vor diesem Hintergrund ist es auch gerechtfertigt, dass abgrabungsrechtliche Vorbescheide für jene geplanten Vorhaben außerhalb der BSAB gemäß Teilplan NR keine hinreichende Zulassung im Sinne der Erweiterungsklausel 2 darstellen. Abgrabungsrechtliche Vorbescheide sind im vorliegenden gesamträumlichen Planungskonzept nicht mit genehmigten Abgrabungen gleichgestellt, u.a. da sie keine tatsächliche Abbaugenehmigung begründen und unklar ist, ob bzw. in welchem Umfang diese Flächen zukünftig tatsächlich zum Tragen kommen (vgl. Begründung Kapitel 11.6). Dieses Vorgehen stellt keine Entwertung gesicherter Rechtspositionen dar und steht auch nicht im Widerspruch zum höherrangigen Abgrabungsrecht; die per Vorbescheid gesicherten Rechtspositionen und hieraus ggfs. zukünftig resultierende Abbaugenehmigungen werden nicht negiert. Allerdings ist es legitimes Ziel des Plangebers, solchen (möglichen) zukünftigen Abgrabungsvorhaben *außerhalb* der BSAB gemäß Teilplan NR perspektivisch keine darüber hinausgehenden Erweiterungsmöglichkeiten gemäß Ziel 6, Erweiterungsklausel 2 zuzugestehen. In diesem Kontext ist auch zu berücksichtigen, dass Stand Juli 2025 einige geplante Vorhaben außerhalb der vorgesehenen BSAB des Teilplans NR existieren, deren raumordnungsrechtliche Zulässigkeit über abgrabungsrechtliche Vorbescheide festgestellt wurde und die damit gegenüber nachteiligen Rechtsveränderungen während der Geltungsdauer des Vorbescheides abgesichert sind. Eine Öffnung der Erweiterungsklausel 2 für Standorte, an denen ausschließlich (ggfs. bereits seit mehreren Jahren) Rekultivierungsarbeiten durchgeführt werden, stünde der grundsätzlichen Intention - der moderaten Erweiterung in Betrieb befindlicher Abgrabungen - ebenfalls entgegen, da die Phase der tatsächlichen Rohstoffgewinnung hier mitunter bereits seit mehreren Jahren abgeschlossen ist und die betroffenen Standorte aufgrund ihrer Lage außerhalb der BSAB gemäß Teilplan NR regionalplanerisch auch nicht für eine zukünftige Rohstoffgewinnung vorgesehen sind - auch wenn diese Flächen im Anschluss an die tatsächliche Gewinnungsphase formal noch dem jeweiligen Fachrecht (z.B. Abgrabungsgesetz NRW) unterliegen. Ausgeübte und bestandsgeschützte Befugnisse bzw. Rechte werden nicht berührt.

1038402_021

Inhalt

13. 'Verkehrliche Anbindung'

Für die Bewertung des "Eignungsbelangs" mit der Bezeichnung "verkehrliche Anbindung", der auf die "Nähe zur nächsten Anschlussstelle einer überregionalen Straße BAB oder B" abstellt, knüpft der Plangeber des TP NR an Gegebenheiten an, die für die Bewertung sachfremd sind.

a) Bestandsaufnahme

Der Plangeber des TP NR legt den "Eignungsbelang" der 'verkehrlichen Anbindung' seiner Bewertung eines 'potentiellen BSAB' entscheidungserheblich zugrunde. Dazu wertet er die Nähe bis auf den einzelnen Meter genau aus.

*Vgl. die Angaben im "Prüfbogen: Suchraum" in der Tabelle zur "Eignungsprüfung des potentiellen BSAB" zum Eintrag "Überdurchschnittliche Nähe zur nächsten Anschlussstelle einer überregionalen Straße BAB oder B (**in m**)".*

Der 'potentielle BSAB' erfüllt den Eignungsbelang, sofern die **Distanz** zur nächsten Anschlussstelle unterhalb von 1.300 m liegt.

So Begründung 10.4. TP NR Begründung, Seite 254.

Hinsichtlich der Anknüpfung behandelt der Plangeber den 'potentiellen BSAB' und die Anschlussstelle einer Fernstraße unterschiedlich. Denn während er bei der Anschlussstelle einen – nicht näher offenbarten – Punkt innerhalb der Anschlussstelle heranzieht, stellt er in Bezug auf die 'potentiellen BSAB' auf "die Mittelpunkte einer zu untersuchenden Fläche" ab:

*Dieser Belang beruht auf einer automatisierten geodatenbasierten Auswertung der Bezirksregierung Köln. In diesem Zuge werden **die Mittelpunkte einer zu untersuchenden Fläche** ermittelt und die jeweilige Distanz (Luftlinie) zu den nächsten Anschlussstellen von Bundesautobahnen (BAB) und Bundesstraßen (B) berechnet.*

So Begründung 10.4. TP NR Begründung, Seite 252.

b) Abwägungsvorgang und -ergebnis

Das Kriterium der Distanz geht an der Realität vorbei. Träger von Vorhaben der Rohstoffgewinnung nutzen das Straßennetz in der Regel ab der Aufbereitungsanlage, die sich nicht im "Mittelpunkt" der Gewinnungsfläche befindet.

Innerhalb einer Gewinnungsfläche bzw. eines 'potentiellen BSAB' erfolgt der Einsatz von Gewinnungsgerät, dessen Emissionen gesondert beurteilt werden. Etwaige

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Eignungsbelang der verkehrlichen Anbindung (vgl. Begründung Kapitel 10.4) entspricht dem Leitbildaspekt der Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in möglichst konfliktarme Teilräume und ist damit im Sinne der Plankonzeption schlüssig. Der Plangeber geht in typisierender Betrachtungsweise davon aus, dass Standorte mit vergleichsweise kurzwegiger Anbindung an die identifizierten Anschlussstellen tendenziell geeigneter sind,

- kleine Straßen zu entlasten,
- dadurch Lärmemissionen auf Straßen zu lenken, die im besonderen Maße auf solche Verkehre ausgelegt sind sowie
- hiermit - insbesondere im Vergleich Landes- oder Kreisstraßen mit deutlich mehr Netzkilometern in NRW - notwendige Ortsdurchfahrten tendenziell zu reduzieren.

Im Ergebnis wird diesen Flächen typisierend unterstellt, dass sie ein geringeres Konfliktpotential aufweisen und einen Beitrag zu einer an Verkehrsvermeidung bzw. -reduzierung orientierten Raumentwicklung leisten. Im Übrigen stellt eine gute Erschließung auch aus betriebswirtschaftlicher Sicht tendenziell einen Standortvorteil dar (z.B. schnellere Transportzeiten). Mit dem Eignungsbelang der verkehrlichen Anbindung sind somit potentiell mehrere Synergieeffekte verbunden wie z.B. Lärmreduktion, Vermeidung von Ortsdurchfahrten, Erhöhung der verkehrlichen Sicherheit, betriebswirtschaftliche Attraktivitätssteigerung des Abgrabungsstandortes.

Die regionalplanerische Ermittlung der verkehrlichen Anbindung im Teilplan NR basiert auf einer schematischen Ermittlung nach einheitlichen Kriterien für den gesamten Planungsraum. In diesem Zuge wurde die kürzeste Distanz (Luftlinie) einer zu untersuchenden Fläche (Abgrabungsinteresse) zu den nächstgelegenen Anschlussstellen von Bundesautobahnen (BAB) und Bundesstraßen (B) berechnet. Zur Formalisierung des Bewertungsvorgangs basieren die angewandten Kriterien auf einheitlichen Grundlagendaten. Die regionalplanerische Beurteilung der Anbindungsqualität sämtlicher Potentialflächen stützt sich insofern ebenfalls auf diesen einheitlichen Datensatz gemäß der Ausführungen in Kapitel 10.4 der Begründung. Somit findet eine Vergleichbarkeit der Entfernung der Flächen innerhalb der einzelnen Teilregionen statt. Die fehlerhafte Textpassage in Kapitel 10.4 der Begründung ("Mittelpunkte") wird entsprechend korrigiert und angepasst. Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung bzw. eine Klarstellung ohne rechtliche Relevanz.

Verkehre, die innerhalb eines 'potentiellen BSAB' erfolgen, würden also doppelt in die Bewertung eines Standorts eingehen.

Der Plangeber müsste also bei einem sachgerechten Vorgehen den oder die Punkte eines 'potentiellen BSAB' ermitteln, die für eine Aufbereitungsanlage in Betracht kommen, anstatt auf rechnerische "Mittelpunkte" abzustellen, die für die Frage der Verkehre, die bei der Verwirklichung des Vorhabens anfallen, keinen Erkenntniswert beisteuern. Alternativ wäre denkbar, auf die Punkte eines 'potentiellen BSAB' abzustellen, die für die verkehrliche Erschließung in Betracht kommen.

Würde der Plangeber die Punkte eines 'potentiellen BSAB' ermitteln, die für eine Aufbereitungsanlage oder Erschließung in Betracht kommen, dürften diese in der Regel im Randbereich der 'potentiellen BSAB' zu finden sein. Gegenüber den vom Plangeber gewählten 'Mittelpunkten' dürften sich andere Distanzen ergeben. Sie können um mehr als 100 m geringer ausfallen, weil der Plangeber eine Mindestbreite für BSAB von 200 m vorgibt.

Vgl. zur Vorgabe der Mindestbreite Begründung 11.4. TP NR Begründung, Seite 289.

Gegenüber einem mit der Angelegenheit befassten Gericht wird sich der Plangeber des TP NR nicht erfolgreich auf seine Befugnis zur Typisierung berufen können. Denn er ist auf eine Typisierung weder angewiesen, noch erzeugt sie sachgerechte Ergebnisse.

Der Plangeber setzt sich der Gefahr aus, mit der Anknüpfung an die Distanz zu sachlich nicht zu rechtfertigenden Bewertungen zu gelangen. Denn sie kann dazu führen, dass ein Standort zwar den Eignungsbelang der überdurchschnittliche Nähe im Sinne der Distanz erfüllt, die Erschließung aber tatsächlich durch einen engen Siedlungsbereich geführt werden muss. Hier würde eine positive Bewertung den Anliegen der Planung zuwiderlaufen.

Es ist auch weder dargestellt oder ersichtlich, warum nicht auch die Distanz zur Anschlussstelle an eine Kreisstraße erheblich ist.

Hier offenbart sich ein Widerspruch zum Planungskonzept, das im Rahmen der Abgrenzung zwischen Erweiterung und Neuaufschluss unter dem Begriff der "regionalbedeutsamen Zäsur" auch "klassifizierte Kreis- und Landesstraßen" versteht.

Zunächst zählen hierzu klassifizierte Kreis- und Landesstraßen sowie sonstige Schienenwege.

Vgl. Begründung 11.5.1. TP NR Begründung, Seite 290.

Wenn der Plangeber 'klassifizierten Kreis- und Landesstraßen' insoweit Erheblichkeit beimisst, ist nicht nachvollziehbar, aus welchen sachlichen Gründen der Plangeber die Nähe zu einer Kreisstraße nicht berücksichtigt.

Der "Eignungsbelang" mit der Bezeichnung "verkehrliche Anbindung" führt nach

Ein Widerspruch zur Zeichenregel *Berücksichtigung regionalbedeutsamer Zäsuren* (vgl. Begründung Kapitel 11.5) ist nicht erkennbar, denn diese Zeichenregel wird aus anderen regionalplanerischen Erwägungen gebildet. Im Zentrum steht hier nicht die überschlägige Bewertung der überörtlichen Verkehrsanbindung, sondern die Bewertung der Zäsurwirkung (linienhafter) Infrastrukturen für mögliche Erweiterungen von bestehenden Abgrabungsstandorten im Einzelfall.

alledem sachlich nicht zu rechtfertigende Ergebnisse herbei.	

AZ: oeff_008_4

1033335

1038418_001

Inhalt

A. Vorbemerkung

Die Stellungnahme erfolgt unter Bezugnahme auf die allgemeinen Grundsätze einer fairen Verfahrensgestaltung, unter Hinweis auf fehlende Transparenz des Planungsverfahrens seit der Öffentlichkeitsbeteiligung zum zweiten Planentwurf und unter Verwahrung gegen die unverhältnismäßig knapp bemessene Frist.

Die **fehlende Transparenz** beruht auf dem Umstand, dass der Plangeber die Änderungen, die er am zweiten Planentwurf vorgenommen hat und die zum dritten Planentwurf führten, erklärtermaßen für die Planbetroffenen nicht in einer leicht zugänglichen Weise offenbart:

***Änderungen** gegenüber dem zweiten Planentwurf (Stand: Juni 2024) sind in den nunmehr vorgelegten Planunterlagen des dritten Planentwurfes **nicht als solche erkennba**r.*

So die Zusammenfassung zum dritten Planentwurf, Seite 1
(Hervorhebungen/ Ergänzungen nicht im Original).

Wegen der Wesentlichkeit der Änderungen, die nach den Angaben des Plangebers zur Reduktion der als BSAB festgelegten Flächen um etwa ein Drittel führten, musste der (nunmehr) dritte Planentwurf ausgelegt werden.

*Der **zweite Planentwurf** des Teilplans NR (Stand: 2024) wurde nach der Durchführung der erneuten öffentlichen Auslegung (§ 9 Abs. 2 ROG) dergestalt geändert, dass dies* [**im dritten Planentwurf**] *zu einer **teils erstmaligen, teils stärkeren Berührung von Belangen führt**. Da das **gesamträumliche Planungskonzept geändert wurde und sich der Teilplan NR auf den gesamten Regierungsbezirk bezieht** (Positiv-, oder Negativplanung, die sich gegenseitig bedingen), wird **nicht nur der geänderte Teil** Gegenstand der dritten öffentlichen Auslegung gem. § 9 Abs. 3 ROG sein, sondern die gesamten Planunterlagen des dritten Planentwurfs.*

So die Bekanntmachung zur Aufstellung des Regionalplans Köln, Teilplan nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine), dritter Planentwurf, vom 06.01.2025, Az.: 32.01-NR.FV.ÖfA-3 (Hervorhebungen/ Ergänzungen nicht im Original).

Dies verlangt den Planbetroffenen eine neuerliche Einarbeitung und die Suche nach

Abwägung

Referenz
1038402_001

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Zeitraum der dritten öffentlichen Auslegung des Regionalplans Köln, Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) - nachfolgend: Teilplan NR - beachtet die gesetzlichen Vorgaben. Die Orientierung an der gesetzlich vorgeschriebenen Auslegungsfrist des § 9 Abs. 2 ROG resultiert aus verschiedenen Gründen.

Ziel der ersten öffentlichen Auslegung des Teilplans NR im Jahr 2020 war es, das grundsätzliche gesamträumliche Planungskonzept erstmalig zur Diskussion zu stellen und den Akteuren der Region die Möglichkeit zu eröffnen, Abgrabungsinteressen in das Verfahren einzubringen. Dementsprechend wurde der Erste Planentwurf im Juni 2020 veröffentlicht und lag von September bis November 2020 über einen längeren Zeitraum öffentlich aus.

In der Sitzung am 09. Mai 2023 hat der Regionalrat beschlossen, dass für das vorliegende Planverfahren die verfügbaren Möglichkeiten der Planungsbeschleunigung genutzt werden sollen. Dieser Beschluss erfolgte vor dem Hintergrund des besonderen Planerfordernisses (vgl. Vorlage RR 17/2023).

Die zweite öffentliche Auslegung des Teilplans NR im Jahr 2024 basierte auf einem stellenweise modifizierten gesamträumlichen Planungskonzept, welches der Regionalrat bereits am 18. August 2023 (Vorlage RR 20/2023) zu weiteren Anwendung beschlossen hat und welches im Anschluss den Verfahrensbeteiligten zur Kenntnis gegeben worden ist. Ein wesentlicher Bestandteil des zweiten Planentwurfes wurde damit bereits deutlich vor der zweiten öffentlichen Auslegung veröffentlicht. Mit der zweiten öffentlichen Auslegung sollten insbesondere die für das gesamträumliche Planungskonzept maßgeblichen Datengrundlagen (z.B. Rohstoffdaten, Grundwasserstände, Genehmigungslage) zur Diskussion gestellt werden sowie die erneute Möglichkeit zur Einflussnahme mittels der Eignungsbelange des gesamträumlichen Planungskonzeptes eröffnet werden im Sinne einer Validierung des

den wesentlichen Änderungen ab, was unter Würdigung des quantitativen Umfangs der Planunterlagen eine Unzumutbarkeit darstellt. Die Begründung für den Verzicht auf solche Hinweise ist nichtssagend: *Eine vollständige Dokumentation erscheint dem Plangeber nicht zweckmäßig, da sämtliche Planinhalte Gegenstand der dritten öffentlichen Auslegung sind. In der nachfolgenden Tabelle sind jedoch die Änderungen der zeichnerischen Festlegung aufgelistet.* Ebenda. Ein Vergleich der Dateivolumina indiziert die Fragwürdigkeit. Während sich der Umfang der Unterlagen zum zweiten Planentwurf auf mehr als 830 MB belief, beträgt das Dateivolumen des dritten Planentwurfs lediglich noch ca. 590 MB. Dies wirft aufseiten der Planbetroffenen die Frage auf, in welchem Zusammenhang die Abnahme des Dateivolumens mit den wesentlichen Änderungen steht. Die Unverhältnismäßigkeit der Fristbemessung folgt daraus, dass den Planbetroffenen – nunmehr zum wiederholten Male – gerade die gesetzliche Mindestfrist gewährt wurde. Erschwerend wirkt sich aus, dass die Planbetroffenen parallel auch mit der Öffentlichkeitsbeteiligung zum Teilplan für "*erneuerbare Energien*" konfrontiert sind.	überarbeiteten Planentwurfes. Die Dauer der Veröffentlichung und die Frist zur Stellungnahme für die dritte öffentliche Auslegung (13. Januar 2025 bis 13. Februar 2025) ist ebenfalls angemessen angesichts der Tatsache, dass der zweite Planentwurf Mitte des Jahres 2024 zuletzt öffentlich auslag und sich im Vergleich dazu nur geringfügige Änderungen an den materiellen Festlegungen ergeben haben. Da die Möglichkeiten zur Stellungnahme nicht auf die geänderten Planinhalte beschränkt wurden (vgl. § 9 Abs. 3 ROG), erfolge keine explizite Kennzeichnung der Änderungen in den Planunterlagen. Stattdessen enthält die Planunterlage Teil A eine Zusammenfassung der wesentlichen Änderungen gegenüber der Fassung des zweiten Planentwurfes. Die Planunterlage A ist in der Sitzungsvorlage explizit aufgeführt (vgl. Vorlage RR 51/2024). Gegenüber dem zweiten Planentwurf hat sich die Gesamtfläche der zeichnerisch festgelegten BSAB um rund 100 ha erhöht; eine Reduktion der BSAB-Flächenkulisse ist somit nicht erfolgt. Die Unterschiede in den Dateivolumina ergeben sich aus Anpassungen der Parameter für den Dateiexport. Hierdurch konnten im Vergleich zum zweiten Planentwurf die Dateigrößen der Zeichnerischen Festlegungen (s. Planunterlage Teil B-3) und der Erläuterungskarte 4.1 (s. Planunterlage Teil B-4.1) reduziert werden.

1038418_002	
Inhalt **B. Wesentliche Ergebnisse** Der dritte Planentwurf erzeugt – nicht nur aufseiten der Planbetroffenen – erneut eine Vielzahl von Fragen, ohne plausible Antworten zu geben. Soweit die Planbetroffenen einzelne Festlegungen als positiv bewerten, bestehen zugleich durchgreifende Bedenken, dass der dritte Planentwurf einer gerichtlichen Kontrolle standhält. Denn ihn dürften innere Widersprüche, Fehler im Vorgang und im Ergebnis der Abwägung durchwirken. Im Rahmen dieser Stellungnahme lassen sich nur einige ausgewählte Fehler herausgreifen.	Abwägung **Referenz** 1038402_002 **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Die Hinweise werden zur Kenntnis genommen. Hinsichtlich der konkret vorgebrachten Anregungen und Bedenken im Einzelnen wird auf die Ausführungen zu den nachfolgenden Stellungnahme-ID (StnID) verwiesen.

1038418_003

Inhalt

C. Allgemeiner Teil

Der allgemeine Teil betrifft die Festlegungen des TP NR, die ohne Bezug zu einem konkreten Vorhaben erheblichen Bedenken ausgesetzt sind.

I. Prüfungsmaßstab

Maßstab für den TP NR ist das höherrangige Recht in der Auslegung der höchstrichterlichen Rechtsprechung. Der TP NR muss mit höherrangigem Bundes-, Landes- und Planungsrecht, zu dem u. a. der Landesentwicklungsplan für das Land NRW (LEP NRW) gehört, in Einklang stehen.

Der TP NR erhebt den Anspruch, Vorhaben der Rohstoffgewinnung über die Festlegung von "*Bereiche für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Rohstoffe*" (BSAB) alleinig steuern zu können, indem außerhalb der festgelegten BSAB ein – nur für Erweiterung von Bestandsabgrabungen unter restriktiven Voraussetzungen überwindbares – Rohstoffgewinnungsverbot in allen Verfahren der Zulassung von Rohstoffgewinnungsvorhaben (z. B. Abgrabungsgenehmigung, wasserrechtliche Planfeststellung, bergrechtliche Betriebspläne) abschließend verbindlich gilt.

Allein die Raumordnung *kann – im Gegensatz zur Bauleitplanung oder der Landschaftsplanung – für sämtliche Rohstoffe verbindliche Regelungen treffen, wo abgegraben werden darf und wo nicht. Räumlich konkrete "Abgrabungsbereiche" werden auf Ebene der Regionalplanung festgelegt – insofern kann die Regionalplanung als "Fachplanung der Rohstoffsicherung" verstanden werden.*

So Einführung 1. TP NR Text, Seite 7;
ähnl. Erläuterung 2.1.1. zu "*(Z1)*" TP NR, Seite 42: Regionalplanung für die "*Rohstoffp lanung*" die "*angemessenste Planungsebene*".

Anm.:
Hervorhebungen in Zitaten finden sich vorbehaltlich besonderer Kennzeichnung nicht im Original.
Abgekürzte Zitierweise:

Gültiger Regionalplan Köln, Teilabschnitt Region Köln (Stand: IV 2018): **RegPlan K TA K**;
Regionalplan Köln, zweiter Planentwurf: **RegPlan K**;
römische Ziffern kennzeichnen Bezugnahmen auf den ersten Planentwurf **(RegPlan K-E1**).
Sachlicher Teilplan nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine), dritter Planentwurf:

Abwägung

Referenz
1038402_008

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Die Hinweise werden zur Kenntnis genommen. Der redaktionelle Fehler auf der Titelseite der Begründung wird korrigiert (s. Planunterlage Teil B-5).

Entsprechend der Plankonzeption und den Vorgaben der ständigen höchstrichterlichen Rechtsprechung folgt die zeichnerische Festlegung der BSAB einem mehrstufigen Vorgehen (vgl. Anhang A Gesamträumliches Planungskonzept zur Festlegung von BSAB). Bei der Anwendung der Ausschluss- und Eignungsbelange sowie der Zeichenregeln zur Abgrenzung von BSAB gemäß gesamträumlichen Planungskonzept werden Raumwiderstände, Umweltauswirkungen, landesplanerische Vorgaben sowie sonstige raumordnerische und fachrechtliche Planungsdirektiven - soweit auf Ebene der Regionalplanung relevant - einbezogen und berücksichtigt. Die Bildung der Ausschluss- und Eignungsbelange sowie der Zeichenregeln zur zeichnerischen Festlegung der BSAB gemäß gesamträumlichen Planungskonzept erfüllt die Anforderung der Rechtsprechung an die Ausarbeitung einer Konzentrationszonenplanung (vgl. Begründung Kapitel 5 ff.).

Vor dem Hintergrund der besonderen Konfliktlagen im Regierungsbezirk Köln (vgl. Sitzungsvorlage für die 17. Sitzung des Regionalrates Köln am 22. Juni 2018, TOP 9, Drucksache Nr. RR 43/2018) ist das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR insgesamt angemessen und bedarfsgerecht. Das übergeordnete Planungsziel - die Schaffung der räumlichen Voraussetzungen für die vorsorgende Sicherung sowie für die geordnete Aufsuchung und Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG - wird im Rahmen der Erfordernisse des LEP erreicht (vgl. Kapitel 15.4, 15.5.1 und 15.5.2). Im Regierungsbezirk Köln wird der Abgrabungsnutzung insbesondere aus nachfolgenden Gründen in substantieller Weise Raum verschafft, so dass von einer Verhinderungsplanung oder Negativplanung keine Rede sein kann:

- Bedarfsgerechte Ausweisung durch Erfüllung des Mindestversorgungszeitraumes des LEP NRW für sämtliche Rohstoffgruppen (vgl. Kapitel 15.4)
- Zusätzliche Sicherheit der Erreichung einer bedarfsgerechten Ausweisung durch Erweiterungsklauseln (Z6), Reservegebiet (Z9), Flächentauschregelung und regelmäßiges Rohstoff-Monitoring (G1) sowie der Möglichkeit, weitere

TP NR;
römische Ziffern kennzeichnen Bezugnahmen auf den ersten bzw. zweiten Planentwurf (TP NR-**E1**, TP NR-**E2**).
Sachlicher Teilplan erneuerbare Energien, erster Planentwurf: **TP EE**.
"*Grundsatzbeschluss zum Gesamträumlichen Planungskonzept für den Zweiten Planentwurf*", Anlage zur Beschlussvorlage für den Regionalrat Köln zur Sitzung am 18.08.2023:
Grundsatzbeschluss 2023.

Hinsichtlich der Begründung wird trotz der Überschrift "*Zweiter Planentwurf (Stand: Dezember 2024), Teil B_5*" angenommen, dass es sich bei der Bezeichnung "*Zweiter Planentwurf*" um ein Redaktionsversehen handelt und die Überschrift auf "*Dritter Planentwurf*" lauten muss.

Das Rohstoffgewinnungsverbot, das außerhalb der festgelegten BSAB im gesamten Planungsraum gelten soll, läuft auf eine – üblicherweise unzulässige – Negativplanung hinaus. Diese Abweichung von einer zulässigen, positiven Planung bedarf einer besonderen planerischen Rechtfertigung, deren Anforderungen in dem das Planungsrecht prägenden Abwägungsgebot wurzeln und in der höchstrichterlichen Rechtsprechung geklärt sind. Sie verlangen dem Plangeber, der die Komponente der Positivplanung (BSAB) mit der Komponente einer über die BSAB hinausreichenden, den gesamten Planungsraum erfassenden Negativplanung (Rohstoffgewinnungsverbot) verknüpfen will, ein "*schlüssiges und ausgewogenes, gesamträumliches Planungskonzept*" ab.

Vgl. statt vieler ausgehend von BVerwG, Urteil vom 22.05.1987, Az.: 4 C 57.84, BVerwGE 77, 300 zu einem Flächennutzungsplan zur Regionalplanung;
vgl. § 7 Abs. 3 Satz 4 ROG in der seit 27.09.2023 geltenden Fassung;
BVerwG, Urteil vom 13.03.2003, Az.: 4 C 4.02, Leitsatz 1 sowie unter II.2.:

*Die **negative** und die **positive Komponente** der festgelegten Konzentrationszonen **b edingen einander**. Der Ausschluss der Anlagen auf Teilen des Plangebiets lässt sich nach der Wertung des Gesetzgebers nur rechtfertigen, wenn der Plan sicherstellt, dass sich die betroffenen Vorhaben an anderer Stelle gegenüber konkurrierenden Nutzungen durchsetzen. Dem Plan muss daher ein **schlüssiges gesamträumliches Planungskonzept** zugrunde liegen, das den allgemeinen Anforderungen des **planun gsrechtlichen Abwägungsgebots** gerecht wird. Die Abwägung aller beachtlichen Belange muss sich auf die positiv festgelegten und die ausgeschlossenen Standorte erstrecken.*

Diese Anforderungen tragen dem Umstand Rechnung, dass die Regionalplanung nicht mehr lediglich Innenrecht für die Verwaltung, sondern durch Konzentrationszonen Maßstäbe setzen will, die über Raumordnungsklauseln direkt zur Verhinderung bestimmter Vorhaben verfügbar sein sollten. Neben der Steuerung von Vorhaben der Rohstoffgewinnung ging es im Planungsrecht seit 1997 auch darum, die Landschaften der Bundesrepublik vor einer "*Verspargelung*" zu bewahren, die mit dem Ausbau von Windkraftanlagen befürchtet wurde.

BSAB bei Bedarf nachzulegen (Z10)
- Die oberflächennahe Bodenschatzgewinnung nichtenergetischer und energetischer Rohstoffe hat zu einer erheblichen Vorprägung weiter Teile des Regierungsbezirks geführt und erfolgt bis heute. Der Planungsraum hat bereits in der Vergangenheit der Abgrabungsnutzung in substantieller Weise Raum verschafft (vgl. Kapitel 15.5.1)

Im Ergebnis ist das zur Ausweisung vorgesehene BSAB-Mengengerüst auch bei Betrachtung alternativer Bezugsgrößen (Flächenverhältnisse, angenommener jährlicher pro-Kopf-Bedarf) insgesamt angemessen (vgl. Begründung Kapitel 15.5). Das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR ist mit Blick auf den gesamten Planungsraum folglich bedarfsgerecht und belastbar.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 22.05.1987, Az.: 4 C 57.84, NVwZ 1988, 54; *Schidlowski*, NVwZ 2001, 388 (388).

Die Anforderungen beruhen auf Grundlagen wie dem Abwägungsgebot, das unmittelbar im Bundesverfassungsrecht wurzelt und unabhängig von einer gesetzlichen Positivierung aus dem Wesen rechtsstaatlicher Planung folgt.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 11.12.1981, Ez.: 4 C 69.78, NJW 1982, 1473 (1473); BVerwG, Beschluss vom 18.01.2011, Az.: B 19.10, NVwZ 2011, 812 (813).

Planerische Entscheidungen, die wie die Regionalplanung den Anforderungen des Abwägungsgebots unterliegen, müssen private Belange berücksichtigen. Die Abwägungserheblichkeit richtet sich nach dem Gegenstand, der Reichweite und den Auswirkungen der konkreten Planung. Eine Planung, die privates Grundeigentum beeinträchtigt, muss die dadurch betroffenen Belange in die Abwägung einbeziehen, sofern sie nicht objektiv geringwertig oder nicht schutzwürdig sind.

Vgl. zur Fachplanung BVerwG, Beschluss vom 07.12.1988, Az.: 7 B 98.88, NVwZ-RR 1989, 241.

Der Plangeber muss im Rahmen seiner Ermittlungspflichten Umstände aufklären und sodann abwägend berücksichtigen, die als entscheidungserheblich erkennbar sind. Dies ist der Fall, wenn sich die Abwägungsbeachtlichkeit entweder aufdrängt oder wenn ein Planbetroffener Umstände, die nicht ohne weiteres als abwägungserheblich erkennbar sind, im Zuge der Öffentlichkeitsbeteiligung oder auf andere zulässige Weise rechtzeitig in das Planungsverfahren einbringt.

Vgl. zur Fachplanung BVerwG, Beschluss vom 07.12.1988, Az.: 7 B 98.88, NVwZ-RR 1989, 241.

Die Rechtsprechung sah bereits frühzeitig Veranlassung dazu, auf die Geltung dieser Anforderungen auch auf dem Gebiet der Regionalplanung hinzuweisen.

Vgl. OVG Münster, Urteil vom 01.10.2001, Az.: 20 A 1945/99, TA 154 ff. zum "*Gebiets entwicklungsplan*" Düsseldorf.

Anm.:
Das übersieht der Plangeber des TP NR in seiner Darstellung, an bestehende Planungen seien "*neue juristische Maßstäbe*" – also gewissermaßen plötzlich und nicht vorhersehbar – angelegt worden.

Vgl. Einführung 1.2.1. TP NR Text, Seite 14.

Für die Nutzungen bzw. Vorhaben, die der Plangeber konzentrierend über eine Planung steuern will, muss er im Plangebiet "*in substantieller Weise Raum schaffen*" (planerisches Substanzgebot; § 7 Abs. 3 Satz 2 ROG in der seit 27.09.2023 geltenden Fassung). Nur auf diese Weise kann er einer Bewertung als unzulässige "*Negativplan ung*" entgehen. Ist die Planung nicht durch Abwägungsoffenheit gekennzeichnet, sondern in einer bestimmten Richtung vorgeprägt, sind Abwägungsfehler

vorprogrammiert. Vgl. statt vieler BVerwG, Urteil vom 17.12.2002, Az.: 4 C 15.01, ZNER 2003, 37 (39) = NVwZ 2003, 733 (735); BVerwG, Urteil vom 13.03.2003, Az.: 4 C 4.02, Leitsatz 1 sowie unter II.2. Unter welchen Bedingungen eine Planung den vorbezeichneten Anforderungen genügt, hängt von den tatsächlichen Verhältnissen im jeweiligen Planungsraum ab und lässt sich nicht anhand abstrakter Maßstäbe feststellen. Vgl. statt vieler BVerwG, Urteil vom 17.12.2002, Az.: 4 C 15.01, ZNER 2003, 37 (39) = NVwZ 2003, 733 (735).	

1038418_004

Inhalt

II. Erhebliche Bedenken

Gegen den TP NR bestehen bei Anlegung des vorbezeichneten Maßstabs erhebliche Bedenken.

1. Vorgabe LEP NRW: Qualität

Der TP NR trägt den Vorgaben des höherrangigen LEP NRW nicht genügend Rechnung.

Der LEP NRW verlangt, dass bei allen räumlichen Planungen "***Qualität** und Quantität*" Berücksichtigung finden sollen.

*Ebenso sollen **Qualität** und Quantität sowie die Seltenheit eines Rohstoffvorkommens Berücksichtigung finden.*

So Plansatz 9.1-1 Satz 2 LEP NRW.

Da sich dieses Verlangen im LEP NRW ausdrücklich auf '*alle räumlichen Planungen*' bezieht, ist nicht erkennbar, dass oder warum der Plangeber im Rahmen der Erarbeitung des TP NR von der Pflicht zur Ermittlung der Qualität freigestellt sein könnte, deren Berücksichtigung das höherrangige Landesplanungsrecht fordert. Dies gilt umso mehr, als der Plangeber des TP NR die Zulässigkeit von Vorhaben der Rohstoffgewinnung mit dem Anspruch abschließender Verbindlichkeit – unter Aufgabe des Grundsatzes planerischer Zurückhaltung bis in Einzelheiten der Vorhabenzulassung (z. B. "*Rekultivierungsplanung*") hinein – regeln will.

Dem Verlangen des LEP NRW liegt offensichtlich die Annahme zugrunde, dass die Datengrundlagen zur Qualität der Lagerstätten entweder vorliegen, oder dass sie, soweit sie – wie zum TP NR behauptet – fehlen, ermittelt werden müssen.

Die Reaktion des Plangebers des TP NR auf das Verlangen des LEP NRW lautet, der TP NR könne die Qualität der Lagerstätten nicht berücksichtigen, weil dem Plangeber die entsprechenden Datengrundlagen nicht vorlägen:

*Die Bedeutung von Lagerstätten bezieht sich **nicht auf die Rohstoffqualitäten** in Form von Färbung oder Körnung. Diese Qualitäten bzw. Merkmale können von der Regionalplanung aufgrund **fehlender** neutraler und bezirksumfassender **Datengrundlagen** nicht berücksichtigt werden.*

Erläuterung 2.1.1 zu Plansatz 2.1 ("*Z1*") TP NR Text.

Der Hinweis auf '*fehlende Datengrundlagen*' beantwortet allerdings nicht, warum der

Abwägung

Referenz
1038402_009

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Die unterschiedlichen Qualitäten der Bodenschätze (Grundsatz 9.1-1 LEP NRW) werden im gesamträumlichen Planungskonzept zum Teilplan NR - der Maßstabsebene der Regionalplanung entsprechend - angemessen berücksichtigt. So werden dem Teilplan NR grundsätzlich die Landesrohstoffkarten des Geologischen Dienstes zu Grunde gelegt. Die Festlegungen des Teilplans NR beziehen sich infolge dessen auf die im Regierungsbezirk Köln vorkommenden Lockergesteine (Kies/ Kiessand, Ton/Schluff sowie präquartäre Kiese und Sande).

Die Verwendung der Landesrohstoffkarte des Geologischen Dienstes NRW als Ausgangspunkt zur Ermittlung der abbauwürdigen Lagerstätten und Rohstoffergiebigkeiten bzw. -qualitäten entspricht den landesplanerischen Vorgaben (vgl. Erläuterungen zu Grundsatz 9.1-1 LEP NRW) und gewährleistet eine neutrale und bezirksübergreifende Datengrundlage. Der Geologische Dienst ist die zentrale geowissenschaftliche Einrichtung des Landes Nordrhein-Westfalen. Zu seinen Kernaufgaben zählen u.a. das Bereitstellen von Geodaten für Verwaltung, Wirtschaft und Wissenschaft. Die Geoinformationen des Geologischen Dienstes liefern u.a. die Basis für regionalplanerische Verfahren zur Rohstoffsicherung. Auf diese Weise können diejenigen Bereiche identifiziert werden, die sich langfristig zum Abbau eignen.

Die Rohstoffqualitäten werden zudem durch die Untergliederung der Kiese/ Sande auf Ebene der Rohstoffgruppen berücksichtigt; demnach werden die „qualitativ hochwertigeren“ Kiese und Sande, die sich durch einen besonders hohen Quarzgehalt und eine in der Regel höhere Homogenität auszeichnen, in Form der Rohstoffgruppe „präquartäre Sande und Kiese“ berücksichtigt. Die Rohstoffqualität im Sinne eines hohen Quarzgehaltes wird somit berücksichtigt, da es sich um ein geologisch eindeutig bestimmbares Merkmal handelt und der Geologische Dienst die erforderlichen Daten für den gesamten Bezirk zur Verfügung stellen kann.

Im Übrigen werden die Qualitäten im Planungskonzept dadurch berücksichtigt, dass den von Unternehmen und Kommunen gemeldeten Abgrabungsinteressen ein sehr hohes Gewicht beigemessen wird. Die Regionalplanung geht davon aus, dass Unternehmen und Kommunen alleine aufgrund ihrer räumlichen Nähe und langjährigen Erfahrungen bessere Kenntnis über die Rohstoffqualität haben als andere

Plangeber des TP NR die Datengrundlagen, deren Beschaffung und Einbeziehung der LEP NRW offenbar als möglich voraussetzt, nicht ermittelt hat. Es ist nicht auszuschließen, dass sich der Plangeber darauf berufen kann, auf eine Ermittlung selbst dann verzichten zu dürfen, wenn der höherrangige Plangeber des LEP NRW sie verlangt. Der Plangeber des TP NR rechtfertigt die unterbliebene Ermittlung allerdings nicht unter Hinweis darauf, die vom LEP NRW verlangte Ermittlung der Qualität sei im Planungsraum Köln nicht geboten. Dies wäre theoretisch denkbar, wenn alle Lagerstätten im Planungsraum eine homogene Qualität aufwiesen. Der Plangeber des TP NR opponiert stattdessen gegen das Verlangen des LEP NRW, indem er die Relevanz von Erkenntnissen zur Qualität von Rohstoffvorkommen – mit Ausnahme von präquartären Kiesen und Sanden – verneint: *Im Übrigen unterliegen diese Merkmale* [u. a. das für die Qualität maßgebliche Sand-Körnungs-Verhältnis] *einem nachfrageund eigentumsbedingten Wandel, sind also für die Geltungsdauer des Regionalplanes neutral kaum zu beurteilen.* Ebenda. Es kann dahinstehen, ob der Plangeber des TP NR das Verlangen des LEP NRW nicht erfüllt, um der Ermittlung planungsrelevanter Umstände zu entgehen. Denn im Ergebnis bleibt die Qualität zwischen den Rohstoffvorkommen unberücksichtigt, ohne dass für diese Abweichung von der höherrangigen Vorgabe des LEP NRW eine nachvollziehbare Rechtfertigung vorgetragen oder ersichtlich wäre. Insoweit kann auch dahinstehen, dass der Plangeber in der Abgrenzung zu präquartären Kiesen und Sanden eine Berücksichtigung unterschiedlicher Qualitäten reklamiert. Die unterbliebene Ermittlung dürfte sich – unerheblich mit welcher Begründung ("*eigen tumsbedingter Wandel*") – nicht damit rechtfertigen lassen, der Plangeber habe die ermittlungsbedürftigen Datengrundlagen nicht zu Beginn seiner Planung vorgefunden. Denn es war der Plangeber, der sich dafür entschieden hat, das Geschehen der Rohstoffgewinnung mit dem geschilderten Verbindlichkeitsanspruch abschließend steuern und die gesteigerten Rechtfertigungsanforderungen für eine solche Planung auf sich nehmen zu wollen. Dieser umfassenden Steuerungsintention folgt eine ebenso umfassende Ermittlungs- bzw. Rechtfertigungspflicht. Denn der Plangeber bestimmt darüber, inwieweit den Planbetroffenen Rechte zustehen, die unter grundrechtlichem Schutz stehen (Art. 14 Abs. 1 und 2 GG). Die Konstellation, in der der Planungsträger mit der Ermittlung der abwägungsrelevanten Belange nicht begonnen hat, wird als "*Abwägungsausfall*" beschrieben. In Bezug auf den TP NR ist die Abwägungsrelevanz der Qualität von Rohstoffvorkommen durch den höherrangigen LEP NRW vorgegeben. Mit der Ermittlung hat der Plangeber des TP NR erklärtermaßen nicht begonnen. Der Abwägungsausfall wirkt sich negativ auf alle nachgeordneten Abwägungsschritte aus. Er entzieht dem gesamträumlichen Planungskonzept die erforderliche Schlüssigkeit.	regionale Akteure (vgl. Begründung Kapitel 3.2.1 und Kapitel 8.2). Die in der Stellungnahme zitierte Aussage der Erläuterung zu Ziel 1 *Sicherung der Rohstoffversorgung und bedeutender Lagerstätten* stellt im Übrigen lediglich klar, dass für eine darüber hinausgehende Ausdifferenzierung der Rohstoffqualitäten (z.B. innerhalb der Rohstoffgruppe Kies/Kiessand) keine neutrale und flächendeckende Datengrundlage für die Ebene der Regionalplanung existiert, um die gebotene einheitliche und bezirksübergreifende Beurteilung vornehmen zu können. Im Ergebnis werden die Qualitäten der Lockergesteinsvorkommen im Planungsraum gem. Grundsatz 9.1-1 LEP NRW der Ebene der Regionalplanung entsprechend angemessen berücksichtigt. Es ist weder ein Abwägungsausfall noch ein Abwägungsdefizit erkennbar.

1038418_005

Inhalt

2. Datengrundlagen

Die der Planung zugrunde gelegten Daten aus dem "*Abgrabungsmonitoring von Nordrhein-Westfalen*" zum Stichtag des 01.01.2023 sind mehr als zwei Jahre alt.

Vgl. Begründung 2.2.1. TP NR Begründung, Seite 18.

Inzwischen liegen neuere Erkenntnisse vor, die der Plangeber ungenutzt lässt. Es ist – auch in Ansehung der Ausführungen des Plangebers – nicht nachvollziehbar, dass er auf veraltete Daten zurückgreift.

Abwägung

Referenz
1038402_010

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Aufgabe des Teilplans NR ist eine prognostische Ermittlung des zukünftigen Flächenbedarfs für Lockergesteinsabgrabungen zur Sicherstellung der regionalen Rohstoffversorgung. Das Abgrabungsmonitoring des Geologischen Dienstes NRW liefert hierzu landeseinheitlich eine der Maßstabsebene der Regionalplanung entsprechende, hinreichend aussagekräftige Grundlage zur Bemessung des Rohstoffbedarfs und somit auch des mittels BSAB-Ausweisungen rechnerisch gesicherten Versorgungszeitraums.

Hierzu erfolgte im Sinne einer typisierenden Differenzierung auf der Maßstabsebene des Teilplans NR im November 2023 eine aktuelle Erhebung hinsichtlich des konkreten aktuellen Sachstandes zu den genehmigten Abgrabungen bei sämtlichen Zulassungsbehörden. Konkret wurde um Mitteilung des aktuellen Katasterstandes bis zum 01.12.2023 gebeten und hierauf aufbauend eine dem Betrachtungsmaßstab der Regionalplanung entsprechende Differenzierung in genehmigte verritzte (in Betrieb befindliche) Flächen sowie genehmigte unverritzte Flächen (genehmigte Reserve) vorgenommen. Auf dieser Erhebung basiert die Flächenauswahl der BSAB sowie - in Kombination mit der rohstoffspezifischen Jahresförderung gem. Monitoringbericht 2023 - die Ermittlung der Versorgungszeiträume des Teilplans NR im Sinne einer Stichtagsregelung. Dies erfolgt, um sicherzustellen, dass die Eingangsdaten nach einem einheitlichen methodischen Ansatz und mit vergleichbaren Grundannahmen hinsichtlich der maßgeblichen Parameter für die gesamte Planungsregion verwendet werden und begründet zudem, dass im Nachgang erfolgte Abbaufortschritte ebenso wenig in die Berechnungen einfließen wie zwischenzeitlich neu erteilte Abbaurechte. Eine laufende Aktualisierung von Datengrundlagen innerhalb des Aufstellungsprozesses des Teilplans NR ist zudem auch methodisch nicht umsetzbar, da dies einen ständigen Änderungsbedarf des Planentwurfs zur Folge hätte.

Auf dieser Katasterabfrage basiert die Flächenauswahl der BSAB sowie - in Kombination mit der rohstoffspezifischen jährlichen Förderrate gem. Monitoringbericht 2023 - die Ermittlung der Versorgungszeiträume gem. Teilplan NR. Auch der zwischenzeitlich veröffentlichte Monitoringbericht des Geologischen Dienstes aus dem Jahr 2024 führt zu keinem abweichenden Abwägungsergebnis. Die Jahresförderung des Berichtsjahres 2023 bildet eine valide Datengrundlage für die prognostische

Entwicklung des Abbaufortschrittes. Zwar bildet sie nur die jüngere Vergangenheit ab, ist aber mit Blick auf den angestrebten Versorgungszeitraum von 20 Jahren insofern sachgerecht, als einerseits die dem Teilplan NR zugrunde gelegte Jahresförderung aus dem Berichtsjahr 2023 von rund 13,5 Mio. m³ eine der höchsten Förderraten der jüngeren Vergangenheit darstellt und andererseits eine Überprüfung der gemittelten Jahresförderung für die Rohstoffgruppe Kies/Kiessand seit Beginn des Planungsprozesses zum Teilplan NR im Jahr 2017 verdeutlicht; dass diese gemittelte Jahresförderung der Berichtsjahre 2017 bis 2024 rund 12,7 Mio. m³ beträgt und damit deutlich unterhalb der zugrunde gelegten Förderrate des Teilplans NR liegt. Auch der zwischenzeitlich veröffentlichte Monitoringbericht des Geologischen Dienstes aus dem Jahr 2024 führt daher zu keinem abweichenden Abwägungsergebnis. In den Berichtsjahren der jüngeren Vergangenheit konnten zudem hinsichtlich der Jahresförderung in der Rohstoffgruppe Kies/Kiessand Schwankungen in beide Richtungen beobachtet werden.

Die angewandte Methodik zur rechnerischen Prognose der Rohstoffvolumina bedingt ebenenspezifische bzw. maßstabsbedingte Unschärfen. In Summe wird über die angewandte Methode jedoch sichergestellt, dass auch unter Berücksichtigung einzelfallbedingter Abweichungen von möglichen Rohstoffvolumina im Teilplan NR ausreichend Handlungsspielraum enthalten ist, da ebenso zu berücksichtigten ist, dass mit den o.g. Unschärfen auch Effekte einhergehen, die sich faktisch positiv auf das Rohstoffpotenzial einzelner genehmigter Reserven auswirken (vgl. Begründung Kapitel 15.3). Ergänzend zu den Rohstoffreserven innerhalb genehmigter verritzter Abgrabungen sowie hier bestehender Vertiefungspotenziale ist weiterhin zu berücksichtigen, dass der rechnerisch ermittelte Versorgungszeitraum in der Praxis durch Abgrabungen in laufenden Zulassungsverfahren sowie durch die Effekte der Erweiterungsklauseln (Ziel 6) deutlich überschritten werden könnte. Hierzu ist anzumerken, dass Stand Juli 2025 mehrere geplante Vorhaben außerhalb der BSAB gem. Teilplan NR existieren, deren raumordnungsrechtliche Zulässigkeit über abgrabungsrechtliche Vorbescheide festgestellt wurde und die damit gegenüber nachteiligen Rechtsveränderungen während der Geltungsdauer des Vorbescheides abgesichert sind (vgl. Begründung Kapitel 15.4.5).

Darüber hinaus wird darauf verwiesen, dass die Abschätzung zukünftiger Förderraten von Primärrohstoffen aufgrund der sich schnell wandelnden Herausforderungen wie einer sich wandelnden Wirtschaftslage, dem technischen Fortschritt und zunehmender globaler Verflechtungen nur bedingt möglich ist. Sollte bspw. die Jahresförderung für Kiese und Sande zukünftig nachhaltig ansteigen, würde dies (voraussichtlich) nicht nur im Trend, sondern auch in der Höhe eine vollkommen neue Entwicklung im Regierungsbezirk Köln darstellen. Gründe für eine solche Entwicklung könnten insbesondere Kompensationseffekte sein: Einerseits könnten sich diese Effekte aus der Beendigung der Braunkohlentagebaue ableiten. Anderseits könnte (auch) die begrenzte Verfügbarkeit neuer Abgrabungsflächen in den benachbarten Planungsregionen hierfür ursächlich sein mit der Folge, dass die im Regierungsbezirk gewonnenen Rohstoffe zumindest in Teilen auch dem Export in benachbarte Planungsregionen bzw. in europäische Nachbarstaaten dienen. Es wäre ein Zeichen dafür, dass sich das bezirksweite Abgrabungsgeschehen gegenüber dem letzten

Jahrzehnt erheblich verändern würde. In diesem Fall wäre umfassend zu prüfen, ob und wie dieser Entwicklung im Regierungsbezirk Köln begegnet werden könnte bzw. - vor dem Hintergrund konkurrierender Raumnutzungsansprüche - sollte (vgl. Begründung Kapitel 15.2).

Der Teilplan NR berücksichtigt daher bereits heute ausdrücklich planungsimmanente Prognoseunsicherheiten mittels Grundsatz 1 (Rohstoff-Monitoring), Ziel 6 (Erweiterungsklauseln) und Ziel 10 (BSAB „nachlegen“). Zu den diesbezüglich geäußerten Bedenken des Einwenders wird nachfolgend ausgeführt:

- Um das über Ziel 6 abrufbare zusätzliche Rohstoffvolumen näherungsweise beziffern und in den Kontext der landesplanerischen Vorgaben zum Versorgungszeitraum setzen zu können, hat die Regionalplanungsbehörde eine überschlägige Prüfung der regionalplanerisch infrage kommenden Flächen anhand der Kriterien des gesamträumlichen Planungskonzeptes zum Teilplan NR vorgenommen. Im Maximalfall stünde demnach ein zusätzliches Rohstoffvolumen von rund 35 Mio. m³ zur Verfügung. Da die hierdurch gewinnbaren Rohstoffmengen zukünftig ebenfalls in das Monitoring des Geologischen Dienstes NRW und somit in die fortlaufende Berechnung der Versorgungszeiträume einfließen, trägt diese textliche Festlegung des Teilplans NR dazu bei, dass die Rohstoffversorgung entsprechend der landesplanerischen Vorgaben regionalplanerisch gewährleistet wird (vgl. Begründung Kapitel 15.4.5).
- Das Rohstoff-Monitoring gemäß Grundsatz 1 ist weiterhin ein geeignetes Instrument zur Überwachung des Planvollzuges bzw. der Auswirkungen des Teilplans NR. Mittels Grundsatz 1 wird ein vom Lockergesteinsmonitoring des Geologischen Dienstes unabhängiges, systematisches Instrumentarium zur Feststellung eines Planerfordernisses etabliert. Im Gegensatz zum quantitativen Abgrabungsmonitoring des Geologischen Dienstes NRW (Rohstoffvolumen, Jahresförderung, Versorgungszeitraum) handelt es sich bei dem Rohstoff-Monitoring der Regionalplanungsbehörde Köln um eine qualitativ-planerische Betrachtung. Im Kontext des Rohstoff-Monitorings wird regelmäßig überprüft, ob unabhängig von landesplanerisch normierten Fortschreibungserfordernissen an bestimmten Stellen im Regierungsbezirk neue BSAB aus regionalplanerischen Gründen festgelegt oder bestehende BSAB des Teilplans NR erweitert werden können. Sollte der Plangeber im Zuge des Rohstoff-Monitorings einen solchen Handlungsbedarf feststellen, ist bspw. unter anderem die Festlegung neuer BSAB bzw. die Erweiterung zeichnerisch bereits festgelegter BSAB mittels Ziel 10 *Festlegung weiterer BSAB* explizit als Handlungsoption genannt. Der Plangeber ist grundsätzlich jederzeit dazu befugt, auch unabhängig vom Abgrabungsmonitoring des Geologischen Dienstes bzw. unabhängig von der Fortschreibungspflicht des Ziels 9.2-3 LEP NRW den Teilplan NR fortzuschreiben, sofern er dies im Rahmen seines Planungsermessens als erforderlich erachtet.

Zudem stellt der Plangeber alternative Betrachtungsmaßstäbe in die Abwägungsentscheidung mit ein, um die Bedarfsgerechtigkeit des BSAB-

	Mengengerüstes des Teilplans NR zu validieren. Hierzu zählt insbesondere eine näherungsweise Ermittlung des jährlichen Pro-Kopf-Bedarfes an Kies/Kiessand im Regierungsbezirk Köln (vgl. Begründung Kapitel 15.5.2). Die Annahme des Plangebers zum aktuellen Pro-Kopf-Bedarfes beruht u.a. auf einer Bezifferung des Geologischen Dienstes als zentrale geowissenschaftliche Einrichtung des Landes Nordrhein-Westfalen. Der Geologische Dienst liefert sachdienliche und neutrale Angaben unter anderem für regionalplanerische Verfahren. Der zugrunde gelegte jährliche Pro-Kopf-Bedarf an Kies/Kiessand basiert somit auf einer validen Datengrundlage. Im Ergebnis zeigt auch diese Betrachtung, dass der Kiesgewinnung im Regierungsbezirk Köln in substanzieller Weise Raum verschafft wird: Einem Bedarf von rund 208 Mio. m³ Kies/Kiessand im Regierungsbezirk innerhalb der nächsten 20 Jahre steht ein rechnerisch prognostiziertes Rohstoffvolumen von ca. 277 Mio. m² gegenüber. Auch unter Berücksichtigung der aktuellen Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Landesamtes für die Kreise und kreisfreien Städte des Regierungsbezirkes Köln (rd. 4.563.000 Einwohner in 2050) ergibt sich diesbezüglich kein anderes Ergebnis; der ermittelte Pro-Kopf-Rohstoffbedarf wäre im Falle des prognostizierten moderaten Bevölkerungsanstieges immer noch gedeckt. Dies gilt auch dann, wenn dieser Wert - ausgehend vom angesetzten Bedarf von 3,9 t - zukünftig deutlich steigen sollte. Im Szenario einer Steigerung um 25% ergibt sich z.B. innerhalb von 20 Jahren ein Rohstoffbedarf von rund 260 Mio. m³; auch dieser erhöhte Bedarf wäre durch die Festlegungen des Teilplans NR gedeckt. Ergänzend wird darauf verwiesen, dass derzeit nicht rechtssicher beantwortet werden kann, ob zukünftig von einer nachhaltig steigenden Nachfrage nach Kies und Sand auszugehen ist (vgl. z.B. Rohstoffstudie NRW 2021) oder ob die Nachfrage konjunkturbedingt bis zum Jahr 2040 leicht zurückgehen wird (vgl. Bundesverband Baustoffe 2022: Die Nachfrage nach Primär- und Sekundärrohstoffen der Steine-und-Erden-Industrie bis 2040 in Deutschland). Zudem ist darauf hinzuweisen, dass im Rahmen der in Aufstellung befindlichen dritten Änderung des LEP NRW erkennbar ist, dass landesplanerische Bestrebungen einer nachhaltigen Nutzung der über das vorgesehene neue Ziel 9.2-4 LEP NRW in den Landesentwicklungsplan aufgenommen werden sollen. Das Ziel ist in diesem Kontext ein schrittweises Absenken der Primärrohstoffverbrauche. Es bleibt abzuwarten, inwiefern sich diese Regelung auf die zukünftigen Pro-Kopf-Bedarfe an neuen Primärrohstoffen auswirken wird. Die ausführliche Begründung zu der gewählten Vorgehensweise kann den Kapiteln 15.2 bis 15.6 der Begründung entnommen werden. Die Begründung wird entsprechend angepasst und fortgeschrieben. Es handelt sich um redaktionelle Änderungen bzw. Klarstellungen ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

1038418_006

Inhalt

3. Mindestversorgungszeitraum

Der TP NR verstößt gegen die landesplanerische Festlegung, die Versorgung mit Rohstoffen für einen **Mindest**versorgungszeitraum von 20 Jahren zu sichern, weil er diese Vorgabe tatsächlich restriktiv im Sinne eines **Maximal**versorgungszeitraums handhabt. Darin offenbart sich, dass den TP NR nicht Abwägungsoffenheit kennzeichnet, sondern in eine bestimmte Richtung vorgeprägt ist. Insofern sind Abwägungsfehler vorprogrammiert (dazu unter C.I., Seiten 4 ff.).

a) '*Nur geringfügig*' mehr als das Minimum

Der Plangeber offenbart seine Intention zu einer restriktiven Handhabung (auch) in der Zusammenfassung zum dritten Planentwurf, in der es ausdrücklich heißt:

*Der **Mindest**versorgungszeitraum wird durch BSAB-Festlegungen **nur geringfügig** überschritten.*

Diese Aussage müsste bei einem Plangeber die Überlegung auslösen, ob seine Planung, die das Minimum dessen, was das höherrangige Landesplanungsrecht als Untergrenze bzw. Minimum vorgibt, gerade erreicht, nicht Zuschläge jenseits einer Geringfügigkeit berücksichtigen sollte, um im Bedarfsfall planerisch auf der '*sicheren Seite*' zu liegen. Die den Vorgaben des LEP NRW gegenläufige Intention des Plangebers offenbart sich in der Bewertung der – offensichtlich geringfügigen – Mengen, die über das Minimum hinausgehen, als '*Überschreitung*'. Dem "*Abgrabungsgeschehen*" soll so viel Raum wie nach landesplanerischen Vorgaben nötig, aber so wenig wie möglich verschafft werden. Die Vorgabe eines **Mindest**versorgungszeitraums erlaubt dem Plangeber aber offensichtlich, über die Flächen, die zu seiner Erreichung im Minimum notwendig sind, hinaus weitere Flächen festzulegen.

Diese Intention dominiert den TP NR und findet ihren Ausdruck in einer Vielzahl restriktiver Vorgaben, wie sich eine Überschreitung des Mindestversorgungszeitraums nach Möglichkeit verhindern lässt, u. a. in Kriterien, die nichtenergetische und energetische Rohstoffgruppen gegeneinander in Stellung bringen ("*sonstiger Ausschlussbelang*" in der Gestalt "*besonders erheblich vorgeprägte Kommunen*").

b) Mindestversorgung und Ausnahmeerweiterung

Diese Intention gelangt auch darin zum Ausdruck, dass der Plangeber des TP NR die Möglichkeiten zur Erweiterung von Bestandsvorhaben von einer Vielzahl von Voraussetzungen abhängig macht, um die "*Auswirkungen bzw. Verlängerung des regionalplanerisch zu sichernden Mindestversorgungszeitraumes von 20 Jahren verlässlicher ermitteln zu können*".

Abwägung

Referenz
1038402_011

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Die Entscheidung des Plangebers, das BSAB-Mengengerüst für die Rohstoffgruppe Kies/Kiessand am landesplanerisch geforderten rechnerischen Versorgungszeitraum von 20 Jahren auszurichten, ist das Ergebnis einer umfassenden raumordnerischen Abwägung unter Würdigung der relevanten öffentlichen und privaten Belange (vgl. Begründung Kapitel 15.6). Vor dem Hintergrund der besonderen Konfliktlagen im Regierungsbezirk ist das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR insgesamt angemessen und bedarfsgerecht. Dies gilt sowohl für den methodischen Ansatz gem. LEP NRW (vgl. Kapitel 15.4) als auch für die alternativen Bezugsgrößen in Form eines flächenhaften Ansatzes (vgl. Kapitel 15.5.1) bzw. eines näherungsweise bestimmten statistischen Pro-Kopf-Verbrauches im Regierungsbezirk Köln (vgl. Kapitel 15.5.2). Schlussendlich werden die (mit Blick auf den Versorgungszeitraum) planungsimmanenten Prognoseunsicherheiten und die mit der Ausschlusswirkung der BSAB einhergehenden Beeinträchtigungen von privaten Belangen insbesondere über die nachfolgenden textlichen Festlegungen des Teilplans NR berücksichtigt:

- Ziel 4 *Bestandsschutz für genehmigte Abgrabungen* ermöglicht für Abgrabungen, die sich außerhalb eines BSAB gem. Teilplan NR befinden, Änderungen der Zulassung (insbesondere Vertiefungen, Verlängerungen der Laufzeiten, Änderungen der Rekultivierungsplanungen), sofern diese Änderungen nicht über die bereits zugelassene Flächengröße hinausgehen.
- Ziel 6 *Erweiterungsklauseln* ermöglicht unter bestimmten Tatbestandsvoraussetzungen die ausnahmsweise Erweiterung genehmigter Abgrabungen über die Grenze des jeweiligen BSAB hinaus um bis zu 50 % der Flächengröße des zu erweiternden BSAB, maximal 10 ha. Dies gilt für zugelassene Abgrabungsstandorte außerhalb von BSAB analog, wobei die Erweiterungsfläche maximal 5 ha betragen darf. Diese Ergänzung der Ausnahmeregelung des Ziels 6 soll dem Interesse nach einer (wettbewerbsmäßigen) Gleichstellung von außerhalb von Abgrabungsbereichen bereits genehmigten Abgrabungen Rechnung tragen, die ansonsten aufgrund der Ausschlusswirkung der Vorranggebiete von Erweiterungsmöglichkeiten ausgeschlossen wären.
- Mittels Ziel 10 *Festlegung weiterer BSAB* können ausnahmsweise nach

Ferner ist eine Beschränkung der Anwendbarkeit der Erweiterungsklausel auf BSAB erforderlich, um die Auswirkungen bzw. Verlängerung des regionalplanerisch zu sichernden Mindestversorgungszeitraumes von 20 Jahren verlässlicher ermitteln zu können.

So Begründung 2.6.2. TP NR Text, Seite 65.

Das wirft die Frage auf, in welchem Zusammenhang die Gewährung einer Möglichkeit zur ausnahmsweisen Erweiterung mit dem Mindestversorgungszeitraum stehen könnte. Der Mindestversorgungszeitraum ist durch Festlegung von BSAB zu sichern (vgl. LEP NRW). Insoweit dürfte dem Plangeber verwehrt sein, dem Mindestversorgungszeitraum Flächen zuzuschlagen, die nicht als BSAB festgelegt, sondern für Zwecke der Rohstoffgewinnung in Anwendung einer ausnahmsweisen Abweichung vom Rohstoffgewinnungsverbot nutzbar sind. Denn die Nutzung dieser Flächen wird den Planbetroffenen aus Gründen der individuellen Bestandssicherung eingeräumt, nicht aber aus Gründen der allgemeinen Versorgungssicherheit.

Der Plangeber des TP NR müsste auf der Basis dieser rechtlich gebotenen Unterscheidung hinnehmen, dass die aus Gründen individueller Bestandssicherung gewährten Erweiterungen auf die allgemeine Versorgung dazu führen könnten, den Versorgungszeitraum in unbekanntem Umfang zu "*verlängern*". Das wäre – was die Einhaltung der Vorgaben des LEP NRW angeht – unbedenklich, weil sie gerade nicht verlangen, die Festlegung von Flächen für die Rohstoffgewinnung auf ein Minimum zu limitieren.

Der Plangeber des TP NR will dies aber nicht hinnehmen. Nach seinem Verständnis sollen die ausnahmsweisen Erweiterungen der Sache nach nicht auf eine "*Verlängerung*" (!) des Mindestversorgungszeitraums hinauslaufen. Deswegen rechnet er in den Mindestversorgungszeitraum auch Flächen ein, die aus Gründen der individuellen Bestandssicherung für die Verwirklichung von Rohstoffgewinnungsvorhaben ausnahmsweise nutzbar sein sollen.

Diese Überlegung des Plangebers offenbart, dass seine Festlegungen von der Intention getragen sind, eine "*Verlängerung*" des Mindestversorgungszeitraums durch restriktive Gestaltung von Ausnahmen für Bestandsvorhaben zu unterbinden.

Die ablehnende Intention gegenüber Belangen der Rohstoffgewinnung, hinter denen eine subventionsfreie Branche steht, offenbart sich auch in der (befremdlichen) Darstellung, der Rohstoffsicherung müsse "*ein angemessenes Gewicht zugestanden werden*":

Schließlich stellt auch die Rohstoffsicherung eine wichtige regionalplanerische Aufgabe dar, der im Kollisionsfall mit anderen raumordnerischen Belangen ein angemessenes Gewicht zugestanden werden muss.

So Begründung 11.3. TP NR Begründung, Seite 287.

Mit der Wortwahl des '*Zugestehens*' bzw. '*Zugeständnisses*' setzt sich der Plangeber

Bekanntmachung des Teilplans NR neue BSAB als Vorranggebiete festgelegt werden, sofern sie auf Grundlage eines Planungskonzepts festgelegt werden, welches den Grundzügen des gesamträumlichen Planungskonzepts des Teilplans NR nicht widerspricht.

- Grundsatz 1 *Rohstoff-Monitoring und Flächentausch* sieht die Einführung eines sog. Rohstoff-Monitorings vor. Dieses stellt ein eigenständiges Controlling-System dar, welches unabhängig von dem landesweit einheitlichen Abgrabungsmonitoring NRW bestehen soll. Im Gegensatz zum quantitativen Abgrabungsmonitoring des geologischen Dienstes NRW (Rohstoffvolumen, Förderraten, Versorgungszeitraum) soll es sich bei dem Rohstoff-Monitoring der Regionalplanungsbehörde Köln um eine qualitativ-planerische Betrachtung handeln. In diesem Rahmen soll geprüft werden, ob ein regionalplanerisch begründeter Fortschreibungsbedarf des Teilplans NR besteht, unabhängig von dem zwingenden Fortschreibungsbedürfnis nach LEP NRW bei sinkenden Versorgungsreichweiten. Im Gegensatz zum quantitativen Abgrabungsmonitoring NRW des geologischen Dienstes NRW (Rohstoffvolumen, Förderraten, Versorgungszeitraum) soll es sich bei dem Rohstoff-Monitoring der Regionalplanungsbehörde Köln um eine qualitativ-planerische Betrachtung handeln. Es soll regelmäßig geprüft werden, ob an bestimmten Stellen im Bezirk neue BSAB aus regionalplanerischen Gründen festgelegt oder bestehende BSAB erweitert werden können. Es soll also geprüft werden, ob ein regionalplanerisch begründeter Fortschreibungsbedarf des Teilplans NR besteht, unabhängig von dem zwingenden Fortschreibungsbedürfnis nach LEP NRW bei sinkenden Versorgungsreichweiten. Sollte im Zuge des Rohstoff-Monitorings ein Handlungsbedarf festgestellt werden, stehen verschiedene Handlungsoptionen zur Verfügung. Neben einer regulären Ergänzung des Teilplans NR halten die textlichen Festlegungen (Z6) *Erweiterungsklauseln*, (Z10) *Festlegung weiter BSAB* sowie der Flächentausch im Sinne des Grundsatzes 1 diesbezüglich Handlungsoptionen bereit.

Es trifft darüber hinaus nicht zu, dass der Plangeber die positiven Effekte der Erweiterungsklauseln gemäß Ziel 6 auf den Versorgungszeitraum verkennt. Um das über Ziel 6 abrufbare zusätzliche Rohstoffvolumen näherungsweise beziffern und in den Kontext der landesplanerischen Vorgaben zum Versorgungszeitraum setzen zu können, hat die Regionalplanungsbehörde eine überschlägige Prüfung der regionalplanerisch infrage kommenden Flächen anhand der Kriterien des gesamträumlichen Planungskonzeptes zum Teilplan NR vorgenommen. Hierzu wurden jene Standorte angrenzend an vorgesehene BSAB gemäß Teilplan NR und angrenzend an genehmigte Abgrabungen betrachtet, denen keine Tabu- oder sonstigen Ausschlussbelange des gesamträumlichen Planungskonzeptes (vgl. Ziel 6 Buchstabe d)) entgegenstehen. Diese Flächen kommen aus regionalplanerischer Perspektive zum Zeitpunkt der Planaufstellung also realistischerweise für eine Inanspruchnahme mittels Ziel 6 infrage. Im Maximalfall steht demnach ein zusätzliches Rohstoffvolumen von rund 35 Mio. m³ zur Verfügung, was einer Erweiterung des rechnerischen Versorgungszeitraumes um rund 2,6 Jahre gleichkäme (vgl.

dem Verdacht aus, gegenüber einem Teil der Planbetroffenen nach einer Rechtfertigung dafür zu suchen, seine Planung nicht vollständig an den der Rohstoffsicherung gegenläufigen Interessen ausrichten zu können, sondern auch Belangen der Rohstoffsicherung Rechnung tragen zu müssen.	Begründung Kapitel 15.4.5). Der teilräumliche Ausschluss von BSAB-Neuaufschlüssen in räumlich besonders erheblich vorgeprägten Kommunen entspricht darüber hinaus dem Leitbild, das Abgrabungsgeschehen schrittweise in möglichst konfliktarme und möglichst ergiebige Standorte zu lenken. Dieser Ausschlussbelang und die davon voraussichtlich betroffenen Kommunen bzw. BSAB des Ersten Planentwurfes zum Teilplan NR waren zu Beginn der ersten öffentlichen Auslegung im Jahr 2020 bekannt. Der Ausschlussbelang basiert auf einer umfassenden quantitativ-qualitativen räumlichen Analyse, die die besondere Vorbelastung der hiervon erfassten Kommunen Bergheim, Elsdorf und Kerpen darlegt (vgl. Begründung Kapitel 8.10). Vor diesem Hintergrund ist es angemessen, in jenen Teilräumen des Regierungsbezirkes BSAB als Neuaufschlüsse zukünftig auszuschließen, zumal angemessene Erweiterungen vorhandener Abgrabungsstandorte nach wie vor möglich sind und im Teilplan NR entsprechende BSAB-Festlegungen in Elsdorf und Kerpen auch positivplanerisch vorgesehen sind. Diese zeichnerisch festgelegten BSAB sind im Sinne des gesamträumlichen Planungskonzeptes ergiebig und konfliktarm.

1038418_007

Inhalt

4. Grundlagenermittlung und Darlegungslasten

Die Handhabung der '*form- und fristgerechten Meldung von Abgrabungsinteressen*' durch den Plangeber widerspricht der Verteilung der Darlegungs- und Ermittlungslasten im Planungsrecht.

a) Bestandsaufnahme

Der Plangeber misst der Meldung von Abgrabungsinteressen, die er nur in einer bestimmten Form und während einer bestimmten Zeit zulässt, die Bedeutung von Angaben bei, die für seine Planung im "*Minimum*" erforderlich sind:

*Das Abgrabungsinteresse muss **hinreichend begründet** sein, um eine Vergleichbarkeit zu gewährleisten. Hinreichend begründet ist ein Abgrabungsinteresse, wenn formgerecht in einem von der Regionalplanungsbehörde zur Verfügung gestellten Fragebogen mindestens die nachfolgenden Aspekte bekundet wurden:*
[...]
*Durch die Erforderlichkeit dieser Angaben wird nach Auffassung der Regionalplanungsbehörde **nichts Unmögliches verlangt**. Diese Angaben stellen nach Auffassung der Regionalplanungsbehörde das **Minimum dessen dar, was von einer sorgsamen und umsetzungsorientierten Abgrabungsplanung zu erwarten ist**. Diese Angaben stellen im Übrigen das Minimum der regionalplanerisch entscheidungserheblichen Aspekte in Zulassungsverfahren dar.*

So Begründung 8.2.1. TP NR Begründung, Seiten 158 f.

Er spricht der Meldung von Abgrabungsinteressen erheblichen Einfluss auf die Validität der Datengrundlage zu:

*Zudem konnte zur Vorbereitung des zweiten Planentwurfes auf eine noch **validere Datengrundlage** zurückgegriffen werden, da im Rahmen der ersten öffentlichen Auslegung weitere Abgrabungsinteressen (mehr als 50) eingereicht worden sind.*

So Begründung 11.2.3. TP NR Begründung, Seite 285.

b) Prüfungsmaßstab

Die Darlegungs- und Ermittlungslast für die Erfüllung der Anforderungen, die das geltende Recht an eine Planung stellt, liegt beim Plangeber.

Vgl. statt vieler nur §§ 2 Abs. 1, 7 Abs. 5, 9 Abs. 2 und 3 ROG; vgl. statt vieler nur §§ 2 Abs. 1, 7 Abs. 2 Satz 1, Abs. 3 Sätze 3 und 4, Abs. 5, 9 Abs. 2 und 3 ROG in der seit

Abwägung

Referenz
1038402_012

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der sonstige Ausschlussbelang *Lage außerhalb eines Abgrabungsinteressensbereichs* (vgl. Begründung Kapitel 8.2) bzw. die hiermit einhergehende Erhebung von Abgrabungsinteressen anhand von Fragebögen stellt keine unzulässige Verlagerung der Darlegungs- und Ermittlungspflichten auf die Planungsbetroffenen dar:

Die räumliche Fokussierung auf Abgrabungsinteressenbereiche ist zweckmäßig und angemessen. Nach Abzug der harten und weichen Tabuzonen verbleibt eine absolut betrachtet sehr große Potentialfläche an grundsätzlich abbauwürdigen Lagerstätten (vgl. Begründung Kapitel 7.9). Diese Größe der Potentialfläche ergibt sich im Regierungsbezirk Köln aufgrund der großflächigen Rohstoffvorkommen und der bewusst konservativ definierten Tabuzonen. Um innerhalb dieser sehr großen Potentialfläche möglichst ergiebige und möglichst konfliktarme Abgrabungsstandorte zu identifizieren, ist ein besonderes Vorgehen erforderlich. Das besondere Vorgehen besteht im vorliegenden Planungskonzept also darin, die Potentialfläche soweit zu verkleinern, dass Flächen entstehen, die in Bezug auf ihre Größe und Anzahl zweckdienlich sind. Im vorliegenden Planungskonzept besteht daher der erste und maßgebliche Schritt zur Identifizierung möglicher zukünftiger BSAB im Vorliegen eines bekundeten Abgrabungsinteresses (AI) privater und öffentlicher Akteure. Angesichts der großflächigen Rohstoffvorkommen im Regierungsbezirk einerseits und dem hohen Nutzungsdruck auf den Freiraum andererseits sollen zukünftig also jene Standorte in die planerische Abwägung zur BSAB-Ermittlung einfließen, denen grundsätzlich eine vergleichsweise hohe Vollzugswahrscheinlichkeit pauschalisierend unterstellt werden kann (vgl. OVG NRW, Urteil vom 3. Dezember 2009 - 20 A 628/05).

Die Abgrabungsinteressen bilden somit einen wichtigen Aspekt der Abwägungsentscheidung, sind jedoch im Kontext des übergeordneten Planungsziels zu sehen. Dieses liegt darin, im Rahmen des gesamträumlichen Planungskonzeptes eine bedarfsgerechte Versorgung mit standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG sicherzustellen. Angesichts der großflächig verteilten Rohstoffvorkommen markiert die Fokussierung der Potentialfläche (nach Abzug der weichen Tabuzone) auf Abgrabungsinteressenbereiche einen plausiblen

27.09.2023 geltenden Fassung.

Bei ihm liegt die "*Ermittlung der Vorranggebiete mit Ausschlusswirkung*" (vgl. § 2 Abs. 3 Satz 4 ROG in der Fassung vom 27.09.2023).

c) Abwägungsvorgang und -ergebnis

Der Plangeber des TP NR wälzt seine Pflichten zur Darlegung, Ermittlung der abwägungserheblichen Belange, die er im Rahmen der Planerarbeitung zu erfüllen hat, in wesentlichen Teilen auf die Planbetroffenen ab, indem er ihnen die '*form- und fristgerechte Meldung von Abgrabungsinteressen*' bis zu einem beliebigen Stichtag abverlangt, das Fehlen einer Meldung nach dem Stichtag als "*Ausschlussbelang*" unter der Bezeichnung "*Lage außerhalb eines gemeldeten Abgrabungsinteressensbereichs*" wertet und Nachmeldungen faktisch ausschließt (Präklusion).

Damit verkehrt er in unzulässiger Weise die im Planungsrecht zwischen Plangeber und Planbetroffenen verteilten Darlegungs- und Ermittlungslasten einseitig zu Lasten der Planbetroffenen.

Befremdlich tritt dies in der Darstellung hervor, wonach der Plangeber des TP NR von den Planbetroffenen (!) angeblich nur die Angaben '*verlange*' (!), die das "*Minimum*" dessen darstellten, "*was von einer sorgsamen und umsetzungsorientierten Abgrabungsplanung zu erwarten*" sei. In dieser Logik müssen die Planbetroffenen dem Plangeber die minimal erforderlichen Angaben liefern, damit dieser seinen Entschluss zu einer Planung verwirklichen kann, die gezielt die Rechtsposition einiger Planbetroffener durch Begründung eines im gesamten Planungsraum außerhalb der BSAB geltenden Rohstoffgewinnungsverbots verschlechtert.

Die Fehlbewertung offenbart sich in der Kontrollüberlegung, dass der Plangeber den TP NR nicht hätte aufstellen können, wenn die Planbetroffenen keine Abgrabungsinteressen gemeldet hätten. Denn nach der Vorstellung des Plangebers hätte ihm dann schon das "*Minimum*" der erforderlichen Angaben für eine "*sorgsame und umsetzungsorientierte Abgrabungsplanung*" gefehlt.

Der Plangeber setzt sich mit seinen Ausführungen dem Einwand aus, die normative Privilegierung für Vorhaben der Rohstoffgewinnung (vgl. § 35 Abs. 1 Nr. 3 BauGB) zu verkennen, wenn er die Festlegungen des TP NR in den Kontext staatlicher Leistungsgewährung bzw. -verwaltung bringt. So meint er, die förmlichen Anforderungen an die Meldung von Abgrabungsinteressen seien gerechtfertigt, weil "*Leistungen der öffentlichen Hand durch Dritte ausschließlich anhand standardisierter Formulare in Anspruch genommen werden*" könnten:

Unbeschadet dessen ist es dem Verwaltungshandeln grundsätzlich zu eigen, dass Leistungen der öffentlichen Hand durch Dritte ausschließlich anhand standardisierter Formulare in Anspruch genommen werden können.

So Begründung 8.2.1. TP NR Begründung, Seite 159.

Zwischenschritt, für den sich der Plangeber im Zuge seines Gestaltungsspielraumes entscheidet. Dieser Belang ist Ausdruck der dem gesamträumlichen Planungskonzept zu Grunde liegenden regionalplanerischen Leitlinie der umsetzungsorientierten Planung und gewährleistet, dass privaten Abbauinteressen bei der Festlegung von BSAB ein besonders hohes Gewicht beigemessen wird (vgl. Begründung Kapitel 3.5.2).

Die Anforderungen an die Begründung eines Abgrabungsinteresses sind zudem erforderlich, um eine Vergleichbarkeit zu gewährleisten. Hinreichend begründet ist ein Abgrabungsinteresse, wenn formgerecht in einem von der Regionalplanungsbehörde zur Verfügung gestellten Fragebogen mindestens die nachfolgenden Aspekte bekundet wurden:

- das Abgrabungsinteresse ist in einer Karte hinreichend genau verortet, mindestens im Maßstab 1:50.000 oder größer (also z.B. 1:10.000);
- Angabe und Begründung der Flächengröße;
- Angaben, welche(r) Rohstoff(e) gewonnen werden soll(en);
- Absichten der Rekultivierung bzw. Folgenutzung.

Diese Angaben bilden das Minimum der regionalplanerisch entscheidungserheblichen Aspekte in Zulassungsverfahren ab. Die Einreichung in Form eines Fragebogens erscheint dem Plangeber auch deshalb erforderlich, da hierdurch im Sinne des Leitbildes einer umsetzungsorientierten Planung hinreichend verfestigte Abgrabungsinteressenbereiche dokumentiert werden konnten.

Die oben skizzierte Methodik des Meldeverfahrens mittels standardisiertem Fragebogen wurde seit Beginn des informellen Planverfahrens im Jahr 2017 offen kommuniziert und wurde dementsprechend bereits im Rahmen der ersten Abgrabungskonferenz am 12. Juni 2017 mit den betroffenen Akteuren diskutiert. Auch insofern kann von keiner unverhältnismäßigen Verlagerung der Darlegungs- und Ermittlungslasten die Rede sein.

Im Übrigen wurde höchstrichterlich bestätigt, dass es die Regionalplanung Abbauinteressenten überlassen kann, auf ihrer Ansicht nach besonders förderwürdige Vorkommen hinzuweisen (z.B. mittels Anmeldeverfahren), sofern im Plangebiet weitflächig abbauwürdige Lagerstätten vorhanden sind (vgl. Urteil d. BVerwG v. 22.05.2014 - 4 B 56.13. Wie zuvor dargelegt wurde, sind im Regierungsbezirk Köln die Lagerstätten von Lockergesteinen groß- bzw. weitflächig verteilt.

Klarstellend wird ergänzend auf Folgendes verwiesen: Dem Plangeber ist bewusst, dass es sich beim Teilplan NR nicht um ein Produkt der Leistungsverwaltung handelt. Die entsprechenden Ausführungen in der Begründung werden redaktionell korrigiert (vgl. Begründung Kapitel 8.2.1). Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung bzw. eine Klarstellung ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

Am Maßstab dieser Ausführungen kann der Plangeber des TP NR der rechtsirrigen Vorstellung erlegen sein, bei der Festlegung von BSAB handele es sich um eine Gewährung staatlicher Leistungen an die Planbetroffenen. Anm.: Im Dunkeln bleibt, wen der Plangeber des TP NR als "*Dritte*" adressiert. Rechtsirrig ist die Vorstellung, weil den Planbetroffenen die grundrechtlich geschützte Freiheit zusteht, privilegierte Vorhaben im Außenbereich zu verwirklichen. Die Rechtsordnung verlangt ihnen allein ab, die beabsichtigte Ausübung dieser Freiheit von der Verwaltung im Vorhinein prüfen zu lassen (präventives Verbot mit Genehmigungsvorbehalt; z. B. die Abgrabungsgenehmigung). Die Zulassung von Vorhaben der Rohstoffgewinnung stellt deswegen ebenso wenig einen Akt staatlicher Leistungsgewährung dar, wie die Planung, die auf die Zulassungstatbestände Einfluss nimmt. Am Maßstab dieser Ausführungen ist der TP NR nicht durch Abwägungsoffenheit gekennzeichnet, weil er als Leistungsverwaltung in einer bestimmten Richtung vorgeprägt ist. Da die Leistungsverwaltung anderen Bindungen unterliegt, sind Abwägungsfehler vorprogrammiert.	

1038418_008

Inhalt

5. Grundlagenermittlung und Präklusion

Die Darstellung des Plangebers, die "*Grundlagenermittlung*" sei abgeschlossen (Zusammenfassung, Seite 3), unterliegt durchgreifenden Bedenken.

a) Bestandsaufnahme

Zu den Abgrabungsinteressen der Planbetroffenen verlautbart der Plangeber, im Rahmen der Beteiligung zum dritten Planentwurf sei keine Meldung von Abgrabungsinteressen möglich (vgl. Zusammenfassung, Seite 3).

Er versagt einer einzelnen Gruppe von Planbetroffenen durch beliebige Festlegung eines "*Stichtags*", ihre Belange ab einem bestimmten Zeitpunkt des Aufstellungsverfahrens in Reaktion auf den Verlauf des Aufstellungsverfahrens zur Geltung zu bringen. Als "*Stichtag*" benennt er das Ende der ersten öffentlichen Auslegung:

Abgrabungsinteressen konnten letztmalig im Zuge der ersten öffentlichen Auslegung gemeldet werden.

So Einführung 1.6.4. TP NR Text, Seiten 21 f.

Die Öffentlichkeitsbeteiligung zum ersten Planentwurf endete am **09.11.2020** (ebenda, Seite 20). Planbetroffenen, die – aus welchen Gründen immer – nach dem zum "*Stichtag*" erklärten 09.11.2020 ein Abgrabungsinteresse entwickelten, konnten ihr Abgrabungsinteresse nicht mehr wirksam geltend machen.

Ihnen bleibt verwehrt, auf das im Verlauf des Aufstellungsverfahrens mehrfach wesentlich geänderte "*Planungskonzept*" mit der "*Meldung*" neuer Flächen zu reagieren.

Der Plangeber führt zur Rechtfertigung des "*Stichtags*" an, er diene der '*Verlässlichkeit der Datengrundlagen*' und das Aufstellungsverfahren "*zeitnah zu einem Abschluss*" bringen zu können:

*Diese Stichtagsregelung ist erforderlich, damit der Teilplan NR auf **verlässlichen Datengrundlagen zeitnah** zu einem Abschluss gebracht werden kann und in Anbetracht der wiederholten Möglichkeit zur Einflussnahme auf die transparent bereitgestellten Daten- und Bewertungsgrundlagen angemessen. Sofern nach Ende der zweiten öffentlichen Auslegung entsprechende Belange (verspätet) geltend gemacht wurden bzw. werden, werden sie daher **voraussichtlich** ohne besonderes Gewicht in der Abwägung berücksichtigt, **mithin vornehmlich** zur Kenntnis genommen, **ohne besondere Auswirkungen** auf das Planungsergebnis zu haben.*

Abwägung

Referenz
1038402_013

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Die zweite öffentliche Auslegung des Teilplans NR im Jahr 2024 basierte auf einem stellenweise modifizierten gesamträumlichen Planungskonzept, welches der Regionalrat bereits am 18. August 2023 (Vorlage RR 20/2023) zu weiteren Anwendung beschlossen hat und welches im Anschluss den Verfahrensbeteiligten zur Kenntnis gegeben worden ist. Ein wesentlicher Bestandteil des zweiten Planentwurfes wurde damit bereits deutlich vor der zweiten öffentlichen Auslegung veröffentlicht. Mit der zweiten öffentlichen Auslegung sollten insbesondere die für das gesamträumliche Planungskonzept maßgeblichen Datengrundlagen (z.B. Rohstoffdaten, Grundwasserstände, Genehmigungslage) zur Diskussion gestellt werden sowie die erneute Möglichkeit zur Einflussnahme mittels der Eignungsbelange des gesamträumlichen Planungskonzeptes eröffnet werden im Sinne einer Validierung des überarbeiteten Planentwurfes. Die Möglichkeiten zur Stellungnahme wurden jedoch nicht auf die geänderten Planinhalte i.S.d. § 9 Abs. 3 ROG beschränkt.

Dem Teilplan NR sind im Sinne der gesamträumlichen Konzeption insgesamt rund 230 „neue“ Abgrabungsinteressen (176 als Erweiterung und 52 Neuaufschlüsse) zuzüglich 92 Bestandsmeldungen aus drei Meldezyklen über drei Jahre (2017 bis 2020) zugrunde gelegt worden. Seit Abschluss der ersten öffentlichen Auslegung können keine Abgrabungsinteressen mehr in das Regionalpanverfahren gespeist werden bzw. neue oder geänderte Abgrabungsinteressen finden zwar Eingang in den Abwägungsvorgang, werden aber aufgrund des vorgenannten Anmeldeverfahrens im Vergleich mit frist- und formgerechten Meldungen nicht durchschlagend berücksichtigt (vgl. Begründung Kapitel 8.2.4).

Zukünftig sollen BSAB an solchen Standorten festgelegt werden, an denen ein Abgrabungsinteresse bekundet wurde (vgl. Begründung Kapitel 3.5.2). Im Planungskonzept des Teilplans NR sowie in der Sitzungsvorlage des Erarbeitungsbeschlusses vom 13.03.2020 (RR 02/2020) wurde ausdrücklich darauf hingewiesen, dass im Zuge der (ersten) öffentlichen Auslegung Abgrabungsinteressen letztmalig gemeldet werden können. Dem Teilplan NR sind damit im Sinne der gesamträumlichen Konzeption insgesamt rund 230 „neue“ Abgrabungsinteressen (176 als Erweiterung und 52 Neuaufschlüsse) zuzüglich 92 Bestandsmeldungen aus drei Meldezyklen über drei Jahre (2017 bis 2020) zugrunde gelegt worden. Diese

***Abgrabungsinteressen** konnten **letztmalig** im Zuge der **ersten öffentlichen Auslegung** gemeldet werden. Für später gemeldete – also auch im Zuge der zweiten oder dritten öffentlichen Auslegung gemeldete – Abgrabungsinteressen gilt Vorgesagtes analog.*

So Einführung 1.6.4. TP NR Text, Seite 22;
ähnl. Begründung 8.2.4. TP NR Begründung, Seite 158.

Der Plangeber betrachtete nach Subtraktion der "*Tabuzonen*" vom Planungsraum innerhalb der verbliebenen "*Potentialflächen*" erklärtermaßen "*ausschließlich*" Bereiche, für die ein Abgrabungsinteresse gemeldet wurde. Flächen ohne gemeldetes Abgrabungsinteresse scheiden damit für die Festlegung als BSAB aus:

*Das besondere Vorgehen besteht im vorliegenden Planungskonzept also darin, die Potentialfläche soweit zu verkleinern, dass Flächen entstehen, die in Bezug auf ihre Größe und Anzahl zweckdienlich sind. Im vorliegenden Planungskonzept besteht daher der erste und maßgebliche Schritt zur Identifizierung möglicher zukünftiger BSAB im Vorliegen eines bekundeten Abgrabungsinteresses (AI) privater und öffentlicher Akteure. Die nachfolgende Detailanalyse erstreckt sich also **ausschließlich** auf Bereiche, in denen ein **Abgrabungsinteresse** formal bekundet wurde (von einem Abgrabungsunternehmen oder einer Kommune). Die Teilräume, in denen **kein Abgrabungsinteresse** gemeldet wurde, **scheiden** damit für die Ausweisung als BSAB aus.*

So Begründung 8.2. TP NR Begründung, Seite 156.

Die Angaben, die der Plangeber des TP NR im Rahmen der Meldungen erhält, stellen für ihn das "***Minimum** dessen dar, was von einer sorgsamen und umsetzungsorientierten Abgrabungsplanung zu erwarten ist*":

*Durch die Erforderlichkeit dieser Angaben wird nach Auffassung der Regionalplanungsbehörde **nichts Unmögliches verlangt**. Diese Angaben stellen nach Auffassung der Regionalplanungsbehörde das **Minimum** dessen dar, was von einer sorgsamen und umsetzungsorientierten Abgrabungsplanung zu erwarten ist. Diese Angaben stellen im Übrigen das Minimum der regionalplanerisch entscheidungserheblichen Aspekte in Zulassungsverfahren dar.*

So Begründung 8.2.1. TP NR Begründung, Seite 158.

b) Prüfungsmaßstab

Das Raumordnungsrecht verpflichtet den Plangeber, bei der Aufstellung der Raumordnungspläne die öffentlichen und privaten Belange, soweit sie auf der jeweiligen Planungsebene erkennbar und von Bedeutung sind, gegeneinander und untereinander abzuwägen (vgl. § 7 Abs. 2 Satz 1 ROG). Die Erkennbarkeit wird durch die Beteiligung der Öffentlichkeit beeinflusst, der der Plangeber Gelegenheit zur Stellungnahme einräumen muss (vgl. § 9 Abs. 2 Satz 1 ROG). Dabei muss er u. a.

Datenbasis ist hinreichend, um im Kontext des gesamträumlichen Planungskonzeptes zweckdienliche BSAB im Sinne des Leitbildes des Teilplans NR festzulegen. Seit Abschluss der ersten öffentlichen Auslegung neu gemeldete oder geänderte Abgrabungsinteressen finden zwar Eingang in den Abwägungsvorgang, werden aber aufgrund des vorgenannten Anmeldeverfahrens im Vergleich mit frist- und formgerechten Meldungen nicht durchschlagend berücksichtigt (vgl. Begründung Kapitel 8.2.4).

Die Abgrabungsinteressen bilden somit einen wichtigen Aspekt der Abwägungsentscheidung, sind jedoch im Kontext des übergeordneten Planungsziels zu sehen. Dieses liegt darin, im Rahmen des gesamträumlichen Planungskonzeptes eine bedarfsgerechte Versorgung mit standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG sicherzustellen. Angesichts der großflächig verteilten Rohstoffvorkommen markiert die Fokussierung der Potentialfläche (nach Abzug der weichen Tabuzone) auf Abgrabungsinteressenbereiche einen plausiblen Zwischenschritt. Mit dem verfügbaren Flächenpool wird dieses Ziel erreicht. Nachteile für die Sicherung einer bedarfsgerechten Rohstoffversorgung im Regierungsbezirk zeichnen sich - auch in Anbetracht der erweiterten Bestandsschutzregelungen und Flexibilisierungsinstrumente (vgl. textliche Ziele 4, 6 und 10 sowie Grundsatz 1) - nicht ab (vgl. Begründung Kapitel 15.4 und 15.5).

Dem Regionalplangeber und der Regionalplanungsbehörde ist bewusst, dass es bestimmten privaten und öffentlichen Interessen entgegenkäme, wenn im Zuge der zweiten und dritten öffentlichen Auslegung Abgrabungsinteressen nochmals gemeldet werden könnten. Dies ist aus Sicht bestimmter Akteure nachvollziehbar, der Regionalplangeber verfolgt jedoch einen anderen Planungsansatz und legt neben einer einheitlichen Systematik zur Ermittlung der Potentialflächen gemäß gesamträumlichen Planungskonzept auch das Ziel einer möglichst zeitnahen vollumfänglichen Wiederherstellung der Steuerungswirkung des Abgrabungsgeschehens im Regierungsbezirk Köln zugrunde. Ein Belang (wie die Meldung von Abgrabungsinteressen), der allein aufgrund der Entscheidung des Plangebers überhaupt über ein abwägungsrelevantes Gewicht verfügt, kann vom Plangeber auch angemessen limitiert werden. Wenn diesem Belang ein besonders hohes Gewicht beigemessen wird, müssen diesbezüglich insbesondere die Gebote der Gleichbehandlung und Verhältnismäßigkeit in besonderem Maße gewahrt werden. Beides ist bei der o.g. Stichtagsregelung hinsichtlich der Meldung von Abgrabungsinteressen gewährleistet. Das gewählte Vorgehen resultiert dabei nicht aus rein verfahrensökonomischen Gründen, sondern ist in Summe auch aus sachlichen Gründen verhältnismäßig:

- Die Präklusion gilt für private und kommunale Abgrabungsinteressen gleichermaßen. Jedwedes nach Ende der öffentlichen Auslegung eingegangene Abgrabungsinteresse findet keinen Eingang in den schematischen Vorgang zur Festlegung von BSAB (Ausschlussbelange, Detailanalyse, Zeichenregeln).
- Gleiches gilt nicht nur für den Ausschlussbelang der Abgrabungsinteressen, sondern für sämtliche Ausschlussbelange, welche maßgeblich durch die

darauf hinweisen, dass mit Ablauf der Beteiligungsfrist Stellungnahmen ausgeschlossen sind, die nicht auf besonderen privatrechtlichen Titeln beruhen (vgl. § 9 Abs. 2 Satz 4 ROG).

Ändert der Plangeber den Planentwurf nach einer ersten Beteiligung der Öffentlichkeit in einer Art und Weise, die eine erneute Beteiligung der Öffentlichkeit erfordert, muss er die Öffentlichkeit insoweit erneut beteiligen und in Bezug auf die Änderung des Planentwurfs erneut Gelegenheit zur Stellungnahme geben (vgl. § 9 Abs. 3 Satz 1 ROG).

Bei der Festlegung von Konzentrationszonen ist dabei zu bedenken, dass die positive (BSAB) und die negative Komponente (Rohstoffgewinnungsverbot) einander bedingen.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 13.03.2003, Az.: 4 C 4.02, Leitsatz 1 sowie unter II.2.

Wesentliche Änderungen am schlüssigen und ausgewogenen, gesamträumlichen Planungskonzept, die eine der beiden Komponenten betreffen, wirken sich deswegen auch auf die andere Komponente aus.

c) Abwägungsvorgang und -ergebnis

Wegen der Bedingtheit von positiver und negativer Komponente dürfen Änderungen am Planungskonzept nicht '*isoliert*' betrachtet werden. Daraus folgt, dass sich die Öffentlichkeitsbeteiligung nicht – wie beim zweiten Planentwurf geschehen – auf einzelne geänderte Aspekte beschränken lässt.

Die von den Planbetroffenen geltend gemachten Interessen lassen sich der positiven oder der negativen Komponente zuordnen. Das Interesse daran, eine Fläche für die Gewinnung von Rohstoffen nutzen zu wollen, ist der positiven Komponente zuzuordnen. Das Interesse daran, eine Fläche der Nutzung für die Rohstoffgewinnung zu entziehen, ist der negativen Komponente zuzuordnen. An dieser Zuordnung ändert nichts, wenn der Plangeber das Geltendmachen eines Interesses formalen Anforderungen unterwirft, wie dies im Fall des TP NR bei der "*Meldung*" eines "*Abgrabungsinteresses*" geschehen ist.

Es stellt eine Ungleichbehandlung dar, wenn der Plangeber das Geltendmachen eines Interesses aus dem Bereich der positiven Komponente anders behandelt, als das Geltendmachen eines Interesses aus dem Bereich der negativen Komponente.

Eine solche Ungleichbehandlung liegt vor, weil der Plangeber des TP NR das Geltendmachen von Abgrabungsinteressen aus dem Bereich der positiven Komponente nach dem 09.11.2020 ausgeschlossen hat (Präklusion), während er das Geltendmachen von Interessen aus dem Bereich der negativen Komponente weiterhin unbeschränkt zuließ.

Für die Ungleichbehandlung der Belange, die im Aufstellungsverfahren nur bis zum 09.11.2020 zur Geltung gebracht werden durften, und den Belangen, die (in Meldung Dritter abwägungsrelevant werden (z.B. Meldung besonders erheblicher räumlicher Vorprägung). Die übrigen Ausschlussbelange konnten im Zuge der zweiten öffentlichen Auslegung weiterhin geltend gemacht werden, da es sich hierbei grundsätzlich um fachrechtlich begründete Belange besonderer Art handelt bzw. um Belange der Regionalplanung.

- Dem Regionalrat als Plangeber steht es zu, das gesamträumliche Planungskonzept im Laufe des Planverfahren zu verändern. Die etwaige Annahme, hieraus eine grundsätzliche Pflicht abzuleiten, dass Abgrabungsinteressen - von privater oder kommunaler Seite - im Lichte des veränderten Plankonzepts stets nachgemeldet werden können, geht fehlt. Diese Abwägungsentscheidung obliegt dem Regionalrat.
- Durch ein geändertes gesamträumliches Planungskonzept verändert sich zwar der Bewertungs*maßstab*. Der Bewertungs*gegenstand* - welcher maßgeblich durch die Abgrabungsinteressen gebildet wird - kann jedoch unverändert bleiben.
- Eine Pflicht zur Möglichkeit der Nachmeldung lässt sich auch nicht aus dem Entstehen neuer Ausschlussbelange herleiten, durch die größere Teilräume einer Abgrabungsnutzung von vornherein entzogen werden (insb. ehemaliges Braunkohlentagebauvorfeld). Vielmehr müssen Nutzungen im Außenbereich gem. § 35 BauGB jederzeit mit dem Entstehen entgegenstehender Belange rechnen. Zudem würde es eine Ungleichbehandlung darstellen, wenn nur diese Akteure nachmelden dürften, die von diesem Ausschluss betroffen wären (insb. bestimmte Unternehmen), da hierdurch die Schlüssigkeit des Planungskonzepts nicht mehr gewahrt wäre: Eigentum ist für die Regionalplanung grundsätzlich nicht entscheidungserheblich.
- Auch eine Gegenbetrachtung führt zu keinem anderen Ergebnis: Wenn der Teilplan NR nicht maßgeblich auf Abgrabungsinteressen basieren würde, sondern auf einem darüber hinausgehenden Flächenpool, würden die erfolgten konzeptionellen Änderungen des Teilplans NR im Zuge des Zweiten Planentwurfes nicht dazu führen, dass der Flächenpool neu ermittelt worden wäre. Vielmehr würde man sich aus dem bereits bestehenden Flächenpool bedienen, sofern damit ein ausreichender Versorgungszeitraum gesichert werden kann. Letzteres ist vorliegend unzweifelhaft der Fall.

Die ausführlichen Erläuterungen zum gewählten Vorgehen sind der Begründung unter Kapitel 8.2.4 zu entnehmen. Die Begründung zum Teilplan NR wird entsprechend fortgeschrieben. Es handelt sich um eine redaktionelle Ergänzung ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben (vgl. Begründung Kapitel 8.2.4).

Beliebigkeit) auch nach dem 09.11.2020 gemeldet werden durften, muss eine sachliche Rechtfertigung vorliegen.

Sie besteht nicht in der Arbeitserleichterung des Plangebers, der ab dem 09.11.2020 neue Abgrabungsinteressen als präkludiert bzw. als '*Ausschlussbelang*' behandelte. Denn Planbetroffene, die die Folgen dieser Präklusion einseitig treffen, haben keinen Einfluss auf die Entscheidung des Plangebers, von allen regionalplanerischen Instrumenten, die zur Steuerung des Abgrabungsgeschehens in Betracht kommenden, dasjenige zu wählen, das mit dem größten Aufwand einhergeht.

Seit dem 09.11.2020 sind vier Kalenderjahre vergangen, in denen sich die Sach- und Rechtslage geändert hat. Z. B. gelten im Raumordnungsrecht geänderte Bestimmungen, um derentwillen der Gesetzgeber eine Regelung zum intertemporalen Recht geschaffen hat (vgl. § 27 ROG). Der Plangeber des TP NR stützt sein gesamträumliches "*Planungskonzept*" gleichwohl weiter auf den – nach seiner Vorgabe unveränderlichen – Bestand gemeldeter Abgrabungsinteressen, hat es aber gleich mehrfach Änderungen unterzogen, die erneute Auslegungen erforderlich machten.

Dabei stützt er sich erklärtermaßen auf "*neue Erkenntnisse*" (vgl. Zusammenfassung, Seite 2). Zu diesen "*Erkenntnissen*" dürfte z. B. auch diejenige gehören, dass sich der Mindestversorgungszeitraum auch nur durch Erweiterungen bzw. unter Verzicht auf "*N euaufschlüsse*" erreichen lasse (Zusammenfassung, Seite 4).

Den Planbetroffenen war allerdings seit dem 09.11.2020 – nach Vorgabe des Plangebers – verwehrt, neue Erkenntnisse zu Abgrabungsinteressen in das Aufstellungsverfahren einzubringen. Es ist nicht auszuschließen, dass die Planbetroffenen, die – aus welchen Gründen auch immer – ein Abgrabungsinteresse für einen "*Neuaufschluss*" gemeldet hatten, nach der Reduktion des "*Planungskonzep ts*" zu Lasten von "*Neuaufschlüssen*" auf Erweiterungen, Abgrabungsinteressen für Erweiterungsflächen gemeldet hätten.

Die Rechtsprechung hat die Frage einer durch den Plangeber vorgegebenen Präklusion von Abgrabungsinteressen – soweit ersichtlich – noch nicht geklärt.

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 03.12.2009, Az.: 20 A 628/05.

Der Plangeber des TP NR verhält sich mit der Präklusion auch gegen die "*Leitlinie*" mit der Bezeichnung "*Beteiligende Planung*".

Ein umfassender und ergebnisoffener Austausch mit Trägern öffentlicher Belange und mit Privaten ist ein Ausdruck des Gegenstromprinzips. Einerseits stehen während des Planungsprozess sämtliche Belange und Datengrundlagen zur Diskussion, anderseits kommen viele der "sonstigen Ausschlussbelange" nur bei einer Beteiligung von Dritten zum Tragen.

So Begründung 5.6. TP NR, Begründung, Seite 94.

Keine andere Bewertung rechtfertigt der Umstand, ob und wie viele Male der Plangeber den Planbetroffenen vor dem Eintritt der von ihm gewollten Präklusion am 09.11.2020 Gelegenheit zur Meldung von Abgrabungsinteressen gegeben hat (vgl. Begründung 8.2.1. TP NR, Begründung, Seite 158). Entscheidend ist, dass die Beteiligungsmöglichkeiten der Planbetroffenen im Aufstellungsverfahren nicht ohne sachliche Rechtfertigung verkürzt werden. Das ist vorliegend der Fall.	

1038418_009

Inhalt

6. "*Erweiterung vor Neuaufschluss*"

Das Konzept des Plangebers, BSAB vorrangig nur für Abgrabungsinteressen festzulegen, die er als "*Erweiterungen*" bewertet, ist in der konkret verfolgten Form abwägungsfehlerhaft.

a) Bestandsaufnahme

Im Ergebnis läuft die schlagwortartig unter "*Erweiterung vor Neuaufschluss*" bezeichnete Vorgehensweise darauf hinaus, "*Neuaufschlüsse*" nach Möglichkeit zu vermeiden:

*Der **Erweiterung** bestehender Abgrabungen wird konzeptionell **Vorrang** gegeben werden **vor Neuaufschlüssen**, was zu einer optimierten Ausbeute der Lagerstätten beiträgt (Zeichenregel und Eignungsbelang).*

So Begründung 3.2.1. TP NR Begründung, Seite 29.

*Deshalb spricht sich der Plangeber **explizit** dafür aus, dass im Zuge des vorliegenden Regionalplanverfahrens **Erweiterungen** bestehender Abgrabungen bzw. BSAB grundsätzlich **Vorrang vor Neuaufschlüssen** bzw. Neufestlegungen zu geben ist.*

So Begründung 3.5.4. TP NR Begründung, Seite 57.

***Neuaufschlüsse** sollen jedoch nicht "vor die Klammer" gezogen werden – ganz **im Gegenteil**: Hier käme dann die **Leitlinie** des gesamträumlichen Planungskonzepts "**E rweiterung vor Neuaufschluss"** zum Tragen und zwar derart, als dass ein neuer Abgrabungsstandort in den betrachteten Flächen besonders ergiebig sein muss – an einen **Neuaufschluss** werden also **deutlich höhere Anforderungen** gestellt.*

So Begründung 9.3. TP NR Begründung, Seite 229.

*Gemäß der Leitlinie einer räumlich konzentrierenden Planung soll ein Abgrabungsinteresse dann mit erhöhtem Gewicht in die Abwägung eingestellt werden, wenn es eine genehmigte Abgrabung erweitert (**"Erweiterung vor Neuaufschluss"**).*

So Begründung 10.6.2. TP NR Begründung, Seite 265.

*11.6. **Erweiterung vor Neuaufschluss***
*Diese Zeichenregel ist unmittelbarer Ausdruck der Leitlinien des vorliegenden Regionalplanverfahrens, namentlich der grundsätzlichen **Bevorzugung von Erweiterungen gegenüber Neuaufschlüssen**. Deshalb wird dieser Zeichenregel ein so hohes Gewicht beigemessen.*

Abwägung

Referenz
1038402_014

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Zunächst ist festzuhalten, dass BSAB-Neuaufschlüsse im Teilplan NR nicht konzeptionell ausgeschlossen sind. Die Flächenauswahl der potentiellen BSAB erfolgt vor dem Hintergrund des regionalplanerischen Leitbildes und der Planungsleitlinien (vgl. Begründung Kapitel 3.4 und 3.5) jedoch einem bestimmten methodischen Vorgehen (vgl. Begründung Kapitel 15.4). Im Ergebnis wird mit dem BSAB-L-34 ein Neuaufschluss zur Ausweisung empfohlen (s. Anhang O, Prüfbogen BSAB-L-34).

Der teilräumliche Ausschluss von Neuaufschlüssen in räumlich besonders erheblich vorgeprägten Kommunen entspricht dem Leitbild, das Abgrabungsgeschehen schrittweise in möglichst konfliktarme und möglichst ergiebige Standorte zu lenken. Dieser Ausschlussbelang und die davon voraussichtlich betroffenen BSAB des Ersten Planentwurfes zum Teilplan NR waren zu Beginn der ersten öffentlichen Auslegung im Jahr 2020 bekannt. Der Ausschlussbelang basiert auf einer umfassenden quantitativ-qualitativen räumlichen Analyse, die die besondere Vorbelastung der hiervon erfassten Kommunen Bergheim, Elsdorf und Kerpen eindeutig belegt (vgl. Begründung Kapitel 8.10). Vor diesem Hintergrund erachtet es der Plangeber angemessen, in jenen Teilräumen Neuaufschlüsse an gänzlich neuen Standorten zukünftig auszuschließen, zumal angemessene Erweiterungen vorhandener Abgrabungsstandorte nach wie vor möglich sind und im Teilplan NR entsprechende BSAB-Festlegungen in Elsdorf und Kerpen auch positiv-planerisch vorgesehen sind.

Darüber hinaus entspricht die Leitlinie der räumlich konzentrierenden Planung (vgl. Begründung Kapitel 3.5.4) dem Leitbild des vorliegenden Regionalplanverfahrens: Zunächst ist festzuhalten, dass die Aspekte Konfliktarmut und Ergiebigkeit des Leitbildes grundsätzlich gleichberechtigt nebeneinander stehen. Das genaue Verhältnis beider Merkmale ergibt sich aus der Gewichtung der einzelnen Belange. Das Leitbild des gesamträumlichen Planungskonzepts besteht darin, das Abgrabungsgeschehen schrittweise in möglichst konfliktarme und möglichst ergiebige Räume zu verlagern. Aus diesem Leitbild leitet sich eine relative Beurteilung ab. Unter den zur Auswahl stehenden Flächen sind also die möglichst konfliktärmsten und möglichst ergiebigsten auszuwählen. Bezogen auf die Ergiebigkeit bedeutet dies vereinfacht ausgedrückt: Standorte, die ergiebiger sind als andere. Die Operationalisierung des Leitbildes erfolgt über die Ausschluss- und Eignungsbelange

So Begründung 11.6. TP NR Begründung, Seite 293.

Grundlage für die Vermeidung von "*Neuaufschlüssen*" sollen Ergebnisse aus nicht öffentlichen Arbeitsgemeinschaften sein.

Für die Rohstoffgruppe Kies/Kiessand im gesamten Regierungsbezirk: Voraussichtlich ***keine Neuaufschlüsse*** *durch BSAB* ***erforderlich****, um den* ***Mindestversorgungszeitraum*** *von 20 Jahren zu sichern. Dieser kann voraussichtlich alleinig mit Erweiterungen bestehender Abgrabungen erreicht werden.*
Begründung:
Erste Planungsergebnisse, die mit dem Regionalrat auf den ***nichtöffentlichen*** [Arbeitsgemeinschaften] *am 14.06.2023 und 20.06.2023 mit der Regionalplanungsbehörde erörtert wurden.*

So Grundsatzbeschluss 2023, Seite 3.

b) Abwägungsvorgang und -ergebnis I

Die einseitige Bevorzugung von Erweiterungen fügt sich nicht schlüssig in das erforderliche gesamträumliche Planungskonzept ein. Denn der Plangeber verfolgt mit dem Leitbild "*Schrittweise Verlagerung*" des Abgrabungsgeschehens in u. a. möglichst konfliktarme Räume und der "*Zeichenregel*" unter der Überschrift "*11.6. Erweiterung vor Neuaufschluss*", die der Plangeber auch auch als "*Leitlinie*" bezeichnet, gleichzeitig mehrere, einander gegenläufige Zwecke.

3.4.4. Schrittweise Verlagerung Die Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in möglichst konfliktarme und ergiebige Räume soll schrittweise erfolgen.
[…]
Die vorliegende Planung soll also darauf hinwirken, dass das zukünftige Abgrabungsgeschehen zwar an möglichst konfliktarmen und ergiebigen Standorten erfolgt, ***die bereits genehmigten Abgrabungen*** *und die* ***bestehenden BSAB*** *sollen jedoch ebenfalls hinreichend berücksichtigt werden.*

So Begründung 3.4.4. TP NR Begründung, Seite 50.

Den so erzeugten Zielkonflikt löst er nicht schlüssig auf. Denn mit der Leitlinie "*Erweiterung vor Neuaufschluss*" bindet sich der Plangeber an erweiterungsfähige Flächen und bestehende Standorte. Die bestehenden Standorte betrachtet er aber gerade als konfliktreich. Seinem Leitbild von der '*Verlagerung*" des Abgrabungsgeschehens in '*konfliktarme Räume*' muss zugrunde liegen, dass die bestehenden Standorte konfliktreich sind.

Die Leitlinie "*Erweiterung vor Neuaufschluss*" führt also das Gegenteil dessen herbei, das der Plangeber vermeiden zu wollen vorgibt. Vielmehr vertieft der Plangeber durch Erweiterung bestehender Standorte die Konflikte, die er durch Verlagerung in konfliktarme Räume eigentlich minimieren will.

des gesamträumlichen Planungskonzeptes. Die Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in möglichst konfliktarme und ergiebige Räume soll außerdem schrittweise erfolgen. Eine schrittweise Verlagerung erscheint erforderlich, da Abgrabungsnutzungen grundsätzlich standortgebunden sind und es sich um eine eher mittel- bis langfristige Nutzung mit hohen Investitionskosten handelt (vgl. Begründung Kapitel 3.4).

Das Kriterium der Rohstoffergiebigkeit ist dabei im Bewertungssystem des gesamträumlichen Planungskonzeptes mit angemessenem Gewicht berücksichtigt. So entfallen besonders unergiebige Standorte bereits im Zuge der Detailanalyse; regionalplanerische Abgrbaungspotentiale werden an diesen Standorten nicht ausgewiesen (vgl. Begründung Kapitel 8.1). Hierbei werden einerseits die von Abgrabungsunternehmen gemeldeten Abgrabungsinteressen betrachtet. Anderseits werden ausschließlich die ursprünglich gemeldeten Abgrabungsinteressen betrachtet, also bevor sie mit Ausschlussbelangen verschnitten (und unter Umständen verkleinert) werden. Gegenüber dem Ersten Planentwurf wurden die nunmehr maßgeblichen durchschnittlichen Rohstoffergiebigkeiten auf erheblich breiterer Datenbasis ermittelt. In der Folge stieg die durchschnittliche Ergiebigkeit insbesondere in der Rohstoffgruppe Kies/Kiessand erheblich an. Potentielle Abgrabungsstandorte oberhalb dieser Schwelle markieren demnach bereits ergiebige Lagerstätte im Sinne des Leitbildes. Die ermittelten Schwellenwerte bezüglich der Rohstoffergiebigkeit wurden zudem in der Eignungsprüfung entsprechend der Ausführungen in Kapitel 10.2 der Begründung berücksichtigt. Unterdurchschnittlich ergiebige Standorte sind auch berücksichtigt, indem sie keine Gewichtung erhalten und somit neutral bewertet werden. Zusammen mit den besonders unergiebigen Standorten (die als sonstiger Ausschlussbelang gewichtet werden) sind somit alle fünf gebildeten Ergiebigkeitsstufen in dem Planungskonzept berücksichtigt und dem Leitbild entsprechend gewichtet: Je ergiebiger ein Standort ist, mit desto mehr Punkte wird er bewertet, ist also eher in der Lage, sich gegenüber anderen Standorten durchzusetzen.

Potentiell konfliktträchtige raumbedeutsame Planungen oder Maßnahmen grundsätzlich in vorbelastetenTeilräumen zu konzentrieren, ist seit mehr als 50 Jahren eine der wesentlichsten planerischen Grundannahmen der Landes- und Regionalplanung, aber auch der Bauleitplanung. Auf diese Weise können unbelastete Teilräume tendentiell erhalten, vorhandene Infrastrukturen effizient genutzt und mitunter Wege minimiert werden. Der Plangeber ist der Auffassung, dass diesem bewährten Motiv auch zukünftig im Teilplan NR eine große Bedeutung zukommen sollte. Deshalb spricht sich der Plangeber explizit dafür aus, dass im Zuge des vorliegenden Regionalplanverfahrens Erweiterungen bestehender Abgrabungen bzw. BSAB grundsätzlich Vorrang vor Neuaufschlüssen bzw. Neufestlegungen zu geben ist.

Der grundsätzliche Vorzug von „Erweiterungen vor Neuaufschlüssen“ erscheint dem Regionalplangeber auch aus weiteren Gründen erforderlich: Da es sich bei der Rohstoffgewinnung um eine standortgebundene Nutzung handelt, in dessen Zuge ergänzende Betriebsanlagen und in der Regel erheblichen Investitionen erforderlich sind, erscheint es dem Plangeber sinnvoll, dass bestehende Abgrabungsstandorte

Das passt ersichtlich nicht zusammen und ist deshalb nicht schlüssig.

c) Abwägungsvorgang und -ergebnis II

Der Plangeber verfolgt mit dem Leitbild "*Schrittweise Verlagerung*" des Abgrabungsgeschehens in u. a. möglichst konfliktarme Räume und der Leitlinie "*Räumlich konzentrierende Planung*" mehrere, einander gegenläufige Zwecke.

*3.5.4. Räumlich konzentrierende Planung Potentiell konfliktträchtige raumbedeutsame Planungen oder Maßnahmen in solchen **Teilräumen zu konzentrieren**, die bereits **überformt bzw. vorbelastet** sind, ist seit mehr als 50 Jahren eines der wichtigen Motive bzw. eine der wesentlichsten planerischen Grundannahmen der Landes- und Regionalplanung, aber auch der Bauleitplanung.*

So Begründung 3.5.4. TP NR Begründung, Seite 57.

Hinsichtlich der fehlenden Schlüssigkeit gelten die vorstehenden Ausführungen entsprechend.

d) Abwägungsvorgang und -ergebnis III

Der Plangeber offenbart selbst die Fehlerhaftigkeit seiner an der Leitlinie "*Erweiterung vor Neuaufschluss*" orientierten Vorgehensweise. Zwar gibt er vor, im Rahmen der Abwägung sei "*die Grenze zwischen noch verträglicher Erweiterung und sinnvoller Neuausweisung behutsam*" zu ermitteln:

*Im Zuge einer gerechten Abwägung muss die Grenze zwischen noch verträglicher Erweiterung und sinnvoller Neuausweisung **behutsam** ermittelt werden.*

So Begründung 3.5.4. TP NR Begründung, Seite 58.

Genau gegenläufig zu der '*behutsamen*' Ermittlung verhält sich jedoch die Anwendung der Leitlinie "*Erweiterung vor Neuaufschluss*". Sie erzeugt Rechtfertigungsbedarf, weil sie Planbetroffene an etablierten, erweiterungsfähigen Standorten gegenüber Planbetroffenen bevorzugt, die über keine etablierten Standorte (mehr) verfügen und ihren verfassungsrechtlich geschützten eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb (vgl. Artt. 12 Abs. 1, 14 Abs. 1, 2 Abs. 1 GG) allein noch über einen "*Neuaufschluss*" aufrechterhalten könnten, dessen Festlegung aber verschärften Anforderungen genügen müsste.

Diesen Aspekt blendet der Plangeber mit der Überlegung aus, die im LEP NRW vorgegebene Versorgungssicherheit lasse sich voraussichtlich auch ohne "*Neuaufschlüsse*" erreichen.

Vgl. Grundsatzbeschluss 2023, Seite 3.

Damit offenbart er in der Orientierung auf (quantitative) Mengenvorgaben, dass er Vorhaben der Rohstoffgewinnung in seinem Planungsraum nur insoweit, nicht aber in Bezug auf die Planbetroffenen substantiell Raum zu verschaffen beabsichtigt. Er will zunächst weitergeführt werden können, sofern andere Abgrabungsstandorte nicht deutlich besser geeignet sind. Ferner sind Erweiterungen bezogen auf die gewinnbaren Rohstoffmengen grundsätzlich effizienter, da aufgrund entfallender Böschungskanten mehr Rohstoffvolumen gewonnen werden kann als bei Neuaufschlüssen gleicher Flächengröße. Im Übrigen ist gerichtlich klargestellt, dass sich der Regionalplanungsträger bei seiner Flächenauswahl grundsätzlich an bereits errichteten und in Betrieb befindlichen Abgrabungen orientieren kann (vgl. Urteil d. OVG Lüneburg v. 17.06.2013 – 12 KN 80/12).

Im Ergebnis ist für den Plangeber kein Zielkonflikt erkennbar. Zwar wird den bestehenden Standorten bzw. den BSAB des rechtswirksamen Regionalplans Köln aufgrund ihrer vorranggebietlichen Wirkung ein gewisser regionalplanerischer Vertrauensschutz zugestanden (vgl. Begründung Kapitel 5.4). Wichtige konzeptionelle Kriterien wie z.B. die Lage an besonders unergiebigen Standorten stehen aber auch hier der Ausweisung eines regionalplanerischen Abgrabungspotentials entgegen, um die Voraussetzungen für eine schrittweise Verlagerung des Abgrabungsgeschehens im Sinne des Leitbildes zu erreichen. Sollte sich auf Grundlage aktueller geologischen Kenntnisse z.B. herausstellen, dass die Rohstoffvorkommen eines bestehenden BSAB *ohne* genehmigte Abgrabung besonders unergiebig sind, so würde ein hier gemeldetes Abgrabungsinteresse alleinig aufgrund seiner Lage in diesem „nicht umgesetzten“ BSAB nicht automatisch wieder als BSAB ausgewiesen werden. Besonders unergiebige Rohstoffvorkommen überwiegen die Planungssicherheit, den Vertrauensschutz und die faktische Wirkung des bestehenden BSAB. Diese Gewichtung erscheint erforderlich, um dem Leitbild der schrittweisen Entwicklung hin zu möglichst ergiebigen Abgrabungsstandorten gerecht zu werden.

Vor dem Hintergrund der besonderen Konfliktlagen im Regierungsbezirk ist das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR insgesamt angemessen und bedarfsgerecht. In der regionalplanerischen Gesamtabwägung markieren die wirtschaftlichen Interessen zur Ausübung von Abgrabungsvorhaben einen wichtigen Belang. Diesbezüglich ist zunächst festzuhalten, dass private Abbauinteressen durch die Aufstellung des Teilplans NR mitunter eingeschränkt werden. Schließlich werden neue Lockergesteinsabgrabungen – anders als im Status Quo – zukünftig regelmäßig nur noch innerhalb der zeichnerisch festgelegten BSAB zulässig sein. In Konsequenz wird die Flexibilität der Abgrabungstätigkeit eingeschränkt und einer über den Bedarf hinausgehenden Rohstoffgewinnung entgegengewirkt. Dies reduziert auch die Chancen zur Realisierung zusätzlicher, paralleler Abgrabungsvorhaben und beeinflusst die Teilhabe von Abgrabungsunternehmen am Markt sowie die Nutzbarkeit des Grundeigentums. Allerdings ist eine bedarfsgerechte regionale Rohstoffversorgung in Anbetracht der verlangten Vorsorge und der auf der Ebene des Regionalplans einzubeziehenden konkurrierenden, mitunter unvereinbaren Belange nicht ohne weiteres gleichzusetzen mit der Befriedigung jeder (privaten) Nachfrage nach diesen Rohstoffen. Auch zukünftig können Rohstoffe in einem Umfang gewonnen werden, der sich anhand einer prognostischen Betrachtung auf Basis bisheriger Entwicklungen langfristig bedarfsgerecht am Markt absetzen lässt. Ausgeübte und bestandsgeschützte Befugnisse bzw. Rechte werden nicht berührt (vgl. Begründung Kapitel 15.6).

innerhalb der BSAB nicht allen Planbetroffenen die Chance zur Verwirklichung der im übrigen Planungsraum verbotenen Vorhaben eröffnen, sondern nur den Planbetroffenen, die bereits ein solches Vorhaben verwirklicht haben.	Das Planergebnis ist weiterhin auch mit Blick auf mögliche erhebliche Umweltauswirkungen insgesamt angemessen (vgl. Begründung Kapitel 14). Der große Umfang an Plangebieten mit voraussichtlich überwiegend nicht nachteiligen Umweltauswirkungen unterstreicht, dass der Regionalplanentwurf sehr viele Umweltbelange bereits konzeptionell im Zuge des gesamträumlichen Planungskonzepts berücksichtigt, so dass die negativen Umweltauswirkungen des Planentwurfs erheblich begrenzt werden. Auch dieses Ergebnis belegt, dass das zur Ausweisung vorgesehene BSAB-Mengengerüst dem Leitbild des Teilplans NR entspricht und dass die Voraussetzungen für eine schrittweise Verlagerung des Abgrabungsgeschehens geschaffen werden.

1038418_010

Inhalt

7. Suchräume

Die Zusammenfassung zu "*Suchräumen*" (Plansatz 7.5.3) nimmt dem Planungskonzept die Schlüssigkeit und führt zu sachwidrigen Ergebnissen.

a) Bestandsaufnahme

Der Plangeber legt in seinem Planungskonzept dar, dass er in den Potentialflächen, die nach Abzug der harten und weichen Tabubereiche und sonstigen Ausschlusskriterien verbleiben, nur die von Unternehmen und Kommunen gemeldeten Interessensbereiche auf ihre Eignung als BSAB hin untersucht. Er unterstellt, dass die gemeldeten Abgrabungsinteressen die Gewähr dafür bieten, dass die Flächen für Abgrabungszwecke verfügbar sind und die Bodenschätze wirtschaftlich gewonnen werden können.

Bevor der Plangeber in die fünfstufige Eignungsprüfung hinsichtlich der "*gefilterten Abgrabungsinteressen*" einsteigt, bündelt er nahe beieinanderliegende (< 200 m) oder sich überschneidende Abgrabungsinteressen zu sogenannten "*Suchräumen*". In der weiteren Eignungsprüfung untersucht er dann die nicht zu Suchräumen gehörenden vereinzelten Abgrabungsinteressen und nur noch die Suchräume.

In Suchräumen gebündelte Abgrabungsinteressen behandelt der Plangeber als einheitliches Abgrabungsinteresse. Möglicherweise abwägungsrelevante Umstände, die die einzelnen Abgrabungsinteressen prägen und von anderen Abgrabungsinteressen unterscheiden (z. B. lokaler Konsens, hervorragende Lage, Verkehrsanbindung etc.), gehen dabei verloren. Sie werden nach der Bündelung zu Suchräumen nicht (mehr) berücksichtigt.

Der Plangeber führt im Gegensatz zu seinen kritisierten früheren Ausführungen (zum TP NR-E1) aus, es sei eine völlig übliche und erprobte Vorgehensweise, aus Abgrabungsinteressen Suchräume zu bilden, nunmehr aus, es handele sich um eine "*neuartige Methodik*", die bei einer Fortschreibung auch durch eine andere ersetzt werden könnte:

*Dem Plangeber ist bewusst, dass es sich bei der Suchraumbildung um eine **neuartige Methodik** handelt. Jedoch sind die räumlichen und institutionellen Rahmenbedingungen in NRW (und auch im bundesweiten Vergleich) gleichfalls **beispiellos**. Im Ergebnis zeigt sich, dass diese Methodik zu einem zweckdienlichen Ergebnis führt. Bei einer etwaigen Fortschreibung des Teilplans NR könnten unter Umständen eine **andere Methodik** angewendet werden – eine der Suchraumbildung gleichwertig durchdachte und praktikable Alternative ist heute jedoch weder vorhanden noch erkennbar.*

Abwägung

Referenz
1038402_015

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Die Bedenken werden zur Kenntnis genommen, führen jedoch zu keinem abweichenden Abwägungsergebnis. Die Bildung von Suchräumen steht dem Plangeber im Rahmen seines Gestaltungsspielraumes zu und ist aus den nachfolgenden Gründen angemessen:

- Teilweise wurden mehrere Abgrabungsinteressen zur Erweiterung desselben Standortes genannt. Diese Abgrabungsinteressen überlagern sich teilweise, teilweise grenzen diese aneinander oder befinden sich in unmittelbarer räumlicher Nähe zueinander. Es entspricht dem üblichen Vorgehen räumlicher Planung im Allgemeinen und der Regionalplanung im Besonderen, Vorhaben im Verbund zu betrachten, sofern eine gebündelte Betrachtungsweise sachgerecht erscheint. In der vorliegenden Planung erscheint es sachgerecht und der Planung dienlich, Abgrabungsinteressen, die sich in unmittelbarer räumlicher Nähe zueinander befinden, auch zusammen zu betrachten und zu bewerten. Dies entspricht dem fachlichen Auftrag der Regionalplanung einer zusammenfassenden und gesamträumlichen Planung.
- Die Zeichnerischen Festlegungen des Teilplans NR entsprechen dem gesetzlich vorgegebenen Maßstab der Regionalplanung (1:50.000), der deren generelle Regelungstiefe vorgibt. Bei der konkreten Abgrenzung von (potentiellen) BSAB orientiert sich die Regionalplanungsbehörde zwar an den Grenzen der gemeldeten Abgrabungsinteressen derart, dass keine anderen als die gemeldeten Flächen betrachtet werden (vgl. Leitlinie umsetzungsorientierte Planung). Gleichwohl fühlt sich die Regionalplanung nicht strikt an die Grenzen der gemeldeten Abgrabungsinteressen innerhalb der Suchräume gebunden. Auf diese Weise können innerhalb der Suchräume BSAB zugeschnitten werden, die nach neutralen und nachvollziehbaren regionalplanerischen Kriterien möglichst optimal abgegrenzt werden (Zeichenregeln). Durch Zusammenfassen der Suchräume verschafft sich die Regionalplanung die erforderliche planerische Freiheit bzw. den Gestaltungsspielraum. Zugleich wird eine Gleichförmigkeit bei der Abgrenzung sichergestellt, also eine willkürliche Abgrenzung unterbunden.
- Im Fokus der Regionalplanung steht die Festlegung zukünftiger BSAB, die aus

So Begründung 9. TP NR Begründung, Seite 223.

Die neuartige Methode der Zusammenfassung von gemeldeten Abgrabungsinteressen zu "*Suchräumen*" setzt den Teilplan nichtenergetische Rohstoffe erheblichen Wirksamkeitsrisiken aus. Weder ist für die Zusammenfassung zu "*Suchräumen*" eine Veranlassung, noch ein tragfähiger, sachlicher Grund gegeben, noch führt die Zusammenfassung zu "*Suchräumen*" sachgerechte Auswahlergebnisse herbei. Vielmehr verengt sie die Auswahl von Flächen für die Festlegung als BSAB durch eine sachwidrige Nivellierung der vom "*Planungsansatz*" für "*Neuaufschlüsse*" vorgegebenen Ergiebigkeitsanforderungen.

b) Erforderlichkeit

Für die Suchraumbildung fehlt es bereits an einem Planungserfordernis (vgl. § 2 Abs. 1 ROG).

Zur Erforderlichkeit enthält der TP NR Aussagen, die entweder unsubstantiiert oder tautologisch sind.

Der Plangeber führt aus, eine gebündelte Betrachtung von nahe beieinanderliegenden Abgrabungsinteressen erscheine sachgerecht, weil es dem Auftrag einer "*zusammenf assenden und integrierenden Planung*" entspreche.

Es entspricht dem üblichen Vorgehen räumlicher Planung im Allgemeinen und der Regionalplanung im Besonderen, Vorhaben im Verbund zu betrachten, sofern eine gebündelte Betrachtungsweise sachgerecht erscheint. In der vorliegenden Planung erscheint es sachgerecht und der Planung dienlich, Abgrabungsinteressen, die sich in unmittelbarer räumlicher Nähe zueinander befinden, auch zusammen zu betrachten und zu bewerten. Dies entspricht dem fachlichen Auftrag der Regionalplanung einer ***z usammenfassenden und integrierenden Planung.***

So Begründung 9.1. TP NR Begründung, Seite 222.

Allerdings kennt das Raumordnungsrecht den Begriff der "*integrierenden Planung*" nicht (vgl. § 2 Abs. 2 Nr. 2 ROG: integriertes Verkehrssystem).

Die Träger der Regionalplanung haben – soweit anhand der veröffentlichten Rechtsprechung ersichtlich – bisher keine vergleichbare Vorgehensweise gewählt, um Flächen für die Rohstoffgewinnung festzulegen. Ihnen ist die Festlegung von Konzentrationszonen für Vorhaben der Rohstoffgewinnung bisher mehrfach gerichtsfest gelungen – ohne Zusammenfassung zu (im Vergleich zum Planungsraum kleinteiligen) "*Suchräumen*". So hat sich der Plangeber des Regionalplans Düsseldorf bekanntlich der Detailanalyse der bekundeten Abgrabungsinteressen unterzogen.

Der Begriff des "*Suchraums*" dürfte – dem sprachlichen Verständnis ("*Raum*") entsprechend – tendenziell große Teile eines Planungsraums betreffen, nicht aber kleinteilige Flächeneinheiten, die auf einzelnen Meldungen beruhen, vom Träger der Regionalplanung beliebig "zusammengefasst" werden und dabei teilweise optisch regionaler Perspektive zweckmäßig erscheinen. Die Sicherung von Betriebsflächen für einzelne Unternehmen steht hingegen nicht im Fokus der Regionalplanung. Das Zusammenfassen von Suchräumen ist also geboten, um die regionale Perspektive zu wahren.

- Die Suchraumbildung wirkt im Übrigen darauf hin, dass ausreichende Abstände zwischen verschiedenen Abgrabungen gesichert werden (mindestens 200 m). Dadurch wird einer übermäßigen Zerschneidung der Landschaft entgegengewirkt.

Es trifft im Übrigen nicht zu, dass die Ergebnisse der Eignungsprüfung bzw. abwägungsrelevante Umstände zu den gefilterten Abgrabungsinteressen nach der Suchraumbildung nicht mehr berücksichtigt werden. Die unterschiedlichen Bewertungsergebnisse kommen vielmehr bei der Anwendung der Zeichenregeln (2. Eignungsprüfung) zum Tragen, wenn innerhalb der Suchräume potentielle BSAB abgegrenzt werden (vgl. Begründung Kapitel 11.13).

Durch das gewählte Vorgehen sind die Gleichbehandlung der gemeldeten Abgrabungsinteressen und das Gebot gerechter Abwägung gewährleistet. Ausgeübte und bestandsgeschützte Befugnisse bzw. Rechte werden durch die Suchraumbildung nicht berührt. Der Plangeber nimmt hierbei in Kauf, dass einzelne (für sich genommen) besonders ergiebige Abgrabungsinteressen nicht als BSAB ausgewiesen werden, sofern der Suchraum durch benachbarte, weniger ergiebige Abgrabungsinteressen insgesamt nicht ergiebig genug ist. Diesem Risiko unterliegen sämtliche Meldungen von Neuaufschlüssen. Ferner musste und muss dieses Risiko den Beteiligten bewusst sein, da die Regelungen der Suchraumbildung seit langem veröffentlicht sind (Januar 2020). Insofern erkennt der Plangerber weder eine Ungleichbehandlung noch einen Bruch in der konzeptionellen Schlüssigkeit. Vielmehr würde es einen konzeptionellen Bruch darstellen, wenn bestimmte Abgrabungsinteressen (Neuaufschlüsse) bei der Suchraumbildung gesondert behandelt würden. Dies würde eine unverhältnismäßige Bevorteilung dieser Neuaufschluss-Abgrabungsinteressen gegenüber den Erweiterungs-Abgrabungsinteressen darstellen. Neuaufschlüsse sollen jedoch nicht „vor die Klammer“ gezogen werden – ganz im Gegenteil: Hier käme dann die Leitlinie des gesamträumlichen Planungskonzepts „Erweiterung vor Neuaufschluss“ zum Tragen und zwar derart, als dass ein neuer Abgrabungsstandort in den betrachteten Flächen besonders ergiebig sein muss – an einen Neuaufschluss werden also deutlich höhere Anforderungen gestellt.

Im Übrigen stand es Jedem frei, von vornherein unzweifelhaft gute Abgrabungsinteressen zu melden, also solche, die sich in einem Teilraum befinden, der in größeren Flächenumfängen über besonders ergiebige Rohstoffreserven verfügt. Auch das Erkennen der umliegenden Rohstoffpotentiale obliegt primär der Verantwortung desjenigen, der ein Abgrabungsinteresse anmeldet. Genauso obliegt es ihm, geeignete Flächenzuschnitte und Flächengrößen anzumelden. Umgekehrt könnten auch Abgrabungsinteressen als Neuaufschlüsse gemeldet werden, die durch ihren Flächenzuschnitt und ihre Flächengröße „gerade noch so“ als besonders ergiebig gelten, die umliegenden Flächen aber geringere Rohstoffreserven aufweisen – also gewissermaßen eine Art Inselanlage melden. Wenn ein solche „Insellage“

bizarr anmutende Formen hervorbringen:

[Abbildung]

Unter dem Begriff des "*Suchraums*" verstehen die Träger der Regionalplanung – auch außerhalb Nordrhein-Westfalens – die nach Ausschluss der Tabu- und Pufferbereiche verbleibenden Flächen, die sie einer Einzelfalluntersuchung am Maßstab bestimmter Kriterien unterziehen.

Vgl. z. B. OVG Magdeburg, Urteil vom 21.10.2015, Az.: 2 K 19/14, TA 11.

Der Plangeber meint dennoch, Suchräume verschafften ihm die planerische Freiheit bzw. den Gestaltungsspielraum, um die BSAB nach neutralen und vergleichbaren Kriterien zuschneiden zu können. Das begründet indes nicht die Erforderlichkeit der Zusammenfassung von Abgrabungsinteressen, sondern allenfalls das Motiv, noch vor einer überprüfbaren Detailabwägung **willkürlich** solche Zuschnitte generieren zu können, die bei der weiteren Prüfung der Eignungsbelange keine Chance haben, sich anhand der Kriterien (z. B. zur Ergiebigkeit als "*Neuaufschluss*") durchzusetzen. Denn bislang ist es üblich, dass der Plangeber die als Abgrabungsinteresse gemeldeten Flächen jeweils für sich betrachtet und anhand regionalplanerischer Maßstäbe zuschneidet oder konturiert.

Zur Erforderlichkeit führt der Plangeber sinngemäß aus, ein Verzicht auf die Bildung von "*Suchräumen*" führe einen Aufwand herbei, der ihn überfordere, er sei an die Grenzen der gemeldeten Abgrabungsinteressen gebunden und damit an einer "*begründeten Optimierung der BSAB-Abgrenzungen*" gehindert:

*Die **einzige erkennbare Alternative** zum Zusammenfassen der Abgrabungsinteressen zu Suchräumen bestünde darin, diese nicht zusammenzufassen und die Detailanalyse alleinig anhand der gefilterten Abgrabungsinteressen durchzuführen. Ein solches Vorgehen erscheint dem Plangeber sowohl **aufwändig**, wenig zielführend als auch dem Auftrag der Regionalplanung nicht gerecht werdend. Schließlich müssten so mitunter sehr kleinteilige Flächen, die teilweise aneinander angrenzen, miteinander verglichen bzw. bewertet werden. Auch wäre die Regionalplanung an die gemeldeten Grenzen gebunden, hätte also **wenig Raum für begründete Optimierungen der BSAB-Abgrenzungen**. Für den Regionalplangeber ist schwerlich erkennbar, wie auf dieser Basis eine sinnvolle und neutrale Bewertung erfolgen könnte und wie BSAB nachvollziehbar, zweckdienlich und gleichförmig abgegrenzt werden könnten. Im Übrigen würden sich eine Vielzahl an methodischen Anschlussfragen stellen, die ihrerseits strittig sein könnten.*

So Begründung 9.1. TP NR Begründung, Seite 223.

Ein sachlich anerkennenswerter Grund für den zusätzlichen Zwischenschritt einer Zusammenfassung zu (kleinteiligen) "*Suchräumen*" liegt jedenfalls nicht in einer Minimierung des Aufwands für den Plangeber. Denn er war es, der sich der Entscheidung für die Festlegung von Konzentrationszonen für den maximalen Aufwand entschieden hat (dazu unter C.II.5.c), Seiten 21 ff.); er war es, der die ihm gemeldet wird und kein weiteres Abgrabungsinteresse im Umfeld, könnte diese Fläche letztlich unter Umständen als BSAB ausgewiesen werden. Dieses Beispiel soll verdeutlichen, dass die Kritik an der Methodik der Suchraumbildung Auswirkungen in beide Richtungen haben kann, also hemmend oder unterstützend.

Vor diesem Hintergrund ist auch nicht ersichtlich, dass die Suchraumbildung eine Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in möglichst konfliktarme und möglichst ergiebige Teilräume im Sinne des Leitbildes konterkariert. Wie in der vorstehenden Stellungnahme-ID bereits ausgeführt, entsprechen die zur Ausweisung empfohlenen BSAB dem Leitbild des Teilplans NR. Auf die entsprechenden Ausführungen wird verwiesen. Die Operationalisierung des Leitbildes erfolgt anhand sämtlicher Ausschluss- und Eignungsbelange des gesamträumlichen Planungskonzeptes; die Rohstoffergiebigkeit bildet hierbei einen wichtigen Aspekt neben weiteren Kriterien.

Im Ergebnis markiert die Suchraumbildung einen geeigneten und angemessenen methodischen Zwischenschritt zur zeichnerischen Festlegung der BSAB gemäß Teilplan NR.

Hinweis: Der bislang in Kapitel 9.1 der Begründung aufgeführte Begriff der "integrierenden Planung" wird der Stellungnahme entsprechend korrigiert. Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung bzw. eine Klarstellung ohne inhaltliche oder rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

obliegenden Darlegungslasten über das Verlangen einer formalen Meldung von Abgrabungsinteressen auf die Planbetroffenen abgewälzt hat (dazu unter C.II.4., Seiten 14 ff.). Im Rahmen seiner – vorliegend ungenutzten – Möglichkeiten läge es, seinen Aufwand durch ein Kriterienkonzept zu steuern. Im Rahmen des Gegenstromprinzips hätte der Plangeber zu einer '*Optimierung*' durch Anregungen beitragen können, anstatt die Planbetroffenen über mehr als vier Jahre an den einmal gemeldeten Abgrabungsinteressen zu fesseln (dazu unter C.II.5., Seiten 18 ff.).

Die als "*Neuaufschlüsse*" gemeldeten Abgrabungsinteressen haben die Planbetroffenen hinsichtlich ihrer Größe in der Regel so konzipiert, dass sie genügend Raum für spätere Erweiterungen bieten und dem Plangeber die Möglichkeit eröffnen, ausreichend dimensionierte BSAB daraus zu bilden.

Die Zusammenfassung zu (kleinteiligen) "*Suchräumen*" durch den Plangeber ist daher nicht erforderlich, um '*regionalplanerische Erwägungen*' zur Geltung zu bringen. Insoweit lässt sich auch nicht das Gebot der '*gerechten Abwägung*' anführen. Denn auch ohne Bildung von Suchräumen ist eine gerechte Abwägung offenkundig gerichtsfest möglich, ohne dass die Rechtsprechung dem Plangeber zum Vorwurf gemacht hätte, gemeldete Unternehmensflächen festzulegen.

c) Abwägungsvorgang und -ergebnis

Die Zusammenfassung zu (kleinteiligen) "*Suchräumen*" ist – wie gezeigt – weder (planungs-) rechtlich geboten, noch sachlich zielführend. Sie führt zu Ergebnissen, die die von der Rechtsprechung geforderte Schlüssigkeit des Planungskonzepts und die Nachvollziehbarkeit der Abwägung mit dem Ziel der Flächenauswahl erheblichen Wirksamkeitsrisiken aussetzen.

Der Plangeber räumt selbst ein, dass seine '*Suchraumbildung*' bei der Bündelung eines Abgrabungsinteresses für den "*Neuaufschluss*" an einem besonders ergiebigen Standort mit Abgrabungsinteressen für Vorhaben an durchschnittlich ergiebigen Standorten dazu führen kann, dass der Vorteil des besonders ergiebigen Standorts nivelliert und damit das Abgrabungsinteresse für den "*Neuaufschluss*" nicht zum Zuge kommt.

Ein Abgrabungsinteresse (Neuaufschluss) mit besonders hoher Ergiebigkeit wird mit anderen weniger ergiebigen Abgrabungsinteressen (Neuaufschlüsse) zu einem Suchraum zusammengefasst. Der Suchraum wird aufgrund der anderen Abgrabungsinteressen insgesamt "nur" als "überdurchschnittlich ergiebig" gewertet. Neuaufschlüsse werden im Zuge der Detailanalyse 2 jedoch ausschließlich in besonders ergiebigen Suchräumen (höchste Kategorie bzw. "Premiumstandorte") gezeichnet, nicht in überdurchschnittlich ergiebigen. ***Folglich würde das einzelne (für sich betrachtet besonders ergiebige) Abgrabungsinteresse auf Ebene der Detailanalyse 2 allein deshalb entfallen, da es mit anderen, weniger ergiebigen Abgrabungsinteressen zu einem Suchraum zusammengefasst wurde.***

So Begründung 9.3. TP NR Begründung, Seiten 226 f.

Dieses Ergebnis der – ohnehin schon nicht erforderlichen – Suchraumbildung ist ersichtlich sachwidrig und verstößt gegen den Grundsatz gerechter Abwägung.

Der Plangeber verteidigt das ersichtlich sachwidrige Ergebnis mit der Behauptung, dass die '*einzig praktikable*' alternative Vorgehensweise zu einer ungerechtfertigten "*Bevorteilung* [...] *von Neuaufschlüssen*" gegenüber Erweiterungen – also eine Bevorzugung oder Privilegierung – führen würde. Dabei meint er mit der '*einzig praktikablen*' alternativen Vorgehensweise allerdings nicht etwa, alle Abgrabungsinteressen unter Verzicht auf die Suchraumbildung nur anhand der Detailanalyse (Eignungskriterien) zu untersuchen. Die aus seiner Sicht '*einzig praktikable*' alternative Vorgehensweise soll vielmehr darin bestehen, die Abgrabungsinteressen mit besonders ergiebigen Rohstoffmächtigkeiten '*solitär*' zu betrachten, was aus seiner Sicht zu einer '*Bevorteilung*' führen würde, weil alle anderen Abgrabungsinteressen nicht besonders ergiebiger Mächtigkeit weiter zu Suchräumen gebündelt werden (müssten):

*Die **einzig praktikable Alternative** wäre es aus Sicht des Plangebers, Neuaufschlüsse bei der Suchraumbildung **gesondert** zu betrachten. Entweder werden Neuaufschlüsse von der Suchraumbildung ausgenommen und jeweils **solitär** betrachtet oder es würden nur solche Neuaufschluss-Abgrabungsinteressen zu Suchräumen zusammengefasst werden, die für sich genommen und in Summe besonders ergiebig sind. Einem solchem Vorgehen ist zu entgegnen, dass dies aus Sicht des Regionalplangebers eine **Bevorteilung** bzw. besondere Behandlung **von Neuaufschlüssen** darstellen würde. Eine wesentliche Leitlinie des Planungskonzepts besteht jedoch darin, Erweiterungen **grundsätzlich** Neuaufschlüssen vorzuziehen. Insofern erscheint es dem Plangeber konzeptionell schlüssiger, Neuaufschlüsse bei der Suchraumbildung **grundsätzlich** vergleichbar zu behandeln wie Erweiterungen, **in jedem Fall nicht zu privilegieren**.*

So Begründung 9.3. TP NR Begründung, Seite 228.

Das ist schon im Ansatz verfehlt und tautologisch, weil die "*einzig praktikable Alternative*" nicht die Beibehaltung der schon nicht erforderlichen und sachwidrigen Suchraumbildung darstellt, sondern der Verzicht auf die Suchraumbildung. Dann wären die Abgrabungsinteressen für "*Neuaufschlüsse*" mit besonders ergiebigen Mächtigkeiten nicht ungerechtfertigt privilegiert.

Der Plangeber kann die sachwidrige Aussonderung von besonders ergiebigen Abgrabungsinteressen durch die – sachwidrige – Suchraumbildung aber nicht "*bewusst in Kauf*" nehmen, weil dies in Widerspruch zu seinem eigenen Planungskonzept steht. Dies gilt in Bezug auf die Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in konfliktärmere Bereiche des Planungsraums, die sich vor allem über "*Neuaufschlüsse*" bewerkstelligen lassen dürfte. Eine Bevorzugung von "*Neuaufschlüssen*" lässt sich deswegen nicht als Privilegierung gegenüber Erweiterungen darstellen, weil sich die Erweiterungen nach der Vorstellung des Plangebers gerade von den "*Neuaufschlüssen*" durch ihre Lage in konfliktreichen oder konfliktreicheren Bereichen des Planungsraums unterscheiden.

Wer dies anders sehen wollte, käme gleichfalls zur Unschlüssigkeit des Planungskonzepts. Denn wenn der Plangeber meint, die Aussonderung von "*Neuaufschlüssen*" (in konfliktarmen Bereichen des Planungsraums) zu Gunsten von Erweiterungen (in konfliktreichen oder konfliktreicheren Bereichen des Planungsraums) hinnehmen zu können, dann kann die angestrebte Verlagerung des '*Abgrabungsgeschehens*' in konfliktarme Bereiche des Planungsraums nicht erforderlich sein (vgl. § 2 Abs. 1 ROG). Zumindest müsste der Plangeber vor einem mit der Angelegenheit befassten Gericht eine plausible Antwort auf die Frage finden, ob den '*Kollateralschäden*', die er bei der Aussonderung von "*Neuaufschlüssen*" für sein Planungskonzept zur Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in konfliktarme Bereiche hinnimmt, gewichtige Vorteile gegenüberstehen. Es dürfte im Hinblick auf die geschützten Interessen der Planbetroffenen äußerst fraglich sein, ob sich die '*Suchraumbildung*' bzw. deren Aufrechterhaltung erfolgreich gegen Widerstände anführen lässt, zumal sie letztlich allein der vermeintlichen Minderung des planerischen Aufwands dient. Die Ausführungen des Plangebers dazu, jede Meldung eines Abgrabungsinteresses sei diesem Risiko ausgesetzt gewesen, weil schon seit Januar 2020 bekannt gewesen sei, dass die Meldungen zu Suchräumen zusammengefasst würden, wäre keine plausible Antwort. Zum einen hat der Vorentwurf zum TP NR-E1 keine Öffentlichkeitsbeteiligung (vgl. § 9 ROG), sondern eine informale Behandlung durchlaufen. Zum anderen konnten die Unternehmen weder wissen, noch erkennen, ob und mit welchen Auswirkungen sie von der Suchraumbildung betroffen sein würden. Denn im Zeitpunkt ihrer eigenen Meldung konnten sie noch nichts über die anderen gemeldeten Abgrabungsinteressen wissen. Schließlich rechtfertigt es nicht die Inkaufnahme von sachwidrigen Ergebnissen, nur um sich konzeptionell an die sachwidrige Suchraumbildung zu klammern. Schließlich dürfte sich eine sachwidrige Vorgehensweise nicht unter Hinweis darauf rechtfertigen, die davon nachteilig Betroffenen hätten im Vorhinein von ihrer Anwendung gewusst.	

1038418_011

Inhalt

8. "*Gewinnungstiefen*"

Die verbindliche Vorgabe von Gewinnungstiefen ist – besonders wegen des Ausschlusses betriebswirtschaftlicher Aspekte – weder erforderlich, noch durch eine Befugnisgrundlage gedeckt, noch Ergebnis einer fehlerfreien Abwägung.

a) Bestandsaufnahme

Der Plangeber will verbindlich Gewinnungstiefen vorgeben:

*Die **maximal möglichen Gewinnungstiefen** und vorkommenden Rohstoffgruppen eines jeden BSAB sind dem Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) **zu entnehmen**. Von diesen Angaben kann in Einzelfällen aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen wesentlich **abgewichen** werden. Geringfügige Abweichungen von der maximalen Gewinnungstiefe sind ohne besondere **Begründung** möglich.*

So Plansatz 2.5 ("*Z5*") TP NR Text, Seite 54.

Bei der Entscheidung über '*Abweichungen*' von den Vorgaben sind u. a. '*betriebswirtschaftliche Gründe*' ausdrücklich unbeachtlich. Als Grund gibt der Plangeber sinngemäß an, '*betriebswirtschaftliche Gründe*' könne er nicht in die Abwägung einstellen, weil sie außerhalb seiner Einflusssphäre lägen:

Betriebswirtschaftliche, verwendungszweckbezogene oder marktwirtschaftlich bedingte Gründe bleiben grundsätzlich unbeachtlich, da sie eigentumsbedingt und somit veränderlich sind, mithin von der Regionalplanung nicht in die Abwägung eingestellt werden können.

So Erläuterung 2.5.1 TP NR Text, Seite 55.

Dem Plangeber ist bekannt, dass er diesen Eingriff in die verfassungsrechtlich geschützte wirtschaftliche Betätigungsfreiheit (vgl. Artt. 12, 14 GG) nicht auf ein Parlamentsgesetz stützen kann, das die Anforderungen der Wesentlichkeitsrechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts erfüllt:

Dem Träger der Regionalplanung ist bewusst, dass es sowohl auf regionalplanerischer wie auf fachrechtlicher Ebene am rechtlichen Instrumentarium mangelt, verbindlich zu gewährleisten, dass die genehmigten Gewinnungstiefen tatsächlich vollständig erreicht bzw. die gewonnen Bodenschätze dem Markt letztlich zur Verfügung gestellt werden.

So Begründung 2.5.2. TP NR Text, Seite 56.

Abwägung

Referenz
1038402_016

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Das Ziel 5 *Vollständige und gebündelte Gewinnung von Lagerstätten* (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.5) entspricht dem Leitbild des Teilplans NR und wird aufrechterhalten.

Im Interesse der flächensparenden, umweltschonenden und haushälterischen Nutzung der Bodenschätze sowie im Interesse einer nachhaltigen Raumentwicklung soll in einem BSAB einerseits die maximal mögliche Gewinnungstiefe erreicht werden (vollständige Gewinnung), anderseits sollen sämtliche vorkommenden Rohstoffe einer Lagerstätte gewonnen werden (gebündelte Gewinnung). Die vollständige und gebündelte Gewinnung entspricht einer flächensparenden, umweltschonenden und haushälterischen Nutzung der Bodenschätze. Sie liegt im Interesse einer nachhaltigen Raumentwicklung. Das Ziel 5 konkretisiert den landesplanerischen Grundsatz der flächensparenden Gewinnung (Vgl. 9.1-3 LEP NRW; auch Ziel 9.2-1, wonach BSAB „flächensparend“ festgelegt werden sollen) und wertet ihn zu einem Ziel der Raumordnung auf. Dies erscheint erforderlich, da die Zulassungspraxis der Vergangenheit gezeigt hat, dass die maximal möglichen Gewinnungstiefen tatsächlich nicht immer erreicht wurden, also Lagerstätten aus geologischer und regionalplanerischer Sicht mitunter nicht effizient genutzt wurden. Die Festlegung als BSAB allein garantiert offensichtlich nicht, dass die entsprechenden Lagerstätten tatsächlich vollständig und/oder gebündelt genutzt werden. Vor dem Hintergrund der vorgenannten Punkte sowie dem Leitbild dieses Regionalplanverfahrens – der schrittweisen Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in möglichst ergiebige und möglichst konfliktarme Standorte – wirkt Ziel 5 darauf hin, dass sämtliche Lagerstätten zukünftig bestmöglich genutzt werden, also möglichst vollständig ausgebeutet und so die Rohstoffversorgung tatsächlich möglichst flächensparend sichergestellt ist.

Die Berechnung der Gewinnungstiefen als wesentliche Grundannahme für den Vollzug von Ziel 5 basiert auf validen und transparenten Datengrundlagen (vgl. Begründung Kapitel 8.1.4). Die Verwendung der Landesrohstoffkarte des Geologischen Dienstes NRW als Ausgangspunkt der Ermittlung der standörtlich abbauwürdigen Rohstoffgruppen und Rohstoffergiebigkeiten entspricht dabei den landesplanerischen Vorgaben (vgl. Erläuterungen zu Grundsatz 9.1-1 LEP NRW) und gewährleistet eine neutrale, bezirksübergreifende Datengrundlage. Da die Rohstoffergiebigkeit im

Die Angaben zur Gewinnungstiefe beruhen auf der "*Rohstoffkarte NRW*", die nach Kenntnis des Plangebers erhebliche '*Unschärfen*' und "*Prognoseunsicherheiten*" aufweist.

Eine Abweichung gilt dann als geringfügig, wenn sie im Mittel nicht mehr als 2,5 m beträgt. Dies entspricht der Abstufung der Rohstoffkarte NRW und damit ihrer ***"Unsch ärfe"****. Die Abweichungsmöglichkeit ist damit sowohl der* ***grundsätzlichen Prognoseunsicherheit*** *geschuldet, die der Rohstoffkarte NRW zu Grunde liegt, als auch dem generalisierenden Charakter der Regionalplanung.*

Vgl. Erläuterung 2.5.1. TP NR Text, Seiten 54 f.

b) Erforderlichkeit

Festlegungen zur Gewinnungstiefe sind nach den Ausführungen des Plangebers des TP NR schon nicht erforderlich (vgl. § 2 Abs. 1 ROG) und damit unzulässig.

Die Berechtigung zu Festlegungen in Raumordnungsplänen besteht, soweit dies erforderlich ist, um die Grundsätze der Raumordnung zu konkretisieren (vgl. § 2 Abs. 1 ROG). Fehlt es an der Erforderlichkeit, sind Festlegungen unzulässig.

Zur Erforderlichkeit enthält der TP NR Aussagen, die unsubstantiiert und in sich widersprüchlich sind.

Die Behauptung des Plangebers, wonach "*die Zulassungspraxis der Vergangenheit*" oder "*Erfahrungen*" Anhaltspunkte für eine unzureichende Rohstoffgewinnung im Hinblick auf Abbautiefen zutage gefördert habe, ist weder belegt, noch ist dafür etwas ersichtlich.

Dies erscheint erforderlich, da die ***Zulassungspraxis*** *der Vergangenheit gezeigt hat, dass die maximal möglichen* ***Gewinnungstiefen*** *tatsächlich* ***nicht immer erreicht*** *wu rden, also Lagerstätten aus geologischer und regionalplanerischer Sicht mitunter* ***nicht effizient*** *genutzt wurden.*

So Begründung 2.5.2. TP NR Text, Seite 56.

Die Behauptung steht zudem in Widerspruch zu der eigenen Annahme des Plangebers, dass die Träger von Rohstoffgewinnungsvorhaben "*wirtschaftlich agieren und das Maximum an gewinnbaren Rohstoffen im Regelfall tatsächlich gewinnen*".

Die Regionalplanungsbehörde ***geht grundsätzlich davon aus****, dass Abgrabungsunternehmen* ***wirtschaftlich agieren*** *und das* ***Maximum an*** *gewinnbaren* ***Rohstoffen*** *im Regelfall tatsächlich* ***gewinnen****.*

So Begründung 2.6.2. TP NR Text, Seite 71.

Auf der Grundlage dieser Annahme ist kein Bedürfnis für Festlegungen zur Gewinnungstiefe ersichtlich, weil sich die Planbetroffenen ohnehin im Sinne des Teilplan NR eine zentrale Rolle spielt, wurden die zu Grunde gelegten maximalen Gewinnungstiefen der Rohstoffkarte und die daraus resultierenden Rohstoffergiebigkeiten für jedes gemeldete Abgrabungsinteresse, für jeden Suchraum und für jeden BSAB in Prüfbogen nachvollziehbar und übersichtlich dargelegt und im Zuge der Beteiligungsverfahren zur Diskussion gestellt. Seit Veröffentlichung des Ersten Planentwurfs (Januar 2020) sowie insbesondere im Zuge der anschließenden Beteiligungsverfahren konnte jeder Akteur diese (und andere entscheidungserhebliche) Belange sorgfältig prüfen. Sofern hinsichtlich einzelner Flächen Zweifel an den Angaben der Rohstoffkarte NRW bestanden, konnten die Akteure dies der Regionalplanungsbehörde mitteilen und mit entsprechenden Informationen belegen. In Abstimmung mit dem Geologischen Dienst wurden diese abweichenden Angaben (z.B. größere Gewinnungstiefen, Vorkommen weiterer Rohstoffe) validiert und mitunter im weiteren Verlauf des Regionalplanverfahrens zugrunde gelegt (s. Anhang Q).

Im Ergebnis basieren die für das Ziel 5 relevanten abwägungserheblichen Umstände der standörtlichen Rohstoffvorkommen und maximalen Gewinnungstiefen auf einer validen und neutralen Datenbasis. Die weitergehende Überlegung des Plangebers, dass es trotz der umfassenden Grundlagenermittlung in Einzelfällen zu Abweichungen kommen kann, steht nicht im Widerspruch zu dieser Grundannahme. Die Abweichungsmöglichkeiten des Ziels 5 tragen vielmehr den verbleibenden Prognoseunsicherheiten sowie dem generalisierenden Charakter der Regionalplanung Rechnung, ohne die Erforderlichkeit von Ziel 5 bzw. den grundsätzlichen Anspruch der vollständigen und gebündelten Gewinnung zu konterkarieren.

Von den maximal möglichen Gewinnungstiefen und vorkommenden Rohstoffgruppen kann aus allgemein-objektivierbaren rechtlichen und/oder tatsächlichen Gründen abgewichen werden. Betriebswirtschaftliche, verwendungszweckbezogene oder marktwirtschaftlich bedingte Gründe sind in diesem Kontext grundsätzlich unbeachtlich, da sie eigentumsbedingt und somit veränderlich sind, mithin von der Regionalplanung nicht entscheidungserheblich in die Abwägung eingestellt werden können. Die privaten, betrieblichen Interessen, welche als abwägungsrelevante Eigentümerinteressen in die Entscheidungsfindung einfließen, treten unter umfassender Würdigung aller relevanten öffentlichen und privaten Belange im Ergebnis der gesamtheitlichen planerischen Abwägungsentscheidung hinter dem Ziel der flächensparenden, umweltschonenden und haushälterischen Nutzung der Bodenschätze gemäß Ziel 5 zurück. Vor der Bekanntmachung des Teilplans NR zugelassene Abgrabungen sind innerhalb ihres bereits zugelassenen räumlichen Geltungsbereiches von diesem Ziel ausdrücklichen ausgenommen; ein Eingriff in zulässige Grundstücksnutzungen und insoweit gem. Artikel 14 GG gesicherte Rechtspositionen findet nicht statt.

Die Formulierung der textlichen Festlegung Ziel 5 besitzt Zielqualität i.S.d. § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG. Der Wille des Plangebers zur Festlegung einer vollständigen und gebündelten Gewinnung der Lagerstätten geht sowohl aus der textlichen Festlegung (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.5) als auch aus den zugehörigen Erläuterungen (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.5.1) sowie der Begründung zu Ziel 5 (vgl.

Plangebers verhalten. Es ist nicht ersichtlich, dass sie insoweit eines '*regionalplanerischen Anreizes*' bedürfen könnten.

So Begründung 2.5.2. TP NR Text, Seite 56.

Auf der Basis dieser Annahme sind Festlegungen zu Gewinnungstiefen nicht veranlasst, weil sie nicht erforderlich sind.

Keine positive Bewertung ergäbe sich, wenn sich annehmen ließe, der Plangeber könne '*betriebswirtschaftliche Gründe*' nicht in seine Abwägung einstellen. Denn selbst wenn dies zuträfe – was nicht der Fall ist –, würde sich doch nichts daran ändern, dass sein Versuch, die Planbetroffenen zur Ausschöpfung der von ihm vorgegebenen maximalen Gewinnungstiefen zu verpflichten, an betriebswirtschaftlichen Gründen scheitern kann. Eine Planung verfehlt mangels Erforderlichkeit ihren gestaltenden Auftrag, wenn ihre Realisierung noch völlig ungewiss und in zeitlicher Hinsicht nicht abzusehen ist.

Vgl. VGH München, Beschluss vom 21.07.2016, Az.: 15 CE 16.1279, TA 42 f. m. w. N.

Zudem birgt die Festlegung maximaler Gewinnungstiefen, die auf betriebswirtschaftliche Aspekte erklärtermaßen keine Rücksicht nimmt, wie jede (rigide) Vorgabe das Risiko einer prohibitiven Wirkung, in deren Folge die Planbetroffenen von der Verwirklichung der Nutzung in einem BSAB ganz Abstand nehmen und die Planung deswegen scheitert.

c) Abwägungsvorgang und -ergebnis I

Die Begründung des Plangebers thematisiert – in sich widersprüchlich – einerseits "*Unschärfe*" und "*Prognoseunsicherheiten*" der "*Rohstoffkarte NRW*", andererseits aber, "*den Belangen der maximalen Gewinnungstiefen und Rohstoffvorkommen*" Rechnung getragen zu haben, "*indem diese Merkmale detailliert erhoben*" worden seien:

Einerseits wurde den Belangen der maximalen Gewinnungstiefen und Rohstoffvorkommen im Zuge des Teilplans NR eine sehr große Bedeutung zugesprochen, indem ***diese Merkmale detailliert erhoben*** *und von Beginn des Planungsprozesses an zur allgemeinen Diskussion gestellt wurden, letztlich also* ***sehr belastbare Entscheidungsgrundlagen*** *darstellen.*

So Begründung 2.5.2. TP NR Text, Seite 57.

Hier bleibt im Dunkeln, welche "*Merkmale*" von den "*Belangen der maximalen Gewinnungstiefen*" detailliert erhoben worden sein sollen. Sollten damit die abwägungserheblichen Tatsachen der Gewinnungstiefen gemeint sein, stünde die Behauptung ihrer detaillierten Erhebung in Widerspruch zu der vom Plangeber eingeräumten "*Unschärfe*" bzw. den "*Prognoseunsicherheiten*" und weiteren Planaussagen. Denn an anderer Stelle heißt es zu den Gewinnungstiefen, der Plangeber sei "*davon ausgegangen, dass sich die örtlichen Rohstoffvorkommen weitgehend homogen verhalten*".

Textliche Festlegungen Kapitel 2.5.2) objektiv hervor. Die in der Stellungnahme zitierte Passage der Begründung ("Anreiz") setzt sich mit der Tatsache auseinander, dass regionalplanerische Festlegungen für sich genommen nicht die *tatsächliche* vollständige Ausbeutung der Lagerstätte während der Betriebsphase gewährleisten können und Ziel 5 insofern einen Anreiz darstellt. Nichtsdestotrotz wird die entsprechende Formulierung der Begründung redaktionell angepasst. Zudem wird in der Begründung zu Ziel 5 redaktionell klargestellt, aus welchen Gründen das Ziel der vollständigen und gebündelten Gewinnung auf Ebene der Regionalplanung sachgerecht thematisiert werden kann (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.5.2). Es handelt sich um redaktionelle Änderungen bzw. Klarstellungen ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

*Dabei wird davon **ausgegangen**, dass sich die örtlichen Rohstoffvorkommen weitgehend homogen verhalten.*

So Begründung 2.6.2. TP NR Text, Seite 71.

Der Plangeber offenbart, seinen Festlegungen zur Gewinnungstiefe Annahmen zugrunde gelegt zu haben, wobei unerheblich ist, ob ihm die Kenntnis der abwägungserheblichen Umstände zu Gewinnungstiefen infolge einer unterbliebenen Ermittlung oder auf der Grundlage von Defiziten der von ihm herangezogenen "*Rohstoffkarte NRW*" ("*Unschärfe*" bzw. "*Prognoseunsicherheiten*") beruhen. Denn jedenfalls bestünde zu solchen Annahmen keine Veranlassung, wenn die Festlegungen zur Gewinnungstiefe auf der behaupteten '*detaillierten Erhebung*' beruhten.

Entweder hat der Plangeber die abwägungserheblichen Umstände zu Gewinnungstiefen ermittelt; dann bedarf es keiner Annahmen. Oder er hat sich auf Annahmen gestützt; dann ist die behauptete '*detaillierte Erhebung*' unterblieben.

d) Abwägungsvorgang und -ergebnis II

Es dürfte im Ergebnis verfehlt sein, in die Rechte der Planbetroffenen durch Festlegungen einzugreifen, ohne sich auf abgesicherte Erkenntnisse oder auf normative Vorgaben stützen zu können. Die Eingriffe sind auf der Basis der eigenen Annahmen des Plangebers mangels Erforderlichkeit nicht zu rechtfertigen.

Erschwerend wirkt sich aus, dass der TP NR die Planbetroffenen über die – nicht erforderlichen – Festlegungen zu Gewinnungstiefen auf eine Rohstoffgewinnung verpflichtet, die erklärtermaßen keine Rücksicht auf Erfordernisse der Betriebswirtschaftlichkeit nimmt. Sofern sich die Festlegungen nur unter Außerachtlassung betriebswirtschaftlicher Aspekte verwirklichen lassen, steht die Verwirklichung der Planung insgesamt infrage. Denn die Planbetroffenen, die der Annahme des Plangebers zufolge "*wirtschaftlich agieren*", werden ein Vorhaben, das wegen der Festlegungen zu Gewinnungstiefen unwirtschaftlich ist, nicht durchführen. Festlegungen zur Gewinnungstiefe können deswegen auch die Einhaltung der Anforderungen des planerischen Substanzgebots gefährden.

Der Abwägungsfehlerhaftigkeit kann der Plangeber des TP NR nicht entgegnen, Fragen der Gewinnungstiefen seien im Regionalplanverfahren "*zur allgemeinen Diskussion gestellt*" worden bzw. hätten die Planbetroffenen Gelegenheit gehabt,

ihre Kenntnisse in den Planungsprozess einzuspeisen, die Datengrundlage also so präzise und aktuell wie möglich zu halten und damit den Beurteilungsmaßstab selbst zu definieren, der im Zulassungsverfahren von der Regionalplanungsbehörde angelegt wird (Gewinnungstiefe und Rohstoffvorkommen).

So jeweils Begründung 2.5.2. TP NR Text, Seite 57.

Denn es ist nicht Aufgabe der Planbetroffenen, nicht erforderlichen Eingriffen des Plangebers die erforderliche Rechtfertigung zu verschaffen (dazu unter C.II.4., Seiten

14 ff.). Der Plangeber des TP NR überspannt – nicht nur hier – die Anforderungen an die Mitwirkung der Planbetroffenen.

e) Zielqualität

Den Festlegungen zu den Gewinnungstiefen fehlt die Zielqualität, weil sie nach dem Verständnis des Plangebers lediglich

*einen regionalplanerischen **Anreiz*** [darstellen]*, um auf eine maximale bzw. vollständige Gewinnung der in einem BSAB vorkommenden Bodenschätze **hinzuwirken***.

So Begründung 2.5.2. TP NR Text, Seite 56.

Die Begründung steht in Widerspruch zu dem Verbindlichkeitsanspruch einer abschließenden Letztentscheidung, den die Festlegungen zu den Gewinnungstiefen mit der Bezeichnung als Ziel der Raumordnung ("*Z5*") erhebt. Denn sie nivelliert die verbindliche Planaussage zu einem "*Anreiz*". Um einen solchen '*Anreiz*' zu schaffen, bieten Grundsätze der Raumordnung eine gleich geeignete, jedoch weniger eingriffslastige Alternative.

f) Begründung

Den Raumordnungsplänen ist – in einem gesonderten Dokument – eine Begründung beizufügen (vgl. § 7 Abs. 5 ROG). Dem Fehlen einer Begründung steht es gleich, sofern sie völlig nichtssagende Lehrformeln ohne Bezug zu dem konkreten Plan enthält.

Vgl. *Runkel* in: *Spannowsky/ Runkel/ Goppel*, ROG, 2. Aufl. (2018), § 7 Rdn. 96.

Die Ausführungen, wonach der Sache nach allein eine Vorgabe mit dem Verbindlichkeitsanspruch eines Ziels der Raumordnung dem planerischen Anliegen gerecht werden könne, nicht aber in der Vorgabe eines Grundsatzes der Raumordnung, enthält in vorbezeichnetem Sinn keine Begründung. Denn sie beruhen auf der nicht begründeten und auch durch nichts begründbaren Leerformel, Fragen zur Gewinnungstiefe seien "*auf der Ebene der Regionalplanung zu beurteilen*":

*Die einzige Alternative wäre es, die Regelung **nicht als Ziel** der Raumordnung zu formulieren, **sondern als Grundsatz** der Raumordnung. Die Formulierung der Regelung **als Grundsatz** wäre prinzipiell zwar denkbar, jedoch nicht in gleicher Weise erforderlich und angemessen. Wäre die Regelung als Grundsatz formuliert, so unterläge es der Abwägung des Zulassungsverfahrens, ob eine Lagerstätte vollständig ausgebeutet und sämtliche vorkommenden Rohstoffe gewonnen werden. **Diese Frage ist jedoch auf Ebene der Regionalplanung zu beurteilen. Folglich** soll es der regionalplanerischen Auslegung der Ausnahmetatbestände unterliegen, ob mit den beantragten Gewinnungstiefen der abzubauenden Rohstoffe die Lagerstätte vollständig und gebündelt gewonnen wird.*

Vgl. Begründung 2.5.2. TP NR Text, Seite 57.

Die Konjunktion "*folglich*" spiegelt eine Folgerung vor, die der Plangeber nicht zieht. Sie enthält der Sache nach keine Begründung dafür, warum allein die Ebene der Regionalplanung – und nicht das sachnähere Zulassungsverfahren – Fragen zur Gewinnungstiefe zu beantworten imstande sein soll. Die Planbetroffenen erfahren also nicht, warum '*allein*' die "*Ebene der Regionalplanung*" besser weiß, wie tief die Rohstoffgewinnung an einem festgelegten Standort betrieben werden kann, muss oder soll. Vgl. die Einführung 1. TP NR Text, Seite 7. Darin offenbart sich die offenkundige Fehlannahme einer gleichsam regionalplanerischen Dignität, die ihren Ausdruck in der befremdlichen Nähe zur Leistungsverwaltung (dazu unter C.II.4., Seiten 14 ff.), der Ausblendung betriebswirtschaftlicher Gründe (dazu unter C.II.8.d), Seiten 41 ff.) und der Bagatellisierung der Schwere ihrer Eingriffe in verfassungsrechtlich geschützte Freiheiten findet. Die Ausführungen des Plangebers zu den Gewinnungstiefen offenbaren – exemplarisch – die sprachliche Indifferenz des TP NR. Sie ermöglicht es, zu jedem entscheidungserheblichen Aspekt der Planung Ausführungen zu finden, die sich je nach Bedarf bzw. nach Belieben sowohl zum Beleg, als auch zur Widerlegung ein und derselben Tatsache eignen und geltend machen lassen. Die Indifferenz widerspricht sowohl dem Gebot einer Begründung (vgl. § 7 Abs. 5 ROG), als auch den Anforderungen an die Schlüssigkeit des gesamträumlichen Planungskonzepts. Zum Befund der Abwägungsfehlerhaftigkeit passt die fragmentarische Behandlung von Aspekten der Verhältnismäßigkeit (ebenda): *Die Formulierung der Regelung als Grundsatz wäre prinzipiell zwar denkbar, jedoch nicht in gleicher Weise erforderlich und angemessen.*	

1038418_012

Inhalt

9. "*Rekultivierungsziele*"

Die Festlegungen zu "*Rekultivierungszielen*" sind weder vollzugsfähig, noch erforderlich, noch mit landesplanungsrechtlichen Vorgaben vereinbar, noch entfalten sie Zielqualität. Sie stellen nicht das Ergebnis einer fehlerfreien Abwägung dar.

a) Vollzugsfähigkeit

Plansatz 2.8 ("*Z8*") Abs. 2 Satz 2 TP NR Text sowie die Erläuterungen hierzu lassen nicht erkennen, auf welchen Zeitpunkt sich der Komparativ "*früher*" beziehen soll:

Den Anträgen auf Zulassung einer Abgrabung ist ein Rekultivierungskonzept beizufügen, welches die Rekultivierungsplanung konkretisiert und eine abschnittsweise Rekultivierung bzw. Wiedernutzbarmachung vorsieht. In den Anträgen ist ferner nachvollziehbar darzulegen, weshalb mit der Rekultivierung bzw. Wiedernutzbarmachung nicht ***früher*** *begonnen werden kann.*

So Plansatz 2.8 ("*Z8*") Abs. 2 TP NR Text, Seite 79.

Im Übrigen muss das Rekultivierungskonzept eine zeitnahe Rekultivierung bzw. Wiedernutzbarmachung vorsehen, indem zu begründen ist, weshalb mit der Rekultivierung (oder entsprechenden Rekultivierungsabschnitten) nicht ***früher*** *begonn en werden kann.*

So Erläuterung 2.8.1. TP NR Text, Seite 79.

Die Festlegung ist deswegen weder aus sich heraus, noch unter Einbeziehung der Erläuterung nachvollziehbar.

b) Konkretisierung

Die Festlegung verfehlt die landesplanerische Vorgabe, wonach Flächen, die dem Abbau oberflächennaher Bodenschätze dienen, u. a. "*zeitnah*" zu rekultivieren bzw. wiedernutzbar zu machen sein sollen.

Vgl. Plansatz 9.2-5 ("*Ziel*") Satz 1 LEP NRW.

Anstatt zu konkretisieren, unter welchen Voraussetzung ein '*zeitnahes*' Vorgehen im Sinne der landesplanerischen Vorgabe vorliegt, entzieht sich der Plangeber des TP NR der Last einer Konkretisierung, indem er den Planbetroffenen eine indifferente Begründungslast auferlegt.

Der TP NR drängt die Frage auf, ob die Planbetroffenen nach der Vorstellung des Plangebers etwa begründen sollen, warum sie die Rekultivierung bzw.

Abwägung

Referenz
1038402_017

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird teilweise gefolgt

Begründung

Das Ziel 8 *Rekultivierung von BSAB* entspricht dem Leitbild des Teilplans NR und wird aufrechterhalten. Das Ziel 8 sowie die dazugehörigen Erläuterungen und die Begründung werden jedoch redaktionell angepasst (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.8). Es handelt sich um redaktionelle Änderungen bzw. Klarstellungen ohne inhaltliche oder rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

Mit der Überarbeitung des Ziels 8 wird konkretisiert, unter welchen Voraussetzungen die Vorgabe einer zeitnahen Rekultivierung im Sinne des Ziels 8 erfüllt ist (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.8.1).

Die Zwischen- bzw. Nachnutzungen im Sinne des Ziels 8 werden klarstellend definiert sowie deren Vereinbarkeit mit den Festlegungen des Regionalplan Köln herausgestellt (vgl. ebd.). Es erfolgt insbesondere eine Klarstellung dahingehend, dass die im Regionalplan Köln zeichnerisch festgelegten Abfalldeponien, die sich innerhalb der im Teilplan NR festgelegten BSAB befinden, der Verwirklichung der Festlegungen des Teilplans NR nicht entgegenstehen (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.8.2).

Darüber hinaus wird klarstellend erläutert, aus welchen Gründen auch zielförmige Rekultivierungsfestlegungen im Teilplan NR erforderlich sind: Die Rekultivierungsplanung gem. Teilplan NR folgt im Sinne einer nachhaltigen Raumentwicklung dem Leitbild, vorhandene Qualitäten wiederherzustellen und (nach Möglichkeit) aufzuwerten. Sofern zweckmäßig bzw. möglich, schaffen die Rekultivierungsfestlegungen des Teilplans NR die Voraussetzungen für eine naturräumliche und funktionale Aufwertung des betroffenen Raumes nach Abschluss der Gewinnungsmaßnahmen. Zugleich wird auch den Belangen der Landwirtschaft zur Wiederherstellung landwirtschaftlicher Flächen hinreichend Rechnung getragen. Ziel 8 schafft somit ergänzend zu fachrechtlichen Rekultivierungsverpflichtungen (insb. naturschutzfachliche Kompensation) die raumordnungsrechtlichen Voraussetzungen dafür, dass sich die Rekultivierung der Flächen in die gesamträumliche Entwicklung verträglich einfügt bzw. dass durch die Rekultivierungsmaßnahmen nach Beendigung der Abbauphase ein Mehrwert für den betroffenen Raum geschaffen wird (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.8.2).

Wiedernutzbarmachung nicht "*früher*" als zeitnah i. S. d. LEP NRW ausführen können.

Erneut wälzt der Plangeber des TP NR Darlegungslasten auf die Planbetroffenen ab, die er zu erfüllen hat (dazu unter C.II.4., Seiten 14 ff.).

c) Erforderlichkeit

Die Entscheidung des Plangebers, Fragen der Rekultivierung in der Form von Zielen der Raumordnung zu beantworten und mit dem höchsten Verbindlichkeitsanspruch auszustatten, ist verfehlt, weil Festlegungen in Form von Zielen der Raumordnung hierzu nicht erforderlich (vgl. § 2 Abs. 1 ROG) sind.

Eine Planung verfehlt mangels Erforderlichkeit ihren gestaltenden Auftrag, wenn die Realisierung der Planung noch völlig ungewiss und in zeitlicher Hinsicht nicht abzusehen ist. Maßstab ist der allgemeine Grundsatz, dass die Realisierbarkeit der Planung nicht auf unübersehbare Zeit aufgrund tatsächlicher und/ oder rechtlicher Umstände völlig ungewiss sein darf. Die Feststellung der mangelnden Realisierbarkeit der Planung in absehbarer Zeit erfolgt dabei im Rahmen einer einzelfallbezogenen Prognose.

Vgl. VGH München, Beschluss vom 21.07.2016, Az.: 15 CE 16.1279, TA 42 f. m. w. N.

Der Plangeber thematisiert die fehlende Erforderlichkeit der "*Rekultivierungsziele*" selbst unter Hinweis darauf, dass deren Realisierung "*mitunter erst in 20 Jahren oder noch später*" anstehe.

Der Plangeber legt mit Rekultivierungsplanungen Ziele bzw. Grundsätze der Raumordnung fest, die ***mitunter erst in 20 Jahren oder noch später*** *realisiert werden. In dieser Zeit können sich die rechtlichen Rahmenbedingungen, die tatsächlichen Gegebenheiten oder die Kenntnisse über die tatsächlichen Gegebenheiten erheblich verändern.*

So Begründung 2.8.2. TP NR Text, Seite 82.

Die Realisierung der Planung ist in Bezug auf die "*Rekultivierungsziele*" völlig ungewiss und in zeitlicher Hinsicht nicht absehbar. Die indifferente Relativierung ("*mitunter*") offenbart, dass der Plangeber des TP NR auch nicht über Erkenntnisse dazu verfügt, in wie vielen Fällen die Erwartung darauf, dass sich seine "*Rekultivierungsziele*" erreichen lassen, erfüllbar ist.

Er substantiiert nichts zur Erforderlichkeit, für die auch nichts ersichtlich ist.

d) Zielqualität

Den Festlegungen fehlt die Zielqualität, weil die Ausnahmen von der '*angestrebten Rekultivierungsplanung*' nicht vollziehbar formuliert sind, sodass sie Abwägungsspielräume eröffnen und deswegen nicht abschließend (i. S. v. § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG) abgewogen sein können.

Die Methodik zur Herleitung der Rekultivierungsfestlegungen kann Kapitel 18 der Begründung entnommen werden und ist für jeden der zeichnerisch festgelegten BSAB im jeweiligen Prüfbögen dokumentiert (s. Anhang O). Hierbei wurden u.a. auch die Anregungen der Kommunen, Fachbehörden und sonstigen Akteure (z.B. Abgrabungsunternehmen) im Rahmen der Beteiligungsverfahren berücksichtigt und in die Abwägungsentscheidung eingestellt. Ein Eingriff in zulässige Grundstücksnutzungen und insoweit gem. Artikel 14 GG gesicherte Rechtspositionen findet nicht statt.

Das Ziel 8 besitzt Zielqualität i.S.d. § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG; die Ausnahmen sind hinreichend bestimmt bzw. bestimmbar und vollziehbar. Die Erläuterungen zu Ziel 8 erhalten nachvollziehbare Beschreibungen für die infrage kommenden rechtlichen und tatsächlichen Gründe, die eine Abweichung von den zeichnerisch festgelegten Rekultivierungszielen zulassen. Demnach ist dies insbesondere beim Rekultivierungsziel zur Herstellung eines Oberflächengewässers der Fall, sofern der Grundwasserstand wider Erwarten nicht durchstoßen wird (aufgrund geringerer Abbautiefen bzw. anderem Grundwasserstand). Die abweichende Rekultivierungsplanung richtet sich in diesen Ausnahmefällen nach den übrigen (überlagernden) bzw. umliegenden regionalplanerischen Festlegungen sowie den räumlichen Gegebenheiten und weiteren fachplanerischen Regelungen.

aa) Prüfungsmaßstab

Bei der Festlegung soll es sich ihrer Bezeichnung zufolge "*(Z8)*" um ein Ziel der Raumordnung handeln. Ziele der Raumordnung sind verbindliche Vorgaben in Form von räumlich und sachlich bestimmten oder bestimmbaren, vom Träger der Raumordnung abschließend abgewogenen textlichen oder zeichnerischen Festlegungen in Raumordnungsplänen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums (vgl. § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG). Dem Erfordernis der abschließenden Abwägung entspricht eine Festlegung, die eine Regel-Ausnahme- Struktur aufweist, nur unter der Voraussetzung, dass die Ausnahmen vollziehbar formuliert sind.

Vgl. statt vieler BVerwG, Urteil vom 18.09.2003, Az.: 4 CN 20.02, LS 1 und TA 30 für die Wendung "*in unabweisbaren Fällen*" in der Festlegung eines Vorranggebiets.

Die Rechtsprechung zum Regionalplan Köln hat der Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe eine der Zielverbindlichkeit abträgliche Bedeutung beigemessen.

Vgl. VG Köln, Urteil vom 11.08.2006, Az.: 14 K 1718/03, TA 49 ff., 54 ff., 68

bb) Ausnahmevoraussetzungen

Nach den Festlegungen des Plangebers des TP NR darf von "*Rekultivierungszielen*" "*ausnahmsweise abgewichen werden*", wenn "*bestimmte Rekultivierungsziele im Einzelfall aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht umsetzbar*" seien:

*Sind bestimmte Rekultivierungsziele im Einzelfall aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen **nicht umsetzbar**, kann hiervon ausnahmsweise abgewichen werden.*

So Plansatz 2.8 ("*Z8*") Abs. 3 TP NR Text, Seite 79.

In der Bezugnahme auf den "*Einzelfall*" offenbart sich die Regel- Ausnahme-Struktur, sodass Plansatz 2.8. ("*Z8*") TP NR die Anforderungen der Rechtsprechung erfüllen muss.

Die "*Rekultivierungsziele*" sollen also doch nicht gelten, wenn sie "*nicht umsetzbar*" sind. Der Plangeber legt nicht fest, unter welchen Voraussetzungen seine Erwartungshaltung, die seiner bis ins Detail gehenden Prüfung der einzelnen BSAB zugrunde gelegen haben muss, enttäuscht ist. Er legt auch die Voraussetzungen nicht fest, unter denen sich die "*Rekultivierungsziele*", die mit höchstem Verbindlichkeitsanspruch verfolgt, nicht erreichen lassen. Der Hinweis auf '*rechtliche oder tatsächliche*' Gründe ist eine Selbstverständlichkeit, die die erforderliche Konkretisierung weder herbeiführt, noch zur Konkretisierung beiträgt.

e) Abwägungsvorgang und -ergebnis

Die Festlegungen zu den "*Rekultivierungszielen*" sind im Zusammenwirken mit dem RegPlan K nicht schlüssig und deswegen abwägungsfehlerhaft.

aa) Schlüssigkeit

Dies wird in Fallgestaltungen deutlich, in denen der Plangeber Festlegungen trifft, die der Verwirklichung seiner "*Rekultivierungsziele*" entgegenstehen. Als Beispiel lässt sich auf die Fallgestaltung verweisen, in der auf denselben Flächen ein Vorranggebiet für die Rohstoffgewinnung nebst '*bestimmten Rekultivierungszielen*' (BSAB im TP NR) und zugleich ein Vorranggebiet für eine Deponie nebst überlagernden Planaussagen (im RegPlan K) festgelegt sind. Der Plangeber stellt die Erreichbarkeit seiner eigenen "*Rekultivierungsziele*" (im TP NR) durch gegenläufige Festlegungen (im RegPlan K) infrage. Die Abwägung, die den "*Rekultivierungszielen*" zugrunde liegt, kann nicht abschließend sein, weil sie von anderen Festlegungen überlagert wird, die ebenfalls den Anspruch einer abschließenden Abwägung erhebt.

Die Erwartung, dass sich die "*Rekultivierungsziele*" erfüllen, wäre nur berechtigt, wenn der Plangeber schlüssige Festlegungen geschaffen hätte, die im Wege der Rechtsanwendung ermöglichten, die erzeugten Konflikte zu lösen. Sowohl der TP NR, als auch der RegPlan K enthalten solche Festlegungen allerdings nicht. Statt das Verhältnis der einander überlagernden Vorrangfestlegungen widerspruchsfrei zu regeln, tritt der Plangeber die Flucht in "*Ausnahmen*" an (dazu unter C.II.10., Seiten 54 ff.).

In der beispielhaft erwähnten Fallkonstellation spricht viel dafür, dass dem Vorhaben der Rohstoffgewinnung die Errichtung und der Betrieb einer Deponie folgen. Beide Vorhaben stellen jedoch regionalplanerisch unterschiedliche Anforderungen an die Rekultivierung.

Entgegen der Ansicht des Plangebers ergibt sich kein Anhaltspunkt dafür, dass sich diese Anforderungen in den jeweiligen Zulassungsverfahren "*allein*" auf der Grundlage regionalplanerisch festgelegter Ziele der Raumordnung bewältigen ließen.

So aber die gegenteilige Einschätzung des Plangebers in der Einführung 1. TP NR Text, Seite 7 und ähnlich in der Erläuterung 2.1.1. zu "*(Z1)*" TP NR, Seite 42, wonach die Regionalplanung für die "*Rohstoffplanung*" die "*angemessenste Planungsebene*" sein soll.

Sofern die Regionalplanung gleichwohl auch diese Fragen meint mit Zielen der Raumordnung beantworten zu müssen, wäre – wenigstens – eine Festlegung erforderlich, nach der z. B. "*Rekultivierungsziele*", die der Plangeber für Vorhaben der Rohstoffgewinnung festgelegt hat, in Zulassungsverfahren für eine im RegPlan K festgelegte Deponie unbeachtlich sind und insbesondere keine Ausgleichspflichten auslösen.

bb) Verhältnismäßigkeit; Gebot der planerischen Zurückhaltung

Die Wahl des Plangebers, seine "*Rekultivierungsplanungen*" mit dem höchsten Verbindlichkeitsanspruch von Zielen der Raumordnung festzulegen, ist unverhältnismäßig.

Mit der Festlegung von BSAB, "*Rekultivierungszielen*" (im TP NR) und "*Zwischen- bzw. Nachnutzungen*" (im RegPlan K) hat der Plangeber einen Konflikt erzeugt, der

ihn zur Konfliktbewältigung verpflichtet. In deren Rahmen hätte er dem gegenläufigen Gebot der planerischen Zurückhaltung gerecht werden müssen. Daran fehlt es.

Die Festlegungen zur Rekultivierung durch Ziele der Raumordnung begründen ein Nutzungsgebot. Die mit dem Nutzungsgebot verbundenen Folgen der Eingriffe in verfassungsrechtlich geschützte Positionen der Planbetroffenen (vgl. Artt. 12 Abs. 1, 14 Abs. 1 und 2 GG) kann der Plangeber in der Regionalplanung wegen ihrer grobmaschigen Struktur ebensowenig hinreichend absehen wie die Verwirklichung seiner "*Rekultivierungsplanungen*".

Der Plangeber erhebt zwar die Behauptung, die Festlegung von BSAB '*erfordere*', ja '*bedinge*' sogar die Festlegung von "*Rekultivierungszielen*":

Die Festlegung der Rekultivierungsziele bedingt nicht die Festlegung von BSAB - anders herum jedoch schon: die Festlegung von BSAB bedingt bzw. erfordert die Festlegung von Rekultivierungszielen. Sollten also bestimmte Rekultivierungsplanungen im Zuge späterer Regionalplanverfahren geändert werden, tangiert dies grundsätzlich nicht die Schlüssigkeit des gesamträumlichen Planungskonzepts zur Festlegung von BSAB - deren eignungsgebietliche Wirkung bliebe dadurch unangetastet.

So Begründung 18.2. TP NR Begründung, Seite 357.

Diese Behauptung ist aber sachlich durch nichts belegt oder nachvollziehbar. Die "*Rekultivierungsplanung*" bedarf weder auf der Ebene der Regionalplanung, noch in der Form einer abschließend abgewogenen Festlegung als Ziel der Raumordnung einer Regelung.

Der Plangeber verweist – in der ihm eigenen Indifferenz – darauf, die "*Festlegung der Rekultivierungsplanung als Ziel der Raumordnung* [sei] *grundsätzlich erforderlich, um diesem Teilraum nach erfolgter Rohstoffgewinnung eine regionalplanerische Funktion bzw. Nutzung im Gesamtgefüge des Regionalplanes verbindlich zuzuweisen*".

*Die **Festlegung** der Rekultivierungsplanung **als Ziel der Raumordnung** ist **grundsätzlich erforderlich**, um diesem Teilraum nach erfolgter Rohstoffgewinnung eine regionalplanerische Funktion bzw. Nutzung im Gesamtgefüge des Regionalplanes verbindlich zuzuweisen.*

So Begründung 18.3. TP NR Begründung, Seite 359.

Diese Ausführungen werfen die Frage auf, wann die '*grundsätzlich*' unterstellte Erforderlichkeit ausnahmsweise entfallen könnte. Der Plangeber beantwortet diese Frage nicht.

Er liefert auch keine Begründung. Denn er stützt die Erforderlichkeit der Festlegung von Zielen der Raumordnung auf die Rechtsfolgen der Festlegung von Zielen der Raumordnung. Damit bleibt unbeantwortet, aus welchen sachlichen Gründen die Rechtsfolgen der Festlegung von Zielen der Raumordnung zur Erreichung eines

legitimen Ziels unverzichtbar sind, weil z. B. eine Festlegung in Form von Grundsätzen der Raumordnung – als Ausdruck planerischer Zurückhaltung – nicht ausreicht. Die Erforderlichkeit wird nicht hergeleitet, obwohl dies hinsichtlich der – z. B. gegenüber Grundsätzen der Raumordnung – intensiveren Eingriffsfolgen, die mit der Festlegung von Zielen der Raumordnung verbunden sind, geboten ist. Statt einer Rechtfertigung verweist der Plangeber auf eine dubiose "*Abstimmung mit den Akteuren der Region*": *Diese Funktion bzw. Nutzung wurde bei der Erstellung dieses Teilplans unter Berücksichtigung öffentlicher und privater Belange in **Abstimmung mit den Akteuren der Region** entwickelt. In der Folge erscheint es **verhältnismäßig**, eine **fachlich so breit und fundiert diskutierte Rekultivierungsplanung** auch (nach Möglichkeit) als verbindliches Ziel der Raumordnung festzulegen, welches von der Genehmigungsebene bzw. den nachfolgenden Planungsebenen zu beachten ist.* So Begründung 18.3. TP NR Begründung, Seite 359. Die Ausführungen lassen nicht erkennen, ob der Plangeber die Eingriffe in Form von Rekultivierungszielen in die rechtlich geschützten Interessen der Planbetroffenen auch mit diesen Planbetroffenen oder nur mit anderen "*Akteuren*" abgestimmt hat. Dass sich Eingriffe dieser Schwere nicht unter Berufung auf eine "*fachlich so breit und fundiert diskutierte Rekultivierungsplanung*" stützen lassen, bedarf keiner Vertiefung. Nach alledem spricht alles dafür, dass sowohl der verfassungsrechtliche Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, als auch das Gebot der planerischen Zurückhaltung dem Plangeber nur in Einzelfällen erlauben, "*Rekultivierungsplanungen*" auf der Ebene der Regionalplanung als Ziele der Raumordnung festzulegen. Der Plangeber wird sie der vorhabenbezogenen Einzelfallprüfung überlassen und sich darauf beschränken müssen, die nachgeordneten, ohnehin sachnäheren Entscheidungsebenen allenfalls über Festlegungen mit dem Verbindlichkeitanspruch von Grundsätzen der Raumordnung zu machen.	

1038418_013

Inhalt

10. Verzahnung RegPlan K – TP NR

Die Festlegungen, die das Verhältnis der Festlegungen des TP NR zu den Festlegungen des RegPlan K betreffen und die der Plangeber als Ziele der Raumordnung bezeichnet, erfüllen nicht die Anforderungen an Ziele der Raumordnung. Insoweit verweisen wir auf die Ausführungen in der Stellungnahme vom 15.11.2024, die wir uns im vorliegenden Aufstellungsverfahren vollinhaltlich zu Eigen machen.

a) Bestandsaufnahme Der Plangeber verzahnt die Festlegungen im TP NR mit denjenigen des RegPlan K. Deswegen sind zwei Bestandsaufnahmen zur Bewertung dieses Komplexes erforderlich.

aa) "*Ausnahmsweise können ... möglich sein*"

Der Plangeber des TP NR erkennt die von ihm selbst durch die '*Rekultivierungsziele*' erzeugten Konflikte mit Festlegungen des RegPlan K. Innerhalb der BSAB sollen '*ausnahmsweise*' die im RegPlan K "*festgelegten Zwischen- bzw. Nachnutzungen*" – so wörtlich – "*möglich sein*" können:

*Ausnahmsweise **können** im Regionalplan festgelegte Zwischen- bzw. Nachnutzungen innerhalb von BSAB **möglich sein**, sofern diese mit dem Abbau, der Rohstoffsicherung und der Rekultivierung vereinbar sind.*

So Plansatz 2.8 ("*Z8*") Abs. 4 TP NR Text, Seite 79.

Damit stellt der TP NR überlagernde Festlegungen im RegPlan K letztlich unter Ausnahmevorbehalt: Sie sind durch Festlegungen der TP NR derogiert und können sich nur ausnahmsweise durchsetzen.

Dies würde für "*Nachnutzungen*" gelten, die der RegPlan K für die Zeit nach vollständiger Verwirklichung eines Rohstoffgewinnungsvorhabens, für das der TP NR einen BSAB festlegt. Diese "*Nachnutzungen*" wären aber nicht als solche zulässig, weil die Festlegungen des TP NR mit der Verwirklichung eines Rohstoffgewinnungsvorhabens nicht ihre Geltung verlieren, sondern in Fragen der Rekultivierung darüber hinaus wirken.

"*Nachnutzungen*" könnten – nach der Vorstellung des Plangebers – allenfalls ausnahmsweise verwirklicht werden, sofern sie die weiteren Anforderungen erfüllen. Die "*Nachnutzungen*" dürften mit dem "*Abbau*" vereinbar sein, weil dieser bei festgelegten "*Nachnutzungen*" bereits vollständig abgeschlossen sein wird. Sie dürften auch mit der "*Rohstoffsicherung*" vereinbar sein, weil der Abbau zur Gewinnung des Gewinnungsguts einer Lagerstätte führt. Damit ist im Zeitpunkt, in dem die

Abwägung

Referenz
1038402_018

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird teilweise gefolgt

Begründung

Das Ziel 8 *Rekultivierung von BSAB* sowie die dazugehörigen Erläuterungen und die Begründung werden redaktionell angepasst. Die Zwischen- bzw. Nachnutzungen im Sinne des Ziels 8 werden klarstellend definiert sowie deren Vereinbarkeit mit den Festlegungen des Regionalplan Köln herausgestellt. Es erfolgt insbesondere eine Klarstellung dahingehend, dass die im Regionalplan Köln zeichnerisch festgelegten Abfalldeponien, die sich innerhalb der im Teilplan NR festgelegten BSAB befinden, der Verwirklichung der Festlegungen des Teilplans NR nicht entgegenstehen (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.8).

Darüber hinaus wird Kapitel 1.6.2 (Einführung) der Textlichen Festlegungen zum Teilplan NR entsprechend klarstellend angepasst.

Auch die Textlichen Festlegungen und die Begründung der Neuaufstellung des Regionalplans Köln werden im Hinblick auf das Verhältnis zum vorliegenden Teilplan NR klarstellend überarbeitet: Die Zielfestlegung Z. neu4 *Geordnete Entwicklung innerhalb der BSAB und Reservegebiete des sachlichen Teilplans Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) sicherstellen* (neue Bezeichnung: Z.43) sowie die dazugehörigen Erläuterungen werden im Hinblick auf das Verhältnis von Regionalplan zum Teilplan NR redaktionell angepasst.

Mit der Überarbeitung des ehemaligen Z. neu4 (neue Bezeichnung: Z.43) des Regionalplans wird der Vorrang der Festlegungen des Teilplans NR vor den Festlegungen des Regionalplans klargestellt. Die Festlegungen des Regionalplans gelten nur, soweit sie der Verwirklichung des Teilplans NR nicht entgegenstehen. Der Zeitpunkt bzw. die Fallgestaltung für die Bindungswirkung des Regionalplans und des Teilplans NR werden erläutert. Die Zwischen- bzw. Nachnutzungen im Sinne des Z. neu4 werden klarstellend definiert sowie deren Vereinbarkeit mit den Rekultivierungsfestlegungen des Teilplans NR herausgestellt. Des Weiteren wird der Bestandsschutz für vorhandene Abgrabungen klarstellend verdeutlicht. Durch die Festlegungen des Regionalplans werden bestehende Abgrabungsrechte unabhängig von der fachrechtlichen Genehmigungsgrundlage nicht berührt bzw. eingeschränkt. Das Kapitel 5.4 *Nichtenergetische Rohstoffe* des Regionalplans wird entsprechend angepasst bzw. fortgeschrieben.

Verwirklichung von "*Nachnutzungen*" ansteht, das Objekt der "*Rohstoffsicherung*" entfallen und die "*Rohstoffsicherung*" durch die abgeschlossene Gewinnung bewirkt.

Bei "*Zwischennutzungen*" dürften sich diese Fragen in verschärfter Weise stellen, weil "*Abbau*" und "*Rohstoffsicherung*" noch nicht abgeschlossen sein müssen.

Für die Beantwortung der Frage, unter welchen Voraussetzungen die "*Nachnutzungen* " als mit der "*Rekultivierung*" vereinbar anzusehen und als Ausnahme "*möglich*" sein könnten, liefern weder die Festlegungen des TP NR, noch diejenigen des RegPlan K vollziehbare Maßstäbe.

In der beispielhaften Fallkonstellation der Festlegung des Standorts für eine Deponie im RegPlan K auf den Flächen eines BSAB im TP NR (vgl. unter C.II.8.e), Seiten 42 ff.) stellt sich die Frage, ob es sich bei der Deponie um eine '*Nachnutzung*' im Sinne des TP NR handelt, sodass der Anwendungsbereich der Festlegung zur '*ausnahmsweisen Möglichkeit*' eröffnet ist. Wäre diese Frage zu bejahen, stünde die Beantwortung der Frage an, ob die als Ziel der Raumordnung im RegPlan K festgelegte Deponie mit der "*Rekultivierung*", die im TP NR ebenfalls als Ziel der Raumordnung festgelegt sein kann, vereinbar und deswegen '*ausnahmsweise möglich*' ist.

Die Einführung zum TP NR enthält zu diesen Fragen den Hinweis des Plangebers, wonach "*insbesondere Standorte für Deponien*" als "*Sonderfälle*" zu behandeln sein sollen. Zu diesen "*Sonderfällen*" stellt der Plangeber des TP NR die Mutmaßung an, es sei "*grundsätzlich von einer Vereinbarkeit mit der Abgrabungsnutzung bzw. der Rekultivierung auszugehen*".

*Mögliche Zwischen- bzw. **Nachnutzungen** für Abgrabungen sind **insbesondere** Standorte für **Deponien** und ggf. Erneuerbare Energien (vgl. Kapitel 1.6.3). Für solche **Sonderfälle** ergänzen sich die Festlegungen des Regionalplans und des Teilplans NR. Bei diesen Zwischen- bzw. Nachnutzungen ist **grundsätzlich von einer Vereinbarkeit** mit der Abgrabungsnutzung bzw. der **Rekultivierung auszugehen**.*

So Einführung 1.6.2. TP NR Text, Seite 29.

bb) Geltung "*nur bis zum Abbau*"

Dem Plangeber des RegPlan K sind die mit den durch '*Rekultivierungsziele*' geschaffenen Konflikte ebenfalls bewusst. Die Lösung soll eine Festlegung herbeiführen, nach der die Festlegungen des RegPlan K innerhalb der BSAB "*nur bis zum Abbau der nichtenergetischen Bodenschätze und soweit sie der Sicherung der Bodenschätze für die Rohstoffgewinnung nicht entgegenstehen*" gelten:

Die Festlegungen des Regionalplans gelten innerhalb der im sachlichen Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) festgelegten BSAB nur bis zum Abbau der nichtenergetischen Bodenschätze und soweit sie der Sicherung der Bodenschätze für die Rohstoffgewinnung nicht entgegenstehen.

Vgl. Plansatz "*Z.neu4*" Abs. 1 Satz 1 RegPlan K.

Darüber hinaus erfolgt im Regionalplan in den Erläuterungen zu *Z.18 RG sichern und vor Inanspruchnahme schützen*, *Z.19 Konsistentes regionales Biotopverbundsystem durch BSN sichern*, *Z.22 Waldbereiche erhalten und entwickeln*, *Z.24 Oberflächengewässer sichern, Z.27 Bereiche für Grundwasserschutz und Gewässerschutz (BGG) sichern, Z.28 Überschwemmungsbereiche (ÜBB) erhalten und entwickeln* und *Z.37 Standorte für Abfalldeponien sichern* die Klarstellung, dass wenn diese Festlegungen sich mit im Teilplan NR festgelegten BSAB überlagern, sie nur insoweit gelten, als die bestimmungsgemäße Nutzung in den Bereichen nicht beeinträchtigt wird.

Es handelt sich um redaktionelle Änderungen bzw. Klarstellungen ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

Die Festlegungen des RegPlan K innerhalb der BSAB beanspruchen also Geltung und wären bei der Entscheidung über die Zulassung eines Vorhabens der Rohstoffgewinnung je nach Verbindlichkeit ihrer Aussagen zu beachten oder zu berücksichtigen (vgl. § 4 ROG). Entsprechend heißt es in den Erläuterungen:

Bei der raumordnerischen Beurteilung von Planungen und Maßnahmen sind grundsätzlich die Festlegungen beider Planwerke zu beachten bzw. zu berücksichtigen.

So Erläuterung 2 zu Plansatz "*Z.neu4*" RegPlan K Text, Seite 161.

b) Zielqualität

Die Festlegungen erfüllen nicht die Anforderungen an Ziele der Raumordnung.

Die Planbetroffenen dürfen vom Träger der Raumordnung erwarten, dass er unter der Bezeichnung "*Ziele der Raumordnung*" abschließend abgewogene textliche oder zeichnerische Festlegungen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums (vgl. § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG) formuliert. Nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung gehört dazu u. a. auch, dass der Plangeber in Zielfestlegungen die Voraussetzungen für Ausnahmen von deren Geltung regeln muss (dazu unter C.II.9.d), Seiten 47 ff.). Diese Anforderungen erfüllen die Festlegungen des TP NR und des RegPlan K allein deshalb nicht, weil sie '*Ausnahmen*' nur als '*Möglichkeit*' erwähnen, ohne die erforderlichen Ausnahmevoraussetzungen festzulegen.

aa) Ausnahmen

Da Plansatz 2.8 ("*Z8*") Abs. 4 TP NR die Voraussetzungen nicht festlegt, unter denen – so wörtlich – Ausnahmen "*möglich sein*" sollen, handelt es sich nicht um eine Zielfestlegung im Sinne von § 3 Nr. 2 ROG. Ihr liegt ersichtlich keine abschließende Abwägung zugrunde.

Die Formulierung lässt bei unbefangener Betrachtungsweise schon daran zweifeln, ob sie als textliche Festlegung den Anspruch einer verbindlichen Zielvorgabe für die nachfolgenden Planungsebenen erhebt, oder ob sie – wofür einiges sprechen mag – lediglich verallgemeinernd beschreiben soll, dass der Plangeber für unterschiedliche Fallgestaltungen von Zwischen- und/ oder Nachnutzungen (andernorts) Festlegungen trifft.

Als Beschreibung wäre die Aussage in die Erläuterungen aufzunehmen, weil sie dort nicht den rechtlichen Anforderungen an eine Zielfestlegung genügen muss.

Sollte der Plangeber des TP NR eine verbindliche Zielvorgabe beabsichtigen und der RegPlan K "*Nachnutzungen*" festlegen, wären sie damit allerdings nur '*ausnahmsweise möglich*'. Festlegungen für z. B. "*Nachnutzungen*" gerieten so unter einen generellen, voraussetzungslosen Ausnahmevorbehalt.

Dabei wirft die Bezugnahme auf "*Nachnutzungen*" die Frage auf, welche Festlegungen des RegPlan K "*Nachnutzungen*" vorsehen. Dies wäre z. B. im Rahmen

von Plansatz "*Z.14*" im Kapitel 3.3.2.4 ("*Bereiche für sonstige zweckgebundene gewerbliche und industrielle Nutzungen*") möglich, der einzelne Standorte ausdrücklich als "*Nachnutzung*" bezeichnet. Im Kapitel 5.3 des RegPlan K zur "*Entsorgungsinfrastruktur*", das auch die Festlegungen für Deponien enthält, findet der Begriff der "*Nachnutzung*" hingegen keine Erwähnung.

Sofern Plansatz 2.8 ("*Z8*") Abs. 4 TP NR nicht neu gefasst würde, wäre eine Relativierung der Festlegung von Deponien bis hin zu einem voraussetzungslosen Ausnahmevorbehalt nicht ausschließbar.

Die Erläuterungen, die die '*möglichen Nachnutzungen*' ausdrücklich als '*Sonderfälle*' bewerten, die "*grundsätzlich*" mit der "*Abgrabungsnutzung bzw. der Rekultivierung*" vereinbar sein sollen, deuten darauf hin, dass der Plangeber bei der Formulierung die Konsequenzen von Plansatz 2.8 ("*Z8*") Abs. 4 TP NR nicht bedacht haben kann. Dabei kann dahinstehen, ob das Auslegungsergebnis den Intentionen des dritten Planentwurfs entspricht. Denn es kommt auf den im Planwerk verobjektivierten Willen des Plangebers an.

Ausführungen außerhalb der Festlegungen verschaffen den Festlegungen nach der Rechtsprechung keine Zielqualität, weil sie weder Verbindlichkeitsanspruch erheben, noch die fehlenden Festlegungen ersetzen oder ergänzen.

Ungeachtet der fehlenden Zielqualität stellt es ein fragwürdiges Ergebnis dar, wenn der Plangeber seine eigenen Festlegungen, die er im RegPlan K mit dem Verbindlichkeitsanspruch eines Ziels der Raumordnung ausstattet, in einem sachlichen Teilplan unter einen voraussetzungslosen Ausnahmevorbehalt stellt.

Es drängt sich auf, dass die gegenwärtige Verzahnung von TP NR und RegPlan K sowohl die Planbetroffenen, als auch die Rechtsanwendung auf den nachgeordneten Entscheidungsebenen vor erhebliche Schwierigkeiten stellen wird, die durch klar strukturierte Festlegungen leicht vermeidbar wären. Insoweit erzeugt der TP NR erhebliche Plan- und Rechtsunsicherheit.

Der Wortlaut von Plansatz 2.8 ("*Z8*") Abs. 4 TP NR enthält eine doppelte Relativierung. Denn er stellt die Festlegungen zu den Rekultivierungszielen – erstens – unter einen voraussetzungslosen Ausnahmevorbehalt, der – zweitens – unter die weitere Relativierung gerät, dass selbst die Ausnahme nur "*möglich sein*" soll. Dies wirft die Frage auf, wen der Plangeber mit der Festlegung adressiert. Denn sie lässt sich als Hinweis auf die Möglichkeit ("*möglich sein*") verstehen, der Plangeber könne im Rahmen einer Änderung des TP NR die Grundlage für eine Ausnahme schaffen. Oder die Festlegung adressiert die dem TP NR nachfolgenden Entscheidungsebenen, die mit Verbindlichkeitsanspruch gebunden sein sollen. In beiden Fällen räumt die Festlegung die Möglichkeit zur Abwägung ein, sodass die Abwägung des Plangebers nicht abschließend sein kann.

bb) Geltung

Die Rechtsanwendung der Festlegung in Plansatz "*Z.neu4*" RegPlan K schafft keine

Klarheit, sondern wirft mehr Fragen auf als sie beantwortet.

Denn die Festlegungen des RegPlan K sollen nur "*bis zum Abbau*" gelten. Die dortige Erläuterung 3 zu Plansatz "*Z.neu4*" umschreibt den Zeitraum "*bis zum Abbau*" – einerseits – als denjenigen bis zur "*tatsächlichen Inanspruchnahme durch eine Abgrabungsnutzung*". Dies kann verdeutlichen, dass mit dem Begriff "*Abbau*" der Beginn der Rohstoffgewinnung, nicht aber die vollständige Gewinnung nichtenergetischer Rohstoffe einer Lagerstätte gemeint ist.

Da die "*tatsächliche Inanspruchnahme*" eines BSAB rechtlich unter dem Vorbehalt der öffentlich-rechtlichen Berechtigung zu seiner Inanspruchnahme steht, die dem Planbetroffenen erst eine öffentlichrechtliche Zulassung nach Abgrabungs-, Berg- oder Wasserrecht vermittelt, gelten die Festlegungen des RegPlan K neben denjenigen des TP NR nicht nur während des Verwaltungsverfahrens bis zur Erteilung der Zulassung, sondern noch darüber hinausgehend bis zur tatsächlichen Inanspruchnahme der Zulassung, die im tatsächlichen Aufschluss der Lagerstätte besteht. Erst im Zeitpunkt der tatsächlichen Inanspruchnahme durch Aufschluss, nicht aber schon im Zeitpunkt der Zulassung, würden die Festlegungen des RegPlans K ihre Geltung verlieren.

Die Erläuterung 3 zu Plansatz "*Z.neu4*" umschreibt den Zeitraum "*bis zum Abbau*" – andererseits – als denjenigen bis zur "*Bekanntgabe der jeweils einschlägigen Abgrabungsgenehmigung*". Insoweit entsteht ein Widerspruch zu der Umschreibung, die auf den tatsächlichen Vorgang der Inanspruchnahme abstellt, weil die Festlegungen des RegPlans K ihre Gültigkeit schon mit der Bekanntgabe der Zulassung verlieren würden. Dieser Zeitpunkt liegt zeitlich vor dem auf diese Zulassung gestützten tatsächlichen Aufschluss der Lagerstätte.

Die Umschreibung des Zeitraums "*bis zum Abbau*" erweist sich als untauglich. Im Übrigen setzt die Verwirklichung eines Vorhabens der Rohstoffgewinnung innerhalb der BSAB nicht allein die in der Erläuterung erwähnte "*Abgrabungsgenehmigung*" voraus, sondern bei Bedarf eine dem jeweiligen Fachrecht entsprechende Zulassung – sei es in Form der wasserrechtlichen Planfeststellung oder der bergrechtlichen Zulassung eines Betriebsplans. Der fachrechtlichen Differenzierung trägt der RegPlan K zwar Rechnung, dies allerdings an anderer Stelle (vgl. Erläuterung 4 zu Plansatz "*Z.neu4*" a. E.).

Zumindest missverständlich ist, welche Auswirkungen der "*Abbau*" auf die bis dahin geltenden Festlegungen des RegPlan K hat. Mit dem "*Abbau*" würden die Festlegungen des RegPlan K ihre Geltung verlieren.

Festlegungen gelten allerdings unabhängig vom "*Abbau*" auch, "*soweit sie der Sicherung der Bodenschätze für die Rohstoffgewinnung nicht entgegenstehen*" (vgl. Plansatz "*Z.neu4*" Abs. 1 Satz 1). Aus der Erläuterung 5 zu Plansatz "*Z.neu4*" folgt, dass Nachnutzungen für Abgrabungen insbesondere "*Standorte für Deponien*" sein können, bei denen "*grundsätzlich von einer Vereinbarkeit mit der Abgrabungsnutzung bzw. der Rekultivierung auszugehen*" sei:

Mögliche Zwischen- bzw. Nachnutzungen für Abgrabungen sind insbesondere

Standorte für Deponien und ggf. Erneuerbare Energien. Für solche Sonderfälle ergänzen sich die Festlegungen des Regionalplans und des Teilplans NR. Bei diesen Zwischen- bzw. Nachnutzungen ist grundsätzlich von einer Vereinbarkeit mit der Abgrabungsnutzung bzw. der Rekultivierung auszugehen.

Insoweit kann auf die obigen Ausführungen zu den gleichlautenden Ausführungen des TP NR verwiesen werden.

Die Festlegung des Standorts für eine Deponie müsste demnach auch über den "*Abbau*" hinaus weiter Geltung beanspruchen. Sicher ist dies allerdings nicht, weil nach der Erläuterung lediglich "*grundsätzlich*" von einer Vereinbarkeit mit der Abgrabungsnutzung auszugehen sein soll.

Plansatz "*Z.neu4*" Abs. 1 Satz 1 RegPlan K relativiert die Geltung der Festlegung von Deponien und sonstigen "*Zwischen- bzw. Nachnutzungen*".

Wegen der undifferenzierten Bezugnahme auf "*Festlegungen des Regionalplans*" ist nicht gesichert, dass von einem Geltungsverlust oder einer Relativierung nicht auch die Festlegung eines Standorts für die Deponie erfasst ist. Dies ergibt sich erst durch eine – noch dazu nicht zwingende – Auslegung unter Einbeziehung der Erläuterung 5 zu Plansatz "*Z.neu4*".

Zu einer solchen Auslegungsmöglichkeit käme es ohne die textliche Festlegung in Plansatz "*Z.neu4*" Abs. 1 Satz 1 RegPlan K nicht. Denn aus dem Sinn und Zweck einander überlagernder Festlegungen ergäbe sich im Wege einer sachgerechten Auslegung, dass die Rohstoffgewinnung einer Nutzung derselben Flächen als Deponie zeitlich vorausgehen muss, weil für die Deponie die durch die Rohstoffgewinnung geschaffene Vertiefung in der Erdoberfläche genutzt werden soll.

c) Abwägungsvorgang und -ergebnis

Die Verzahnung von TP NR und RegPlan K genügt auch im Übrigen nicht den rechtlichen Anforderungen.

Zwar darf der Plangeber Festlegungen zeitlich staffeln.

Es kann festgelegt werden, dass bestimmte Nutzungen und Funktionen des Raums nur für einen bestimmten Zeitraum oder ab oder bis zum Eintritt bestimmter Umstände vorgesehen sind; eine Folge- oder Zwischennutzung kann festgelegt werden.

§ 7 Abs. 1 Satz 2 ROG.

Dies setzt jedoch Festlegungen voraus, die in einem konfliktfreien Verhältnis zueinander stehen:

Unzulässig ist es aber regelmäßig, zwei sich räumlich überlagernde Ziele festzusetzen, die zueinander nicht konfliktsfrei sind [...]. *Solche sich überlagernden Ziele können aber angesichts der Beschränktheit geeigneter Räume dann angeordnet werden, wenn zugleich die Regeln festgelegt sind, welchem der überlagernden Ziele*

im Konfliktfall der Vorrang zukommt.

Vgl. *Runkel* in: *Spannowsky/ Runkel/ Goppel*, ROG, 2. Aufl. (2018), § 7 Rdn. 43.

Die vorgenannten Ausführungen offenbaren, dass die Festlegungen von TP NR und RegPlan K die Anforderungen an konfliktfreie Festlegungen nicht erfüllen.

d) Anregung zur Neufassung

Die fehlende Zielqualität schwächt die möglichen tatsächlichen Konsequenzen der Festlegungen in TP NR und RegPlan K für die Planbetroffenen nicht ab, weil sie wegen der Bezeichnung als "*Ziel der Raumordnung*" formal den Anspruch der Letztverbindlichkeit erheben. Erst nach einer – möglicherweise langwierigen – gerichtlichen Auseinandersetzung ließe sich die Fehlerhaftigkeit feststellen, weil den Entscheidungsebenen, die der Regionalplanung nachgeordnet sind, eine Zielverwerfungsbefugnis abgesprochen wird. Die damit verbundene Rechts- und Planungsunsicherheit wäre den Planbetroffenen nicht zumutbar.

Die Festlegungen zur Verzahnung von TP NR und RegPlan K gehen zu Lasten der Planbetroffenen.

Insoweit ließen sich entsprechende Festlegungen möglicherweise wie folgt neu fassen:

Die Festlegungen des Teilplans nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine; TP NR) für "Bereiche für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Rohstoffe" (BSAB) und für Reservegebiete haben Vorrang vor den Festlegungen des Regionalplans.

Festlegungen des Regionalplans gelten innerhalb der im TP NR festgelegten BSAB solange und soweit sie der Verwirklichung der Festlegungen des TP NR nicht entgegenstehen. Festlegungen des Regionalplans insbesondere für Standorte für Deponien und ggf. erneuerbare Energien stehen der Verwirklichung der Festlegungen des TP NR nicht entgegen.

Festlegungen des Regionalplans gelten innerhalb der im TP NR festgelegten Reservegebiete solange und soweit sie der Verwirklichung von Festlegungen für eine zukünftige Rohstoffgewinnung nicht entgegenstehen.

Eine Formulierung, die vom Vorrang ausgehend die plangeberseitig offenbar angestrebte Auffangfunktion umschreibt, dürfte gleichermaßen vorstellbar und leichter verständlich sein:

Die Festlegungen des TP NR für "Bereiche für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Rohstoffe" (BSAB) und für Reservegebiete haben Vorrang vor den Festlegungen des Regionalplans.

Der Vorrang der Festlegungen des TP NR für "Bereiche für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Rohstoffe" (BSAB) und für Reservegebiete entfällt, sobald die Verwirklichung entsprechender Vorhaben zum Abbau nichtenergetischer Rohstoffe

aus rechtlichen und/ oder tatsächlichen Gründen endgültig scheitert. Dann erfüllen Festlegungen des Regionalplans, die die Festlegung im TP NR überlagern, Auffangfunktion.

Diese Formulierung hat gegenüber der gegenwärtigen Fassung, die den Festlegungen des RegPlan K (schon) bei Bekanntgabe der Zulassung oder dem tatsächlichen Beginn des Abbaus die Geltung entzieht, den Vorteil, dass die Festlegungen des RegPlan K auch in den Fällen gelten, in denen ein Vorhaben der Rohstoffgewinnung zwar begonnen, aber nicht beendet wird (z. B. bei endgültiger Aufgabe des Vorhabens vor seiner vollständigen Durchführung ohne die Prognose, dass sich ein anderer Vorhabenträger findet). In der gegenwärtigen Fassung wäre der Geltungsverlust bereits mit der Bekanntgabe der Zulassung oder dem tatsächlichen Beginn des Abbaus eingetreten, die Festlegungen des TP NR würden zwar weiter formal Geltung beanspruchen, weil die Lagerstätte noch nicht erschöpft ist, wären aber funktionslos, sodass es einer Änderung des RegPlan K bedürfte, um überlagernden Festlegungen des RegPlan K wieder zur Geltung zu verhelfen oder Ersatzfestlegungen zu treffen.

Die Erläuterungen müssten nachvollziehbare Beschreibungen für die Varianten finden, in denen die Festlegungen des RegPlan K Auffangfunktion übernehmen sollen (z. B. tatsächliches und/ oder rechtliches Scheitern). Das gälte auch für die Endgültigkeit des Scheiterns (z. B. gerichtlich letztinstanzliche Ablehnung eines Zulassungsantrags).

In jedem Fall ist die Abgrenzung von den Festlegungen des RegPlan K geboten, die – sachliche und nicht nur als solche bezeichnete – '*Nachfolgenutzungen*' innerhalb der BSAB und ggf. der Reservegebiete betreffen (z. B. die Festlegung von Standorten für Deponien innerhalb der BSAB). Denn die Geltung dieser Festlegungen steht – wie bei planimmanenten Geltungsvorbehalten üblich – unter dem Vorbehalt der plangemäßen, vollständigen Verwirklichung der Planungen und Maßnahmen, für die der TP NR Festlegungen in den BSAB trifft. Insoweit dürfen die Planaussagen keinesfalls den Eindruck erzeugen, seine Festlegungen zu '*Nachfolgenutzungen*' könnten ihre Geltung bereits mit Bekanntgabe der Zulassung oder dem tatsächlichen Beginn des Abbaus verloren haben, wären '*ausnahmsweise möglich*' oder es handele sich um '*So nderfälle*'.

Den Nachteil der vom Vorrang ausgehenden Formulierung dürfte aus der Sicht des Plangebers darin liegen, dass sich die Erwähnung der Möglichkeit eines Scheiterns der Festlegungen im TP NR gegenläufig zu seinem Anspruch verhält, die gesteigerten Rechtfertigungsanforderungen zu erfüllen, die die höchstrichterliche Rechtsprechung für Pläne dieser Art entwickelt hat.

Möglicherweise ist eine nachrichtliche Übernahme etwaiger Festlegungen des RegPlan K zu '*Zwischen-*' oder '*Nachfolgenutzungen*' in den TP NR erwägenswert. Wechselseitige nachrichtliche Übernahmen könnten die Orientierung zwischen Gesamt- und Teilplänen erleichtern.

1038418_014

Inhalt

11. Geltender RegPlan K

Die Ausführungen, die das Vorgehen des Plangebers bei der Erarbeitung des TP NR im Verhältnis zu den Festlegungen des geltenden RegPlan K (mit seinen Teilabschnitten) betreffen, sind teilweise abwägungsfehlerhaft.

a) Bestandsaufnahme

Hinsichtlich der Festlegung von Waldbereichen wirft der Plangeber die Frage auf, ob er bei der Bildung von '*weichen Tabuzonen*' auf "*Waldbereiche des aktuellen Regionalplanes oder die in Aufstellung befindlichen Waldbereiche des Regionalplanentwurfes 2021*" abstellen soll:

Da sich zeitgleich zur Aufstellung des [TP NR] *auch der Regionalplan insgesamt in Neuaufstellung befindet* [FN]*, bleibt zu klären,* ***welche Waldbereiche*** *als weiche Tabuzone zu Grunde gelegt werden: Die Waldbereiche des aktuellen Regionalplanes oder die in Aufstellung befindlichen Waldbereiche des Regionalplanentwurfes 2021?*

So Begründung 7.4. TP NR Begründung, Seite 113.

Anm.:
Die Bezugnahme auf den Regionalplanentwurf "*2021*" wirft die Frage auf, ob die Bezugnahme dem zweiten Planentwurf gilt, der im 2024 ausgelegt worden ist.

Der Plangeber beantwortet die Frage im Ergebnis damit, es sei "*rechtlich unzulässig, die bestehenden Waldbereiche als rechtsverbindliche Ziele der Raumordnung unbeachtet zu lassen*":

Es wäre unsachgemäß, alleinig die bestehenden Waldbereiche zu Grunde zu legen angesichts der zeitlichen Entwicklung und aktuellen Fachkenntnisse, die den in Aufstellung befindlichen Waldbereichen im Jahr 2021 zu Grunde liegen. Ebenso wäre ***es rechtlich unzulässig, die bestehenden Waldbereiche als rechtsverbindliche Ziele der Raumordnung unbeachtet zu lassen****.*

Ebenda.

Rund 88 % (bzw. 178.000 ha) der "neuen" Waldbereiche befinden sich innerhalb bestehender Waldbereiche. Mit dieser Datengrundlage ist gewährleistet, ***dass die bestehenden Ziele der Raumordnung beachtet*** *und die* ***in Aufstellung befindlichen Ziele der Raumordnung*** *hinreichend* ***berücksichtigt*** *werden.*

So Begründung 7.4. TP NR Begründung, Seite 115.

Abwägung

Referenz
1038402_019

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Die Konzeptionierung des Tabukriteriums Wald (vgl. Begründung Kapitel 7.4) ist nicht abwägungsfehlerhaft.

Der Plangeber hat seinen Abwägungsspielraum bezüglich der rechtswirksamen Zielen der Raumordnung (Waldbereiche des aktuellen Regionalplans Köln) erkannt und ordnet das Kriterium dementsprechend der weichen Tabuzone zu. Der Plangeber sieht sich explizit nicht an die Waldbereiche des aktuellen Regionalplans Köln gebunden. Dies wird allein durch den Umstand deutlich, dass im Teilplan NR die Schnittmenge aus den rechtswirksamen und zugleich in Aufstellung befindlichen Waldbereichen der weichen Tabuzone zugeordnet wird. Das Kapitel 7.4 der Begründung wird entsprechend angepasst bzw. fortgeschrieben. Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung bzw. eine Klarstellung ohne inhaltliche oder rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

Gemäß LEP, Ziel 7.3-1 „Walderhaltung und Waldinanspruchnahme“ ist Wald vor nachteiligen Entwicklungen zu bewahren und weiterzuentwickeln. Dazu werden in den Regionalplänen entsprechende Waldbereiche festgelegt, die in der Regel eine Inanspruchnahme durch entgegenstehende Nutzungen ausschließen. Da im Regierungsbezirk Köln ausreichende Rohstoffreserven in unbewaldeten Teilräumen vorhanden sind (also zumutbare Alternativstandorte grundsätzlich vorhanden sind), besteht grundsätzlich weder Bedarf, die Abgrabungsnutzung in Waldbereichen zu realisieren, noch dafür Wald umzuwandeln. Deshalb sind Waldbereiche grundsätzlich als weiche Tabuzonen definiert. Aufgrund der grundsätzlichen Möglichkeit der Zielabweichung werden Waldbereiche als weiche Tabuzone definiert.

Der Plangeber erkennt, dass es unsachgemäß wäre, alleinig die bestehenden Waldbereiche zu Grunde zu legen angesichts der zeitlichen Entwicklung und aktuellen Fachkenntnisse, die den in Aufstellung befindlichen Waldbereichen im Jahr 2021 zu Grunde liegen. Die im aktuellen Regionalplan festgelegten Waldbereichen basieren auf Datengrundlagen, die mehr als 20 Jahre alt sind. Die in Aufstellung befindlichen Waldbereiche basieren hingegen auf aktuellen Datengrundlagen, insbesondere dem Forstlichen Fachbeitrag des Landesbetriebes Wald und Holz. Ebenso wäre es jedoch unsachgemäß, die bestehenden Waldbereiche als rechtsverbindliche Ziele der

Der Wortlaut ("*unbeachtet zu lassen*", "*beachtet … werden*") lässt keinen Zweifel daran, dass der Plangeber – der normativen Differenzierung zwischen Beachtung und Berücksichtigung folgend (vgl. § 4 Abs. 1 ROG) – eine Rechtspflicht zur Beachtung von Zielen der Raumordnung des geltenden, in Fortschreibung befindlichen RegPlan K bejaht. Denn die Ziele der Raumordnung eines vorangegangenen Regionalplans bei der Neuaufstellung nicht zu '*beachten*', ist nach seiner Auffassung '*rechtlich unzulässig*', und es muss sichergestellt sein, dass sie "*beachtet ... werden*".

Dementsprechend hält der Plangeber die im geltenden RegPlan K festgelegten "*Wald bereiche*", für '*beeinträchtigt*', wenn sie sich auf Flächen beziehen, auf denen sich tatsächlich kein Wald befindet, weil sie nur für die "*Waldentwicklung*" vorgesehen waren und diese "*Waldentwicklung*" in den vergangenen ca. 25 Jahren nicht erfolgt ist.

*Darüber hinaus **beeinträchtigen** Abgrabungen die Funktion bzw. die Ziele der Waldbereiche auch dann, wenn es sich um Flächen handelt, die **derzeit zwar unbewaldet**, jedoch für eine **Waldentwicklung vorgesehen** sind.*

So Begründung 7.4. TP NR Begründung, Seite 114.

b) Selbstbindung

Der Plangeber offenbart nicht, welches Recht einen Plangeber bei der Neuaufstellung eines Regionalplans an die Festlegungen des vorangegangenen Regionalplans binden könnte. Seine Begründung erhellt durch Relativierung und Konjunktiv nichts:

*Die im bestehenden Regionalplan zwar als Waldbereiche dargestellten, tatsächlich aber unbewaldeten Flächen, **würden** im vorliegenden Teilplan **grundsätzlich** nicht mehr berücksichtigt werden, wenn sie im Regionalplanentwurf 2021 nicht mehr als Waldbereiche vorgesehen sind.*

So Begründung 7.4. TP NR Begründung, Seite 115.

Wäre die Auffassung des Plangebers richtig, wäre er bei jeder Fortschreibung an seine bestehenden Festlegungen aus den vorangegangenen Regionalplänen gebunden. Unter der Annahme der Identität des Plangebers liefe dies auf eine Selbstbindung hinaus, die die Frage aufwirft, wie sich der Plangeber von der Bindung an seine eigenen Festlegungen wieder lösen könnte.

Anm.:
Eine Selbstbindung des Plangebers im Blick auf eine künftige Fortschreibung ist nicht ausgeschlossen (z. B. Reservegebiete). Der geltende RegPlan K enthält zu Waldbereichen allerdings keine Festlegungen, die auf den Willen zu einer Selbstbindung hindeuten.

Die Auffassung des Plangebers, die seinem Planungskonzept in entscheidungserheblicher Weise zugrunde liegt, begegnet durchgreifenden Bedenken. Denn – erstens – begründet das Raumordnungsrecht eine Rechtspflicht zur Beachtung von Zielen der Raumordnung nur für die Entscheidungsebenen, die der Raumordnung unberücksichtigt zu lassen.

Die Funktionen der Waldbereiche bzw. die textlichen Ziele sind bei den bestehenden und den „neuen“ materiell kongruent: Waldbereiche sind als Vorranggebiete zu erhalten, vor nachteiligen Entwicklungen zu bewahren bzw. zu sichern und zu entwickeln. Planungen und Maßnahmen, die nicht mit der vorrangigen Funktion der Waldbereiche vereinbar sind, sind ausgeschlossen.

Neben tatsächlich bewaldeten Flächen umfassen die bestehenden Waldbereiche - auch aufgrund ihrer räumlich weniger scharfen zeichnerischen Festlegung - relativ viele und mitunter große Flächen, auf denen zwar eine Waldentwicklung vorgesehen war, diese aber bis heute nicht erfolgte und häufig weiterhin nicht absehbar ist. Im Übrigen hat sich die Rechtsprechung bezüglich der zeichnerischen Festlegung von Zielen der Raumordnung seither konkretisiert im Sinne einer tendenziell schärferen zeichnerischen Abgrenzung. Die in Aufstellung befindlichen Waldbereiche des Regionalplanentwurfes 2021 entsprechen diesen rechtlichen Anforderungen und sind räumlich wesentlich schärfer abgegrenzt. Zudem sind im Regionalplanentwurf Flächen für die Waldentwicklung grundsätzlich dann festgelegt, wenn diese bekanntermaßen künftig als Waldflächen in relevanter Größenordnung vorgesehen sind (z.B. als Waldersatz, als Rekultivierung oder gemäß örtlicher Konzepte zur Waldvermehrung oder Kompensation.

Im Ergebnis können die Ziele der Walderhaltung und der Waldentwicklung sowohl der bestehenden als auch der „neuen“ Waldbereiche im Teilplan NR hinreichend berücksichtigt werden, wenn als Datengrundlage die *Schnittmenge* aus bestehenden und in Aufstellung befindlichen Waldbereichen verwendet wird. Mit einem solchen Vorgehen werden zugleich auch diejenigen Flächen, die nach aktuellem Kenntnisstand (immer noch) für eine konkrete Waldentwicklung vorgesehen sind, vorsorglich vor einer Inanspruchnahme durch Abgrabungen geschützt, sofern diese Flächen auch bereits im aktuellen Regionalplan als Waldbereich festgelegt sind.

Es trifft demnach nicht zu, dass der Plangeber die Waldbereiche des aktuellen Regionalplans Köln *in jedem Fall* für beeinträchtigt hält, sofern sie lediglich für eine Waldentwicklung vorgesehen waren.

Regionalplanung nachgeordnet sind (vgl. § 4 Abs. 1 Satz 1 Var. 1 ROG). Der Plangeber verneint – zweitens – eine vergleichbare Selbstbindung an die Festlegung von BSAB im noch geltenden, fortgeschriebenen RegPlan K. Denn die '*bestehenden*' BSAB des geltenden RegPlan K "*berücksichtigt*" er lediglich als "*Potentialfläche*". Sie stehen also unter dem Vorbehalt eines – gegenüber der bisherigen Festlegung – geänderten planerischen Willens. *Auf diese Art und Weise ist es möglich, dass **bestehende BSAB** als **Potentialfläche** im Zuge der Detailanalyse einzelfallbezogen betrachtet werden können. Für jeden BASB wird unter **Berücksichtigung** sämtlicher Belange geprüft, ob dieser BSAB im neuen gesamträumlichen Planungskonzept vollständig bzw. teilweise bestätigt oder zurückgenommen werden soll.* So Begründung 4.1 3.TP NR Begründung, Seite 76. c) Abwägungsvorgang und -ergebnis In diesen Ausführungen offenbart sich eine sachlich nicht zu rechtfertigende Ungleichbehandlung von Waldbereichen und BSAB im geltenden RegPlan K. Sie geht einseitig zu Lasten derjenigen Planbetroffenen, die ein – im Außenbereich privilegiertes – Vorhaben der Rohstoffgewinnung verwirklichen wollen. Denn der Plangeber geht hinsichtlich der im geltenden RegPlan K festgelegten "*Waldbereiche*" von einer Rechtspflicht zur Beachtung aus, während er in Bezug auf die im geltenden RegPlan K festgelegten BSAB lediglich eine Pflicht zur Berücksichtigung bejaht. Sachliche Gründe für diese Ungleichbehandlung sind nicht vorgetragen und auch nicht erkennbar. Dabei kann dahinstehen, ob die Festlegung von "*Waldbereichen*" bei den Planbetroffenen einen "*Vertrauensschutz*" begründet, der demjenigen vergleichbar ist, den der Plangeber den festgelegten BSAB zuspricht. Vgl. Begründung 4.1.3. TP NR Begründung, Seite 75. Dieser Ungleichbehandlung entspricht eine Abwägungsdisproportionalität.	

1038418_015

Inhalt

12. Erweiterung nur für Bestandsvorhaben

Die Möglichkeit einer Erweiterung für Bestandsvorhaben auf '*betriebene*' Bestandsvorhaben zu beschränken, begegnet erheblichen Bedenken (vgl. Plansatz 2.6 ("*Z6*") TP NR Text, Seite 60).

a) Bestandsaufnahme

Unter den – ohnehin restriktiven – Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, um ein Bestandsvorhaben ausnahmsweise bis zu maximal 10 ha (angrenzend an BSAB etc.) bzw. bis zu maximal 5 ha erweitern zu dürfen, findet sich die mit dem verfassungsrechtlichen Gebot der Gleichbehandlung (vgl. Art. 3 GG) unvereinbare Beschränkung. Sie besteht in der Beschränkung der Ausnahme auf bereits '*in Betrieb befindliche*' Bestandsvorhaben:

Es handelt sich um ein Vorhaben zur Erweiterung einer zugelassenen und in Betrieb befindlichen Abgrabung.

Vgl. Plansatz 2.6 ("*Z6*") Abs. 1 lit. a) TP NR Text bzw. Plansatz 2.6 ("*Z6*") Abs. 2 i. V. m. Abs. 1 lit. a) TP NR Text, Seite 60.

Die Erläuterung stützt sich dazu u. a. auf die Fiktion, Vorbescheide stellten keine "*hinr eichende Zulassung*" in diesem Sinne dar: *Vorbescheide oder (vorzeitige) Teilgenehmigungen nach §§ 5 bzw. 6 AbgrG NRW gelten nicht als hinreichende Zulassung in diesem Sinne.*

So Erläuterung 2.6.1. TP NR Text, Seite 61.

Die Erläuterung geht ins Leere, weil ein Vorbescheid als vorweggenommener Teil der Abgrabungsgenehmigung nicht zur Durchführung eines Rohstoffgewinnungsvorhabens berechtigt, sich dieses also nicht – in den Worten des Plangebers – "*in Betrieb*" befinden kann.

b) Abwägungsvorgang und -ergebnis

Gleichwohl können Vorbescheide als vorweggenommener Teil der Abgrabungsgenehmigung eine Feststellung zur Vereinbarkeit mit den Vorgaben der Regionalplanung enthalten. Die Verbindlichkeit positiver Vorbescheide tritt aufgrund landesgesetzlicher Bestimmungen ein (vgl. § 5 AbgrG NRW) und ist einer Entwertung durch den Plangeber eines Regionalplans, der nicht mit den Befugnissen eines parlamentarischen Gesetzgebers ausgestattet ist, entzogen.

Für eine Beschränkung der Erweiterungsmöglichkeit auf

Abwägung

Referenz
1038402_020

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Das textliche Ziel 6 *Erweiterungsklauseln* (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.6) erlaubt unter bestimmten Bedingungen, dass sich bestehende Abgrabungen innerhalb der BSAB gemäß Teilplan NR ausnahmsweise auch außerhalb des jeweiligen BSAB angemessen erweitern, maximal um 10 ha je BSAB (Erweiterungsklausel 1). Solche Erweiterungen müssen räumlich-funktional an bestehende Abgrabungen anschließen, also in einem engen räumlich-funktionalen Zusammenhang zur bestehenden Abgrabung stehen. Erweiterungen nach Ziel 6 sollen nach Möglichkeit unmittelbar an eine bestehende Abgrabung anschließen, um die Rohstoffgewinnung durch entfallende Böschungswinkel zu maximieren. Da sich das Abgrabungsgeschehen zukünftig innerhalb der BSAB konzentrieren soll, ist es sachlich gerechtfertigt und im Sinne der Plankonzeption schlüssig, die ausnahmsweise Erweiterung außerhalb der BSAB daran zu koppeln, dass innerhalb des zu erweiternden BSAB tatsächlich eine Rohstoffgewinnung bereits begonnen hat und insofern an eine in Betrieb befindliche Abgrabungsnutzung angeschlossen wird.

Die Erweiterungsklausel 2 gemäß Ziel 6 zielt hingegen auf moderate Erweiterungen bestehender Abgrabungsstandorte *außerhalb* der BSAB gemäß Teilplan NR um maximal 5 ha ab, die über eine rechtmäßige Zulassung bzw. Genehmigung verfügen und an denen tatsächlich eine Rohstoffgewinnung erfolgt. Im Ergebnis möchte der Plangeber genehmigten bzw. zugelassenen und in der Gewinnungsphase befindlichen Abgrabungen im Planungsraum unter den Tatbestandsvoraussetzungen von Ziel 6 Erweiterungen ermöglichen, unabhängig davon, ob diese Flächen als BSAB festgelegt werden oder nicht. Dadurch wird auch solchen etwaigen Härtefällen vorgebeugt, die entstehen können, wenn ein Abgrabungsstandort nicht als BSAB festgelegt wurde (vgl. Leitlinie „angemessene Planung“). Hierdurch wird insbesondere eine geordnete Beendigung des Abgrabungsstandortes unterstützt. Die Beschränkung der Erweiterungsklausel 2 auf Vorhaben, die vor der Bekanntmachung zugelassen wurden, ist aus Gründen der konzeptionellen Schlüssigkeit des Teilplans NR und seiner Steuerungswirkung erforderlich.

Vor diesem Hintergrund ist es auch gerechtfertigt, dass abgrabungsrechtliche Vorbescheide für jene geplanten Vorhaben außerhalb der BSAB gemäß Teilplan NR

Rohstoffgewinnungsvorhaben, die sich vor Bekanntmachung des TP NR in Betrieb befanden, ist überdies kein sachlicher Grund dargelegt oder ersichtlich.

Es ist (schon) nicht nachvollziehbar, die Erweiterungsmöglichkeit von Bestandsvorhaben von mehreren zufälligen Zeitpunkten abhängig zu machen. Die Erweiterungsmöglichkeit soll – erstens – vom Zufall des Zeitpunkts abhängen, in dem die Berechtigung zur Durchführung eines Rohstoffgewinnungsvorhabens erteilt wird. Der Vorhabenträger, dem es gelingt, noch vor Bekanntmachung des TP NR z. B. eine Abgrabungsgenehmigung zu erlangen, kommt nur in den Genuss der Erweiterungsmöglichkeit, sofern er vor Bekanntmachung des TP NR auch schon mit der Verwirklichung des Vorhabens beginnt bzw. – in den Worten des Plangebers – den "*Betrieb*" aufnimmt.

Es ist unerfindlich, welches sachliche Kriterium diejenigen, die über eine ("*hinreichende*") Zulassung verfügen, von denjenigen, die von der ihnen erteilten ('*hinreichenden*') Zulassung auch tatsächlich Gebrauch gemacht haben, in einer Weise unterscheidet, die eine Schlechterstellung der ersteren gegenüber den letzteren rechtfertigt. Wer welcher Gruppe angehört, entscheiden Zufälligkeiten. Der TP NR knüpft insoweit an willkürliche Umstände an.

Die Willkürlichkeit offenbart sich gerade in der Bewertung von Vorbescheiden als '*nicht hinreichende*' Zulassung. Dies trifft insbesondere auf Vorbescheide zu, die die Vereinbarkeit eines Rohstoffgewinnungsvorhabens mit Zielen der Raumordnung vor Bekanntmachung des TP NR feststellen. Denn das gegenüber dem TP NR höherrangige Abgrabungsgesetz räumt den Vorhabenträgern mit dem erteilten Vorbescheid (normativ) eine Rechtsposition ein, die sein Vorhaben gegen künftige Änderungen des Planungsrechts – und damit des TP NR – absichert und zum Bestand gesicherter Rechtspositionen gehört (vgl. § 5 AbgrG NRW).

Der Vorbescheid stellt einen vorweggenommenen Teil der Abgrabungsgenehmigung dar. Sofern er vor Bekanntmachung des TP NR die Vereinbarkeit mit den Zielen der Raumordnung feststellt, ist dies die gesicherte Rechtsposition des Vorhabenträgers, die einer Entwertung durch den Plangeber entzogen ist. Der Plangeber, der diese Rechtsposition entwertet, widersetzt sich dem höherrangigen Abgrabungsrecht. Dabei ist es unerheblich, ob die Entwertung in der Aberkennung des Status als "*hinreichende Zulassung*" liegt und/ oder in der Versagung einer von willkürlichen Zufällen abhängigen Erweiterungsmöglichkeit.

Die Erläuterung leidet auch insoweit an Indifferenz, als die Erweiterungsmöglichkeit auch scheitern soll, wenn im Zeitpunkt der Bekanntmachung des TP NR "*ausschließlich Rekultivierungsarbeiten durchgeführt*" werden. Denn z. B. das gegenüber dem TP NR höherrangige Abgrabungsrecht unterscheidet – anders als das Kreislaufwirtschafts- bzw. Deponierecht (vgl. § 2 DepV usw.) – nicht zwischen einer Abbau- und einer Betriebsphase. Die Planungsbefugnis deckt Versuche, Rohstoffgewinnungsvorhaben in eine Betriebs- und eine Rekultivierungsphase zu zerlegen, nicht.

In der Festlegung zu den Erweiterungsmöglichkeiten offenbart sich die auf eine

keine hinreichende Zulassung im Sinne der Erweiterungsklausel 2 darstellen. Abgrabungsrechtliche Vorbescheide sind im vorliegenden gesamträumlichen Planungskonzept nicht mit genehmigten Abgrabungen gleichgestellt, u.a. da sie keine tatsächliche Abbaugenehmigung begründen und unklar ist, ob bzw. in welchem Umfang diese Flächen zukünftig tatsächlich zum Tragen kommen (vgl. Begründung Kapitel 11.6). Dieses Vorgehen stellt keine Entwertung gesicherter Rechtspositionen dar und steht auch nicht im Widerspruch zum höherrangigen Abgrabungsrecht; die per Vorbescheid gesicherten Rechtspositionen und hieraus ggfs. zukünftig resultierende Abbaugenehmigungen werden nicht negiert. Allerdings ist es legitimes Ziel des Plangebers, solchen (möglichen) zukünftigen Abgrabungsvorhaben *außerhalb* der BSAB gemäß Teilplan NR perspektivisch keine darüber hinausgehenden Erweiterungsmöglichkeiten gemäß Ziel 6, Erweiterungsklausel 2 zuzugestehen. In diesem Kontext ist auch zu berücksichtigen, dass Stand Juli 2025 einige geplante Vorhaben außerhalb der vorgesehenen BSAB des Teilplans NR existieren, deren raumordnungsrechtliche Zulässigkeit über abgrabungsrechtliche Vorbescheide festgestellt wurde und die damit gegenüber nachteiligen Rechtsveränderungen während der Geltungsdauer des Vorbescheides abgesichert sind.

Eine Öffnung der Erweiterungsklausel 2 für Standorte, an denen ausschließlich (ggfs. bereits seit mehreren Jahren) Rekultivierungsarbeiten durchgeführt werden, stünde der grundsätzlichen Intention - der moderaten Erweiterung in Betrieb befindlicher Abgrabungen - ebenfalls entgegen, da die Phase der tatsächlichen Rohstoffgewinnung hier mitunter bereits seit mehreren Jahren abgeschlossen ist und die betroffenen Standorte aufgrund ihrer Lage außerhalb der BSAB gemäß Teilplan NR regionalplanerisch auch nicht für eine zukünftige Rohstoffgewinnung vorgesehen sind - auch wenn diese Flächen im Anschluss an die tatsächliche Gewinnungsphase formal noch dem jeweiligen Fachrecht (z.B. Abgrabungsgesetz NRW) unterliegen.

Ausgeübte und bestandsgeschützte Befugnisse bzw. Rechte werden nicht berührt.

Das textliche Ziel 6 *Erweiterungsklauseln* (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.6) erlaubt unter bestimmten Bedingungen, dass sich bestehende Abgrabungen innerhalb der BSAB gemäß Teilplan NR ausnahmsweise auch außerhalb des jeweiligen BSAB angemessen erweitern, maximal um 10 ha je BSAB (Erweiterungsklausel 1). Solche Erweiterungen müssen räumlich-funktional an bestehende Abgrabungen anschließen, also in einem engen räumlich-funktionalen Zusammenhang zur bestehenden Abgrabung stehen. Erweiterungen nach Ziel 6 sollen nach Möglichkeit unmittelbar an eine bestehende Abgrabung anschließen, um die Rohstoffgewinnung durch entfallende Böschungswinkel zu maximieren. Da sich das Abgrabungsgeschehen zukünftig innerhalb der BSAB konzentrieren soll, ist es sachlich gerechtfertigt und im Sinne der Plankonzeption schlüssig, die ausnahmsweise Erweiterung außerhalb der BSAB daran zu koppeln, dass innerhalb des zu erweiternden BSAB tatsächlich eine Rohstoffgewinnung bereits begonnen hat und insofern an eine in Betrieb befindliche Abgrabungsnutzung angeschlossen wird.

Die Erweiterungsklausel 2 gemäß Ziel 6 zielt hingegen auf moderate Erweiterungen

möglichst weitgehende Verhinderung von Rohstoffgewinnungsvorhaben gerichtete Intention des Plangebers (dazu unter C.II.3., Seiten 11 ff.). Dies bestätigen die "*theoretischen Herleitungen*" in der Begründung dazu, dass die Erweiterungsmöglichkeit nicht zu einem '*Ausufern*' des '*Abgrabungsgeschehens*' führen soll.

So Begründung 2.6.2. TP NR Text, Seiten 62 f.

Die Begründung rechtfertigt im Übrigen keine andere rechtliche Bewertung, weil sie keinen sachlichen Grund für die rechtlich unterschiedliche Behandlung von (nur) zugelassenen und '*in Betrieb befindlichen*' Rohstoffgewinnungsvorhaben aufzeigt.

bestehender Abgrabungsstandorte *außerhalb* der BSAB gemäß Teilplan NR um maximal 5 ha ab, die über eine rechtmäßige Zulassung bzw. Genehmigung verfügen und an denen tatsächlich eine Rohstoffgewinnung erfolgt. Im Ergebnis möchte der Plangeber genehmigten bzw. zugelassenen und in der Gewinnungsphase befindlichen Abgrabungen im Planungsraum unter den Tatbestandsvoraussetzungen von Ziel 6 Erweiterungen ermöglichen, unabhängig davon, ob diese Flächen als BSAB festgelegt werden oder nicht. Dadurch wird auch solchen etwaigen Härtefällen vorgebeugt, die entstehen können, wenn ein Abgrabungsstandort nicht als BSAB festgelegt wurde (vgl. Leitlinie „angemessene Planung“). Hierdurch wird insbesondere eine geordnete Beendigung des Abgrabungsstandortes unterstützt. Die Beschränkung der Erweiterungsklausel 2 auf Vorhaben, die vor der Bekanntmachung zugelassen wurden, ist aus Gründen der konzeptionellen Schlüssigkeit des Teilplans NR und seiner Steuerungswirkung erforderlich.

Vor diesem Hintergrund ist es auch gerechtfertigt, dass abgrabungsrechtliche Vorbescheide für jene geplanten Vorhaben außerhalb der BSAB gemäß Teilplan NR keine hinreichende Zulassung im Sinne der Erweiterungsklausel 2 darstellen. Abgrabungsrechtliche Vorbescheide sind im vorliegenden gesamträumlichen Planungskonzept nicht mit genehmigten Abgrabungen gleichgestellt, u.a. da sie keine tatsächliche Abbaugenehmigung begründen und unklar ist, ob bzw. in welchem Umfang diese Flächen zukünftig tatsächlich zum Tragen kommen (vgl. Begründung Kapitel 11.6). Dieses Vorgehen stellt keine Entwertung gesicherter Rechtspositionen dar und steht auch nicht im Widerspruch zum höherrangigen Abgrabungsrecht; die per Vorbescheid gesicherten Rechtspositionen und hieraus ggfs. zukünftig resultierende Abbaugenehmigungen werden nicht negiert. Allerdings ist es legitimes Ziel des Plangebers, solchen (möglichen) zukünftigen Abgrabungsvorhaben *außerhalb* der BSAB gemäß Teilplan NR perspektivisch keine darüber hinausgehenden Erweiterungsmöglichkeiten gemäß Ziel 6, Erweiterungsklausel 2 zuzugestehen. In diesem Kontext ist auch zu berücksichtigen, dass Stand Juli 2025 einige geplante Vorhaben außerhalb der vorgesehenen BSAB des Teilplans NR existieren, deren raumordnungsrechtliche Zulässigkeit über abgrabungsrechtliche Vorbescheide festgestellt wurde und die damit gegenüber nachteiligen Rechtsveränderungen während der Geltungsdauer des Vorbescheides abgesichert sind.

Eine Öffnung der Erweiterungsklausel 2 für Standorte, an denen ausschließlich (ggfs. bereits seit mehreren Jahren) Rekultivierungsarbeiten durchgeführt werden, stünde der grundsätzlichen Intention - der moderaten Erweiterung in Betrieb befindlicher Abgrabungen - ebenfalls entgegen, da die Phase der tatsächlichen Rohstoffgewinnung hier mitunter bereits seit mehreren Jahren abgeschlossen ist und die betroffenen Standorte aufgrund ihrer Lage außerhalb der BSAB gemäß Teilplan NR regionalplanerisch auch nicht für eine zukünftige Rohstoffgewinnung vorgesehen sind - auch wenn diese Flächen im Anschluss an die tatsächliche Gewinnungsphase formal noch dem jeweiligen Fachrecht (z.B. Abgrabungsgesetz NRW) unterliegen.

Ausgeübte und bestandsgeschützte Befugnisse bzw. Rechte werden nicht berührt.

1038418_016

Inhalt

13. 'V*erkehrliche Anbindung*'

Für die Bewertung des "*Eignungsbelangs*" mit der Bezeichnung "*verkehrliche Anbindung*", der auf die "*Nähe zur nächsten Anschlussstelle einer überregionalen Straße BAB oder B*" abstellt, knüpft der Plangeber des TP NR an Gegebenheiten an, die für die Bewertung sachfremd sind.

a) Bestandsaufnahme

Der Plangeber des TP NR legt den "*Eignungsbelang*" der '*verkehrlichen Anbindung*' seiner Bewertung eines '*potentiellen BSAB*' entscheidungserheblich zugrunde. Dazu wertet er die Nähe bis auf den einzelnen Meter genau aus.

Vgl. die Angaben im "*Prüfbogen: Suchraum*" in der Tabelle zur "*Eignungsprüfung des potentiellen BSAB*" zum Eintrag "*Überdurchschnittliche Nähe zur nächsten Anschlussstelle einer überregionalen Straße BAB oder B (**in m**)*".

Der '*potentielle BSAB*' erfüllt den Eignungsbelang, sofern die **Distanz** zur nächsten Anschlussstelle unterhalb von 1.300 m liegt.

So Begründung 10.4. TP NR Begründung, Seite 254.

Hinsichtlich der Anknüpfung behandelt der Plangeber den '*potentiellen BSAB*' und die Anschlussstelle einer Fernstraße unterschiedlich. Denn während er bei der Anschlussstelle einen – nicht näher offenbarten – Punkt innerhalb der Anschlussstelle heranzieht, stellt er in Bezug auf die '*potentiellen BSAB*' auf "*die Mittelpunkte einer zu untersuchenden Fläche*" ab:

*Dieser Belang beruht auf einer automatisierten geodatenbasierten Auswertung der Bezirksregierung Köln. In diesem Zuge werden **die Mittelpunkte einer zu untersuchenden Fläche** ermittelt und die jeweilige Distanz (Luftlinie) zu den nächsten Anschlussstellen von Bundesautobahnen (BAB) und Bundesstraßen (B) berechnet.*

So Begründung 10.4. TP NR Begründung, Seite 252.

b) Abwägungsvorgang und -ergebnis

Das Kriterium der Distanz geht an der Realität vorbei. Träger von Vorhaben der Rohstoffgewinnung nutzen das Straßennetz in der Regel ab der Aufbereitungsanlage, die sich nicht im "*Mittelpunkt*" der Gewinnungsfläche befindet.

Innerhalb einer Gewinnungsfläche bzw. eines '*potentiellen BSAB*' erfolgt der Einsatz

Abwägung

Referenz
1038402_021

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Eignungsbelang der verkehrlichen Anbindung (vgl. Begründung Kapitel 10.4) entspricht dem Leitbildaspekt der Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in möglichst konfliktarme Teilräume und ist damit im Sinne der Plankonzeption schlüssig. Der Plangeber geht in typisierender Betrachtungsweise davon aus, dass Standorte mit vergleichsweise kurzwegiger Anbindung an die identifizierten Anschlussstellen tendenziell geeigneter sind,

- kleine Straßen zu entlasten,
- dadurch Lärmemissionen auf Straßen zu lenken, die im besonderen Maße auf solche Verkehre ausgelegt sind sowie
- hiermit - insbesondere im Vergleich Landes- oder Kreisstraßen mit deutlich mehr Netzkilometern in NRW - notwendige Ortsdurchfahrten tendenziell zu reduzieren.

Im Ergebnis wird diesen Flächen typisierend unterstellt, dass sie ein geringeres Konfliktpotential aufweisen und einen Beitrag zu einer an Verkehrsvermeidung bzw. -reduzierung orientierten Raumentwicklung leisten. Im Übrigen stellt eine gute Erschließung auch aus betriebswirtschaftlicher Sicht tendenziell einen Standortvorteil dar (z.B. schnellere Transportzeiten). Mit dem Eignungsbelang der verkehrlichen Anbindung sind somit potentiell mehrere Synergieeffekte verbunden wie z.B. Lärmreduktion, Vermeidung von Ortsdurchfahrten, Erhöhung der verkehrlichen Sicherheit, betriebswirtschaftliche Attraktivitätssteigerung des Abgrabungsstandortes.

Die regionalplanerische Ermittlung der verkehrlichen Anbindung im Teilplan NR basiert auf einer schematischen Ermittlung nach einheitlichen Kriterien für den gesamten Planungsraum. In diesem Zuge wurde die kürzeste Distanz (Luftlinie) einer zu untersuchenden Fläche (Abgrabungsinteresse) zu den nächstgelegenen Anschlussstellen von Bundesautobahnen (BAB) und Bundesstraßen (B) berechnet. Zur Formalisierung des Bewertungsvorgangs basieren die angewandten Kriterien auf einheitlichen Grundlagendaten. Die regionalplanerische Beurteilung der Anbindungsqualität sämtlicher Potentialflächen stützt sich insofern ebenfalls auf diesen einheitlichen Datensatz gemäß der Ausführungen in Kapitel 10.4 der Begründung. Somit findet eine Vergleichbarkeit der Entfernung der Flächen innerhalb

von Gewinnungsgerät, dessen Emissionen gesondert beurteilt werden. Etwaige Verkehre, die innerhalb eines '*potentiellen BSAB*' erfolgen, würden also doppelt in die Bewertung eines Standorts eingehen.

Der Plangeber müsste also bei einem sachgerechten Vorgehen den oder die Punkte eines '*potentiellen BSAB*' ermitteln, die für eine Aufbereitungsanlage in Betracht kommen, anstatt auf rechnerische "*Mittelpunkte*" abzustellen, die für die Frage der Verkehre, die bei der Verwirklichung des Vorhabens anfallen, keinen Erkenntniswert beisteuern. Alternativ wäre denkbar, auf die Punkte eines '*potentiellen BSAB*' abzustellen, die für die verkehrliche Erschließung in Betracht kommen.

Würde der Plangeber die Punkte eines '*potentiellen BSAB*' ermitteln, die für eine Aufbereitungsanlage oder Erschließung in Betracht kommen, dürften diese in der Regel im Randbereich der '*potentiellen BSAB*' zu finden sein. Gegenüber den vom Plangeber gewählten '*Mittelpunkten*' dürften sich andere Distanzen ergeben. Sie können um mehr als 100 m geringer ausfallen, weil der Plangeber eine Mindestbreite für BSAB von 200 m vorgibt.

Vgl. zur Vorgabe der Mindestbreite Begründung 11.4. TP NR Begründung, Seite 289.

Gegenüber einem mit der Angelegenheit befassten Gericht wird sich der Plangeber des TP NR nicht erfolgreich auf seine Befugnis zur Typisierung berufen können. Denn er ist auf eine Typisierung weder angewiesen, noch erzeugt sie sachgerechte Ergebnisse.

Der Plangeber setzt sich der Gefahr aus, mit der Anknüpfung an die Distanz zu sachlich nicht zu rechtfertigenden Bewertungen zu gelangen. Denn sie kann dazu führen, dass ein Standort zwar den Eignungsbelang der überdurchschnittliche Nähe im Sinne der Distanz erfüllt, die Erschließung aber tatsächlich durch einen engen Siedlungsbereich geführt werden muss. Hier würde eine positive Bewertung den Anliegen der Planung zuwiderlaufen.

Es ist auch weder dargestellt oder ersichtlich, warum nicht auch die Distanz zur Anschlussstelle an eine Kreisstraße erheblich ist.

Hier offenbart sich ein Widerspruch zum Planungskonzept, das im Rahmen der Abgrenzung zwischen Erweiterung und Neuaufschluss unter dem Begriff der "*regional bedeutsamen Zäsur*" auch "*klassifizierte Kreis- und Landesstraßen*" versteht.

Zunächst zählen hierzu klassifizierte Kreis- und Landesstraßen sowie sonstige Schienenwege.

Vgl. Begründung 11.5.1. TP NR Begründung, Seite 290.

Wenn der Plangeber '*klassifizierten Kreis- und Landesstraßen*' insoweit Erheblichkeit beimisst, ist nicht nachvollziehbar, aus welchen sachlichen Gründen der Plangeber die Nähe zu einer Kreisstraße nicht berücksichtigt.

Der "*Eignungsbelang*" mit der Bezeichnung "*verkehrliche Anbindung*" führt nach der einzelnen Teilregionen statt. Die fehlerhafte Textpassage in Kapitel 10.4 der Begründung ("Mittelpunkte") wird entsprechend korrigiert und angepasst. Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung bzw. eine Klarstellung ohne rechtliche Relevanz.

Ein Widerspruch zur Zeichenregel *Berücksichtigung regionalbedeutsamer Zäsuren* (vg l. Begründung Kapitel 11.5) ist nicht erkennbar, denn diese Zeichenregel wird aus anderen regionalplanerischen Erwägungen gebildet. Im Zentrum steht hier nicht die überschlägige Bewertung der überörtlichen Verkehrsanbindung, sondern die Bewertung der Zäsurwirkung (linienhafter) Infrastrukturen für mögliche Erweiterungen von bestehenden Abgrabungsstandorten im Einzelfall.

alledem sachlich nicht zu rechtfertigende Ergebnisse herbei.	

1038418_017

Inhalt

D. Besonderer Teil: BSAB-L-34

Die Festlegung des BSAB-L-34 ist insoweit abwägungsfehlerhaft, als sie von der Festlegung eines "*Rekultivierungsziels*" für "*Wald*" überlagert wird.

Hinsichtlich der allgemeinen Abwägungsfehlerhaftigkeit der Festlegung von "*Rekultivierungsziele*" bzw. der Festlegung von "*Rekultivierungsplanungen*" mit dem Verbindlichkeitsanspruch von Zielen der Raumordnung ist auf die obigen Ausführungen (unter C.II.9., Seiten 44 ff.) verweisen. Dasselbe gilt für die Verzahnung von TP NR und RegPlan K (dazu unter C.II.10., Seiten 54 ff.).

I. Bestandsaufnahme

Der TP NR legt auf Flächen in der Stadt Erftstadt im Ortsteil Erp den BSAB L-34 fest, der – vollständig oder teilweise – überlagert von den Festlegungen "*Allgemeine Freiraum- und Agrarbereiche*" (AFAB), "Schutz der Landschaft und landschaftsorientierte Erholung" (BSLE), sowie "*Waldbereiche*".

[Abbildung]

Der RegPlan K legt auf denselben Flächen einen Standort für eine Deponie fest.

[Abbildung]

Die Standortfestlegungen überlagern die weiteren Festlegungen "*Allgemeine Freiraum- und Agrarbereiche*" (AFAB) und "*Schutz der Landschaft und landschaftsorientierte Erholung*" (BSLE) sowie die nachrichtliche Übernahme "*Räumlicher Umgriff der Bereiche für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Bodenschätze (BSAB) bzw. Reservegebiete gemäß* [TP NR]".

Für die zeichnerische Festlegung des BSAB-L-34 ergibt sich der Verbindlichkeitsanspruch als Ziel der Raumordnung für das Vorranggebiet aus der textlichen Plansatz "*Z2*" im TP NR.

Vgl. Begründung 2.2 und 2.2.2. TP NR Text, Seite 46.

Für die Festlegung des Standorts einer Deponie folgt der Verbindlichkeitsanspruch aus Plansatz "*Z.41*" Abs. 1 und 3 RegPlan K, wonach innerhalb der als "*Vorranggebiete*" festgelegten Standorte für Abfalldeponien ein Verbot für "*Planungen und Maßnahmen, die mit der Funktion Abfallentsorgung nicht vereinbar sind*", besteht.

Mit der Festlegung von Vorranggebieten (vgl. § 7 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 ROG) ist der Verbindlichkeitsanspruch von Zielen der Raumordnung verknüpft, weil die festgelegte

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Hinsichtlich der allgemeinen Erforderlichkeit von Rekultivierungsfestlegungen als Ziele der Raumordnung wird auf die Ausführungen zur StnID 1038418_012 verwiesen.

Entsprechend der Plankonzeption und den Vorgaben der ständigen höchstrichterlichen Rechtsprechung folgt die zeichnerische Festlegung der BSAB einem mehrstufigen Vorgehen (vgl. Anhang A Gesamträumliches Planungskonzept zur Festlegung von BSAB). Bei der Anwendung der Ausschluss- und Eignungsbelange sowie der Zeichenregeln zur Abgrenzung von BSAB gemäß gesamträumlichen Planungskonzept werden Raumwiderstände, Umweltauswirkungen, landesplanerische Vorgaben sowie sonstige raumordnerische und fachrechtliche Planungsdirektiven - soweit auf Ebene der Regionalplanung relevant - einbezogen und berücksichtigt. Der Standort des in Rede stehenden BSAB-L-34 ist im Sinne des gesamträumlichen Planungskonzeptes für die zeichnerische Festlegung eines BSAB geeignet (s. Prüfbogen Suchraum S-019-KKS-1), so dass die Beibehaltung der BSAB-Festlegung in der aktuellen Abgrenzung im Sinne der Plankonzeption folgerichtig ist.

Regionalplanerische Vorgaben zur Rekultivierung der BSAB des Teilplans NR richten sich nach Ziel 8 *Rekultivierung von BSAB*. Die Methodik zur Herleitung der Rekultivierungsfestlegungen kann Kapitel 18 der Begründung entnommen werden und ist für jeden der zeichnerisch festgelegten BSAB im jeweiligen Prüfbögen dokumentiert (s. Anhang O). Hierbei werden u.a. die Anregungen der Kommunen, Fachbehörden und sonstigen Akteure im Rahmen der Beteiligungsverfahren berücksichtigt. Bei der Festlegung von Rekultivierungszielen und -grundsätzen verfolgt der Regionalplangeber das Leitbild, vorhandene Qualitäten wiederherzustellen und (nach Möglichkeit) aufzuwerten. Sämtliche Rekultivierungsplanungen werden hierbei unter Berücksichtigung des regionalplanerischen Maßstabes festgelegt. Die im Teilplan NR festgelegten Rekultivierungsplanungen bilden somit den raumordnungsrechtlichen Rahmen. Die tatsächliche bzw. konkrete Ausgestaltung einer Rekultivierungsplanung bleibt der Zulassungsebene überlassen (also z.B. Geländemodellierungen, Anpflanzungen, Eingriffs- Ausgleichs-Regelungen, zeitliche Abfolgen). Sind bestimmte Rekultivierungsziele im Einzelfall aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht umsetzbar, kann gemäß Ziel 8 hiervon ausnahmsweise abgewichen werden.

Im konkreten Fall entspricht die anteilige Festlegung des Rekultivierungsziels Wald der genehmigten Rekultivierung der Bestandsabgrabung. Hierauf hat der Rhein-Erft-Kreis bereits im Rahmen der ersten öffentlichen Auslegung im Jahr 2020 hingewiesen. Eine

Planung oder Maßnahme (Rohstoffgewinnung, Deponie) Vorrang gegenüber allen anderen Planungen oder Maßnahmen genießt.

Für die zeichnerische Festlegung eines '*Waldbereichs*' ergibt sich der Verbindlichkeitsanspruch als Ziel der Raumordnung aus Plansatz 2.8 ("*Z8*") TP NR, wonach innerhalb "*der BSAB* [...] *die angestrebte Rekultivierungsplanung zeichnerisch und textlich festgelegt*" sein soll. In der Begründung heißt es, dass die Festlegungen " *als Ziele der Raumordnung (z. B. Wald, Oberflächengewässer, BSN) und/oder als Grundsätze der Raumordnung (AFAB, BSLE)*" erfolge.

Vgl. Begründung 2.8.2. TP NR Text, Seite 61.

Auch die Festlegung eines '*Waldbereichs*' erhebt, wenn auch nicht durch die Bezeichnung als Vorranggebiet (vgl. § 7 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 ROG), den Verbindlichkeitsanspruch eines Ziels der Raumordnung.

Im "*Prüfbogen: BSAB*" führt der Plangeber zum BSAB-L-34 aus, die Festlegung von BSN und Wald vollziehe "*die Rekultivierung der genehmigten Abgrabung nach*" und weite sie in den Bereich des "*Erweiterungspotentials*" aus. Die konkrete Grenze zwischen AFAB und Wald sei "*im nachgeordneten Zulassungsverfahren zu klären*".

Die Festlegung von BSN und Wald im südlichen Teil des potentiellen BSAB ***vollzieht*** *die* ***Rekultivierung*** *der* ***genehmigten Abgrabung nach****. Da Erftstadt als waldarme Kommune eingestuft ist, erfolgt zudem eine* ***teilweise Ausweitung*** *der* ***Wald-Festlegung*** *in den Bereich des Erweiterungspotentials. Die landwirtschaftlichen Potentiale (BWZ > 55) werden durch die Festlegung von AFAB im nördlichen Teil des Erweiterungspotentials berücksichtigt. Die* ***konkrete Grenze*** *zwischen AFAB und Wald ist* ***im nachgeordneten Zulassungsverfahren*** *zu klären.*

So "*Prüfbogen: BSAB*" zum BSAB-L-34.

Die in Bezug genommene "*genehmigte Abgrabung*" ist die mit Abgrabungsgenehmigung des Rhein-Erft-Kreises vom 30.05.2012 (Az.: 70-0-22/89) zugelassene "*Erweiterung 1*".

Der Genehmigungsbescheid erwähnt im Abschnitt "*Umweltverträglichkeitsprüfung*" unter der Überschrift "*b) Fauna und Flora*" *flächige Gehölzstrukturen*" bzw. "*zusamme nhängende Gehölzflächen*" (Seite 12):

Auf der nördlichen Hälfte des Vorhabensgebietes werden großflächige Offenlandstrukturen und auf der südlichen Hälfte ***flächige Gehölzstrukturen*** *und Kleingewässer geschaffen. Dies kommt einerseits den Lebensraumansprüchen der betroffenen Tiere der offenen bis halboffenen Feldflur entgegen und strukturiert andererseits den waldarmen und gewässerarmen Landschaftsraum durch eine* ***zusam menhängende Gehölzfläche****. Da Rand- und Saumstrukturen für verschiedene Tierarten wichtige Teillebensräume darstellen, geht von den geplanten Maßnahmen auch eine positive Wirkung auf die umliegenden Landwirtschaftsflächen aus, so dass*

regionalplanerische Festlegung von Waldbereichen ist weiterhin nicht ausnahmslos an die Erwartung geknüpft, dass auf der betroffenen Fläche ein Wirtschaftswald für die forstwirtschaftliche Nutzung entsteht. Unter Berücksichtigung des gesetzlich vorgegebenen Maßstabes der Regionalplanung (1:50.000) ist vielmehr entscheidend, dass die zeichnerisch als Wald festgelegte Fläche in substantieller Weise Waldeigenschaften besitzt oder zukünftig erfüllen wird. Dies ist für den Teilbereich der genehmigten Abgrabung durch die Stellungnahme des Rhein-Erft-Kreises als zuständige untere Naturschutzbehörde und zuständige Abgrabungsbehörde im Rahmen der ersten öffentlichen Auslegung belegt, wonach sich für die Altabgrabung und die Abgrabungserweiterung als auch für die Abgrabung im Süden aus der Genehmigungslage ausschließlich natürliche Sukzession mit Initialpflanzungen und dem Entwicklungsziel „Wald“ ergibt (s. StnID 174000-TA-0036 1. Öffentliche Auslegung). Dieser fachlichen Einschätzung ist der Plangeber teilweise gefolgt, so dass der Teilplan NR seit der Fassung des zweiten Planentwurfes für den BSAB-L-34 anteilig Wald festlegt. Da Erftstadt als waldarme Kommune eingestuft ist, erfolgt in diesem Kontext gemäß der zugrunde gelegten Methodik (vgl. Begründung Kapitel 18) auch eine teilweise Ausweitung der Wald-Festlegung in den Bereich des regionalplanerischen Erweiterungspotentials hinein (s. Anhang O, Prüfbogen BSAB-L-34). Ausgeübte und bestandsgeschützte Befugnisse bzw. Rechte werden nicht berührt.

Ein Widerspruch zu den Kriterien der Rekultivierungsplanung des Teilplans NR ist somit nicht erkennbar. Ergänzend wird darauf verwiesen, dass im Rahmen der dritten öffentlichen Auslegung weder die Stadt Erftstadt als Belegenheitskommune (s. StnID ID 1037963_001) noch der Rhein-Erft-Kreis (s. StnID 1038254_001) Bedenken gegenüber der zeichnerischen Festlegung des BSAB-L-34 und den entsprechenden Rekultivierungsfestlegungen geäußert haben.

Die anteilige Wald-Festlegung als Rekultivierungsziel für den BSAB-L-34 steht nach Auffassung des Plangebers im Übrigen nicht im Widerspruch zu einer möglichen Nach- bzw. Zwischennutzung als Deponiestandort. Wie bereits erwähnt, ist an die zeichnerische Festlegung von Wald nicht zwingend die Entstehung eines Wirtschaftswaldes für die forstwirtschaftliche Nutzung geknüpft. Zudem existieren im Regierungsbezirk Köln Deponiestandorte, für die eine Aufforstung als verbindlicher Bestandteil der Rekultivierungsplanung festgelegt ist (vgl. z.B. Deponie Lüderich in Overath).

Das Ziel 8 *Rekultivierung von BSAB* sowie die dazugehörigen Erläuterungen und die Begründung werden redaktionell angepasst. Die Zwischen- bzw. Nachnutzungen im Sinne von Ziel 8 werden klarstellend definiert sowie deren Vereinbarkeit mit den Festlegungen des Regionalplan Köln herausgestellt. Es erfolgt insbesondere eine Klarstellung dahingehend, dass die im Regionalplan Köln zeichnerisch festgelegten Abfalldeponien, die sich innerhalb der im Teilplan NR festgelegten BSAB befinden, der Verwirklichung der Festlegungen des Teilplans NR nicht entgegenstehen. Darüber hinaus wird auch Kapitel 1.6.2 (Einführung) der Textlichen Festlegungen zum Teilplan NR entsprechend redaktionell angepasst . Es handelt sich um redaktionelle Änderungen bzw. Klarstellungen ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder

diese als Lebensraum wesentlich besser genutzt werden können als bisher.

Weitere Wendungen: "*rekultivierten Gehölzflächen*", "*Rekultivierung als Gehölzfläche*" , "*Flächen in Tieflage mit Gehölzen rekultiviert*", "*strukturreiche Biotope mit Gehölzen* ".

Der Genehmigungsbescheid erwähnt keine Rekultivierung der Flächen als "*Wald*".

Bereits der geltende RegPlan K TA K legt seit seiner 28. Änderung (2021) auf den Flächen des BSAB 21 eine Abfalldeponie (überlagert von ASB und BSLE) fest.

Die Erläuterungen im RegPlan K TA K verweisen darauf, dass bei "*der Rekultivierung der Deponieoberflächen* [...] *nur in Einzelfällen eine normale land- oder forstwirtschaftliche Nutzung erreichbar sein*" wird. Im Allgemeinen werde "*weder Ackerland noch forstlicher Wirtschaftswald im eigentlichen Sinne entstehen*". Vielmehr sei "*eine Grünfläche mit Busch- und Baumbewuchs zu erwarten*".

Die Deponiebereiche überlagern die zeichnerische Darstellung von Allgemeinen Freiraum und Agrarbereichen oder Waldbereichen und BSLE. Diese Darstellungen orientieren sich an den anzustrebenden Raumfunktionen. Bei der Rekultivierung der Deponieoberflächen wird ***nur in Einzelfällen*** *eine normale land- oder forstwirtschaftliche Nutzung erreichbar sein.* ***Im Allgemeinen*** *wird* ***weder*** *Ackerland* ***n och forstlicher Wirtschaftswald*** *im eigentlichen Sinne entstehen. Hier ist eine Grünfläche mit* ***Busch- und Baumbewuchs*** *zu erwarten, die dem künstlichen Untergrund z. B. hinsichtlich der Durchwurzelungstiefe Rechnung trägt. In diesem Sinne sind die in den Deponiebereichen zeichnerisch dargestellten BSLE und Waldbereiche zu interpretieren.*

Der Flächennutzungsplan (FNP) der Stadt Erftstadt stellt in der Fassung vom 07.03.2024 die betroffenen Flächen der Erweiterung 1 als "*Fläche für Renaturierungsmaßnahmen (nach Inanspruchnahme der Flächen für Abgrabung)*"dar. Er enthält erklärtermaßen keine Darstellung als "*Fläche für Wald*" oder als "*Fläche zum Ausgleich im Sinne des § 1a Abs. 3 BauGB mit der Zweckbindung (Entwicklungsziel): Wald*". In der Begründung heißt es dazu, dass auf den betroffenen Flächen der Abgrabung keine "*Bewaldung vorgesehen bzw. beabsichtigt ist*".

Bei den Flächen, die als "Rekultivierungsgrün" dargestellt sind, handelt es sich um die ehemaligen Abgrabungen:
- Erp ("Hexenberg")
- Erp (östl. B265)
- Friesheim (am Rotbach)
- Friesheim (Richtung Niederberg)
- Herrig

Mit Ausnahme des Bereiches der ehemaligen Abgrabung in Herrig sind bei allen Abgrabungen die Renaturierungsverpflichtungen durchgeführt. Wie die Bezeichnung Renaturierung bereits zum Ausdruck bringt, sind die Flächen so hergerichtet, das sich ***eine naturbelassene und standortgerechte Vegetation*** *entwickeln kann. Da in*

stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben (s. StnID 1038418_013).

Dessen ungeachtet sieht der überarbeitete Entwurf zum Regionalplan Köln (Stand Juli 2025) am konkreten Standort eine Rücknahme der zeichnerischen Deponie-Festlegung vor.

*diesen Fällen **weder** eine landwirtschaftliche Rekultivierung **noch eine Bewaldung vorgesehen bzw. beabsichtigt ist**, sind diese Flächen im FNP **als sonstige Grünfläche, Zweckbindung: Renaturierungsgrün**, dargestellt.*

So Ziffer 10.7 Erläuterungsbericht zum FNP Stadt Erftstadt, Seite 81.

Die Festlegung des '*Waldbereichs*' im TP NR erfasst zu 100 % nicht nur die Fläche der Erweiterung 1 der Abgrabung am Standort Erp, sondern infolge der '*Ausweitung*' über die Erweiterung 1 hinaus etwa 65 % der Fläche des gesamten BSAB-L-34.

II. Abwägungsvorgang und -ergebnis

Die Festlegung des BSAB-L-34 mit der überlagernden Festlegung eines "*Rekultivierungsziels*" für "*Wald*" begegnet erheblichen Bedenken.

1. Genehmigte Rekultivierung

Die Begründung, der Plangeber '*vollziehe die Rekultivierung der genehmigten Abgrabung nach*', ist unerfindlich. Er knüpft mit der Festlegung eines '*Waldbereichs*' – entgegen seiner Darstellung im "*Prüfbogen BSAB*" – weder an tatsächliche, noch rechtliche Gegebenheiten an. Denn weder der FNP der Stadt Erftstadt, noch die Abgrabungsgenehmigung enthalten Vorgaben zu einer "*Bewaldung*" oder Aufforstung, die vom Plangeber des TP NR '*nachvollzogen*' oder als Anknüpfungspunkt gewählt werden könnte.

Die Festlegung eines inselförmigen '*Waldbereichs*' beruht vielmehr auf einem autonomen, von konkreten tatsächlichen und/ oder rechtlichen Gegebenheiten entkoppelten Entschluss des Plangebers.

2. Bestandsschutz

Die Festlegung eines '*Waldbereichs*' steht in Widerspruch zu den eigenen Kriterien und Festlegungen unter dem Aspekt des Bestandsschutzes. Nach den Ausführungen in der Begründung werden zur Wahrung des '*Bestandsschutzes*' genehmigter Abgrabungen "*in der Regel*" die Festlegungen des geltenden Regionalplans (vorliegend ASB und BSLE) übernommen:

*Befinden sich innerhalb eines (zur Festlegung vorgesehenen) BSAB **genehmigte Abgrabungen**, werden für diese Teilbereiche in der Regel die **Festlegungen des aktuellen Regionalplanes übernommen**. Der Plangeber geht in der Regel davon aus, dass diese (früheren) Festlegungen bei der seinerzeitigen Zulassung maßgeblich waren, die heute **genehmigte Rekultivierung** also mit den seinerzeitigen regionalplanerischen Rekultivierungsplanungen vereinbar war und ist. Eine nachträgliche **Änderung** der regionalplanerischen Rekultivierungsplanung läuft Gefahr, dem **Bestandsschutz zuwiderzulaufen**; dies gilt umso mehr, wenn die genehmigte Rekultivierung noch nicht oder nur in kleinen Teilen umgesetzt wurde.*

So Begründung 18.4. TP NR Begründung, Seite 361.

Davon weicht der Plangeber vorliegend zu Lasten unserer Mandantin am Standort des BSAB-L-34 ab.

Das wirft die Frage auf, welche Voraussetzungen erfüllt sind, um ausnahmsweise bzw. '*abweichend von dieser Regel*' (ebenda, Seite 362) die '*bestandsgeschützte*' Rekultivierung zur Erweiterung 1 aufzuheben und einen "*Waldbereich*" als Ziel der Raumordnung festzulegen.

Der "*Prüfbogen BSAB*" erhellt dazu nichts. Es ist auch nichts für eine Durchbrechung des '*Bestandsschutzes*' hinsichtlich der genehmigten Rekultivierung ersichtlich.

3. Realisierbarkeit

Eine Planung, die auf absehbare Zeit nicht realisierbar ist, ist entweder nicht erforderlich (vgl. § 2 Abs. 1 ROG) und/ oder mangels Eignung abwägungsfehlerhaft (dazu unter C.II.9.c), Seiten 46 f.).

Der Plangeber des TP NR erkennt die fehlende Realisierbarkeit des "*Rekultivierungsziels*" in der Form eines "*Waldbereichs*", hält aber an der untauglichen Festlegung mit höchstem Verbindlichkeitsanspruch als Ziel der Raumordnung fest. Das ist nicht nachvollziehbar.

Gegen die Realisierbarkeit des '*Waldbereichs*' auf den Flächen des BSAB-L-34 spricht die überlagernde Festlegung des Standorts für eine Deponie (Vorranggebiet). Denn nach Einschätzung des Plangebers würde auf einer Deponie kein "*forstlicher Wirtschaftswald im eigentlichen Sinne entstehen*". Es wäre allenfalls eine "*Grünfläche mit Busch- und Baumbewuchs zu erwarten*", um den Anforderungen des künstlichen Untergrunds z. B. hinsichtlich der Durchwurzelungstiefe Rechnung zu tragen.

Zu diesem Aspekt enthält der "*Prüfbogen: BSAB*" ebenso wenig Ausführungen wie zu der Frage der Realisierbarkeit eines "*Waldbereichs*" auf Flächen mit derart einander überlagernden Festlegungen.

Bemerkenswert ist, dass die genehmigte Rekultivierungsplanung für die Erweiterung 1 mit den vorbezeichneten Anforderungen an eine Rekultivierungsplanung für eine spätere Deponie harmoniert, während die Festlegung eines "*Waldbereichs*" unverträglich und sachfern ist.

Keine günstigere Bewertung wäre im Hinblick auf die Möglichkeit zur Ausnahme von den "*Rekultivierungszielen*" bzw. die – ihrerseits unwirksame – Verzahnung des TP NR (BSAB) mit dem RegPlan K (Deponie) geboten. Denn beide Festlegungen sind infolge erheblicher Fehler weder vollziehbar, noch sachgerecht und deswegen unwirksam (dazu unter C.II.9., Seiten 44 ff., und unter C.II.10., Seiten 54 ff.). Dies erfasst auch die Absicht des Plangebers, die Geltung der im TP NR festgelegten "*Rekultivierungsziele*" nur für den Fall aufrecht zu erhalten, in dem die im RegPlan K festgelegten "*Zwischen- bzw. Nachnutzungen*" nicht realisiert werden.

4. Abwägungsvorgang und -ergebnis

Die Festlegung eines "*Waldbereichs*" auf den Flächen des BSAB-L-34 ist ungeachtet der vorstehenden Ausführungen abwägungsfehlerhaft, weil der Plangeber mit der Wahl einer Festlegung in der Form eines Ziels der Raumordnung einen Verbindlichkeitsanspruch erhebt, der eine abschließende Abwägung voraussetzt, die planerische Letztentscheidung, der zufolge auf den Flächen des BSAB-L-34 Wald entstehen muss, aber gleich durch mehrere, miteinander verschränkte Ausnahmevorbehalte relativiert bzw. nivelliert ist.

Denn ausnahmsweise könnte die Deponie – sofern es sich um eine '*festgelegte Zwischen- bzw. Nachnutzung*' handelt – innerhalb des BSAB-L-34 "*möglich sein*", sofern sie u. a. mit "*der Rekultivierung vereinbar*" ist (vgl. Plansatz 2.8 "*(Z8)*" TP NR Text, Seite 79).

Im Unterschied zu dem höchsten Verbindlichkeitsanspruch, den der Plangeber über die Festlegung von "*Rekultivierungszielen*" geltend macht, bleibt er in Fragen der Realisierbarkeit der zielförmigen "*Rekultivierungsplanungen*" im Ungefähren. Er lässt die Planbetroffenen im Unklaren, ob die im RegPlan K festgelegte Deponie mit dem im TP NR festgelegten Rekultivierungsziel "*Waldbereich*" bzw. mit "*der Rekultivierung vereinbar*" ist.

Daran ließe sich sachlich zweifeln, weil nach der eigenen Einschätzung des Plangebers auf Deponien kein "*forstlicher Wirtschaftswald im eigentlichen Sinne entstehen*" und "*nur in Einzelfällen eine normale land- oder forstwirtschaftliche Nutzung erreichbar sein*" wird. Eher sei im Hinblick auf die Anforderungen an die Integrität des Oberflächenabdichtungssystems einer Deponie "*eine Grünfläche mit Busch- und Baumbewuchs zu erwarten*".

Demnach schließt der Plangeber selbst nicht aus, dass die Verwirklichung der im RegPlan K festgelegten Deponie auf dem BSAB-L-34 daran scheitert, dass eine Aufforstung der Deponie zu einem Wald mit dem "*Rekultivierungsziel*" des "*Waldbereichs*" als nicht vereinbar zu bewerten ist.

Dem Risiko, dass die Verwirklichung seiner eigenen Festlegungen an anderen seiner eigenen Festlegungen scheitert, begegnet der Plangeber mit der unsubstantiierten Mutmaßung, dass bei "*diesen Zwischen- bzw. Nachnutzungen grundsätzlich von einer Vereinbarkeit mit der Abgrabungsnutzung bzw. der Rekultivierung auszugehen*" sei:

*Mögliche Zwischen- bzw. **Nachnutzungen** für Abgrabungen sind **insbesondere** Standorte für **Deponien** und ggf. Erneuerbare Energien (vgl. Kapitel 1.6.3). Für solche **Sonderfälle** ergänzen sich die Festlegungen des Regionalplans und des Teilplans NR. Bei diesen Zwischen- bzw. Nachnutzungen ist **grundsätzlich von einer Vereinbarkeit** mit der Abgrabungsnutzung bzw. der **Rekultivierung auszugehen**.*

So Einführung 1.6.2. TP NR Text, Seite 29.

Und selbst diese Mutmaßung verknüpft der Plangeber wiederum mit einer Relativierung ("*grundsätzlich*").

Hier erzeugt der Plangeber durch unterschiedliche Festlegungen, die er mit dem höchsten Verbindlichkeitsanspruch ausstattet, planerische Konflikte, die er selbst nicht auflöst, weil er den Planbetroffenen und der Rechtsanwendung keine abschließend abgewogenen Auswege aus dem Konflikt weist, sondern die Beteiligten in einem Geflecht aus stets relativierten Annahmen, Mutmaßungen, und Regel- Ausnahme-Formulierungen sich selbst überlässt. Schon deswegen dürfte zu erwarten sein, dass die "*Rekultivierungsplanung*" des TP NR vor den Verwaltungsgerichten keinen Bestand haben wird. Es kann dahinstehen, ob die rechtliche Bewertung für den Plangeber günstiger ausfallen könnte, wenn er seine "*Rekultivierungsplanung*" – dem **Gebot der planerischen Zurückhaltung** folgend – nicht mit dem höchsten Verbindlichkeitsanspruch von Zielen der Raumordnung durchsetzen wollte, sondern sich mit Hinweisen in Form von Grundsätzen der Raumordnung begnügen und zielförmige Festlegungen allenfalls in den Einzelfällen treffen würde, in denen ihm eine abschließende Abwägung möglich ist. Der Plangeber des TP NR verwehrt den Planbetroffenen die Planungssicherheit, auf die sie einen Anspruch haben.	

AZ: oeff_008_5

1033335

1038429_001

Inhalt

In der vorbezeichneten Angelegenheit nutzen wir für unsere Mandantin, die [ANONYMISIERT], die Gelegenheit, zum dritten Planentwurf des sachlichen Teilplans nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine; im Folgenden: TP NR) in Einklang mit der Bekanntmachung fristgemäß bis zum 13.02.2025 Stellung zu nehmen. Eine auf uns lautenden Vollmacht ist beigefügt.

A. Vorbemerkung

Die Stellungnahme erfolgt unter Bezugnahme auf die allgemeinen Grundsätze einer fairen Verfahrensgestaltung, unter Hinweis auf fehlende Transparenz des Planungsverfahrens seit der Öffentlichkeitsbeteiligung zum zweiten Planentwurf und unter Verwahrung gegen die unverhältnismäßig knapp bemessene Frist.

Die **fehlende Transparenz** beruht auf dem Umstand, dass der Plangeber die Änderungen, die er am zweiten Planentwurf vorgenommen hat und die zum dritten Planentwurf führten, erklärtermaßen für die Planbetroffenen nicht in einer leicht zugänglichen Weise offenbart:

Änderungen gegenüber dem zweiten Planentwurf (Stand: Juni 2024) sind in den nunmehr vorgelegten Planunterlagen des dritten Planentwurfes **nicht als solche erkennbar**.

So die Zusammenfassung zum dritten Planentwurf, Seite 1 (Hervorhebungen/ Ergänzungen nicht im Original).

Wegen der Wesentlichkeit der Änderungen, die nach den Angaben des Plangebers zur Reduktion der als BSAB festgelegten Flächen um etwa ein Drittel führten, musste der (nunmehr) dritte Planentwurf ausgelegt werden.

Der **zweite Planentwurf** des Teilplans NR (Stand: 2024) wurde nach der Durchführung der erneuten öffentlichen Auslegung (§ 9 Abs. 2 ROG) dergestalt geändert, dass dies **[im dritten Planentwurf]** zu einer **teils erstmaligen, teils stärkeren Berührung von Belangen führt.** Da das **gesamträumliche Planungskonzept geändert wurde und sich der Teilplan NR auf den gesamten Regierungsbezirk bezieht** (Positiv-, oder Negativplanung, die sich gegenseitig bedingen), wird nicht nur der geänderte Teil Gegenstand der dritten öffentlichen Auslegung gem. § 9 Abs. 3 ROG sein, sondern die gesamten Planunterlagen des dritten Planentwurfs.

Abwägung

Referenz
1038402_001

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Zeitraum der dritten öffentlichen Auslegung des Regionalplans Köln, Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) - nachfolgend: Teilplan NR - beachtet die gesetzlichen Vorgaben. Die Orientierung an der gesetzlich vorgeschriebenen Auslegungsfrist des § 9 Abs. 2 ROG resultiert aus verschiedenen Gründen.

Ziel der ersten öffentlichen Auslegung des Teilplans NR im Jahr 2020 war es, das grundsätzliche gesamträumliche Planungskonzept erstmalig zur Diskussion zu stellen und den Akteuren der Region die Möglichkeit zu eröffnen, Abgrabungsinteressen in das Verfahren einzubringen. Dementsprechend wurde der Erste Planentwurf im Juni 2020 veröffentlicht und lag von September bis November 2020 über einen längeren Zeitraum öffentlich aus.

In der Sitzung am 09. Mai 2023 hat der Regionalrat beschlossen, dass für das vorliegende Planverfahren die verfügbaren Möglichkeiten der Planungsbeschleunigung genutzt werden sollen. Dieser Beschluss erfolgte vor dem Hintergrund des besonderen Planerfordernisses (vgl. Vorlage RR 17/2023).

Die zweite öffentliche Auslegung des Teilplans NR im Jahr 2024 basierte auf einem stellenweise modifizierten gesamträumlichen Planungskonzept, welches der Regionalrat bereits am 18. August 2023 (Vorlage RR 20/2023) zu weiteren Anwendung beschlossen hat und welches im Anschluss den Verfahrensbeteiligten zur Kenntnis gegeben worden ist. Ein wesentlicher Bestandteil des zweiten Planentwurfes wurde damit bereits deutlich vor der zweiten öffentlichen Auslegung veröffentlicht. Mit der zweiten öffentlichen Auslegung sollten insbesondere die für das gesamträumliche Planungskonzept maßgeblichen Datengrundlagen (z.B. Rohstoffdaten, Grundwasserstände, Genehmigungslage) zur Diskussion gestellt werden sowie die erneute Möglichkeit zur Einflussnahme mittels der Eignungsbelange des gesamträumlichen Planungskonzeptes eröffnet werden im Sinne einer Validierung des überarbeiteten Planentwurfes.

So die Bekanntmachung zur Aufstellung des Regionalplans Köln, Teilplan nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine), dritter Planentwurf, vom 06.01.2025, Az.: 32.01-NR.FV.ÖfA-3 (Hervorhebungen/ Ergänzungen nicht im Original). Dies verlangt den Planbetroffenen eine neuerliche Einarbeitung und die Suche nach den wesentlichen Änderungen ab, was unter Würdigung des quantitativen Umfangs der Planunterlagen eine Unzumutbarkeit darstellt. Die Begründung für den Verzicht auf solche Hinweise ist nichtssagend: *Eine vollständige Dokumentation erscheint dem Plangeber nicht zweckmäßig, da sämtliche Planinhalte Gegenstand der dritten öffentlichen Auslegung sind. In der nachfolgenden Tabellesind jedoch die Änderungen der zeichnerischen Festlegung aufgelistet.* Ebenda. Ein Vergleich der Dateivolumina indiziert die Fragwürdigkeit. Während sich der Umfang der Unterlagen zum zweiten Planentwurf auf mehr als 830 MB belief, beträgt das Dateivolumen des dritten Planentwurfs lediglich noch ca. 590 MB. Dies wirft aufseiten der Planbetroffenen die Frage auf, in welchem Zusammenhang die Abnahme des Dateivolumens mit den wesentlichen Änderungen steht. Die Unverhältnismäßigkeit der Fristbemessung folgt daraus, dass den Planbetroffenen – nunmehr zum wiederholten Male – gerade die gesetzliche Mindestfrist gewährt wurde. Erschwerend wirkt sich aus, dass die Planbetroffenen parallel auch mit der Öffentlichkeitsbeteiligung zum Teilplan für "erneuerbare Energien" konfrontiert sind.	Die Dauer der Veröffentlichung und die Frist zur Stellungnahme für die dritte öffentliche Auslegung (13. Januar 2025 bis 13. Februar 2025) ist ebenfalls angemessen angesichts der Tatsache, dass der zweite Planentwurf Mitte des Jahres 2024 zuletzt öffentlich auslag und sich im Vergleich dazu nur geringfügige Änderungen an den materiellen Festlegungen ergeben haben. Da die Möglichkeiten zur Stellungnahme nicht auf die geänderten Planinhalte beschränkt wurden (vgl. § 9 Abs. 3 ROG), erfolge keine explizite Kennzeichnung der Änderungen in den Planunterlagen. Stattdessen enthält die Planunterlage Teil A eine Zusammenfassung der wesentlichen Änderungen gegenüber der Fassung des zweiten Planentwurfes. Die Planunterlage A ist in der Sitzungsvorlage explizit aufgeführt (vgl. Vorlage RR 51/2024). Gegenüber dem zweiten Planentwurf hat sich die Gesamtfläche der zeichnerisch festgelegten BSAB um rund 100 ha erhöht; eine Reduktion der BSAB-Flächenkulisse ist somit nicht erfolgt. Die Unterschiede in den Dateivolumina ergeben sich aus Anpassungen der Parameter für den Dateiexport. Hierdurch konnten im Vergleich zum zweiten Planentwurf die Dateigrößen der Zeichnerischen Festlegungen (s. Planunterlage Teil B-3) und der Erläuterungskarte 4.1 (s. Planunterlage Teil B-4.1) reduziert werden.

1038429_002

Inhalt

B. Wesentliche Ergebnisse
Der dritte Planentwurf erzeugt – nicht nur aufseiten der Planbetroffenen – erneut eine Vielzahl von Fragen, ohne plausible Antworten zu geben. Soweit die Planbetroffenen einzelne Festlegungen als positiv bewerten, bestehen zugleich durchgreifende Bedenken, dass der dritte Planentwurf einer gerichtlichen Kontrolle standhält. Denn ihn dürften innere Widersprüche, Fehler im Vorgang und im Ergebnis der Abwägung durchwirken.

Im Rahmen dieser Stellungnahme lassen sich nur einige ausgewählte Fehler herausgreifen.

C. Allgemeiner Teil

Der allgemeine Teil betrifft die Festlegungen des TP NR, die ohne Bezug zu einem konkreten Vorhaben erheblichen Bedenken ausgesetzt sind.

I. Prüfungsmaßstab

Maßstab für den TP NR ist das höherrangige Recht in der Auslegung der höchstrichterlichen Rechtsprechung. Der TP NR muss mit höherrangigem Bundes-, Landes- und Planungsrecht, zu dem u. a. der Landesentwicklungsplan für das Land NRW (LEP NRW) gehört, in Einklang stehen.

Der TP NR erhebt den Anspruch, Vorhaben der Rohstoffgewinnung über die Festlegung von "Bereiche für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Rohstoffe" (BSAB) alleinig steuern zu können, indem außerhalb der festgelegten BSAB ein – nur für Erweiterung von Bestandsabgrabungen unter restriktiven Voraussetzungen überwindbares – Rohstoffgewinnungsverbot in allen Verfahren der Zulassung von Rohstoffgewinnungsvorhaben (z. B. Abgrabungsgenehmigung, wasserrechtliche Planfeststellung, bergrechtliche Betriebspläne) abschließend verbindlich gilt.

Allein die Raumordnung *kann – im Gegensatz zur Bauleitplanung oder der Landschaftsplanung – für sämtliche Rohstoffe verbindliche Regelungen treffen, wo abgegraben werden darf und wo nicht. Räumlich konkrete "Abgrabungsbereiche" werden auf Ebene der Regionalplanung festgelegt – insofern kann die Regionalplanung als "Fachplanung der Rohstoffsicherung" verstanden werden.*

Seite 22/94 So Einführung 1. TP NR Text, Seite 7;

ähnl. Erläuterung 2.1.1. zu "(Z1)" TP NR, Seite 42: Regionalplanung für die "Rohstoffplanung" die "angemessenste Planungsebene".

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Die Hinweise werden zur Kenntnis genommen. Der redaktionelle Fehler auf der Titelseite der Begründung wird korrigiert (s. Planunterlage Teil B-5).

Entsprechend der Plankonzeption und den Vorgaben der ständigen höchstrichterlichen Rechtsprechung folgt die zeichnerische Festlegung der BSAB einem mehrstufigen Vorgehen (vgl. Anhang A Gesamträumliches Planungskonzept zur Festlegung von BSAB). Bei der Anwendung der Ausschluss- und Eignungsbelange sowie der Zeichenregeln zur Abgrenzung von BSAB gemäß gesamträumlichen Planungskonzept werden Raumwiderstände, Umweltauswirkungen, landesplanerische Vorgaben sowie sonstige raumordnerische und fachrechtliche Planungsdirektiven - soweit auf Ebene der Regionalplanung relevant - einbezogen und berücksichtigt. Die Bildung der Ausschluss- und Eignungsbelange sowie der Zeichenregeln zur zeichnerischen Festlegung der BSAB gemäß gesamträumlichen Planungskonzept erfüllt die Anforderung der Rechtsprechung an die Ausarbeitung einer Konzentrationszonenplanung (vgl. Begründung Kapitel 5 ff.).

Vor dem Hintergrund der besonderen Konfliktlagen im Regierungsbezirk Köln (vgl. Sitzungsvorlage für die 17. Sitzung des Regionalrates Köln am 22. Juni 2018, TOP 9, Drucksache Nr. RR 43/2018) ist das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR insgesamt angemessen und bedarfsgerecht. Das übergeordnete Planungsziel - die Schaffung der räumlichen Voraussetzungen für die vorsorgende Sicherung sowie für die geordnete Aufsuchung und Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG - wird im Rahmen der Erfordernisse des LEP erreicht (vgl. Kapitel 15.4, 15.5.1 und 15.5.2). Im Regierungsbezirk Köln wird der Abgrabungsnutzung insbesondere aus nachfolgenden Gründen in substantieller Weise Raum verschafft, so dass von einer Verhinderungsplanung oder Negativplanung keine Rede sein kann:

- Bedarfsgerechte Ausweisung durch Erfüllung des Mindestversorgungszeitraumes des LEP NRW für sämtliche Rohstoffgruppen (vgl. Kapitel 15.4)
- Zusätzliche Sicherheit der Erreichung einer bedarfsgerechten Ausweisung durch Erweiterungsklauseln (Z6), Reservegebiet (Z9), Flächentauschregelung und regelmäßiges Rohstoff-Monitoring (G1) sowie der Möglichkeit, weitere BSAB bei Bedarf nachzulegen (Z10)
- Die oberflächennahe Bodenschatzgewinnung nichtenergetischer und

Anm.: Hervorhebungen in Zitaten finden sich vorbehaltlich besonderer Kennzeichnung nicht im Original.

Abgekürzte Zitierweise:
Gültiger Regionalplan Köln, Teilabschnitt Region Köln (Stand: IV 2018): **RegPlan K TA K**;
Regionalplan Köln, zweiter Planentwurf: **RegPlan K**;
römische Ziffern kennzeichnen Bezugnahmen auf den ersten Planentwurf (RegPlan K-**E1**).
Sachlicher Teilplan nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine), dritter Planentwurf: **TP NR**; römische Ziffern kennzeichnen Bezugnahmen auf den ersten bzw. zweiten Planentwurf (TP NR-**E1**, TP NR-**E2**).
Sachlicher Teilplan erneuerbare Energien, erster Planentwurf: **TP EE**.
"Grundsatzbeschluss zum Gesamträumlichen Planungskonzept für den Zweiten Planentwurf", Anlage zur Beschlussvorlage für den Regionalrat Köln zur Sitzung am 18.08.2023: **Grundsatzbeschluss 2023**.

Hinsichtlich der Begründung wird trotz der Überschrift "Zweiter Planentwurf (Stand: Dezember 2024), Teil B_5" angenommen, dass es sich bei der Bezeichnung "Zweiter Planentwurf" um ein Redaktionsversehen handelt und die Überschrift auf "Dritter Planentwurf" lauten muss.

Das Rohstoffgewinnungsverbot, das außerhalb der festgelegten BSAB im gesamten Planungsraum gelten soll, läuft auf eine – üblicherweise unzulässige – Negativplanung hinaus. Diese Abweichung von einer zulässigen, positiven Planung bedarf einer besonderen planerischen Rechtfertigung, deren Anforderungen in dem das Planungsrecht prägenden Abwägungsgebot wurzeln und in der höchstrichterlichen Rechtsprechung geklärt sind. Sie verlangen dem Plangeber, der die Komponente der Positivplanung (BSAB) mit der Komponente einer über die BSAB hinausreichenden, den gesamten Planungsraum erfassenden Negativplanung (Rohstoffgewinnungsverbot) verknüpfen will, ein "schlüssiges und ausgewogenes, gesamträumliches Planungskonzept" ab.

Vgl. statt vieler ausgehend von BVerwG, Urteil vom 22.05.1987, Az.: 4 C 57.84, BVerwGE 77, 300 zu einem Flächennutzungsplan zur Regionalplanung; vgl. § 7 Abs. 3 Satz 4 ROG in der seit 27.09.2023 geltenden Fassung; BVerwG, Urteil vom 13.03.2003, Az.: 4 C 4.02, Leitsatz 1 sowie unter II.2.:

*Die **negative** und die **positive Komponente** der festgelegten Konzentrationszonen **b edingen einander**. Der Ausschluss der Anlagen auf Teilen des Plangebiets lässt sich nach der Wertung des Gesetzgebers nur rechtfertigen, wenn der Plan sicherstellt, dass sich die betroffenen Vorhaben an anderer Stelle gegenüber konkurrierenden Nutzungen durchsetzen. Dem Plan muss daher **ein schlüssiges gesamträumliches Planungskonzept** zugrunde liegen, das den allgemeinen Anforderungen des **planun gsrechtlichen Abwägungsgebots** gerecht wird. Die Abwägung aller beachtlichen Belange muss sich auf die positiv festgelegten und die ausgeschlossenen Standorte erstrecken.*

energetischer Rohstoffe hat zu einer erheblichen Vorprägung weiter Teile des Regierungsbezirks geführt und erfolgt bis heute. Der Planungsraum hat bereits in der Vergangenheit der Abgrabungsnutzung in substantieller Weise Raum verschafft (vgl. Kapitel 15.5.1)

Im Ergebnis ist das zur Ausweisung vorgesehene BSAB-Mengengerüst auch bei Betrachtung alternativer Bezugsgrößen (Flächenverhältnisse, angenommener jährlicher pro-Kopf-Bedarf) insgesamt angemessen (vgl. Begründung Kapitel 15.5). Das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR ist mit Blick auf den gesamten Planungsraum folglich bedarfsgerecht und belastbar.

Diese Anforderungen tragen dem Umstand Rechnung, dass die Regionalplanung nicht mehr lediglich Innenrecht für die Verwaltung, sondern durch Konzentrationszonen Maßstäbe setzen will, die über Raumordnungsklauseln direkt zur Verhinderung bestimmter Vorhaben verfügbar sein sollten. Neben der Steuerung von Vorhaben der Rohstoffgewinnung ging es im Planungsrecht seit 1997 auch darum, die Landschaften der Bundesrepublik vor einer "Verspargelung" zu bewahren, die mit dem Ausbau von Windkraftanlagen befürchtet wurde.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 22.05.1987, Az.: 4 C 57.84, NVwZ 1988, 54; Schidlowski, NVwZ 2001, 388 (388).

Die Anforderungen beruhen auf Grundlagen wie dem Abwägungsgebot, das unmittelbar im Bundesverfassungsrecht wurzelt und unabhängig von einer gesetzlichen Positivierung aus dem Wesen rechtsstaatlicher Planung folgt.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 11.12.1981, Ez.: 4 C 69.78, NJW 1982, 1473 (1473); BVerwG, Beschluss vom 18.01.2011, Az.: B 19.10, NVwZ 2011, 812 (813).

Planerische Entscheidungen, die wie die Regionalplanung den Anforderungen des Abwägungsgebots unterliegen, müssen private Belange berücksichtigen. Die Abwägungserheblichkeit richtet sich nach dem Gegenstand, der Reichweite und den Auswirkungen der konkreten Planung. Eine Planung, die privates Grundeigentum beeinträchtigt, muss die dadurch betroffenen Belange in die Abwägung einbeziehen, sofern sie nicht objektiv geringwertig oder nicht schutzwürdig sind.

Vgl. zur Fachplanung BVerwG, Beschluss vom 07.12.1988, Az.: 7 B 98.88, NVwZ-RR 1989, 241.

Der Plangeber muss im Rahmen seiner Ermittlungspflichten Umstände aufklären und sodann abwägend berücksichtigen, die als entscheidungserheblich erkennbar sind. Dies ist der Fall, wenn sich die Abwägungsbeachtlichkeit entweder aufdrängt oder wenn ein Planbetroffener Umstände, die nicht ohne weiteres als abwägungserheblich erkennbar sind, im Zuge der Öffentlichkeitsbeteiligung oder auf andere zulässige Weise rechtzeitig in das Planungsverfahren einbringt.

Vgl. zur Fachplanung BVerwG, Beschluss vom 07.12.1988, Az.: 7 B 98.88, NVwZ-RR 1989, 241.

Die Rechtsprechung sah bereits frühzeitig Veranlassung dazu, auf die Geltung dieser Anforderungen auch auf dem Gebiet der Regionalplanung hinzuweisen.

Vgl. OVG Münster, Urteil vom 01.10.2001, Az.: 20 A 1945/99, TA 154 ff. zum "Gebietsentwicklungsplan" Düsseldorf.

Anm.: Das übersieht der Plangeber des TP NR in seiner Darstellung, an bestehende Planungen seien "neue juristische Maßstäbe" – also gewissermaßen plötzlich und nicht vorhersehbar – angelegt worden.

Vgl. Einführung 1.2.1. TP NR Text, Seite 14.

Für die Nutzungen bzw. Vorhaben, die der Plangeber konzentrierend über eine Planung steuern will, muss er im Plangebiet "in substantieller Weise Raum schaffen" (planerisches Substanzgebot; § 7 Abs. 3 Satz 2 ROG in der seit 27.09.2023 geltenden Fassung). Nur auf diese Weise kann er einer Bewertung als unzulässige "Negativplanung" entgehen. Ist die Planung nicht durch Abwägungsoffenheit gekennzeichnet, sondern in einer bestimmten Richtung vorgeprägt, sind Abwägungsfehler vorprogrammiert. Vgl. statt vieler BVerwG, Urteil vom 17.12.2002, Az.: 4 C 15.01, ZNER 2003, 37 (39) = NVwZ 2003, 733 (735); BVerwG, Urteil vom 13.03.2003, Az.: 4 C 4.02, Leitsatz 1 sowie unter II.2. Unter welchen Bedingungen eine Planung den vorbezeichneten Anforderungen genügt, hängt von den tatsächlichen Verhältnissen im jeweiligen Planungsraum ab und lässt sich nicht anhand abstrakter Maßstäbe feststellen. Vgl. statt vieler BVerwG, Urteil vom 17.12.2002, Az.: 4 C 15.01, ZNER 2003, 37 (39) = NVwZ 2003, 733 (735).	

1038429_003

Inhalt

II. Erhebliche Bedenken
Gegen den TP NR bestehen bei Anlegung des vorbezeichneten Maßstabs erhebliche Bedenken.

1. Vorgabe LEP NRW: Qualität

Der TP NR trägt den Vorgaben des höherrangigen LEP NRW nicht genügend Rechnung. Der LEP NRW verlangt, dass bei allen räumlichen Planungen "**Qualität** und Quantität" Berücksichtigung finden sollen.

> Ebenso sollen Qualität und Quantität sowie die Seltenheit eines Rohstoffvorkommens Berücksichtigung finden.
>
> So Plansatz 9.1-1 Satz 2 LEP NRW.

Da sich dieses Verlangen im LEP NRW ausdrücklich auf 'alle räumlichen Planungen' bezieht, ist nicht erkennbar, dass oder warum der Plangeber im Rahmen der Erarbeitung des TP NR von der Pflicht zur Ermittlung der Qualität freigestellt sein könnte, deren Berücksichtigung das höherrangige Landesplanungsrecht fordert. Dies gilt umso mehr, als der Plangeber des TP NR die Zulässigkeit von Vorhaben der Rohstoffgewinnung mit dem Anspruch abschließender Verbindlichkeit – unter Aufgabe des Grundsatzes planerischer Zurückhaltung bis in Einzelheiten der Vorhabenzulassung (z. B. "Rekultivierungsplanung") hinein – regeln will.

Dem Verlangen des LEP NRW liegt offensichtlich die Annahme zugrunde, dass die Datengrundlagen zur Qualität der Lagerstätten entweder vorliegen, oder dass sie, soweit sie – wie zum TP NR behauptet – fehlen, ermittelt werden müssen.

Die Reaktion des Plangebers des TP NR auf das Verlangen des LEP NRW lautet, der TP NR könne die Qualität der Lagerstätten nicht berücksichtigen, weil dem Plangeber die entsprechenden Datengrundlagen nicht vorlägen:

> Die Bedeutung von Lagerstätten bezieht sich nicht auf die Rohstoffqualitäten in Form von Färbung oder Körnung. Diese Qualitäten bzw. Merkmale können von der Regionalplanung aufgrund fehlender neutraler und bezirksumfassender Datengrundlagen nicht berücksichtigt werden.
>
> Erläuterung 2.1.1 zu Plansatz 2.1 ("Z1") TP NR Text.

Der Hinweis auf 'fehlende Datengrundlagen' beantwortet allerdings nicht, warum der Plangeber des TP NR die Datengrundlagen, deren Beschaffung und Einbeziehung der LEP NRW offenbar als möglich voraussetzt, nicht ermittelt hat.

Abwägung

Referenz
1038402_009

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Die unterschiedlichen Qualitäten der Bodenschätze (Grundsatz 9.1-1 LEP NRW) werden im gesamträumlichen Planungskonzept zum Teilplan NR - der Maßstabsebene der Regionalplanung entsprechend - angemessen berücksichtigt. So werden dem Teilplan NR grundsätzlich die Landesrohstoffkarten des Geologischen Dienstes zu Grunde gelegt. Die Festlegungen des Teilplans NR beziehen sich infolge dessen auf die im Regierungsbezirk Köln vorkommenden Lockergesteine (Kies/ Kiessand, Ton/Schluff sowie präquartäre Kiese und Sande).

Die Verwendung der Landesrohstoffkarte des Geologischen Dienstes NRW als Ausgangspunkt zur Ermittlung der abbauwürdigen Lagerstätten und Rohstoffergiebigkeiten bzw. -qualitäten entspricht den landesplanerischen Vorgaben (vgl. Erläuterungen zu Grundsatz 9.1-1 LEP NRW) und gewährleistet eine neutrale und bezirksübergreifende Datengrundlage. Der Geologische Dienst ist die zentrale geowissenschaftliche Einrichtung des Landes Nordrhein-Westfalen. Zu seinen Kernaufgaben zählen u.a. das Bereitstellen von Geodaten für Verwaltung, Wirtschaft und Wissenschaft. Die Geoinformationen des Geologischen Dienstes liefern u.a. die Basis für regionalplanerische Verfahren zur Rohstoffsicherung. Auf diese Weise können diejenigen Bereiche identifiziert werden, die sich langfristig zum Abbau eignen.

Die Rohstoffqualitäten werden zudem durch die Untergliederung der Kiese/ Sande auf Ebene der Rohstoffgruppen berücksichtigt; demnach werden die „qualitativ hochwertigeren“ Kiese und Sande, die sich durch einen besonders hohen Quarzgehalt und eine in der Regel höhere Homogenität auszeichnen, in Form der Rohstoffgruppe „präquartäre Sande und Kiese“ berücksichtigt. Die Rohstoffqualität im Sinne eines hohen Quarzgehaltes wird somit berücksichtigt, da es sich um ein geologisch eindeutig bestimmbares Merkmal handelt und der Geologische Dienst die erforderlichen Daten für den gesamten Bezirk zur Verfügung stellen kann.

Im Übrigen werden die Qualitäten im Planungskonzept dadurch berücksichtigt, dass den von Unternehmen und Kommunen gemeldeten Abgrabungsinteressen ein sehr hohes Gewicht beigemessen wird. Die Regionalplanung geht davon aus, dass Unternehmen und Kommunen alleine aufgrund ihrer räumlichen Nähe und langjährigen Erfahrungen bessere Kenntnis über die Rohstoffqualität haben als andere

Es ist nicht auszuschließen, dass sich der Plangeber darauf berufen kann, auf eine Ermittlung selbst dann verzichten zu dürfen, wenn der höherrangige Plangeber des LEP NRW sie verlangt. Der Plangeber des TP NR rechtfertigt die unterbliebene Ermittlung allerdings nicht unter Hinweis darauf, die vom LEP NRW verlangte Ermittlung der Qualität sei im Planungsraum Köln nicht geboten. Dies wäre theoretisch denkbar, wenn alle Lagerstätten im Planungsraum eine homogene Qualität aufwiesen. Der Plangeber des TP NR opponiert stattdessen gegen das Verlangen des LEP NRW, indem er die Relevanz von Erkenntnissen zur Qualität von Rohstoffvorkommen – mit Ausnahme von präquartären Kiesen und Sanden – verneint: Im Übrigen unterliegen diese Merkmale [u. a. das für die Qualität maßgebliche Sand-Körnungs-Verhältnis] einem nachfrageund eigentumsbedingten Wandel, sind also für die Geltungsdauer des Regionalplanes neutral kaum zu beurteilen. Ebenda. Es kann dahinstehen, ob der Plangeber des TP NR das Verlangen des LEP NRW nicht erfüllt, um der Ermittlung planungsrelevanter Umstände zu entgehen. Denn im Ergebnis bleibt die Qualität zwischen den Rohstoffvorkommen unberücksichtigt, ohne dass für diese Abweichung von der höherrangigen Vorgabe des LEP NRW eine nachvollziehbare Rechtfertigung vorgetragen oder ersichtlich wäre. Insoweit kann auch dahinstehen, dass der Plangeber in der Abgrenzung zu präquartären Kiesen und Sanden eine Berücksichtigung unterschiedlicher Qualitäten reklamiert. Die unterbliebene Ermittlung dürfte sich – unerheblich mit welcher Begründung ("eigentumsbedingter Wandel") – nicht damit rechtfertigen lassen, der Plangeber habe die ermittlungsbedürftigen Datengrundlagen nicht zu Beginn seiner Planung vorgefunden. Denn es war der Plangeber, der sich dafür entschieden hat, das Geschehen der Rohstoffgewinnung mit dem geschilderten Verbindlichkeitsanspruch abschließend steuern und die gesteigerten Rechtfertigungsanforderungen für eine solche Planung auf sich nehmen zu wollen. Dieser umfassenden Steuerungsintention folgt eine ebenso umfassende Ermittlungs- bzw. Rechtfertigungspflicht. Denn der Plangeber bestimmt darüber, inwieweit den Planbetroffenen Rechte zustehen, die unter grundrechtlichem Schutz stehen (Art. 14 Abs. 1 und 2 GG). Die Konstellation, in der der Planungsträger mit der Ermittlung der abwägungsrelevanten Belange nicht begonnen hat, wird als Abwägungsausfall" beschrieben. In Bezug auf den TP NR ist die Abwägungsrelevanz der Qualität von Rohstoffvorkommen durch den höherrangigen LEP NRW vorgegeben. Mit der Ermittlung hat der Plangeber des TP NR erklärtermaßen nicht begonnen. Der Abwägungsausfall wirkt sich negativ auf alle nachgeordneten Abwägungsschritte aus. Er entzieht dem gesamträumlichen Planungskonzept die erforderliche Schlüssigkeit.	regionale Akteure (vgl. Begründung Kapitel 3.2.1 und Kapitel 8.2). Die in der Stellungnahme zitierte Aussage der Erläuterung zu Ziel 1 *Sicherung der Rohstoffversorgung und bedeutender Lagerstätten* stellt im Übrigen lediglich klar, dass für eine darüber hinausgehende Ausdifferenzierung der Rohstoffqualitäten (z.B. innerhalb der Rohstoffgruppe Kies/Kiessand) keine neutrale und flächendeckende Datengrundlage für die Ebene der Regionalplanung existiert, um die gebotene einheitliche und bezirksübergreifende Beurteilung vornehmen zu können. Im Ergebnis werden die Qualitäten der Lockergesteinsvorkommen im Planungsraum gem. Grundsatz 9.1-1 LEP NRW der Ebene der Regionalplanung entsprechend angemessen berücksichtigt. Es ist weder ein Abwägungsausfall noch ein Abwägungsdefizit erkennbar.

1038429_004

Inhalt

2. Datengrundlagen

Die der Planung zugrunde gelegten Daten aus dem "Abgrabungsmonitoring von Nordrhein-Westfalen" zum Stichtag des 01.01.2023 sind mehr als zwei Jahre alt.

Vgl. Begründung 2.2.1. TP NR Begründung, Seite 18.

Inzwischen liegen neuere Erkenntnisse vor, die der Plangeber ungenutzt lässt. Es ist nicht nachvollziehbar, warum der Plangeber auf veraltete Daten zurückgreift.

Abwägung

Referenz
1038402_010

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Aufgabe des Teilplans NR ist eine prognostische Ermittlung des zukünftigen Flächenbedarfs für Lockergesteinsabgrabungen zur Sicherstellung der regionalen Rohstoffversorgung. Das Abgrabungsmonitoring des Geologischen Dienstes NRW liefert hierzu landeseinheitlich eine der Maßstabsebene der Regionalplanung entsprechende, hinreichend aussagekräftige Grundlage zur Bemessung des Rohstoffbedarfs und somit auch des mittels BSAB-Ausweisungen rechnerisch gesicherten Versorgungszeitraums.

Hierzu erfolgte im Sinne einer typisierenden Differenzierung auf der Maßstabsebene des Teilplans NR im November 2023 eine aktuelle Erhebung hinsichtlich des konkreten aktuellen Sachstandes zu den genehmigten Abgrabungen bei sämtlichen Zulassungsbehörden. Konkret wurde um Mitteilung des aktuellen Katasterstandes bis zum 01.12.2023 gebeten und hierauf aufbauend eine dem Betrachtungsmaßstab der Regionalplanung entsprechende Differenzierung in genehmigte verritzte (in Betrieb befindliche) Flächen sowie genehmigte unverritzte Flächen (genehmigte Reserve) vorgenommen. Auf dieser Erhebung basiert die Flächenauswahl der BSAB sowie - in Kombination mit der rohstoffspezifischen Jahresförderung gem. Monitoringbericht 2023 - die Ermittlung der Versorgungszeiträume des Teilplans NR im Sinne einer Stichtagsregelung. Dies erfolgt, um sicherzustellen, dass die Eingangsdaten nach einem einheitlichen methodischen Ansatz und mit vergleichbaren Grundannahmen hinsichtlich der maßgeblichen Parameter für die gesamte Planungsregion verwendet werden und begründet zudem, dass im Nachgang erfolgte Abbaufortschritte ebenso wenig in die Berechnungen einfließen wie zwischenzeitlich neu erteilte Abbaurechte. Eine laufende Aktualisierung von Datengrundlagen innerhalb des Aufstellungsprozesses des Teilplans NR ist zudem auch methodisch nicht umsetzbar, da dies einen ständigen Änderungsbedarf des Planentwurfs zur Folge hätte.

Auf dieser Katasterabfrage basiert die Flächenauswahl der BSAB sowie - in Kombination mit der rohstoffspezifischen jährlichen Förderrate gem. Monitoringbericht 2023 - die Ermittlung der Versorgungszeiträume gem. Teilplan NR. Auch der zwischenzeitlich veröffentlichte Monitoringbericht des Geologischen Dienstes aus dem Jahr 2024 führt zu keinem abweichenden Abwägungsergebnis. Die Jahresförderung des Berichtsjahres 2023 bildet eine valide Datengrundlage für die prognostische

Entwicklung des Abbaufortschrittes. Zwar bildet sie nur die jüngere Vergangenheit ab, ist aber mit Blick auf den angestrebten Versorgungszeitraum von 20 Jahren insofern sachgerecht, als einerseits die dem Teilplan NR zugrunde gelegte Jahresförderung aus dem Berichtsjahr 2023 von rund 13,5 Mio. m³ eine der höchsten Förderraten der jüngeren Vergangenheit darstellt und andererseits eine Überprüfung der gemittelten Jahresförderung für die Rohstoffgruppe Kies/Kiessand seit Beginn des Planungsprozesses zum Teilplan NR im Jahr 2017 verdeutlicht; dass diese gemittelte Jahresförderung der Berichtsjahre 2017 bis 2024 rund 12,7 Mio. m³ beträgt und damit deutlich unterhalb der zugrunde gelegten Förderrate des Teilplans NR liegt. Auch der zwischenzeitlich veröffentlichte Monitoringbericht des Geologischen Dienstes aus dem Jahr 2024 führt daher zu keinem abweichenden Abwägungsergebnis. In den Berichtsjahren der jüngeren Vergangenheit konnten zudem hinsichtlich der Jahresförderung in der Rohstoffgruppe Kies/Kiessand Schwankungen in beide Richtungen beobachtet werden.

Die angewandte Methodik zur rechnerischen Prognose der Rohstoffvolumina bedingt ebenenspezifische bzw. maßstabsbedingte Unschärfen. In Summe wird über die angewandte Methode jedoch sichergestellt, dass auch unter Berücksichtigung einzelfallbedingter Abweichungen von möglichen Rohstoffvolumina im Teilplan NR ausreichend Handlungsspielraum enthalten ist, da ebenso zu berücksichtigten ist, dass mit den o.g. Unschärfen auch Effekte einhergehen, die sich faktisch positiv auf das Rohstoffpotenzial einzelner genehmigter Reserven auswirken (vgl. Begründung Kapitel 15.3). Ergänzend zu den Rohstoffreserven innerhalb genehmigter verritzter Abgrabungen sowie hier bestehender Vertiefungspotenziale ist weiterhin zu berücksichtigen, dass der rechnerisch ermittelte Versorgungszeitraum in der Praxis durch Abgrabungen in laufenden Zulassungsverfahren sowie durch die Effekte der Erweiterungsklauseln (Ziel 6) deutlich überschritten werden könnte. Hierzu ist anzumerken, dass Stand Juli 2025 mehrere geplante Vorhaben außerhalb der BSAB gem. Teilplan NR existieren, deren raumordnungsrechtliche Zulässigkeit über abgrabungsrechtliche Vorbescheide festgestellt wurde und die damit gegenüber nachteiligen Rechtsveränderungen während der Geltungsdauer des Vorbescheides abgesichert sind (vgl. Begründung Kapitel 15.4.5).

Darüber hinaus wird darauf verwiesen, dass die Abschätzung zukünftiger Förderraten von Primärrohstoffen aufgrund der sich schnell wandelnden Herausforderungen wie einer sich wandelnden Wirtschaftslage, dem technischen Fortschritt und zunehmender globaler Verflechtungen nur bedingt möglich ist. Sollte bspw. die Jahresförderung für Kiese und Sande zukünftig nachhaltig ansteigen, würde dies (voraussichtlich) nicht nur im Trend, sondern auch in der Höhe eine vollkommen neue Entwicklung im Regierungsbezirk Köln darstellen. Gründe für eine solche Entwicklung könnten insbesondere Kompensationseffekte sein: Einerseits könnten sich diese Effekte aus der Beendigung der Braunkohlentagebaue ableiten. Anderseits könnte (auch) die begrenzte Verfügbarkeit neuer Abgrabungsflächen in den benachbarten Planungsregionen hierfür ursächlich sein mit der Folge, dass die im Regierungsbezirk gewonnenen Rohstoffe zumindest in Teilen auch dem Export in benachbarte Planungsregionen bzw. in europäische Nachbarstaaten dienen. Es wäre ein Zeichen dafür, dass sich das bezirksweite Abgrabungsgeschehen gegenüber dem letzten

Jahrzehnt erheblich verändern würde. In diesem Fall wäre umfassend zu prüfen, ob und wie dieser Entwicklung im Regierungsbezirk Köln begegnet werden könnte bzw. - vor dem Hintergrund konkurrierender Raumnutzungsansprüche - sollte (vgl. Begründung Kapitel 15.2).

Der Teilplan NR berücksichtigt daher bereits heute ausdrücklich planungsimmanente Prognoseunsicherheiten mittels Grundsatz 1 (Rohstoff-Monitoring), Ziel 6 (Erweiterungsklauseln) und Ziel 10 (BSAB „nachlegen“). Zu den diesbezüglich geäußerten Bedenken des Einwenders wird nachfolgend ausgeführt:

- Um das über Ziel 6 abrufbare zusätzliche Rohstoffvolumen näherungsweise beziffern und in den Kontext der landesplanerischen Vorgaben zum Versorgungszeitraum setzen zu können, hat die Regionalplanungsbehörde eine überschlägige Prüfung der regionalplanerisch infrage kommenden Flächen anhand der Kriterien des gesamträumlichen Planungskonzeptes zum Teilplan NR vorgenommen. Im Maximalfall stünde demnach ein zusätzliches Rohstoffvolumen von rund 35 Mio. m³ zur Verfügung. Da die hierdurch gewinnbaren Rohstoffmengen zukünftig ebenfalls in das Monitoring des Geologischen Dienstes NRW und somit in die fortlaufende Berechnung der Versorgungszeiträume einfließen, trägt diese textliche Festlegung des Teilplans NR dazu bei, dass die Rohstoffversorgung entsprechend der landesplanerischen Vorgaben regionalplanerisch gewährleistet wird (vgl. Begründung Kapitel 15.4.5).
- Das Rohstoff-Monitoring gemäß Grundsatz 1 ist weiterhin ein geeignetes Instrument zur Überwachung des Planvollzuges bzw. der Auswirkungen des Teilplans NR. Mittels Grundsatz 1 wird ein vom Lockergesteinsmonitoring des Geologischen Dienstes unabhängiges, systematisches Instrumentarium zur Feststellung eines Planerfordernisses etabliert. Im Gegensatz zum quantitativen Abgrabungsmonitoring des Geologischen Dienstes NRW (Rohstoffvolumen, Jahresförderung, Versorgungszeitraum) handelt es sich bei dem Rohstoff-Monitoring der Regionalplanungsbehörde Köln um eine qualitativ-planerische Betrachtung. Im Kontext des Rohstoff-Monitorings wird regelmäßig überprüft, ob unabhängig von landesplanerisch normierten Fortschreibungserfordernissen an bestimmten Stellen im Regierungsbezirk neue BSAB aus regionalplanerischen Gründen festgelegt oder bestehende BSAB des Teilplans NR erweitert werden können. Sollte der Plangeber im Zuge des Rohstoff-Monitorings einen solchen Handlungsbedarf feststellen, ist bspw. unter anderem die Festlegung neuer BSAB bzw. die Erweiterung zeichnerisch bereits festgelegter BSAB mittels Ziel 10 *Festlegung weiterer BSAB* explizit als Handlungsoption genannt. Der Plangeber ist grundsätzlich jederzeit dazu befugt, auch unabhängig vom Abgrabungsmonitoring des Geologischen Dienstes bzw. unabhängig von der Fortschreibungspflicht des Ziels 9.2-3 LEP NRW den Teilplan NR fortzuschreiben, sofern er dies im Rahmen seines Planungsermessens als erforderlich erachtet.

Zudem stellt der Plangeber alternative Betrachtungsmaßstäbe in die Abwägungsentscheidung mit ein, um die Bedarfsgerechtigkeit des BSAB-

	Mengengerüstes des Teilplans NR zu validieren. Hierzu zählt insbesondere eine näherungsweise Ermittlung des jährlichen Pro-Kopf-Bedarfes an Kies/Kiessand im Regierungsbezirk Köln (vgl. Begründung Kapitel 15.5.2). Die Annahme des Plangebers zum aktuellen Pro-Kopf-Bedarfes beruht u.a. auf einer Bezifferung des Geologischen Dienstes als zentrale geowissenschaftliche Einrichtung des Landes Nordrhein-Westfalen. Der Geologische Dienst liefert sachdienliche und neutrale Angaben unter anderem für regionalplanerische Verfahren. Der zugrunde gelegte jährliche Pro-Kopf-Bedarf an Kies/Kiessand basiert somit auf einer validen Datengrundlage. Im Ergebnis zeigt auch diese Betrachtung, dass der Kiesgewinnung im Regierungsbezirk Köln in substanzieller Weise Raum verschafft wird: Einem Bedarf von rund 208 Mio. m³ Kies/Kiessand im Regierungsbezirk innerhalb der nächsten 20 Jahre steht ein rechnerisch prognostiziertes Rohstoffvolumen von ca. 277 Mio. m² gegenüber. Auch unter Berücksichtigung der aktuellen Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Landesamtes für die Kreise und kreisfreien Städte des Regierungsbezirkes Köln (rd. 4.563.000 Einwohner in 2050) ergibt sich diesbezüglich kein anderes Ergebnis; der ermittelte Pro-Kopf-Rohstoffbedarf wäre im Falle des prognostizierten moderaten Bevölkerungsanstieges immer noch gedeckt. Dies gilt auch dann, wenn dieser Wert - ausgehend vom angesetzten Bedarf von 3,9 t - zukünftig deutlich steigen sollte. Im Szenario einer Steigerung um 25% ergibt sich z.B. innerhalb von 20 Jahren ein Rohstoffbedarf von rund 260 Mio. m³; auch dieser erhöhte Bedarf wäre durch die Festlegungen des Teilplans NR gedeckt. Ergänzend wird darauf verwiesen, dass derzeit nicht rechtssicher beantwortet werden kann, ob zukünftig von einer nachhaltig steigenden Nachfrage nach Kies und Sand auszugehen ist (vgl. z.B. Rohstoffstudie NRW 2021) oder ob die Nachfrage konjunkturbedingt bis zum Jahr 2040 leicht zurückgehen wird (vgl. Bundesverband Baustoffe 2022: Die Nachfrage nach Primär- und Sekundärrohstoffen der Steine-und-Erden-Industrie bis 2040 in Deutschland). Zudem ist darauf hinzuweisen, dass im Rahmen der in Aufstellung befindlichen dritten Änderung des LEP NRW erkennbar ist, dass landesplanerische Bestrebungen einer nachhaltigen Nutzung der über das vorgesehene neue Ziel 9.2-4 LEP NRW in den Landesentwicklungsplan aufgenommen werden sollen. Das Ziel ist in diesem Kontext ein schrittweises Absenken der Primärrohstoffverbrauche. Es bleibt abzuwarten, inwiefern sich diese Regelung auf die zukünftigen Pro-Kopf-Bedarfe an neuen Primärrohstoffen auswirken wird. Die ausführliche Begründung zu der gewählten Vorgehensweise kann den Kapiteln 15.2 bis 15.6 der Begründung entnommen werden. Die Begründung wird entsprechend angepasst und fortgeschrieben. Es handelt sich um redaktionelle Änderungen bzw. Klarstellungen ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

1038429_005

Inhalt

3. Mindestversorgungszeitraum

Der TP NR verstößt gegen die landesplanerische Festlegung, die Versorgung mit Rohstoffen für einen **Mindest**versorgungszeitraum von 20 Jahren zu sichern, weil er diese Vorgabe tatsächlich restriktiv im Sinne eines Maximalversorgungszeitraums handhabt. Darin offenbart sich, dass den TP NR nicht Abwägungsoffenheit kennzeichnet, sondern in eine bestimmte Richtung vorgeprägt ist. Insofern sind Abwägungsfehler vorprogrammiert (dazu unter D.I., Seiten 22 ff.).

a) 'Nur geringfügig' mehr als das Minimum

Der Plangeber offenbart seine Intention zu einer restriktiven Handhabung (auch) in der Zusammenfassung zum dritten Planentwurf, in der es ausdrücklich heißt:

Der **Mindest**versorgungszeitraum wird durch BSAB-Festlegungen **nur geringfügig** ü berschritten.

Diese Aussage müsste bei einem Plangeber die Überlegung auslösen, ob seine Planung, die das Minimum dessen, was das höherrangige Landesplanungsrecht als Untergrenze bzw. Minimum vorgibt, gerade erreicht, nicht Zuschläge jenseits einer Geringfügigkeit berücksichtigen sollte, um im Bedarfsfall planerisch auf der 'sicheren Seite' zu liegen. Die den Vorgaben des LEP NRW gegenläufige Intention des Plangebers offenbart sich in der Bewertung der – offensichtlich geringfügigen – Mengen, die über das Minimum hinausgehen, als 'Überschreitung'. Dem "Abgrabungsgeschehen" soll so viel Raum wie nach landesplanerischen Vorgaben nötig, aber so wenig wie möglich verschafft werden. Die Vorgabe eines **Mindest**versor gungszeitraums erlaubt dem Plangeber aber offensichtlich, über die Flächen, die zu seiner Erreichung im Minimum notwendig sind, hinaus weitere Flächen festzulegen.

Diese Intention dominiert den TP NR und findet ihren Ausdruck in einer Vielzahl restriktiver Vorgaben, wie sich eine Überschreitung des Mindestversorgungszeitraums nach Möglichkeit verhindern lässt, u. a. in Kriterien, die nichtenergetische und energetische Rohstoffgruppen gegeneinander in Stellung bringen ("sonstiger Ausschlussbelang" in der Gestalt "besonders erheblich vorgeprägte Kommunen").

b) Mindestversorgung und Ausnahmeerweiterung

Diese Intention gelangt auch darin zum Ausdruck, dass der Plangeber des TP NR die Möglichkeiten zur Erweiterung von Bestandsvorhaben von einer Vielzahl von Voraussetzungen abhängig macht, um die "Auswirkungen bzw. Verlängerung des regionalplanerisch zu sichernden Mindestversorgungszeitraumes von 20 Jahren verlässlicher ermitteln zu können".

Abwägung

Referenz
1038402_011

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Die Entscheidung des Plangebers, das BSAB-Mengengerüst für die Rohstoffgruppe Kies/Kiessand am landesplanerisch geforderten rechnerischen Versorgungszeitraum von 20 Jahren auszurichten, ist das Ergebnis einer umfassenden raumordnerischen Abwägung unter Würdigung der relevanten öffentlichen und privaten Belange (vgl. Begründung Kapitel 15.6). Vor dem Hintergrund der besonderen Konfliktlagen im Regierungsbezirk ist das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR insgesamt angemessen und bedarfsgerecht. Dies gilt sowohl für den methodischen Ansatz gem. LEP NRW (vgl. Kapitel 15.4) als auch für die alternativen Bezugsgrößen in Form eines flächenhaften Ansatzes (vgl. Kapitel 15.5.1) bzw. eines näherungsweise bestimmten statistischen Pro-Kopf-Verbrauches im Regierungsbezirk Köln (vgl. Kapitel 15.5.2). Schlussendlich werden die (mit Blick auf den Versorgungszeitraum) planungsimmanenten Prognoseunsicherheiten und die mit der Ausschlusswirkung der BSAB einhergehenden Beeinträchtigungen von privaten Belangen insbesondere über die nachfolgenden textlichen Festlegungen des Teilplans NR berücksichtigt:

- Ziel 4 *Bestandsschutz für genehmigte Abgrabungen* ermöglicht für Abgrabungen, die sich außerhalb eines BSAB gem. Teilplan NR befinden, Änderungen der Zulassung (insbesondere Vertiefungen, Verlängerungen der Laufzeiten, Änderungen der Rekultivierungsplanungen), sofern diese Änderungen nicht über die bereits zugelassene Flächengröße hinausgehen.
- Ziel 6 *Erweiterungsklauseln* ermöglicht unter bestimmten Tatbestandsvoraussetzungen die ausnahmsweise Erweiterung genehmigter Abgrabungen über die Grenze des jeweiligen BSAB hinaus um bis zu 50 % der Flächengröße des zu erweiternden BSAB, maximal 10 ha. Dies gilt für zugelassene Abgrabungsstandorte außerhalb von BSAB analog, wobei die Erweiterungsfläche maximal 5 ha betragen darf. Diese Ergänzung der Ausnahmeregelung des Ziels 6 soll dem Interesse nach einer (wettbewerbsmäßigen) Gleichstellung von außerhalb von Abgrabungsbereichen bereits genehmigten Abgrabungen Rechnung tragen, die ansonsten aufgrund der Ausschlusswirkung der Vorranggebiete von Erweiterungsmöglichkeiten ausgeschlossen wären.
- Mittels Ziel 10 *Festlegung weiterer BSAB* können ausnahmsweise nach

Ferner ist eine Beschränkung der Anwendbarkeit der Erweiterungsklausel auf BSAB erforderlich, um die Auswirkungen bzw. Verlängerung des regionalplanerisch zu sichernden Mindestversorgungszeitraumes von 20 Jahren verlässlicher ermitteln zu können.

So Begründung 2.6.2. TP NR Text, Seite 65.

Das wirft die Frage auf, in welchem Zusammenhang die Gewährung einer Möglichkeit zur ausnahmsweisen Erweiterung mit dem Mindestversorgungszeitraum stehen könnte. Der Mindestversorgungszeitraum ist durch Festlegung von BSAB zu sichern (vgl. LEP NRW). Insoweit dürfte dem Plangeber verwehrt sein, dem Mindestversorgungszeitraum Flächen zuzuschlagen, die nicht als BSAB festgelegt, sondern für Zwecke der Rohstoffgewinnung in Anwendung einer ausnahmsweisen Abweichung vom Rohstoffgewinnungsverbot nutzbar sind. Denn die Nutzung dieser Flächen wird den Planbetroffenen aus Gründen der individuellen Bestandssicherung eingeräumt, nicht aber aus Gründen der allgemeinen Versorgungssicherheit.

Der Plangeber des TP NR müsste auf der Basis dieser rechtlich gebotenen Unterscheidung hinnehmen, dass die aus Gründen individueller Bestandssicherung gewährten Erweiterungen auf die allgemeine Versorgung dazu führen könnten, den Versorgungszeitraum in unbekanntem Umfang zu "verlängern". Das wäre – was die Einhaltung der Vorgaben des LEP NRW angeht – unbedenklich, weil sie gerade nicht verlangen, die Festlegung von Flächen für die Rohstoffgewinnung auf ein Minimum zu limitieren.

Der Plangeber des TP NR will dies aber nicht hinnehmen. Nach seinem Verständnis sollen die ausnahmsweisen Erweiterungen der Sache nach nicht auf eine "Verlängerung" (!) des Mindestversorgungszeitraums hinauslaufen. Deswegen rechnet er in den Mindestversorgungszeitraum auch Flächen ein, die aus Gründen der individuellen Bestandssicherung für die Verwirklichung von Rohstoffgewinnungsvorhaben ausnahmsweise nutzbar sein sollen.

Diese Überlegung des Plangebers offenbart, dass seine Festlegungen von der Intention getragen sind, eine "Verlängerung" des Mindestversorgungszeitraums durch restriktive Gestaltung von Ausnahmen für Bestandsvorhaben zu unterbinden.

Die ablehnende Intention gegenüber Belangen der Rohstoffgewinnung, hinter denen eine subventionsfreie Branche steht, offenbart sich auch in der (befremdlichen) Darstellung, der Rohstoffsicherung müsse "ein angemessenes Gewicht zugestanden werden":

Schließlich stellt auch die Rohstoffsicherung eine wichtige regionalplanerische Aufgabe dar, der im Kollisionsfall mit anderen raumordnerischen Belangen ein angemessenes Gewicht zugestanden werden muss.

So Begründung 11.3. TP NR Begründung, Seite 287.

Mit der Wortwahl des 'Zugestehens' bzw. 'Zugeständnisses' setzt sich der Plangeber

Bekanntmachung des Teilplans NR neue BSAB als Vorranggebiete festgelegt werden, sofern sie auf Grundlage eines Planungskonzepts festgelegt werden, welches den Grundzügen des gesamträumlichen Planungskonzepts des Teilplans NR nicht widerspricht.

- Grundsatz 1 *Rohstoff-Monitoring und Flächentausch* sieht die Einführung eines sog. Rohstoff-Monitorings vor. Dieses stellt ein eigenständiges Controlling-System dar, welches unabhängig von dem landesweit einheitlichen Abgrabungsmonitoring NRW bestehen soll. Im Gegensatz zum quantitativen Abgrabungsmonitoring des geologischen Dienstes NRW (Rohstoffvolumen, Förderraten, Versorgungszeitraum) soll es sich bei dem Rohstoff-Monitoring der Regionalplanungsbehörde Köln um eine qualitativ-planerische Betrachtung handeln. In diesem Rahmen soll geprüft werden, ob ein regionalplanerisch begründeter Fortschreibungsbedarf des Teilplans NR besteht, unabhängig von dem zwingenden Fortschreibungsbedürfnis nach LEP NRW bei sinkenden Versorgungsreichweiten. Im Gegensatz zum quantitativen Abgrabungsmonitoring NRW des geologischen Dienstes NRW (Rohstoffvolumen, Förderraten, Versorgungszeitraum) soll es sich bei dem Rohstoff-Monitoring der Regionalplanungsbehörde Köln um eine qualitativ-planerische Betrachtung handeln. Es soll regelmäßig geprüft werden, ob an bestimmten Stellen im Bezirk neue BSAB aus regionalplanerischen Gründen festgelegt oder bestehende BSAB erweitert werden können. Es soll also geprüft werden, ob ein regionalplanerisch begründeter Fortschreibungsbedarf des Teilplans NR besteht, unabhängig von dem zwingenden Fortschreibungsbedürfnis nach LEP NRW bei sinkenden Versorgungsreichweiten. Sollte im Zuge des Rohstoff-Monitorings ein Handlungsbedarf festgestellt werden, stehen verschiedene Handlungsoptionen zur Verfügung. Neben einer regulären Ergänzung des Teilplans NR halten die textlichen Festlegungen (Z6) *Erweiterungsklauseln*, (Z10) *Festlegung weiter BSAB* sowie der Flächentausch im Sinne des Grundsatzes 1 diesbezüglich Handlungsoptionen bereit.

Es trifft darüber hinaus nicht zu, dass der Plangeber die positiven Effekte der Erweiterungsklauseln gemäß Ziel 6 auf den Versorgungszeitraum verkennt. Um das über Ziel 6 abrufbare zusätzliche Rohstoffvolumen näherungsweise beziffern und in den Kontext der landesplanerischen Vorgaben zum Versorgungszeitraum setzen zu können, hat die Regionalplanungsbehörde eine überschlägige Prüfung der regionalplanerisch infrage kommenden Flächen anhand der Kriterien des gesamträumlichen Planungskonzeptes zum Teilplan NR vorgenommen. Hierzu wurden jene Standorte angrenzend an vorgesehene BSAB gemäß Teilplan NR und angrenzend an genehmigte Abgrabungen betrachtet, denen keine Tabu- oder sonstigen Ausschlussbelange des gesamträumlichen Planungskonzeptes (vgl. Ziel 6 Buchstabe d)) entgegenstehen. Diese Flächen kommen aus regionalplanerischer Perspektive zum Zeitpunkt der Planaufstellung also realistischerweise für eine Inanspruchnahme mittels Ziel 6 infrage. Im Maximalfall steht demnach ein zusätzliches Rohstoffvolumen von rund 35 Mio. m³ zur Verfügung, was einer Erweiterung des rechnerischen Versorgungszeitraumes um rund 2,6 Jahre gleichkäme (vgl.

dem Verdacht aus, gegenüber einem Teil der Planbetroffenen nach einer Rechtfertigung dafür zu suchen, seine Planung nicht vollständig an den der Rohstoffsicherung gegenläufigen Interessen ausrichten zu können, sondern auch Belangen der Rohstoffsicherung Rechnung tragen zu müssen.	Begründung Kapitel 15.4.5). Der teilräumliche Ausschluss von BSAB-Neuaufschlüssen in räumlich besonders erheblich vorgeprägten Kommunen entspricht darüber hinaus dem Leitbild, das Abgrabungsgeschehen schrittweise in möglichst konfliktarme und möglichst ergiebige Standorte zu lenken. Dieser Ausschlussbelang und die davon voraussichtlich betroffenen Kommunen bzw. BSAB des Ersten Planentwurfes zum Teilplan NR waren zu Beginn der ersten öffentlichen Auslegung im Jahr 2020 bekannt. Der Ausschlussbelang basiert auf einer umfassenden quantitativ-qualitativen räumlichen Analyse, die die besondere Vorbelastung der hiervon erfassten Kommunen Bergheim, Elsdorf und Kerpen darlegt (vgl. Begründung Kapitel 8.10). Vor diesem Hintergrund ist es angemessen, in jenen Teilräumen des Regierungsbezirkes BSAB als Neuaufschlüsse zukünftig auszuschließen, zumal angemessene Erweiterungen vorhandener Abgrabungsstandorte nach wie vor möglich sind und im Teilplan NR entsprechende BSAB-Festlegungen in Elsdorf und Kerpen auch positivplanerisch vorgesehen sind. Diese zeichnerisch festgelegten BSAB sind im Sinne des gesamträumlichen Planungskonzeptes ergiebig und konfliktarm.

1038429_006

Inhalt

4. Grundlagenermittlung und Darlegungslasten

Die Handhabung der 'form- und fristgerechten Meldung von Abgrabungsinteressen' durch den Plangeber widerspricht der Verteilung der Darlegungs- und Ermittlungslasten im Planungsrecht.

a) Bestandsaufnahme

Der Plangeber misst der Meldung von Abgrabungsinteressen, die er nur in einer bestimmten Form und während einer bestimmten Zeit zulässt, die Bedeutung von Angaben bei, die für seine Planung im "Minimum" erforderlich sind:

*Das Abgrabungsinteresse muss **hinreichend begründet** sein, um eine Vergleichbarkeit zu gewährleisten. Hinreichend begründet ist ein Abgrabungsinteresse, wenn formgerecht in einem von der Regionalplanungsbehörde zur Verfügung gestellten Fragebogen mindestens die nachfolgenden Aspekte bekundet wurden: [...]*

*Durch die Erforderlichkeit dieser Angaben wird nach Auffassung der Regionalplanungsbehörde **nichts Unmögliches verlangt**. Diese Angaben stellen nach Auffassung der Regionalplanungsbehörde das **Minimum dessen dar, was von einer sorgsamen und umsetzungsorientierten Abgrabungsplanung zu erwarten ist.** Diese Angaben stellen im Übrigen das Minimum der regionalplanerisch entscheidungserheblichen Aspekte in Zulassungsverfahren dar.*

So Begründung 8.2.1. TP NR Begründung, Seiten 158 f.

Er spricht der Meldung von Abgrabungsinteressen erheblichen Einfluss auf die Validität der Datengrundlage zu:

Zudem konnte zur Vorbereitung des zweiten Planentwurfes auf eine noch validere Datengrundlage zurückgegriffen werden, da im Rahmen der ersten öffentlichen Auslegung weitere Abgrabungsinteressen (mehr als 50) eingereicht worden sind.

So Begründung 11.2.3. TP NR Begründung, Seite 285.

b) Prüfungsmaßstab

Die Darlegungs- und Ermittlungslast für die Erfüllung der Anforderungen, die das geltende Recht an eine Planung stellt, liegt beim Plangeber.

Vgl. statt vieler nur §§ 2 Abs. 1, 7 Abs. 5, 9 Abs. 2 und 3 ROG; vgl. statt vieler nur §§ 2 Abs. 1, 7 Abs. 2 Satz 1, Abs. 3 Sätze 3 und 4, Abs. 5, 9 Abs. 2 und 3 ROG in der seit

Abwägung

Referenz
1038402_012

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der sonstige Ausschlussbelang *Lage außerhalb eines Abgrabungsinteressensbereichs* (vgl. Begründung Kapitel 8.2) bzw. die hiermit einhergehende Erhebung von Abgrabungsinteressen anhand von Fragebögen stellt keine unzulässige Verlagerung der Darlegungs- und Ermittlungspflichten auf die Planungsbetroffenen dar:

Die räumliche Fokussierung auf Abgrabungsinteressenbereiche ist zweckmäßig und angemessen. Nach Abzug der harten und weichen Tabuzonen verbleibt eine absolut betrachtet sehr große Potentialfläche an grundsätzlich abbauwürdigen Lagerstätten (vgl. Begründung Kapitel 7.9). Diese Größe der Potentialfläche ergibt sich im Regierungsbezirk Köln aufgrund der großflächigen Rohstoffvorkommen und der bewusst konservativ definierten Tabuzonen. Um innerhalb dieser sehr großen Potentialfläche möglichst ergiebige und möglichst konfliktarme Abgrabungsstandorte zu identifizieren, ist ein besonderes Vorgehen erforderlich. Das besondere Vorgehen besteht im vorliegenden Planungskonzept also darin, die Potentialfläche soweit zu verkleinern, dass Flächen entstehen, die in Bezug auf ihre Größe und Anzahl zweckdienlich sind. Im vorliegenden Planungskonzept besteht daher der erste und maßgebliche Schritt zur Identifizierung möglicher zukünftiger BSAB im Vorliegen eines bekundeten Abgrabungsinteresses (AI) privater und öffentlicher Akteure. Angesichts der großflächigen Rohstoffvorkommen im Regierungsbezirk einerseits und dem hohen Nutzungsdruck auf den Freiraum andererseits sollen zukünftig also jene Standorte in die planerische Abwägung zur BSAB-Ermittlung einfließen, denen grundsätzlich eine vergleichsweise hohe Vollzugswahrscheinlichkeit pauschalisierend unterstellt werden kann (vgl. OVG NRW, Urteil vom 3. Dezember 2009 - 20 A 628/05).

Die Abgrabungsinteressen bilden somit einen wichtigen Aspekt der Abwägungsentscheidung, sind jedoch im Kontext des übergeordneten Planungsziels zu sehen. Dieses liegt darin, im Rahmen des gesamträumlichen Planungskonzeptes eine bedarfsgerechte Versorgung mit standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG sicherzustellen. Angesichts der großflächig verteilten Rohstoffvorkommen markiert die Fokussierung der Potentialfläche (nach Abzug der weichen Tabuzone) auf Abgrabungsinteressenbereiche einen plausiblen Zwischenschritt, für den sich der Plangeber im Zuge seines Gestaltungsspielraumes

27.09.2023 geltenden Fassung.

Bei ihm liegt die "Ermittlung der Vorranggebiete mit Ausschlusswirkung" (vgl. § 2 Abs. 3 Satz 4 ROG in der Fassung vom 27.09.2023).

c) Abwägungsvorgang und -ergebnis

Der Plangeber des TP NR wälzt seine Pflichten zur Darlegung, Ermittlung der abwägungserheblichen Belange, die er im Rahmen der Planerarbeitung zu erfüllen hat, in wesentlichen Teilen auf die Planbetroffenen ab, indem er ihnen die 'form- und fristgerechte Meldung von Abgrabungsinteressen' bis zu einem beliebigen Stichtag abverlangt, das Fehlen einer Meldung nach dem Stichtag als "Ausschlussbelang" unter der Bezeichnung "Lage außerhalb eines gemeldeten Abgrabungsinteressensbereichs" wertet und Nachmeldungen faktisch ausschließt (Präklusion).

Damit verkehrt er in unzulässiger Weise die im Planungsrecht zwischen Plangeber und Planbetroffenen verteilten Darlegungs- und Ermittlungslasten einseitig zu Lasten der Planbetroffenen.

Befremdlich tritt dies in der Darstellung hervor, wonach der Plangeber des TP NR von den Planbetroffenen (!) angeblich nur die Angaben 'verlange' (!), die das "Minimum" dessen darstellten, "was von einer sorgsamen und umsetzungsorientierten Abgrabungsplanung zu erwarten" sei. In dieser Logik müssen die Planbetroffenen dem Plangeber die minimal erforderlichen Angaben liefern, damit dieser seinen Entschluss zu einer Planung verwirklichen kann, die gezielt die Rechtsposition einiger Planbetroffener durch Begründung eines im gesamten Planungsraum außerhalb der BSAB geltenden Rohstoffgewinnungsverbots verschlechtert.

Die Fehlbewertung offenbart sich in der Kontrollüberlegung, dass der Plangeber den TP NR nicht hätte aufstellen können, wenn die Planbetroffenen keine Abgrabungsinteressen gemeldet hätten. Denn nach der Vorstellung des Plangebers hätte ihm dann schon das "Minimum" der erforderlichen Angaben für eine "sorgsame und umsetzungsorientierte Abgrabungsplanung" gefehlt.

Der Plangeber setzt sich mit seinen Ausführungen dem Einwand aus, die normative Privilegierung für Vorhaben der Rohstoffgewinnung (vgl. § 35 Abs. 1 Nr. 3 BauGB) zu verkennen, wenn er die Festlegungen des TP NR in den Kontext staatlicher Leistungsgewährung bzw. -verwaltung bringt. So meint er, die förmlichen Anforderungen an die Meldung von Abgrabungsinteressen seien gerechtfertigt, weil "Leistungen der öffentlichen Hand durch Dritte ausschließlich anhand standardisierter Formulare in Anspruch genommen werden" könnten:

Unbeschadet dessen ist es dem Verwaltungshandeln grundsätzlich zu eigen, dass Leistungen der öffentlichen Hand durch Dritte ausschließlich anhand standardisierter Formulare in Anspruch genommen werden können.

So Begründung 8.2.1. TP NR Begründung, Seite 159.

entscheidet. Dieser Belang ist Ausdruck der dem gesamträumlichen Planungskonzept zu Grunde liegenden regionalplanerischen Leitlinie der umsetzungsorientierten Planung und gewährleistet, dass privaten Abbauinteressen bei der Festlegung von BSAB ein besonders hohes Gewicht beigemessen wird (vgl. Begründung Kapitel 3.5.2).

Die Anforderungen an die Begründung eines Abgrabungsinteresses sind zudem erforderlich, um eine Vergleichbarkeit zu gewährleisten. Hinreichend begründet ist ein Abgrabungsinteresse, wenn formgerecht in einem von der Regionalplanungsbehörde zur Verfügung gestellten Fragebogen mindestens die nachfolgenden Aspekte bekundet wurden:

- das Abgrabungsinteresse ist in einer Karte hinreichend genau verortet, mindestens im Maßstab 1:50.000 oder größer (also z.B. 1:10.000);
- Angabe und Begründung der Flächengröße;
- Angaben, welche(r) Rohstoff(e) gewonnen werden soll(en);
- Absichten der Rekultivierung bzw. Folgenutzung.

Diese Angaben bilden das Minimum der regionalplanerisch entscheidungserheblichen Aspekte in Zulassungsverfahren ab. Die Einreichung in Form eines Fragebogens erscheint dem Plangeber auch deshalb erforderlich, da hierdurch im Sinne des Leitbildes einer umsetzungsorientierten Planung hinreichend verfestigte Abgrabungsinteressenbereiche dokumentiert werden konnten.

Die oben skizzierte Methodik des Meldeverfahrens mittels standardisiertem Fragebogen wurde seit Beginn des informellen Planverfahrens im Jahr 2017 offen kommuniziert und wurde dementsprechend bereits im Rahmen der ersten Abgrabungskonferenz am 12. Juni 2017 mit den betroffenen Akteuren diskutiert. Auch insofern kann von keiner unverhältnismäßigen Verlagerung der Darlegungs- und Ermittlungslasten die Rede sein.

Im Übrigen wurde höchstrichterlich bestätigt, dass es die Regionalplanung Abbauinteressenten überlassen kann, auf ihrer Ansicht nach besonders förderwürdige Vorkommen hinzuweisen (z.B. mittels Anmeldeverfahren), sofern im Plangebiet weitflächig abbauwürdige Lagerstätten vorhanden sind (vgl. Urteil d. BVerwG v. 22.05.2014 - 4 B 56.13. Wie zuvor dargelegt wurde, sind im Regierungsbezirk Köln die Lagerstätten von Lockergesteinen groß- bzw. weitflächig verteilt.

Klarstellend wird ergänzend auf Folgendes verwiesen: Dem Plangeber ist bewusst, dass es sich beim Teilplan NR nicht um ein Produkt der Leistungsverwaltung handelt. Die entsprechenden Ausführungen in der Begründung werden redaktionell korrigiert (vgl. Begründung Kapitel 8.2.1). Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung bzw. eine Klarstellung ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

Am Maßstab dieser Ausführungen kann der Plangeber des TP NR der rechtsirrigen Vorstellung erlegen sein, bei der Festlegung von BSAB handele es sich um eine Gewährung staatlicher Leistungen an die Planbetroffenen. Anm.: Im Dunkeln bleibt, wen der Plangeber des TP NR als "Dritte" adressiert. Rechtsirrig ist die Vorstellung, weil den Planbetroffenen die grundrechtlich geschützte Freiheit zusteht, privilegierte Vorhaben im Außenbereich zu verwirklichen. Die Rechtsordnung verlangt ihnen allein ab, die beabsichtigte Ausübung dieser Freiheit von der Verwaltung im Vorhinein prüfen zu lassen (präventives Verbot mit Genehmigungsvorbehalt; z. B. die Abgrabungsgenehmigung). Die Zulassung von Vorhaben der Rohstoffgewinnung stellt deswegen ebenso wenig einen Akt staatlicher Leistungsgewährung dar, wie die Planung, die auf die Zulassungstatbestände Einfluss nimmt. Am Maßstab dieser Ausführungen ist der TP NR nicht durch Abwägungsoffenheit gekennzeichnet, weil er als Leistungsverwaltung in einer bestimmten Richtung vorgeprägt ist. Da die Leistungsverwaltung anderen Bindungen unterliegt, sind Abwägungsfehler vorprogrammiert.	

1038429_007

Inhalt

5. Grundlagenermittlung und Präklusion

Die Darstellung des Plangebers, die "Grundlagenermittlung" sei abgeschlossen (Zusammenfassung, Seite 3), unterliegt durchgreifenden Bedenken.

a) Bestandsaufnahme

Zu den Abgrabungsinteressen der Planbetroffenen verlautbart der Plangeber, im Rahmen der Beteiligung zum dritten Planentwurf sei keine Meldung von Abgrabungsinteressen möglich (vgl. Zusammenfassung, Seite 3).

Er versagt einer einzelnen Gruppe von Planbetroffenen durch beliebige Festlegung eines "Stichtags", ihre Belange ab einem bestimmten Zeitpunkt des Aufstellungsverfahrens in Reaktion auf den Verlauf des Aufstellungsverfahrens zur Geltung zu bringen. Als "Stichtag" benennt er das Ende der ersten öffentlichen Auslegung:

Abgrabungsinteressen konnten letztmalig im Zuge der ersten öffentlichen Auslegung gemeldet werden.

So Einführung 1.6.4. TP NR Text, Seiten 21 f.

Die Öffentlichkeitsbeteiligung zum ersten Planentwurf endete am 09.11.2020 (ebenda, Seite 20).

Planbetroffenen, die – aus welchen Gründen immer – nach dem zum "Stichtag" erklärten **09.11.2020** ein Abgrabungsinteresse entwickelten, konnten ihr Abgrabungsinteresse nicht mehr wirksam geltend machen.

Ihnen bleibt verwehrt, auf das im Verlauf des Aufstellungsverfahrens mehrfach wesentlich geänderte "Planungskonzept" mit der "Meldung" neuer Flächen zu reagieren.

Der Plangeber führt zur Rechtfertigung des "Stichtags" an, er diene der 'Verlässlichkeit der Datengrundlagen' und das Aufstellungsverfahren "zeitnah zu einem Abschluss" bringen zu können:

*Diese Stichtagsregelung ist erforderlich, damit der Teilplan NR auf **verlässlichen Datengrundlagen zeitnah** zu einem Abschluss gebracht werden kann und in Anbetracht der wiederholten Möglichkeit zur Einflussnahme auf die transparent bereitgestellten Daten- und Bewertungsgrundlagen angemessen. Sofern nach Ende der zweiten öffentlichen Auslegung entsprechende Belange (verspätet) geltend gemacht wurden bzw. werden, werden sie daher **voraussichtlich** ohne besonderes*

Abwägung

Referenz
1038402_013

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Die zweite öffentliche Auslegung des Teilplans NR im Jahr 2024 basierte auf einem stellenweise modifizierten gesamträumlichen Planungskonzept, welches der Regionalrat bereits am 18. August 2023 (Vorlage RR 20/2023) zu weiteren Anwendung beschlossen hat und welches im Anschluss den Verfahrensbeteiligten zur Kenntnis gegeben worden ist. Ein wesentlicher Bestandteil des zweiten Planentwurfes wurde damit bereits deutlich vor der zweiten öffentlichen Auslegung veröffentlicht. Mit der zweiten öffentlichen Auslegung sollten insbesondere die für das gesamträumliche Planungskonzept maßgeblichen Datengrundlagen (z.B. Rohstoffdaten, Grundwasserstände, Genehmigungslage) zur Diskussion gestellt werden sowie die erneute Möglichkeit zur Einflussnahme mittels der Eignungsbelange des gesamträumlichen Planungskonzeptes eröffnet werden im Sinne einer Validierung des überarbeiteten Planentwurfes. Die Möglichkeiten zur Stellungnahme wurden jedoch nicht auf die geänderten Planinhalte i.S.d. § 9 Abs. 3 ROG beschränkt.

Dem Teilplan NR sind im Sinne der gesamträumlichen Konzeption insgesamt rund 230 „neue“ Abgrabungsinteressen (176 als Erweiterung und 52 Neuaufschlüsse) zuzüglich 92 Bestandsmeldungen aus drei Meldezyklen über drei Jahre (2017 bis 2020) zugrunde gelegt worden. Seit Abschluss der ersten öffentlichen Auslegung können keine Abgrabungsinteressen mehr in das Regionalpanverfahren gespeist werden bzw. neue oder geänderte Abgrabungsinteressen finden zwar Eingang in den Abwägungsvorgang, werden aber aufgrund des vorgenannten Anmeldeverfahrens im Vergleich mit frist- und formgerechten Meldungen nicht durchschlagend berücksichtigt (vgl. Begründung Kapitel 8.2.4).

Zukünftig sollen BSAB an solchen Standorten festgelegt werden, an denen ein Abgrabungsinteresse bekundet wurde (vgl. Begründung Kapitel 3.5.2). Im Planungskonzept des Teilplans NR sowie in der Sitzungsvorlage des Erarbeitungsbeschlusses vom 13.03.2020 (RR 02/2020) wurde ausdrücklich darauf hingewiesen, dass im Zuge der (ersten) öffentlichen Auslegung Abgrabungsinteressen letztmalig gemeldet werden können. Dem Teilplan NR sind damit im Sinne der gesamträumlichen Konzeption insgesamt rund 230 „neue“ Abgrabungsinteressen (176 als Erweiterung und 52 Neuaufschlüsse) zuzüglich 92 Bestandsmeldungen aus drei

*Gewicht in der Abwägung berücksichtigt, **mithin vornehmlich** zur Kenntnis genommen, **ohne besondere Auswirkungen** auf das Planungsergebnis zu haben. Abgrabungsinteressen konnten letztmalig im Zuge der ersten öffentlichen Auslegung gemeldet werden. Für später gemeldete – also auch im Zuge der zweiten oder dritten öffentlichen Auslegung gemeldete – Abgrabungsinteressen gilt Vorgesagtes analog.*

So Einführung 1.6.4. TP NR Text, Seite 22; ähnl. Begründung 8.2.4. TP NR Begründung, Seite 158.

Der Plangeber betrachtete nach Subtraktion der "Tabuzonen" vom Planungsraum innerhalb der verbliebenen "Potentialflächen" erklärtermaßen "ausschließlich" Bereiche, für die ein Abgrabungsinteresse gemeldet wurde. Flächen ohne gemeldetes Abgrabungsinteresse scheiden damit für die Festlegung als BSAB aus:

*Das besondere Vorgehen besteht im vorliegenden Planungskonzept also darin, die Potentialfläche soweit zu verkleinern, dass Flächen entstehen, die in Bezug auf ihre Größe und Anzahl zweckdienlich sind. Im vorliegenden Planungskonzept besteht daher der erste und maßgebliche Schritt zur Identifizierung möglicher zukünftiger BSAB im Vorliegen eines bekundeten Abgrabungsinteresses (AI) privater und öffentlicher Akteure. Die nachfolgende Detailanalyse erstreckt sich also ausschließlich auf Bereiche, in denen ein **Abgrabungsinteresse** formal bekundet wurde (von einem Abgrabungsunternehmen oder einer Kommune). Die Teilräume, in denen **kein Abgrabungsinteresse** gemeldet wurde, scheiden damit für die Ausweisung als BSAB aus.*

So Begründung 8.2. TP NR Begründung, Seite 156.

Die Angaben, die der Plangeber des TP NR im Rahmen der Meldungen erhält, stellen für ihn das "Minimum dessen dar, was von einer sorgsamen und umsetzungsorientierten Abgrabungsplanung zu erwarten ist":

*Durch die Erforderlichkeit dieser Angaben wird nach Auffassung der Regionalplanungsbehörde **nichts Unmögliches verlangt.** Diese Angaben stellen nach Auffassung der Regionalplanungsbehörde das Minimum dessen dar, was von einer sorgsamen und umsetzungsorientierten Abgrabungsplanung zu erwarten ist. Diese Angaben stellen im Übrigen das **Minimum** der regionalplanerisch entscheidungserheblichen Aspekte in Zulassungsverfahren dar.*

So Begründung 8.2.1. TP NR Begründung, Seite 158.

b) Prüfungsmaßstab

Das Raumordnungsrecht verpflichtet den Plangeber, bei der Aufstellung der Raumordnungspläne die öffentlichen und privaten Belange, soweit sie auf der jeweiligen Planungsebene erkennbar und von Bedeutung sind, gegeneinander und untereinander abzuwägen (vgl. § 7 Abs. 2 Satz 1 ROG). Die Erkennbarkeit wird durch die Beteiligung der Öffentlichkeit beeinflusst, der der Plangeber Gelegenheit zur

Meldezyklen über drei Jahre (2017 bis 2020) zugrunde gelegt worden. Diese Datenbasis ist hinreichend, um im Kontext des gesamträumlichen Planungskonzeptes zweckdienliche BSAB im Sinne des Leitbildes des Teilplans NR festzulegen. Seit Abschluss der ersten öffentlichen Auslegung neu gemeldete oder geänderte Abgrabungsinteressen finden zwar Eingang in den Abwägungsvorgang, werden aber aufgrund des vorgenannten Anmeldeverfahrens im Vergleich mit frist- und formgerechten Meldungen nicht durchschlagend berücksichtigt (vgl. Begründung Kapitel 8.2.4).

Die Abgrabungsinteressen bilden somit einen wichtigen Aspekt der Abwägungsentscheidung, sind jedoch im Kontext des übergeordneten Planungsziels zu sehen. Dieses liegt darin, im Rahmen des gesamträumlichen Planungskonzeptes eine bedarfsgerechte Versorgung mit standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG sicherzustellen. Angesichts der großflächig verteilten Rohstoffvorkommen markiert die Fokussierung der Potentialfläche (nach Abzug der weichen Tabuzone) auf Abgrabungsinteressenbereiche einen plausiblen Zwischenschritt. Mit dem verfügbaren Flächenpool wird dieses Ziel erreicht. Nachteile für die Sicherung einer bedarfsgerechten Rohstoffversorgung im Regierungsbezirk zeichnen sich - auch in Anbetracht der erweiterten Bestandsschutzregelungen und Flexibilisierungsinstrumente (vgl. textliche Ziele 4, 6 und 10 sowie Grundsatz 1) - nicht ab (vgl. Begründung Kapitel 15.4 und 15.5).

Dem Regionalplangeber und der Regionalplanungsbehörde ist bewusst, dass es bestimmten privaten und öffentlichen Interessen entgegenkäme, wenn im Zuge der zweiten und dritten öffentlichen Auslegung Abgrabungsinteressen nochmals gemeldet werden könnten. Dies ist aus Sicht bestimmter Akteure nachvollziehbar, der Regionalplangeber verfolgt jedoch einen anderen Planungsansatz und legt neben einer einheitlichen Systematik zur Ermittlung der Potentialflächen gemäß gesamträumlichen Planungskonzept auch das Ziel einer möglichst zeitnahen vollumfänglichen Wiederherstellung der Steuerungswirkung des Abgrabungsgeschehens im Regierungsbezirk Köln zugrunde. Ein Belang (wie die Meldung von Abgrabungsinteressen), der allein aufgrund der Entscheidung des Plangebers überhaupt über ein abwägungsrelevantes Gewicht verfügt, kann vom Plangeber auch angemessen limitiert werden. Wenn diesem Belang ein besonders hohes Gewicht beigemessen wird, müssen diesbezüglich insbesondere die Gebote der Gleichbehandlung und Verhältnismäßigkeit in besonderem Maße gewahrt werden. Beides ist bei der o.g. Stichtagsregelung hinsichtlich der Meldung von Abgrabungsinteressen gewährleistet. Das gewählte Vorgehen resultiert dabei nicht aus rein verfahrensökonomischen Gründen, sondern ist in Summe auch aus sachlichen Gründen verhältnismäßig:

- Die Präklusion gilt für private und kommunale Abgrabungsinteressen gleichermaßen. Jedwedes nach Ende der öffentlichen Auslegung eingegangene Abgrabungsinteresse findet keinen Eingang in den schematischen Vorgang zur Festlegung von BSAB (Ausschlussbelange, Detailanalyse, Zeichenregeln).
- Gleiches gilt nicht nur für den Ausschlussbelang der Abgrabungsinteressen,

Stellungnahme einräumen muss (vgl. § 9 Abs. 2 Satz 1 ROG). Dabei muss er u. a. darauf hinweisen, dass mit Ablauf der Beteiligungsfrist Stellungnahmen ausgeschlossen sind, die nicht auf besonderen privatrechtlichen Titeln beruhen (vgl. § 9 Abs. 2 Satz 4 ROG).

Ändert der Plangeber den Planentwurf nach einer ersten Beteiligung der Öffentlichkeit in einer Art und Weise, die eine erneute Beteiligung der Öffentlichkeit erfordert, muss er die Öffentlichkeit insoweit erneut beteiligen und in Bezug auf die Änderung des Plan entwurfs erneut Gelegenheit zur Stellungnahme geben (vgl. § 9 Abs. 3 Satz 1 ROG).

Bei der Festlegung von Konzentrationszonen ist dabei zu bedenken, dass die positive (BSAB) und die negative Komponente (Rohstoffgewinnungsverbot) einander bedingen.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 13.03.2003, Az.: 4 C 4.02, Leitsatz 1 sowie unter II.2.

Wesentliche Änderungen am schlüssigen und ausgewogenen, gesamträumlichen Planungskonzept, die eine der beiden Komponenten betreffen, wirken sich deswegen auch auf die andere Komponente aus.

c) Abwägungsvorgang und -ergebnis

Wegen der Bedingtheit von positiver und negativer Komponente dürfen Änderungen am Planungskonzept nicht 'isoliert' betrachtet werden. Daraus folgt, dass sich die Öffentlichkeitsbeteiligung nicht – wie beim zweiten Planentwurf geschehen – auf einzelne geänderte Aspekte beschränken lässt.

Die von den Planbetroffenen geltend gemachten Interessen lassen sich der positiven oder der negativen Komponente zuordnen. Das Interesse daran, eine Fläche für die Gewinnung von Rohstoffen nutzen zu wollen, ist der positiven Komponente zuzuordnen. Das Interesse daran, eine Fläche der Nutzung für die Rohstoffgewinnung zu entziehen, ist der negativen Komponente zuzuordnen. An dieser Zuordnung ändert nichts, wenn der Plangeber das Geltendmachen eines Interesses formalen Anforderungen unterwirft, wie dies im Fall des TP NR bei der "Meldung" eines "Abgrabungsinteresses" geschehen ist.

Es stellt eine Ungleichbehandlung dar, wenn der Plangeber das Geltendmachen eines Interesses aus dem Bereich der positiven Komponente anders behandelt, als das Geltendmachen eines Interesses aus dem Bereich der negativen Komponente.

Eine solche Ungleichbehandlung liegt vor, weil der Plangeber des TP NR das Geltendmachen von Abgrabungsinteressen aus dem Bereich der positiven Komponente nach dem 09.11.2020 ausgeschlossen hat (Präklusion), während er das Geltendmachen von Interessen aus dem Bereich der negativen Komponente weiterhin unbeschränkt zuließ.

Für die Ungleichbehandlung der Belange, die im Aufstellungsverfahren nur bis zum 09.11.2020 zur Geltung gebracht werden durften, und den Belangen, die (in

sondern für sämtliche Ausschlussbelange, welche maßgeblich durch die Meldung Dritter abwägungsrelevant werden (z.B. Meldung besonders erheblicher räumlicher Vorprägung). Die übrigen Ausschlussbelange konnten im Zuge der zweiten öffentlichen Auslegung weiterhin geltend gemacht werden, da es sich hierbei grundsätzlich um fachrechtlich begründete Belange besonderer Art handelt bzw. um Belange der Regionalplanung.

- Dem Regionalrat als Plangeber steht es zu, das gesamträumliche Planungskonzept im Laufe des Planverfahren zu verändern. Die etwaige Annahme, hieraus eine grundsätzliche Pflicht abzuleiten, dass Abgrabungsinteressen - von privater oder kommunaler Seite - im Lichte des veränderten Plankonzepts stets nachgemeldet werden können, geht fehlt. Diese Abwägungsentscheidung obliegt dem Regionalrat.
- Durch ein geändertes gesamträumliches Planungskonzept verändert sich zwar der Bewertungs*maßstab*. Der Bewertungs*gegenstand* - welcher maßgeblich durch die Abgrabungsinteressen gebildet wird - kann jedoch unverändert bleiben.
- Eine Pflicht zur Möglichkeit der Nachmeldung lässt sich auch nicht aus dem Entstehen neuer Ausschlussbelange herleiten, durch die größere Teilräume einer Abgrabungsnutzung von vornherein entzogen werden (insb. ehemaliges Braunkohlentagebauvorfeld). Vielmehr müssen Nutzungen im Außenbereich gem. § 35 BauGB jederzeit mit dem Entstehen entgegenstehender Belange rechnen. Zudem würde es eine Ungleichbehandlung darstellen, wenn nur diese Akteure nachmelden dürften, die von diesem Ausschluss betroffen wären (insb. bestimmte Unternehmen), da hierdurch die Schlüssigkeit des Planungskonzepts nicht mehr gewahrt wäre: Eigentum ist für die Regionalplanung grundsätzlich nicht entscheidungserheblich.
- Auch eine Gegenbetrachtung führt zu keinem anderen Ergebnis: Wenn der Teilplan NR nicht maßgeblich auf Abgrabungsinteressen basieren würde, sondern auf einem darüber hinausgehenden Flächenpool, würden die erfolgten konzeptionellen Änderungen des Teilplans NR im Zuge des Zweiten Planentwurfes nicht dazu führen, dass der Flächenpool neu ermittelt worden wäre. Vielmehr würde man sich aus dem bereits bestehenden Flächenpool bedienen, sofern damit ein ausreichender Versorgungszeitraum gesichert werden kann. Letzteres ist vorliegend unzweifelhaft der Fall.

Die ausführlichen Erläuterungen zum gewählten Vorgehen sind der Begründung unter Kapitel 8.2.4 zu entnehmen. Die Begründung zum Teilplan NR wird entsprechend fortgeschrieben. Es handelt sich um eine redaktionelle Ergänzung ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben (vgl. Begründung Kapitel 8.2.4).

Beliebigkeit) auch nach dem 09.11.2020 gemeldet werden durften, muss eine sachliche Rechtfertigung vorliegen.

Sie besteht nicht in der Arbeitserleichterung des Plangebers, der ab dem 09.11.2020 neue Abgrabungsinteressen als präkludiert bzw. als 'Ausschlussbelang' behandelte. Denn Planbetroffene, die die Folgen dieser Präklusion einseitig treffen, haben keinen Einfluss auf die Entscheidung des Plangebers, von allen regionalplanerischen Instrumenten, die zur Steuerung des Abgrabungsgeschehens in Betracht kommenden, dasjenige zu wählen, das mit dem größten Aufwand einhergeht.

Seit dem 09.11.2020 sind vier Kalenderjahre vergangen, in denen sich die Sach- und Rechtslage geändert hat. Z. B. gelten im Raumordnungsrecht geänderte Bestimmungen, um derentwillen der Gesetzgeber eine Regelung zum intertemporalen Recht geschaffen hat (vgl. § 27 ROG). Der Plangeber des TP NR stützt sein gesamträumliches "Planungskonzept" gleichwohl weiter auf den – nach seiner Vorgabe unveränderlichen – Bestand gemeldeter Abgrabungsinteressen, hat es aber gleich mehrfach Änderungen unterzogen, die erneute Auslegungen erforderlich machten.

Dabei stützt er sich erklärtermaßen auf "neue Erkenntnisse" (vgl. Zusammenfassung, Seite 2). Zu diesen "Erkenntnissen" dürfte z. B. auch diejenige gehören, dass sich der Mindestversorgungszeitraum auch nur durch Erweiterungen bzw. unter Verzicht auf "Neuaufschlüsse" erreichen lasse (Zusammenfassung, Seite 4).

Den Planbetroffenen war allerdings seit dem 09.11.2020 – nach Vorgabe des Plangebers – verwehrt, neue Erkenntnisse zu Abgrabungsinteressen in das Aufstellungsverfahren einzubringen. Es ist nicht auszuschließen, dass die Planbetroffenen, die – aus welchen Gründen auch immer – ein Abgrabungsinteresse für einen "Neuaufschluss" gemeldet hatten, nach der Reduktion des "Planungskonzepts" zu Lasten von "Neuaufschlüssen" auf Erweiterungen, Abgrabungsinteressen für Erweiterungsflächen gemeldet hätten.

Die Rechtsprechung hat die Frage einer durch den Plangeber vorgegebenen Präklusion von Abgrabungsinteressen – soweit ersichtlich – noch nicht geklärt.

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 03.12.2009, Az.: 20 A 628/05.

Der Plangeber des TP NR verhält sich mit der Präklusion auch gegen die "Leitlinie" mit der Bezeichnung "Beteiligende Planung".

Ein umfassender und ergebnisoffener Austausch mit Trägern öffentlicher Belange und mit Privaten ist ein Ausdruck des Gegenstromprinzips. Einerseits stehen während des Planungsprozess sämtliche Belange und Datengrundlagen zur Diskussion, anderseits kommen viele der "sonstigen Ausschlussbelange" nur bei einer Beteiligung von Dritten zum Tragen.

So Begründung 5.6. TP NR, Begründung, Seite 94.

Keine andere Bewertung rechtfertigt der Umstand, ob und wie viele Male der Plangeber den Planbetroffenen vor dem Eintritt der von ihm gewollten Präklusion am 09.11.2020 Gelegenheit zur Meldung von Abgrabungsinteressen gegeben hat (vgl. Begründung 8.2.1. TP NR, Begründung, Seite 158). Entscheidend ist, dass die Beteiligungsmöglichkeiten der Planbetroffenen im Aufstellungsverfahren nicht ohne sachliche Rechtfertigung verkürzt werden. Das ist vorliegend der Fall.	

1038429_008

Inhalt

6. "Erweiterung vor Neuaufschluss"

Das Konzept des Plangebers, BSAB vorrangig nur für Abgrabungsinteressen festzulegen, die er als "Erweiterungen" bewertet, ist in der konkret verfolgten Form abwägungsfehlerhaft.

a) Bestandsaufnahme

Im Ergebnis läuft die schlagwortartig unter "Erweiterung vor Neuaufschluss" bezeichnete Vorgehensweise darauf hinaus, "Neuaufschlüsse" nach Möglichkeit zu vermeiden:

*Der **Erweiterung** bestehender Abgrabungen wird konzeptionell **Vorrang** gegeben werden **vor Neuaufschlüssen**, was zu einer optimierten Ausbeute der Lagerstätten beiträgt (Zeichenregel und Eignungsbelang).*

So Begründung 3.2.1. TP NR Begründung, Seite 29.

*Deshalb spricht sich der Plangeber **explizit** dafür aus, dass im Zuge des vorliegenden Regionalplanverfahrens **Erweiterungen** bestehender Abgrabungen bzw. BSAB grundsätzlich Vorrang **vor Neuaufschlüssen** bzw. Neufestlegungen zu geben ist.*

So Begründung 3.5.4. TP NR Begründung, Seite 57.

***Neuaufschlüsse** sollen jedoch nicht "vor die Klammer" gezogen werden – ganz **im Gegenteil**: Hier käme dann die **Leitlinie** des gesamträumlichen Planungskonzepts **"Erweiterung vor Neuaufschluss"** zum Tragen und zwar derart, als dass ein neuer Abgrabungsstandort in den betrachteten Flächen besonders ergiebig sein muss – an einen **Neuaufschluss** werden also **deutlich höhere Anforderungen** gestellt.*

So Begründung 9.3. TP NR Begründung, Seite 229.

*Gemäß der Leitlinie einer räumlich konzentrierenden Planung soll ein Abgrabungsinteresse dann mit erhöhtem Gewicht in die Abwägung eingestellt werden, wenn es eine genehmigte Abgrabung erweitert **("Erweiterung vor Neuaufschluss")**.*

So Begründung 10.6.2. TP NR Begründung, Seite 265.

11.6. **Erweiterung vor Neuaufschluss**

*Diese Zeichenregel ist unmittelbarer Ausdruck der Leitlinien des vorliegenden Regionalplanverfahrens, namentlich der grundsätzlichen **Bevorzugung von Erweiterungen gegenüber Neuaufschlüssen.** Deshalb wird dieser Zeichenregel ein*

Abwägung

Referenz
1038402_014

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Zunächst ist festzuhalten, dass BSAB-Neuaufschlüsse im Teilplan NR nicht konzeptionell ausgeschlossen sind. Die Flächenauswahl der potentiellen BSAB erfolgt vor dem Hintergrund des regionalplanerischen Leitbildes und der Planungsleitlinien (vgl. Begründung Kapitel 3.4 und 3.5) jedoch einem bestimmten methodischen Vorgehen (vgl. Begründung Kapitel 15.4). Im Ergebnis wird mit dem BSAB-L-34 ein Neuaufschluss zur Ausweisung empfohlen (s. Anhang O, Prüfbogen BSAB-L-34).

Der teilräumliche Ausschluss von Neuaufschlüssen in räumlich besonders erheblich vorgeprägten Kommunen entspricht dem Leitbild, das Abgrabungsgeschehen schrittweise in möglichst konfliktarme und möglichst ergiebige Standorte zu lenken. Dieser Ausschlussbelang und die davon voraussichtlich betroffenen BSAB des Ersten Planentwurfes zum Teilplan NR waren zu Beginn der ersten öffentlichen Auslegung im Jahr 2020 bekannt. Der Ausschlussbelang basiert auf einer umfassenden quantitativ-qualitativen räumlichen Analyse, die die besondere Vorbelastung der hiervon erfassten Kommunen Bergheim, Elsdorf und Kerpen eindeutig belegt (vgl. Begründung Kapitel 8.10). Vor diesem Hintergrund erachtet es der Plangeber angemessen, in jenen Teilräumen Neuaufschlüsse an gänzlich neuen Standorten zukünftig auszuschließen, zumal angemessene Erweiterungen vorhandener Abgrabungsstandorte nach wie vor möglich sind und im Teilplan NR entsprechende BSAB-Festlegungen in Elsdorf und Kerpen auch positiv-planerisch vorgesehen sind.

Darüber hinaus entspricht die Leitlinie der räumlich konzentrierenden Planung (vgl. Begründung Kapitel 3.5.4) dem Leitbild des vorliegenden Regionalplanverfahrens: Zunächst ist festzuhalten, dass die Aspekte Konfliktarmut und Ergiebigkeit des Leitbildes grundsätzlich gleichberechtigt nebeneinander stehen. Das genaue Verhältnis beider Merkmale ergibt sich aus der Gewichtung der einzelnen Belange. Das Leitbild des gesamträumlichen Planungskonzepts besteht darin, das Abgrabungsgeschehen schrittweise in möglichst konfliktarme und möglichst ergiebige Räume zu verlagern. Aus diesem Leitbild leitet sich eine relative Beurteilung ab. Unter den zur Auswahl stehenden Flächen sind also die möglichst konfliktärmsten und möglichst ergiebigsten auszuwählen. Bezogen auf die Ergiebigkeit bedeutet dies vereinfacht ausgedrückt: Standorte, die ergiebiger sind als andere. Die Operationalisierung des Leitbildes erfolgt über die Ausschluss- und Eignungsbelange

so hohes Gewicht beigemessen.

So Begründung 11.6. TP NR Begründung, Seite 293.

Grundlage für die Vermeidung von "Neuaufschlüssen" sollen Ergebnisse aus nicht öffentlichen Arbeitsgemeinschaften sein.

Für die Rohstoffgruppe Kies/Kiessand im gesamten Regierungsbezirk: Voraussichtlich ***keine Neuaufschlüsse*** *durch BSAB* ***erforderlich****, um den* ***Mindestversorgungszeitraum*** *von 20 Jahren zu sichern. Dieser kann voraussichtlich alleinig mit Erweiterungen bestehender Abgrabungen erreicht werden. Begründung: Erste Planungsergebnisse, die mit dem Regionalrat auf den* ***nichtöffentlichen*** *[Arbeitsgemeinschaften] am 14.06.2023 und 20.06.2023 mit der Regionalplanungsbehörde erörtert wurden.*

So Grundsatzbeschluss 2023, Seite 3.

b) Abwägungsvorgang und -ergebnis I

Die einseitige Bevorzugung von Erweiterungen fügt sich nicht schlüssig in das erforderliche gesamträumliche Planungskonzept ein. Denn der Plangeber verfolgt mit dem Leitbild "Schrittweise Verlagerung" des Abgrabungsgeschehens in u. a. möglichst konfliktarme Räume und der "Zeichenregel" unter der Überschrift "11.6. Erweiterung vor Neuaufschluss", die der Plangeber auch auch als "Leitlinie" bezeichnet, gleichzeitig mehrere, einander gegenläufige Zwecke.

3.4.4. Schrittweise Verlagerung Die Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in möglichst konfliktarme und ergiebige Räume soll schrittweise erfolgen. […] Die vorliegende Planung soll also darauf hinwirken, dass das zukünftige Abgrabungsgeschehen zwar an möglichst konfliktarmen und ergiebigen Standorten erfolgt, ***die bereits genehmigten Abgrabungen*** *und die* ***bestehenden BSAB*** *sollen jedoch ebenfalls hinreichend berücksichtigt werden.*

So Begründung 3.4.4. TP NR Begründung, Seite 50.

Den so erzeugten Zielkonflikt löst er nicht schlüssig auf. Denn mit der Leitlinie "Erweiterung vor Neuaufschluss" bindet sich der Plangeber an erweiterungsfähige Flächen und bestehende Standorte. Die bestehenden Standorte betrachtet er aber gerade als konfliktreich. Seinem Leitbild von der 'Verlagerung" des Abgrabungsgeschehens in 'konfliktarme Räume' muss zugrunde liegen, dass die bestehenden Standorte konfliktreich sind.

Die Leitlinie "Erweiterung vor Neuaufschluss" führt also das Gegenteil dessen herbei, das der Plangeber vermeiden zu wollen vorgibt. Vielmehr vertieft der Plangeber durch Erweiterung bestehender Standorte die Konflikte, die er durch Verlagerung in konfliktarme Räume eigentlich erreichen will.

Das passt ersichtlich nicht zusammen und ist deshalb nicht schlüssig.

des gesamträumlichen Planungskonzeptes. Die Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in möglichst konfliktarme und ergiebige Räume soll außerdem schrittweise erfolgen. Eine schrittweise Verlagerung erscheint erforderlich, da Abgrabungsnutzungen grundsätzlich standortgebunden sind und es sich um eine eher mittel- bis langfristige Nutzung mit hohen Investitionskosten handelt (vgl. Begründung Kapitel 3.4).

Das Kriterium der Rohstoffergiebigkeit ist dabei im Bewertungssystem des gesamträumlichen Planungskonzeptes mit angemessenem Gewicht berücksichtigt. So entfallen besonders unergiebige Standorte bereits im Zuge der Detailanalyse; regionalplanerische Abgrbaungspotentiale werden an diesen Standorten nicht ausgewiesen (vgl. Begründung Kapitel 8.1). Hierbei werden einerseits die von Abgrabungsunternehmen gemeldeten Abgrabungsinteressen betrachtet. Anderseits werden ausschließlich die ursprünglich gemeldeten Abgrabungsinteressen betrachtet, also bevor sie mit Ausschlussbelangen verschnitten (und unter Umständen verkleinert) werden. Gegenüber dem Ersten Planentwurf wurden die nunmehr maßgeblichen durchschnittlichen Rohstoffergiebigkeiten auf erheblich breiterer Datenbasis ermittelt. In der Folge stieg die durchschnittliche Ergiebigkeit insbesondere in der Rohstoffgruppe Kies/Kiessand erheblich an. Potentielle Abgrabungsstandorte oberhalb dieser Schwelle markieren demnach bereits ergiebige Lagerstätte im Sinne des Leitbildes. Die ermittelten Schwellenwerte bezüglich der Rohstoffergiebigkeit wurden zudem in der Eignungsprüfung entsprechend der Ausführungen in Kapitel 10.2 der Begründung berücksichtigt. Unterdurchschnittlich ergiebige Standorte sind auch berücksichtigt, indem sie keine Gewichtung erhalten und somit neutral bewertet werden. Zusammen mit den besonders unergiebigen Standorten (die als sonstiger Ausschlussbelang gewichtet werden) sind somit alle fünf gebildeten Ergiebigkeitsstufen in dem Planungskonzept berücksichtigt und dem Leitbild entsprechend gewichtet: Je ergiebiger ein Standort ist, mit desto mehr Punkte wird er bewertet, ist also eher in der Lage, sich gegenüber anderen Standorten durchzusetzen.

Potentiell konfliktträchtige raumbedeutsame Planungen oder Maßnahmen grundsätzlich in vorbelastetenTeilräumen zu konzentrieren, ist seit mehr als 50 Jahren eine der wesentlichsten planerischen Grundannahmen der Landes- und Regionalplanung, aber auch der Bauleitplanung. Auf diese Weise können unbelastete Teilräume tendentiell erhalten, vorhandene Infrastrukturen effizient genutzt und mitunter Wege minimiert werden. Der Plangeber ist der Auffassung, dass diesem bewährten Motiv auch zukünftig im Teilplan NR eine große Bedeutung zukommen sollte. Deshalb spricht sich der Plangeber explizit dafür aus, dass im Zuge des vorliegenden Regionalplanverfahrens Erweiterungen bestehender Abgrabungen bzw. BSAB grundsätzlich Vorrang vor Neuaufschlüssen bzw. Neufestlegungen zu geben ist.

Der grundsätzliche Vorzug von „Erweiterungen vor Neuaufschlüssen“ erscheint dem Regionalplangeber auch aus weiteren Gründen erforderlich: Da es sich bei der Rohstoffgewinnung um eine standortgebundene Nutzung handelt, in dessen Zuge ergänzende Betriebsanlagen und in der Regel erheblichen Investitionen erforderlich sind, erscheint es dem Plangeber sinnvoll, dass bestehende Abgrabungsstandorte

c) Abwägungsvorgang und -ergebnis II

Der Plangeber verfolgt mit dem Leitbild "Schrittweise Verlagerung" des Abgrabungsgeschehens in u. a. möglichst konfliktarme Räume und der Leitlinie "Räumlich konzentrierende Planung" mehrere, einander gegenläufige Zwecke.

*3.5.4. Räumlich konzentrierende Planung Potentiell konfliktträchtige raumbedeutsame Planungen oder Maßnahmen in solchen **Teilräumen zu konzentrieren**, die bereits **üb erformt bzw. vorbelastet** sind, ist seit mehr als 50 Jahren eines der wichtigen Motive bzw. eine der wesentlichsten planerischen Grundannahmen der Landes- und Regionalplanung, aber auch der Bauleitplanung.*

So Begründung 3.5.4. TP NR Begründung, Seite 57.

Hinsichtlich der fehlenden Schlüssigkeit gelten die vorstehenden Ausführungen entsprechend.

d) Abwägungsvorgang und -ergebnis III

Der Plangeber offenbart selbst die Fehlerhaftigkeit seiner an der Leitlinie "Erweiterung vor Neuaufschluss" orientierten Vorgehensweise. Zwar gibt er vor, im Rahmen der Abwägung sei "die Grenze zwischen noch verträglicher Erweiterung und sinnvoller Neuausweisung behutsam" zu ermitteln:

*Im Zuge einer gerechten Abwägung muss die Grenze zwischen noch verträglicher Erweiterung und sinnvoller Neuausweisung **behutsam** ermittelt werden.*

So Begründung 3.5.4. TP NR Begründung, Seite 58.

Genau gegenläufig zu der 'behutsamen' Ermittlung verhält sich jedoch die Anwendung der Leitlinie "Erweiterung vor Neuaufschluss". Sie erzeugt Rechtfertigungsbedarf, weil sie Planbetroffene an etablierten, erweiterungsfähigen Standorten gegenüber Planbetroffenen bevorzugt, die über keine etablierten Standorte (mehr) verfügen und ihren verfassungsrechtlich geschützten eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb (vgl. Artt. 12 Abs. 1, 14 Abs. 1, 2 Abs. 1 GG) allein noch über einen "Neuaufschluss" aufrechterhalten könnten, dessen Festlegung aber verschärften Anforderungen genügen müsste.

Diesen Aspekt blendet der Plangeber mit der Überlegung aus, die im LEP NRW vorgegebene Versorgungssicherheit lasse sich voraussichtlich auch ohne "Neuaufschlüsse" erreichen.

Vgl. Grundsatzbeschluss 2023, Seite 3.

Damit offenbart er in der Orientierung auf (quantitative) Mengenvorgaben, dass er Vorhaben der Rohstoffgewinnung in seinem Planungsraum nur insoweit, nicht aber in Bezug auf die Planbetroffenen substantiell Raum zu verschaffen beabsichtigt. Er will innerhalb der BSAB nicht allen Planbetroffenen die Chance zur Verwirklichung der im übrigen Planungsraum verbotenen Vorhaben eröffnen, sondern nur den zunächst weitergeführt werden können, sofern andere Abgrabungsstandorte nicht deutlich besser geeignet sind. Ferner sind Erweiterungen bezogen auf die gewinnbaren Rohstoffmengen grundsätzlich effizienter, da aufgrund entfallender Böschungskanten mehr Rohstoffvolumen gewonnen werden kann als bei Neuaufschlüssen gleicher Flächengröße. Im Übrigen ist gerichtlich klargestellt, dass sich der Regionalplanungsträger bei seiner Flächenauswahl grundsätzlich an bereits errichteten und in Betrieb befindlichen Abgrabungen orientieren kann (vgl. Urteil d. OVG Lüneburg v. 17.06.2013 – 12 KN 80/12).

Im Ergebnis ist für den Plangeber kein Zielkonflikt erkennbar. Zwar wird den bestehenden Standorten bzw. den BSAB des rechtswirksamen Regionalplans Köln aufgrund ihrer vorranggebietlichen Wirkung ein gewisser regionalplanerischer Vertrauensschutz zugestanden (vgl. Begründung Kapitel 5.4). Wichtige konzeptionelle Kriterien wie z.B. die Lage an besonders unergiebigen Standorten stehen aber auch hier der Ausweisung eines regionalplanerischen Abgrabungspotentials entgegen, um die Voraussetzungen für eine schrittweise Verlagerung des Abgrabungsgeschehens im Sinne des Leitbildes zu erreichen. Sollte sich auf Grundlage aktueller geologischen Kenntnisse z.B. herausstellen, dass die Rohstoffvorkommen eines bestehenden BSAB *ohne* genehmigte Abgrabung besonders unergiebig sind, so würde ein hier gemeldetes Abgrabungsinteresse alleinig aufgrund seiner Lage in diesem „nicht umgesetzten“ BSAB nicht automatisch wieder als BSAB ausgewiesen werden. Besonders unergiebige Rohstoffvorkommen überwiegen die Planungssicherheit, den Vertrauensschutz und die faktische Wirkung des bestehenden BSAB. Diese Gewichtung erscheint erforderlich, um dem Leitbild der schrittweisen Entwicklung hin zu möglichst ergiebigen Abgrabungsstandorten gerecht zu werden.

Vor dem Hintergrund der besonderen Konfliktlagen im Regierungsbezirk ist das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR insgesamt angemessen und bedarfsgerecht. In der regionalplanerischen Gesamtabwägung markieren die wirtschaftlichen Interessen zur Ausübung von Abgrabungsvorhaben einen wichtigen Belang. Diesbezüglich ist zunächst festzuhalten, dass private Abbauinteressen durch die Aufstellung des Teilplans NR mitunter eingeschränkt werden. Schließlich werden neue Lockergesteinsabgrabungen – anders als im Status Quo – zukünftig regelmäßig nur noch innerhalb der zeichnerisch festgelegten BSAB zulässig sein. In Konsequenz wird die Flexibilität der Abgrabungstätigkeit eingeschränkt und einer über den Bedarf hinausgehenden Rohstoffgewinnung entgegengewirkt. Dies reduziert auch die Chancen zur Realisierung zusätzlicher, paralleler Abgrabungsvorhaben und beeinflusst die Teilhabe von Abgrabungsunternehmen am Markt sowie die Nutzbarkeit des Grundeigentums. Allerdings ist eine bedarfsgerechte regionale Rohstoffversorgung in Anbetracht der verlangten Vorsorge und der auf der Ebene des Regionalplans einzubeziehenden konkurrierenden, mitunter unvereinbaren Belange nicht ohne weiteres gleichzusetzen mit der Befriedigung jeder (privaten) Nachfrage nach diesen Rohstoffen. Auch zukünftig können Rohstoffe in einem Umfang gewonnen werden, der sich anhand einer prognostischen Betrachtung auf Basis bisheriger Entwicklungen langfristig bedarfsgerecht am Markt absetzen lässt. Ausgeübte und bestandsgeschützte Befugnisse bzw. Rechte werden nicht berührt (vgl. Begründung Kapitel 15.6).

Planbetroffenen, die bereits ein solches Vorhaben verwirklicht haben.	Das Planergebnis ist weiterhin auch mit Blick auf mögliche erhebliche Umweltauswirkungen insgesamt angemessen (vgl. Begründung Kapitel 14). Der große Umfang an Plangebieten mit voraussichtlich überwiegend nicht nachteiligen Umweltauswirkungen unterstreicht, dass der Regionalplanentwurf sehr viele Umweltbelange bereits konzeptionell im Zuge des gesamträumlichen Planungskonzepts berücksichtigt, so dass die negativen Umweltauswirkungen des Planentwurfs erheblich begrenzt werden. Auch dieses Ergebnis belegt, dass das zur Ausweisung vorgesehene BSAB-Mengengerüst dem Leitbild des Teilplans NR entspricht und dass die Voraussetzungen für eine schrittweise Verlagerung des Abgrabungsgeschehens geschaffen werden.

1038429_009

Inhalt

7. Suchräume

Die Zusammenfassung zu "Suchräumen" (Plansatz 7.5.3) nimmt dem Planungskonzept die Schlüssigkeit und führt zu sachwidrigen Ergebnissen.

a) Bestandsaufnahme

Der Plangeber legt in seinem Planungskonzept dar, dass er in den Potentialflächen, die nach Abzug der harten und weichen Tabubereiche und sonstigen Ausschlusskriterien verbleiben, nur die von Unternehmen und Kommunen gemeldeten Interessensbereiche auf ihre Eignung als BSAB hin untersucht. Er unterstellt, dass die gemeldeten Abgrabungsinteressen die Gewähr dafür bieten, dass die Flächen für Abgrabungszwecke verfügbar sind und die Bodenschätze wirtschaftlich gewonnen werden können.

Bevor der Plangeber in die fünfstufige Eignungsprüfung hinsichtlich der "gefilterten Abgrabungsinteressen" einsteigt, bündelt er nahe beieinanderliegende (< 200 m) oder sich überschneidende Abgrabungsinteressen zu sogenannten "Suchräumen". In der weiteren Eignungsprüfung untersucht er dann die nicht zu Suchräumen gehörenden vereinzelten Abgrabungsinteressen und nur noch die Suchräume.

In Suchräumen gebündelte Abgrabungsinteressen behandelt der Plangeber als einheitliches Abgrabungsinteresse. Möglicherweise abwägungsrelevante Umstände, die die einzelnen Abgrabungsinteressen prägen und von anderen Abgrabungsinteressen unterscheiden (z. B. lokaler Konsens, hervorragende Lage, Verkehrsanbindung etc.), gehen dabei verloren. Sie werden nach der Bündelung zu Suchräumen nicht (mehr) berücksichtigt.

Der Plangeber führt im Gegensatz zu seinen kritisierten früheren Ausführungen (zum TP NR-E1) aus, es sei eine völlig übliche und erprobte Vorgehensweise, aus Abgrabungsinteressen Suchräume zu bilden, nunmehr aus, es handele sich um eine "neuartige Methodik", die bei einer Fortschreibung auch durch eine andere ersetzt werden könnte:

*Dem Plangeber ist bewusst, dass es sich bei der Suchraumbildung um eine **neuartige Methodik** handelt. Jedoch sind die räumlichen und institutionellen Rahmenbedingungen in NRW (und auch im bundesweiten Vergleich) gleichfalls **beispiellos**. Im Ergebnis zeigt sich, dass diese Methodik zu einem zweckdienlichen Ergebnis führt. Bei einer etwaigen Fortschreibung des Teilplans NR könnten unter Umständen eine **andere Methodik** angewendet werden – eine der Suchraumbildung gleichwertig durchdachte und praktikable Alternative ist heute jedoch weder vorhanden noch erkennbar.*

Abwägung

Referenz
1038402_015

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Die Bedenken werden zur Kenntnis genommen, führen jedoch zu keinem abweichenden Abwägungsergebnis. Die Bildung von Suchräumen steht dem Plangeber im Rahmen seines Gestaltungsspielraumes zu und ist aus den nachfolgenden Gründen angemessen:

- Teilweise wurden mehrere Abgrabungsinteressen zur Erweiterung desselben Standortes genannt. Diese Abgrabungsinteressen überlagern sich teilweise, teilweise grenzen diese aneinander oder befinden sich in unmittelbarer räumlicher Nähe zueinander. Es entspricht dem üblichen Vorgehen räumlicher Planung im Allgemeinen und der Regionalplanung im Besonderen, Vorhaben im Verbund zu betrachten, sofern eine gebündelte Betrachtungsweise sachgerecht erscheint. In der vorliegenden Planung erscheint es sachgerecht und der Planung dienlich, Abgrabungsinteressen, die sich in unmittelbarer räumlicher Nähe zueinander befinden, auch zusammen zu betrachten und zu bewerten. Dies entspricht dem fachlichen Auftrag der Regionalplanung einer zusammenfassenden und gesamträumlichen Planung.
- Die Zeichnerischen Festlegungen des Teilplans NR entsprechen dem gesetzlich vorgegebenen Maßstab der Regionalplanung (1:50.000), der deren generelle Regelungstiefe vorgibt. Bei der konkreten Abgrenzung von (potentiellen) BSAB orientiert sich die Regionalplanungsbehörde zwar an den Grenzen der gemeldeten Abgrabungsinteressen derart, dass keine anderen als die gemeldeten Flächen betrachtet werden (vgl. Leitlinie umsetzungsorientierte Planung). Gleichwohl fühlt sich die Regionalplanung nicht strikt an die Grenzen der gemeldeten Abgrabungsinteressen innerhalb der Suchräume gebunden. Auf diese Weise können innerhalb der Suchräume BSAB zugeschnitten werden, die nach neutralen und nachvollziehbaren regionalplanerischen Kriterien möglichst optimal abgegrenzt werden (Zeichenregeln). Durch Zusammenfassen der Suchräume verschafft sich die Regionalplanung die erforderliche planerische Freiheit bzw. den Gestaltungsspielraum. Zugleich wird eine Gleichförmigkeit bei der Abgrenzung sichergestellt, also eine willkürliche Abgrenzung unterbunden.
- Im Fokus der Regionalplanung steht die Festlegung zukünftiger BSAB, die aus

So Begründung 9. TP NR Begründung, Seite 223.

Die neuartige Methode der Zusammenfassung von gemeldeten Abgrabungsinteressen zu "Suchräumen" setzt den Teilplan nichtenergetische Rohstoffe erheblichen Wirksamkeitsrisiken aus. Weder ist für die Zusammenfassung zu "Suchräumen" eine Veranlassung, noch ein tragfähiger, sachlicher Grund gegeben, noch führt die Zusammenfassung zu "Suchräumen" sachgerechte Auswahlergebnisse herbei. Vielmehr verengt sie die Auswahl von Flächen für die Festlegung als BSAB durch eine sachwidrige Nivellierung der vom "Planungsansatz" für "Neuaufschlüsse" vorgegebenen Ergiebigkeitsanforderungen.

b) Erforderlichkeit

Für die Suchraumbildung fehlt es bereits an einem Planungserfordernis (vgl. § 2 Abs. 1 ROG).

Zur Erforderlichkeit enthält der TP NR Aussagen, die entweder unsubstantiiert oder tautologisch sind.

Der Plangeber führt aus, eine gebündelte Betrachtung von nahe beieinanderliegenden Abgrabungsinteressen erscheine sachgerecht, weil es dem Auftrag einer "zusammenfassenden und integrierenden Planung" entspreche.

Es entspricht dem üblichen Vorgehen räumlicher Planung im Allgemeinen und der Regionalplanung im Besonderen, Vorhaben im Verbund zu betrachten, sofern eine gebündelte Betrachtungsweise sachgerecht erscheint. In der vorliegenden Planung erscheint es sachgerecht und der Planung dienlich, Abgrabungsinteressen, die sich in unmittelbarer räumlicher Nähe zueinander befinden, auch zusammen zu betrachten und zu bewerten. Dies entspricht dem fachlichen Auftrag der Regionalplanung einer ***zusammenfassenden und integrierenden Planung.***

So Begründung 9.1. TP NR Begründung, Seite 222.

Allerdings kennt das Raumordnungsrecht den Begriff der "integrierenden Planung" nicht (vgl. § 2 Abs. 2 Nr. 2 ROG: integriertes Verkehrssystem).

Die Träger der Regionalplanung haben – soweit anhand der veröffentlichten Rechtsprechung ersichtlich – bisher keine vergleichbare Vorgehensweise gewählt, um Flächen für die Rohstoffgewinnung festzulegen. Ihnen ist die Festlegung von Konzentrationszonen für Vorhaben der Rohstoffgewinnung bisher mehrfach gerichtsfest gelungen – ohne Zusammenfassung zu (im Vergleich zum Planungsraum kleinteiligen) "Suchräumen". So hat sich der Plangeber des Regionalplans Düsseldorf bekanntlich der Detailanalyse der bekundeten Abgrabungsinteressen unterzogen.

Der Begriff des "Suchraums" dürfte – dem sprachlichen Verständnis ("Raum") entsprechend – tendenziell große Teile eines Planungsraums betreffen, nicht aber kleinteilige Flächeneinheiten, die auf einzelnen Meldungen beruhen, vom Träger der Regionalplanung beliebig "zusammengefasst" werden und dabei teilweise optisch regionaler Perspektive zweckmäßig erscheinen. Die Sicherung von Betriebsflächen für einzelne Unternehmen steht hingegen nicht im Fokus der Regionalplanung. Das Zusammenfassen von Suchräumen ist also geboten, um die regionale Perspektive zu wahren.

- Die Suchraumbildung wirkt im Übrigen darauf hin, dass ausreichende Abstände zwischen verschiedenen Abgrabungen gesichert werden (mindestens 200 m). Dadurch wird einer übermäßigen Zerschneidung der Landschaft entgegengewirkt.

Es trifft im Übrigen nicht zu, dass die Ergebnisse der Eignungsprüfung bzw. abwägungsrelevante Umstände zu den gefilterten Abgrabungsinteressen nach der Suchraumbildung nicht mehr berücksichtigt werden. Die unterschiedlichen Bewertungsergebnisse kommen vielmehr bei der Anwendung der Zeichenregeln (2. Eignungsprüfung) zum Tragen, wenn innerhalb der Suchräume potentielle BSAB abgegrenzt werden (vgl. Begründung Kapitel 11.13).

Durch das gewählte Vorgehen sind die Gleichbehandlung der gemeldeten Abgrabungsinteressen und das Gebot gerechter Abwägung gewährleistet. Ausgeübte und bestandsgeschützte Befugnisse bzw. Rechte werden durch die Suchraumbildung nicht berührt. Der Plangeber nimmt hierbei in Kauf, dass einzelne (für sich genommen) besonders ergiebige Abgrabungsinteressen nicht als BSAB ausgewiesen werden, sofern der Suchraum durch benachbarte, weniger ergiebige Abgrabungsinteressen insgesamt nicht ergiebig genug ist. Diesem Risiko unterliegen sämtliche Meldungen von Neuaufschlüssen. Ferner musste und muss dieses Risiko den Beteiligten bewusst sein, da die Regelungen der Suchraumbildung seit langem veröffentlicht sind (Januar 2020). Insofern erkennt der Plangerber weder eine Ungleichbehandlung noch einen Bruch in der konzeptionellen Schlüssigkeit. Vielmehr würde es einen konzeptionellen Bruch darstellen, wenn bestimmte Abgrabungsinteressen (Neuaufschlüsse) bei der Suchraumbildung gesondert behandelt würden. Dies würde eine unverhältnismäßige Bevorteilung dieser Neuaufschluss-Abgrabungsinteressen gegenüber den Erweiterungs-Abgrabungsinteressen darstellen. Neuaufschlüsse sollen jedoch nicht „vor die Klammer“ gezogen werden – ganz im Gegenteil: Hier käme dann die Leitlinie des gesamträumlichen Planungskonzepts „Erweiterung vor Neuaufschluss“ zum Tragen und zwar derart, als dass ein neuer Abgrabungsstandort in den betrachteten Flächen besonders ergiebig sein muss – an einen Neuaufschluss werden also deutlich höhere Anforderungen gestellt.

Im Übrigen stand es Jedem frei, von vornherein unzweifelhaft gute Abgrabungsinteressen zu melden, also solche, die sich in einem Teilraum befinden, der in größeren Flächenumfängen über besonders ergiebige Rohstoffreserven verfügt. Auch das Erkennen der umliegenden Rohstoffpotentiale obliegt primär der Verantwortung desjenigen, der ein Abgrabungsinteresse anmeldet. Genauso obliegt es ihm, geeignete Flächenzuschnitte und Flächengrößen anzumelden. Umgekehrt könnten auch Abgrabungsinteressen als Neuaufschlüsse gemeldet werden, die durch ihren Flächenzuschnitt und ihre Flächengröße „gerade noch so“ als besonders ergiebig gelten, die umliegenden Flächen aber geringere Rohstoffreserven aufweisen – also gewissermaßen eine Art Inselanlage melden. Wenn ein solche „Insellage“

bizarr anmutende Formen hervorbringen:

[Abbildung]

Unter dem Begriff des "Suchraums" verstehen die Träger der Regionalplanung – auch außerhalb Nordrhein-Westfalens – die nach Ausschluss der Tabu- und Pufferbereiche verbleibenden Flächen, die sie einer Einzelfalluntersuchung am Maßstab bestimmter Kriterien unterziehen.

Vgl. z. B. OVG Magdeburg, Urteil vom 21.10.2015, Az.: 2 K 19/14, TA 11.

Der Plangeber meint dennoch, Suchräume verschafften ihm die planerische Freiheit bzw. den Gestaltungsspielraum, um die BSAB nach neutralen und vergleichbaren Kriterien zuschneiden zu können. Das begründet indes nicht die Erforderlichkeit der Zusammenfassung von Abgrabungsinteressen, sondern allenfalls das Motiv, noch vor einer überprüfbaren Detailabwägung **willkürlich** solche Zuschnitte generieren zu können, die bei der weiteren Prüfung der Eignungsbelange keine Chance haben, sich anhand der Kriterien (z. B. zur Ergiebigkeit als "Neuaufschluss") durchzusetzen. Denn bislang ist es üblich, dass der Plangeber die als Abgrabungsinteresse gemeldeten Flächen jeweils für sich betrachtet und anhand regionalplanerischer Maßstäbe zuschneidet oder konturiert.

Zur Erforderlichkeit führt der Plangeber sinngemäß aus, ein Verzicht auf die Bildung von "Suchräumen" führe einen Aufwand herbei, der ihn überfordere, er sei an die Grenzen der gemeldeten Abgrabungsinteressen gebunden und damit an einer "begründeten Optimierung der BSAB-Abgrenzungen" gehindert:

*Die **einzige erkennbare Alternative** zum Zusammenfassen der Abgrabungsinteressen zu Suchräumen bestünde darin, diese nicht zusammenzufassen und die Detailanalyse alleinig anhand der gefilterten Abgrabungsinteressen durchzuführen. Ein solches Vorgehen erscheint dem Plangeber sowohl **aufwändig,** wenig zielführend als auch dem Auftrag der Regionalplanung nicht gerecht werdend. Schließlich müssten so mitunter sehr kleinteilige Flächen, die teilweise aneinander angrenzen, miteinander verglichen bzw. bewertet werden. Auch wäre die Regionalplanung an die gemeldeten Grenzen gebunden, hätte also **wenig Raum für begründete Optimierungen der BSAB-Abgrenzungen.** Für den Regionalplangeber ist schwerlich erkennbar, wie auf dieser Basis eine sinnvolle und neutrale Bewertung erfolgen könnte und wie BSAB nachvollziehbar, zweckdienlich und gleichförmig abgegrenzt werden könnten. Im Übrigen würden sich eine Vielzahl an methodischen Anschlussfragen stellen, die ihrerseits strittig sein könnten.*

So Begründung 9.1. TP NR Begründung, Seite 223.

Ein sachlich anerkennenswerter Grund für den zusätzlichen Zwischenschritt einer Zusammenfassung zu (kleinteiligen) "Suchräumen" liegt jedenfalls nicht in einer Minimierung des Aufwands für den Plangeber. Denn er war es, der sich der Entscheidung für die Festlegung von Konzentrationszonen für den maximalen Aufwand entschieden hat (dazu unter D.II.5.c), Seiten 39 ff.); er war es, der die ihm gemeldet wird und kein weiteres Abgrabungsinteresse im Umfeld, könnte diese Fläche letztlich unter Umständen als BSAB ausgewiesen werden. Dieses Beispiel soll verdeutlichen, dass die Kritik an der Methodik der Suchraumbildung Auswirkungen in beide Richtungen haben kann, also hemmend oder unterstützend.

Vor diesem Hintergrund ist auch nicht ersichtlich, dass die Suchraumbildung eine Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in möglichst konfliktarme und möglichst ergiebige Teilräume im Sinne des Leitbildes konterkariert. Wie in der vorstehenden Stellungnahme-ID bereits ausgeführt, entsprechen die zur Ausweisung empfohlenen BSAB dem Leitbild des Teilplans NR. Auf die entsprechenden Ausführungen wird verwiesen. Die Operationalisierung des Leitbildes erfolgt anhand sämtlicher Ausschluss- und Eignungsbelange des gesamträumlichen Planungskonzeptes; die Rohstoffergiebigkeit bildet hierbei einen wichtigen Aspekt neben weiteren Kriterien.

Im Ergebnis markiert die Suchraumbildung einen geeigneten und angemessenen methodischen Zwischenschritt zur zeichnerischen Festlegung der BSAB gemäß Teilplan NR.

Hinweis: Der bislang in Kapitel 9.1 der Begründung aufgeführte Begriff der "integrierenden Planung" wird der Stellungnahme entsprechend korrigiert. Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung bzw. eine Klarstellung ohne inhaltliche oder rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

obliegenden Darlegungslasten über das Verlangen einer formalen Meldung von Abgrabungsinteressen auf die Planbetroffenen abgewälzt hat (dazu unter D.II.4., Seiten 32 ff.). Im Rahmen seiner – vorliegend ungenutzten – Möglichkeiten läge es, seinen Aufwand durch ein Kriterienkonzept zu steuern. Im Rahmen des Gegenstromprinzips hätte der Plangeber zu einer 'Optimierung' durch Anregungen beitragen können, anstatt die Planbetroffenen über mehr als vier Jahre an den einmal gemeldeten Abgrabungsinteressen zu fesseln (dazu unter D.II.5., Seiten 36 ff.).

Die als "Neuaufschlüsse" gemeldeten Abgrabungsinteressen haben die Planbetroffenen hinsichtlich ihrer Größe in der Regel so konzipiert, dass sie genügend Raum für spätere Erweiterungen bieten und dem Plangeber die Möglichkeit eröffnen, ausreichend dimensionierte BSAB daraus zu bilden.

Die Zusammenfassung zu (kleinteiligen) "Suchräumen" durch den Plangeber ist daher nicht erforderlich, um 'regionalplanerische Erwägungen' zur Geltung zu bringen. Insoweit lässt sich auch nicht das Gebot der 'gerechten Abwägung' anführen. Denn auch ohne Bildung von Suchräumen ist eine gerechte Abwägung offenkundig gerichtsfest möglich, ohne dass die Rechtsprechung dem Plangeber zum Vorwurf gemacht hätte, gemeldete Unternehmensflächen festzulegen.

c) Abwägungsvorgang und -ergebnis

Die Zusammenfassung zu (kleinteiligen) "Suchräumen" ist – wie gezeigt – weder (planungs-) rechtlich geboten, noch sachlich zielführend. Sie führt zu Ergebnissen, die die von der Rechtsprechung geforderte Schlüssigkeit des Planungskonzepts und die Nachvollziehbarkeit der Abwägung mit dem Ziel der Flächenauswahl erheblichen Wirksamkeitsrisiken aussetzen.

Der Plangeber räumt selbst ein, dass seine 'Suchraumbildung' bei der Bündelung eines Abgrabungsinteresses für den "Neuaufschluss" an einem besonders ergiebigen Standort mit Abgrabungsinteressen für Vorhaben an durchschnittlich ergiebigen Standorten dazu führen kann, dass der Vorteil des besonders ergiebigen Standorts nivelliert und damit das Abgrabungsinteresse für den "Neuaufschluss" nicht zum Zuge kommt.

Ein Abgrabungsinteresse (Neuaufschluss) mit besonders hoher Ergiebigkeit wird mit anderen weniger ergiebigen Abgrabungsinteressen (Neuaufschlüsse) zu einem Suchraum zusammengefasst. Der Suchraum wird aufgrund der anderen Abgrabungsinteressen insgesamt "nur" als "überdurchschnittlich ergiebig" gewertet. Neuaufschlüsse werden im Zuge der Detailanalyse 2 jedoch ausschließlich in besonders ergiebigen Suchräumen (höchste Kategorie bzw. "Premiumstandorte") gezeichnet, nicht in überdurchschnittlich ergiebigen. ***Folglich würde das einzelne (für sich betrachtet besonders ergiebige) Abgrabungsinteresse auf Ebene der Detailanalyse 2 allein deshalb entfallen, da es mit anderen, weniger ergiebigen Abgrabungsinteressen zu einem Suchraum zusammengefasst wurde.***

So Begründung 9.3. TP NR Begründung, Seiten 226 f.

Dieses Ergebnis der – ohnehin schon nicht erforderlichen – Suchraumbildung ist ersichtlich sachwidrig und verstößt gegen den Grundsatz gerechter Abwägung. Der Plangeber verteidigt das ersichtlich sachwidrige Ergebnis mit der Behauptung, dass die 'einzig praktikable' alternative Vorgehensweise zu einer ungerechtfertigten "Bevorteilung [...] von Neuaufschlüssen" gegenüber Erweiterungen – also eine Bevorzugung oder Privilegierung – führen würde. Dabei meint er mit der 'einzig praktikablen' alternativen Vorgehensweise allerdings nicht etwa, alle Abgrabungsinteressen unter Verzicht auf die Suchraumbildung nur anhand der Detailanalyse (Eignungskriterien) zu untersuchen. Die aus seiner Sicht 'einzig praktikable' alternative Vorgehensweise soll vielmehr darin bestehen, die Abgrabungsinteressen mit besonders ergiebigen Rohstoffmächtigkeiten 'solitär' zu betrachten, was aus seiner Sicht zu einer 'Bevorteilung' führen würde, weil alle anderen Abgrabungsinteressen nicht besonders ergiebiger Mächtigkeit weiter zu Suchräumen gebündelt werden (müssten):

Die **einzig praktikable Alternative** wäre es aus Sicht des Plangebers, Neuaufschlüsse bei der Suchraumbildung **gesondert** zu betrachten. Entweder werden Neuaufschlüsse von der Suchraumbildung ausgenommen und jeweils solitär betrachtet oder es würden nur solche Neuaufschluss-Abgrabungsinteressen zu Suchräumen zusammengefasst werden, die für sich genommen und in Summe besonders ergiebig sind. Einem solchem Vorgehen ist zu entgegnen, dass dies aus Sicht des Regionalplangebers eine **Bevorteilung** bzw. besondere Behandlung **von Neuaufschlüssen** darstellen würde. Eine wesentliche Leitlinie des Planungskonzepts besteht jedoch darin, Seite Erweiterungen grundsätzlich Neuaufschlüssen vorzuziehen. Insofern erscheint es dem Plangeber konzeptionell schlüssiger, Neuaufschlüsse bei der Suchraumbildung **grundsätzlich** vergleichbar zu behandeln wie Erweiterungen, **in jedem Fall nicht zu privilegieren.**

So Begründung 9.3. TP NR Begründung, Seite 228.

Das ist schon im Ansatz verfehlt und tautologisch, weil die "einzig praktikable Alternative" nicht die Beibehaltung der schon nicht erforderlichen und sachwidrigen Suchraumbildung darstellt, sondern der Verzicht auf die Suchraumbildung. Dann wären die Abgrabungsinteressen für "Neuaufschlüsse" mit besonders ergiebigen Mächtigkeiten nicht ungerechtfertigt privilegiert.

Der Plangeber kann die sachwidrige Aussonderung von besonders ergiebigen Abgrabungsinteressen durch die – sachwidrige – Suchraumbildung aber nicht "bewusst in Kauf" nehmen, weil dies in Widerspruch zu seinem eigenen Planungskonzept steht. Dies gilt in Bezug auf die Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in konfliktärmere Bereiche des Planungsraums, die sich vor allem über "Neuaufschlüsse" bewerkstelligen lassen dürfte. Eine Bevorzugung von "Neuaufschlüssen" lässt sich deswegen nicht als Privilegierung gegenüber Erweiterungen darstellen, weil sich die Erweiterungen nach der Vorstellung des Plangebers gerade von den "Neuaufschlüssen" durch ihre Lage in konfliktreichen oder konfliktreicheren Bereichen des Planungsraums unterscheiden.

Wer dies anders sehen wollte, käme gleichfalls zur Unschlüssigkeit des

Planungskonzepts. Denn wenn der Plangeber meint, die Aussonderung von "Neuaufschlüssen" (in konfliktarmen Bereichen des Planungsraums) zu Gunsten von Erweiterungen (in konfliktreichen oder konfliktreicheren Bereichen des Planungsraums) hinnehmen zu können, dann kann die angestrebte Verlagerung des 'Abgrabungsgeschehens' in konfliktarme Bereiche des Planungsraums nicht erforderlich sein (vgl. § 2 Abs. 1 ROG). Zumindest müsste der Plangeber vor einem mit der Angelegenheit befassten Gericht eine plausible Antwort auf die Frage finden, ob den 'Kollateralschäden', die er bei der Aussonderung von "Neuaufschlüssen" für sein Planungskonzept zur Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in konfliktarme Bereiche hinnimmt, gewichtige Vorteile gegenüberstehen. Es dürfte im Hinblick auf die geschützten Interessen der Planbetroffenen äußerst fraglich sein, ob sich die 'Suchraumbildung' bzw. deren Aufrechterhaltung erfolgreich gegen Widerstände anführen lässt, zumal sie letztlich allein der vermeintlichen Minderung des planerischen Aufwands dient. Die Ausführungen des Plangebers dazu, jede Meldung eines Abgrabungsinteresses sei diesem Risiko ausgesetzt gewesen, weil schon seit Januar 2020 bekannt gewesen sei, dass die Meldungen zu Suchräumen zusammengefasst würden, wäre keine plausible Antwort. Zum einen hat der Vorentwurf zum TP NR-E1 keine Öffentlichkeitsbeteiligung (vgl. § 9 ROG), sondern eine informale Behandlung durchlaufen. Zum anderen konnten die Unternehmen weder wissen, noch erkennen, ob und mit welchen Auswirkungen sie von der Suchraumbildung betroffen sein würden. Denn im Zeitpunkt ihrer eigenen Meldung konnten sie noch nichts über die anderen gemeldeten Abgrabungsinteressen wissen. Schließlich rechtfertigt es nicht die Inkaufnahme von sachwidrigen Ergebnissen, nur um sich konzeptionell an die sachwidrige Suchraumbildung zu klammern. Schließlich dürfte sich eine sachwidrige Vorgehensweise nicht unter Hinweis darauf rechtfertigen, die davon nachteilig Betroffenen hätten im Vorhinein von ihrer Anwendung gewusst.	

1038429_010

Inhalt

8. "Gewinnungstiefen"

Die verbindliche Vorgabe von Gewinnungstiefen ist – besonders wegen des Ausschlusses betriebswirtschaftlicher Aspekte – weder erforderlich, noch durch eine Befugnisgrundlage gedeckt, noch Ergebnis einer fehlerfreien Abwägung.

a) Bestandsaufnahme

Der Plangeber will verbindlich Gewinnungstiefen vorgeben:

*Die **maximal möglichen Gewinnungstiefen** und vorkommenden Rohstoffgruppen eines jeden BSAB sind dem Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) **zu entnehmen**. Von diesen Angaben kann in Einzelfällen aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen wesentlich **abgewichen** werden. Geringfügige Abweichungen von der maximalen Gewinnungstiefe sind ohne besondere **Begründung** möglich.*

So Plansatz 2.5 ("Z5") TP NR Text, Seite 54.

Bei der Entscheidung über 'Abweichungen' von den Vorgaben sind u. a. 'betriebswirtschaftliche Gründe' ausdrücklich unbeachtlich. Als Grund gibt der Plangeber sinngemäß an, 'betriebswirtschaftliche Gründe' könne er nicht in die Abwägung einstellen, weil sie außerhalb seiner Einflusssphäre lägen:

Betriebswirtschaftliche, verwendungszweckbezogene oder marktwirtschaftlich bedingte Gründe bleiben grundsätzlich unbeachtlich, da sie eigentumsbedingt und somit veränderlich sind, mithin von der Regionalplanung nicht in die Abwägung eingestellt werden können.

So Erläuterung 2.5.1 TP NR Text, Seite 55.

Dem Plangeber ist bekannt, dass er diesen Eingriff in die verfassungsrechtlich geschützte wirtschaftliche Betätigungsfreiheit (vgl. Artt. 12, 14 GG) nicht auf ein Parlamentsgesetz stützen kann, das die Anforderungen der Wesentlichkeitsrechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts erfüllt:

*Dem Träger der Regionalplanung ist **bewusst**, dass es sowohl auf regionalplanerischer wie auf fachrechtlicher Ebene **am rechtlichen Instrumentarium mangelt**, verbindlich zu gewährleisten, dass die genehmigten Gewinnungstiefen tatsächlich vollständig erreicht bzw. die gewonnen Bodenschätze dem Markt letztlich zur Verfügung gestellt werden.*

So Begründung 2.5.2. TP NR Text, Seite 56.

Abwägung

Referenz
1038402_016

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Das Ziel 5 *Vollständige und gebündelte Gewinnung von Lagerstätten* (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.5) entspricht dem Leitbild des Teilplans NR und wird aufrechterhalten.

Im Interesse der flächensparenden, umweltschonenden und haushälterischen Nutzung der Bodenschätze sowie im Interesse einer nachhaltigen Raumentwicklung soll in einem BSAB einerseits die maximal mögliche Gewinnungstiefe erreicht werden (vollständige Gewinnung), anderseits sollen sämtliche vorkommenden Rohstoffe einer Lagerstätte gewonnen werden (gebündelte Gewinnung). Die vollständige und gebündelte Gewinnung entspricht einer flächensparenden, umweltschonenden und haushälterischen Nutzung der Bodenschätze. Sie liegt im Interesse einer nachhaltigen Raumentwicklung. Das Ziel 5 konkretisiert den landesplanerischen Grundsatz der flächensparenden Gewinnung (Vgl. 9.1-3 LEP NRW; auch Ziel 9.2-1, wonach BSAB „flächensparend“ festgelegt werden sollen) und wertet ihn zu einem Ziel der Raumordnung auf. Dies erscheint erforderlich, da die Zulassungspraxis der Vergangenheit gezeigt hat, dass die maximal möglichen Gewinnungstiefen tatsächlich nicht immer erreicht wurden, also Lagerstätten aus geologischer und regionalplanerischer Sicht mitunter nicht effizient genutzt wurden. Die Festlegung als BSAB allein garantiert offensichtlich nicht, dass die entsprechenden Lagerstätten tatsächlich vollständig und/oder gebündelt genutzt werden. Vor dem Hintergrund der vorgenannten Punkte sowie dem Leitbild dieses Regionalplanverfahrens – der schrittweisen Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in möglichst ergiebige und möglichst konfliktarme Standorte – wirkt Ziel 5 darauf hin, dass sämtliche Lagerstätten zukünftig bestmöglich genutzt werden, also möglichst vollständig ausgebeutet und so die Rohstoffversorgung tatsächlich möglichst flächensparend sichergestellt ist.

Die Berechnung der Gewinnungstiefen als wesentliche Grundannahme für den Vollzug von Ziel 5 basiert auf validen und transparenten Datengrundlagen (vgl. Begründung Kapitel 8.1.4). Die Verwendung der Landesrohstoffkarte des Geologischen Dienstes NRW als Ausgangspunkt der Ermittlung der standörtlich abbauwürdigen Rohstoffgruppen und Rohstoffergiebigkeiten entspricht dabei den landesplanerischen Vorgaben (vgl. Erläuterungen zu Grundsatz 9.1-1 LEP NRW) und gewährleistet eine neutrale, bezirksübergreifende Datengrundlage. Da die Rohstoffergiebigkeit im

Die Angaben zur Gewinnungstiefe beruhen auf der "Rohstoffkarte NRW", die nach Kenntnis des Plangebers erhebliche 'Unschärfen' und "Prognoseunsicherheiten" aufweist.

Eine Abweichung gilt dann als geringfügig, wenn sie im Mittel nicht mehr als 2,5 m beträgt. Dies entspricht der Abstufung der Rohstoffkarte NRW und damit ihrer ***"Unschärfe"****. Die Abweichungsmöglichkeit ist damit sowohl der* ***grundsätzlichen Prognoseunsicherheit*** *geschuldet, die der Rohstoffkarte NRW zu Grunde liegt, als auch dem generalisierenden Charakter der Regionalplanung.*

Vgl. Erläuterung 2.5.1. TP NR Text, Seiten 54 f.

b) Erforderlichkeit

Festlegungen zur Gewinnungstiefe sind nach den Ausführungen des Plangebers des TP NR schon nicht erforderlich (vgl. § 2 Abs. 1 ROG) und damit unzulässig.

Die Berechtigung zu Festlegungen in Raumordnungsplänen besteht, soweit dies erforderlich ist, um die Grundsätze der Raumordnung zu konkretisieren (vgl. § 2 Abs. 1 ROG). Fehlt es an der Erforderlichkeit, sind Festlegungen unzulässig.

Zur Erforderlichkeit enthält der TP NR Aussagen, die unsubstantiiert und in sich widersprüchlich sind.

Die Behauptung des Plangebers, wonach "die Zulassungspraxis der Vergangenheit" oder "Erfahrungen" Anhaltspunkte für eine unzureichende Rohstoffgewinnung im Hinblick auf Abbautiefen zutage gefördert habe, ist weder belegt, noch ist dafür etwas ersichtlich.

Dies erscheint erforderlich, da die ***Zulassungspraxis*** *der Vergangenheit gezeigt hat, dass die maximal möglichen* ***Gewinnungstiefen*** *tatsächlich nicht immer erreicht wurden, also Lagerstätten aus geologischer und regionalplanerischer Sicht mitunter* ***nicht effizient*** *genutzt wurden.*

So Begründung 2.5.2. TP NR Text, Seite 56.

Die Behauptung steht zudem in Widerspruch zu der eigenen Annahme des Plangebers, dass die Träger von Rohstoffgewinnungsvorhaben "wirtschaftlich agieren und das Maximum an gewinnbaren Rohstoffen im Regelfall tatsächlich gewinnen".

Die Regionalplanungsbehörde ***geht grundsätzlich davon aus****, dass Abgrabungsunternehmen* ***wirtschaftlich agieren*** *und* ***das Maximum an*** *gewinnbaren Rohstoffen im Regelfall tatsächlich* ***gewinnen****.*

So Begründung 2.6.2. TP NR Text, Seite 71.

Auf der Grundlage dieser Annahme ist kein Bedürfnis für Festlegungen zur Gewinnungstiefe ersichtlich, weil sich die Planbetroffenen ohnehin im Sinne des Teilplan NR eine zentrale Rolle spielt, wurden die zu Grunde gelegten maximalen Gewinnungstiefen der Rohstoffkarte und die daraus resultierenden Rohstoffergiebigkeiten für jedes gemeldete Abgrabungsinteresse, für jeden Suchraum und für jeden BSAB in Prüfbogen nachvollziehbar und übersichtlich dargelegt und im Zuge der Beteiligungsverfahren zur Diskussion gestellt. Seit Veröffentlichung des Ersten Planentwurfs (Januar 2020) sowie insbesondere im Zuge der anschließenden Beteiligungsverfahren konnte jeder Akteur diese (und andere entscheidungserhebliche) Belange sorgfältig prüfen. Sofern hinsichtlich einzelner Flächen Zweifel an den Angaben der Rohstoffkarte NRW bestanden, konnten die Akteure dies der Regionalplanungsbehörde mitteilen und mit entsprechenden Informationen belegen. In Abstimmung mit dem Geologischen Dienst wurden diese abweichenden Angaben (z.B. größere Gewinnungstiefen, Vorkommen weiterer Rohstoffe) validiert und mitunter im weiteren Verlauf des Regionalplanverfahrens zugrunde gelegt (s. Anhang Q).

Im Ergebnis basieren die für das Ziel 5 relevanten abwägungserheblichen Umstände der standörtlichen Rohstoffvorkommen und maximalen Gewinnungstiefen auf einer validen und neutralen Datenbasis. Die weitergehende Überlegung des Plangebers, dass es trotz der umfassenden Grundlagenermittlung in Einzelfällen zu Abweichungen kommen kann, steht nicht im Widerspruch zu dieser Grundannahme. Die Abweichungsmöglichkeiten des Ziels 5 tragen vielmehr den verbleibenden Prognoseunsicherheiten sowie dem generalisierenden Charakter der Regionalplanung Rechnung, ohne die Erforderlichkeit von Ziel 5 bzw. den grundsätzlichen Anspruch der vollständigen und gebündelten Gewinnung zu konterkarieren.

Von den maximal möglichen Gewinnungstiefen und vorkommenden Rohstoffgruppen kann aus allgemein-objektivierbaren rechtlichen und/oder tatsächlichen Gründen abgewichen werden. Betriebswirtschaftliche, verwendungszweckbezogene oder marktwirtschaftlich bedingte Gründe sind in diesem Kontext grundsätzlich unbeachtlich, da sie eigentumsbedingt und somit veränderlich sind, mithin von der Regionalplanung nicht entscheidungserheblich in die Abwägung eingestellt werden können. Die privaten, betrieblichen Interessen, welche als abwägungsrelevante Eigentümerinteressen in die Entscheidungsfindung einfließen, treten unter umfassender Würdigung aller relevanten öffentlichen und privaten Belange im Ergebnis der gesamtheitlichen planerischen Abwägungsentscheidung hinter dem Ziel der flächensparenden, umweltschonenden und haushälterischen Nutzung der Bodenschätze gemäß Ziel 5 zurück. Vor der Bekanntmachung des Teilplans NR zugelassene Abgrabungen sind innerhalb ihres bereits zugelassenen räumlichen Geltungsbereiches von diesem Ziel ausdrücklichen ausgenommen; ein Eingriff in zulässige Grundstücksnutzungen und insoweit gem. Artikel 14 GG gesicherte Rechtspositionen findet nicht statt.

Die Formulierung der textlichen Festlegung Ziel 5 besitzt Zielqualität i.S.d. § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG. Der Wille des Plangebers zur Festlegung einer vollständigen und gebündelten Gewinnung der Lagerstätten geht sowohl aus der textlichen Festlegung (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.5) als auch aus den zugehörigen Erläuterungen (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.5.1) sowie der Begründung zu Ziel 5 (vgl.

Plangebers verhalten. Es ist nicht ersichtlich, dass sie insoweit eines 'regionalplanerischen Anreizes' bedürfen könnten.

So Begründung 2.5.2. TP NR Text, Seite 56.

Auf der Basis dieser Annahme sind Festlegungen zu Gewinnungstiefen nicht veranlasst, weil sie nicht erforderlich sind.

Keine positive Bewertung ergäbe sich, wenn sich annehmen ließe, der Plangeber könne 'betriebswirtschaftliche Gründe' nicht in seine Abwägung einstellen. Denn selbst wenn dies zuträfe – was nicht der Fall ist –, würde sich doch nichts daran ändern, dass sein Versuch, die Planbetroffenen zur Ausschöpfung der von ihm vorgegebenen maximalen Gewinnungstiefen zu verpflichten, an betriebswirtschaftlichen Gründen scheitern kann. Eine Planung verfehlt mangels Erforderlichkeit ihren gestaltenden Auftrag, wenn ihre Realisierung noch völlig ungewiss und in zeitlicher Hinsicht nicht abzusehen ist.

Vgl. VGH München, Beschluss vom 21.07.2016, Az.: 15 CE 16.1279, TA 42 f. m. w. N.

Zudem birgt die Festlegung maximaler Gewinnungstiefen, die auf betriebswirtschaftliche Aspekte erklärtermaßen keine Rücksicht Seite nimmt, wie jede (rigide) Vorgabe das Risiko einer prohibitiven Wirkung, in deren Folge die Planbetroffenen von der Verwirklichung der Nutzung in einem BSAB ganz Abstand nehmen und die Planung deswegen scheitert.

c) Abwägungsvorgang und -ergebnis I

Die Begründung des Plangebers thematisiert – in sich widersprüchlich – einerseits "Unschärfe" und "Prognoseunsicherheiten" der "Rohstoffkarte NRW", andererseits aber, "den Belangen der maximalen Gewinnungstiefen und Rohstoffvorkommen" Rechnung getragen zu haben, "indem diese Merkmale detailliert erhoben" worden seien:

Einerseits wurde den Belangen der maximalen Gewinnungstiefen und Rohstoffvorkommen im Zuge des Teilplans NR eine sehr große Bedeutung zugesprochen, indem ***diese Merkmale detailliert erhoben*** *und von Beginn des Planungsprozesses an zur allgemeinen Diskussion gestellt wurden, letztlich also* ***sehr belastbare Entscheidungsgrundlagen*** *darstellen.*

So Begründung 2.5.2. TP NR Text, Seite 57.

Hier bleibt im Dunkeln, welche "Merkmale" von den "Belangen der maximalen Gewinnungstiefen" detailliert erhoben worden sein sollen. Sollten damit die abwägungserheblichen Tatsachen der Gewinnungstiefen gemeint sein, stünde die Behauptung ihrer detaillierten Erhebung in Widerspruch zu der vom Plangeber eingeräumten "Unschärfe" bzw. den "Prognoseunsicherheiten" und weiteren Planaussagen. Dann an anderer Stelle heißt es zu den Gewinnungstiefen, der Plangeber sei "davon ausgegangen, dass sich die örtlichen Rohstoffvorkommen

Textliche Festlegungen Kapitel 2.5.2) objektiv hervor. Die in der Stellungnahme zitierte Passage der Begründung ("Anreiz") setzt sich mit der Tatsache auseinander, dass regionalplanerische Festlegungen für sich genommen nicht die *tatsächliche* vollständige Ausbeutung der Lagerstätte während der Betriebsphase gewährleisten können und Ziel 5 insofern einen Anreiz darstellt. Nichtsdestotrotz wird die entsprechende Formulierung der Begründung redaktionell angepasst. Zudem wird in der Begründung zu Ziel 5 redaktionell klargestellt, aus welchen Gründen das Ziel der vollständigen und gebündelten Gewinnung auf Ebene der Regionalplanung sachgerecht thematisiert werden kann (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.5.2). Es handelt sich um redaktionelle Änderungen bzw. Klarstellungen ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

weitgehend homogen verhalten".

*Dabei wird davon **ausgegangen**, dass sich die örtlichen Rohstoffvorkommen weitgehend homogen verhalten.*

So Begründung 2.6.2. TP NR Text, Seite 71.

Der Plangeber offenbart, seinen Festlegungen zur Gewinnungstiefe Annahmen zugrunde gelegt zu haben, wobei unerheblich ist, ob ihm die Kenntnis der abwägungserheblichen Umstände zu Gewinnungstiefen infolge einer unterbliebenen Ermittlung oder auf der Grundlage von Defiziten der von ihm herangezogenen "Rohstoffkarte NRW" ("Unschärfe" bzw. "Prognoseunsicherheiten") beruhen. Denn jedenfalls bestünde zu solchen Annahmen keine Veranlassung, wenn die Festlegungen zur Gewinnungstiefe auf der behaupteten 'detaillierten Erhebung' beruhten.

Entweder hat der Plangeber die abwägungserheblichen Umstände zu Gewinnungstiefen ermittelt; dann bedarf es keiner Annahmen. Oder er hat sich auf Annahmen gestützt; dann ist die behauptete 'detaillierte Erhebung' unterblieben.

d) Abwägungsvorgang und -ergebnis II

Es dürfte im Ergebnis verfehlt sein, in die Rechte der Planbetroffenen durch Festlegungen einzugreifen, ohne sich auf abgesicherte Erkenntnisse oder auf normative Vorgaben stützen zu können. Die Eingriffe sind auf der Basis der eigenen Annahmen des Plangebers mangels Erforderlichkeit nicht zu rechtfertigen.

Erschwerend wirkt sich aus, dass der TP NR die Planbetroffenen über die – nicht erforderlichen – Festlegungen zu Gewinnungstiefen auf eine Rohstoffgewinnung verpflichtet, die erklärtermaßen keine Rücksicht auf Erfordernisse der Betriebswirtschaftlichkeit nimmt. Sofern sich die Festlegungen nur unter Außerachtlassung betriebswirtschaftlicher Aspekte verwirklichen lassen, steht die Verwirklichung der Planung insgesamt infrage. Denn die Planbetroffenen, die der Annahme des Plangebers zufolge "wirtschaftlich agieren", werden ein Vorhaben, das wegen der Festlegungen zu Gewinnungstiefen unwirtschaftlich ist, nicht durchführen. Festlegungen zur Gewinnungstiefe können deswegen auch die Einhaltung der Anforderungen des planerischen Substanzgebots gefährden.

Der Abwägungsfehlerhaftigkeit kann der Plangeber des TP NR nicht entgegnen, Fragen der Gewinnungstiefen seien im Regionalplanverfahren "zur allgemeinen Diskussion gestellt" worden bzw. hätten die Planbetroffenen Gelegenheit gehabt,

ihre Kenntnisse in den Planungsprozess einzuspeisen, die Datengrundlage also so präzise und aktuell wie möglich zu halten und damit den Beurteilungsmaßstab selbst zu definieren, der im Zulassungsverfahren von der Regionalplanungsbehörde angelegt wird (Gewinnungstiefe und Rohstoffvorkommen).

So jeweils Begründung 2.5.2. TP NR Text, Seite 57.

Denn es ist nicht Aufgabe der Planbetroffenen, nicht erforderlichen Eingriffen des Plangebers die erforderliche Rechtfertigung zu verschaffen (dazu unter D.II.4., Seiten 32 ff.). Der Plangeber des TP NR überspannt – nicht nur hier – die Anforderungen an die Mitwirkung der Planbetroffenen.

e) Zielqualität

Den Festlegungen zu den Gewinnungstiefen fehlt die Zielqualität, weil sie nach dem Verständnis des Plangebers lediglich

einen regionalplanerischen **Anreiz** [darstellen], um auf eine maximale bzw. vollständige Gewinnung der in einem BSAB vorkommenden Bodenschätze **hinzuwirken.**

So Begründung 2.5.2. TP NR Text, Seite 56.

Die Begründung steht in Widerspruch zu dem Verbindlichkeitsanspruch einer abschließenden Letztentscheidung, den die Festlegungen zu den Gewinnungstiefen mit der Bezeichnung als Ziel der Raumordnung ("Z5") erhebt. Denn sie nivelliert die verbindliche Planaussage zu einem "Anreiz". Um einen solchen 'Anreiz' zu schaffen, bieten Grundsätze der Raumordnung eine gleich geeignete, jedoch weniger eingriffslastige Alternative.

f) Begründung

Den Raumordnungsplänen ist – in einem gesonderten Dokument – eine Begründung beizufügen (vgl. § 7 Abs. 5 ROG). Dem Fehlen einer Begründung steht es gleich, sofern sie völlig nichtssagende Lehrformeln ohne Bezug zu dem konkreten Plan enthält.

Vgl. Runkel in: Spannowsky/ Runkel/ Goppel, ROG, 2. Aufl. (2018), § 7 Rdn. 96.

Die Ausführungen, wonach der Sache nach allein eine Vorgabe mit dem Verbindlichkeitsanspruch eines Ziels der Raumordnung dem planerischen Anliegen gerecht werden könne, nicht aber in der Vorgabe eines Grundsatzes der Raumordnung, enthält in vorbezeichnetem Sinn keine Begründung. Denn sie beruhen auf der nicht begründeten und auch durch nichts begründbaren Leerformel, Fragen zur Gewinnungstiefe seien "auf der Ebene der Regionalplanung zu beurteilen":

*Die einzige Alternative wäre es, die Regelung **nicht als Ziel** der Raumordnung zu formulieren, **sondern als Grundsatz** der Raumordnung. Die Formulierung der Regelung als **Grundsatz** wäre prinzipiell zwar denkbar, jedoch nicht in gleicher Weise erforderlich und angemessen. Wäre die Regelung als Grundsatz formuliert, so unterläge es der Abwägung des Zulassungsverfahrens, ob eine Lagerstätte vollständig ausgebeutet und sämtliche vorkommenden Rohstoffe gewonnen werden. **Diese Frage ist jedoch auf Ebene der Regionalplanung zu beurteilen**. Folglich soll es der regionalplanerischen Auslegung der Ausnahmetatbestände unterliegen, ob mit den beantragten Gewinnungstiefen der abzubauenden Rohstoffe die Lagerstätte*

vollständig und gebündelt gewonnen wird.

Vgl. Begründung 2.5.2. TP NR Text, Seite 57.

Die Konjunktion "folglich" spiegelt eine Folgerung vor, die der Plangeber nicht zieht. Sie enthält der Sache nach keine Begründung dafür, warum allein die Ebene der Regionalplanung – und nicht das sachnähere Zulassungsverfahren – Fragen zur Gewinnungstiefe zu beantworten imstande sein soll. Die Planbetroffenen erfahren also nicht, warum 'allein' die "Ebene der Regionalplanung" besser weiß, wie tief die Rohstoffgewinnung an einem festgelegten Standort betrieben werden kann, muss oder soll.

Vgl. die Einführung 1. TP NR Text, Seite 7.

Darin offenbart sich die offenkundige Fehlannahme einer gleichsam regionalplanerischen Dignität, die ihren Ausdruck in der befremdlichen Nähe zur Leistungsverwaltung (dazu unter D.II.4., Seiten 32 ff.), der Ausblendung betriebswirtschaftlicher Gründe (dazu unter D.II.8.d), Seiten 59 ff.) und der Bagatellisierung der Schwere ihrer Eingriffe in verfassungsrechtlich geschützte Freiheiten findet.

Die Ausführungen des Plangebers zu den Gewinnungstiefen offenbaren – exemplarisch – die sprachliche Indifferenz des TP NR. Sie ermöglicht es, zu jedem entscheidungserheblichen Aspekt der Planung Ausführungen zu finden, die sich je nach Bedarf bzw. nach Belieben sowohl zum Beleg, als auch zur Widerlegung ein und derselben Tatsache eignen und geltend machen lassen. Die Indifferenz widerspricht sowohl dem Gebot einer Begründung (vgl. § 7 Abs. 5 ROG), als auch den Anforderungen an die Schlüssigkeit des gesamträumlichen Planungskonzepts.

Zum Befund der Abwägungsfehlerhaftigkeit passt die fragmentarische Behandlung von Aspekten der Verhältnismäßigkeit (ebenda):

Die Formulierung der Regelung als Grundsatz wäre prinzipiell zwar denkbar, jedoch nicht in gleicher Weise erforderlich und angemessen.

1038429_011

Inhalt

9. "Rekultivierungsziele"

Die Festlegungen zu "Rekultivierungszielen" sind weder vollzugsfähig, noch erforderlich, noch mit landesplanungsrechtlichen Vorgaben vereinbar, noch entfalten sie Zielqualität. Sie stellen nicht das Ergebnis einer fehlerfreien Abwägung dar.

a) Vollzugsfähigkeit

Plansatz 2.8 ("Z8") Abs. 2 Satz 2 TP NR Text sowie die Erläuterungen hierzu lassen nicht erkennen, auf welchen Zeitpunkt sich der Komparativ "früher" beziehen soll:

Den Anträgen auf Zulassung einer Abgrabung ist ein Rekultivierungskonzept beizufügen, welches die Rekultivierungsplanung konkretisiert und eine abschnittsweise Rekultivierung bzw. Wiedernutzbarmachung vorsieht. In den Anträgen ist ferner nachvollziehbar darzulegen, weshalb mit der Rekultivierung bzw. Wiedernutzbarmachung nicht ***früher*** *begonnen werden kann.*

So Plansatz 2.8 ("Z8") Abs. 2 TP NR Text, Seite 79.

Im Übrigen muss das Rekultivierungskonzept eine zeitnahe Rekultivierung bzw. Wiedernutzbarmachung vorsehen, indem zu begründen ist, weshalb mit der Rekultivierung (oder entsprechenden Rekultivierungsabschnitten) nicht ***früher*** *begonn en werden kann.*

So Erläuterung 2.8.1. TP NR Text, Seite 79.

Die Festlegung ist deswegen weder aus sich heraus, noch unter Einbeziehung der Erläuterung nachvollziehbar.

b) Konkretisierung

Die Festlegung verfehlt die landesplanerische Vorgabe, wonach Flächen, die dem Abbau oberflächennaher Bodenschätze dienen, u. a. "zeitnah" zu rekultivieren bzw. wiedernutzbar zu machen sein sollen.

Vgl. Plansatz 9.2-5 ("Ziel") Satz 1 LEP NRW.

Anstatt zu konkretisieren, unter welchen Voraussetzung ein 'zeitnahes' Vorgehen im Sinne der landesplanerischen Vorgabe vorliegt, entzieht sich der Plangeber des TP NR der Last einer Konkretisierung, indem er den Planbetroffenen eine indifferente Begründungslast auferlegt.

Der TP NR drängt die Frage auf, ob die Planbetroffenen nach der Vorstellung des Plangebers etwa begründen sollen, warum sie die Rekultivierung bzw.

Abwägung

Referenz
1038402_017

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird teilweise gefolgt

Begründung

Das Ziel 8 *Rekultivierung von BSAB* entspricht dem Leitbild des Teilplans NR und wird aufrechterhalten. Das Ziel 8 sowie die dazugehörigen Erläuterungen und die Begründung werden jedoch redaktionell angepasst (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.8). Es handelt sich um redaktionelle Änderungen bzw. Klarstellungen ohne inhaltliche oder rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

Mit der Überarbeitung des Ziels 8 wird konkretisiert, unter welchen Voraussetzungen die Vorgabe einer zeitnahen Rekultivierung im Sinne des Ziels 8 erfüllt ist (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.8.1).

Die Zwischen- bzw. Nachnutzungen im Sinne des Ziels 8 werden klarstellend definiert sowie deren Vereinbarkeit mit den Festlegungen des Regionalplan Köln herausgestellt (vgl. ebd.). Es erfolgt insbesondere eine Klarstellung dahingehend, dass die im Regionalplan Köln zeichnerisch festgelegten Abfalldeponien, die sich innerhalb der im Teilplan NR festgelegten BSAB befinden, der Verwirklichung der Festlegungen des Teilplans NR nicht entgegenstehen (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.8.2).

Darüber hinaus wird klarstellend erläutert, aus welchen Gründen auch zielförmige Rekultivierungsfestlegungen im Teilplan NR erforderlich sind: Die Rekultivierungsplanung gem. Teilplan NR folgt im Sinne einer nachhaltigen Raumentwicklung dem Leitbild, vorhandene Qualitäten wiederherzustellen und (nach Möglichkeit) aufzuwerten. Sofern zweckmäßig bzw. möglich, schaffen die Rekultivierungsfestlegungen des Teilplans NR die Voraussetzungen für eine naturräumliche und funktionale Aufwertung des betroffenen Raumes nach Abschluss der Gewinnungsmaßnahmen. Zugleich wird auch den Belangen der Landwirtschaft zur Wiederherstellung landwirtschaftlicher Flächen hinreichend Rechnung getragen. Ziel 8 schafft somit ergänzend zu fachrechtlichen Rekultivierungsverpflichtungen (insb. naturschutzfachliche Kompensation) die raumordnungsrechtlichen Voraussetzungen dafür, dass sich die Rekultivierung der Flächen in die gesamträumliche Entwicklung verträglich einfügt bzw. dass durch die Rekultivierungsmaßnahmen nach Beendigung der Abbauphase ein Mehrwert für den betroffenen Raum geschaffen wird (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.8.2).

Wiedernutzbarmachung nicht "früher" als zeitnah i. S. d. LEP NRW ausführen können.

Erneut wälzt der Plangeber des TP NR Darlegungslasten auf die Planbetroffenen ab, die er zu erfüllen hat (dazu unter D.II.4., Seiten 32 ff.).

c) Erforderlichkeit

Die Entscheidung des Plangebers, Fragen der Rekultivierung in der Form von Zielen der Raumordnung zu beantworten und mit dem höchsten Verbindlichkeitsanspruch auszustatten, ist verfehlt, weil Festlegungen in Form von Zielen der Raumordnung hierzu nicht erforderlich (vgl. § 2 Abs. 1 ROG) sind.

Eine Planung verfehlt mangels Erforderlichkeit ihren gestaltenden Auftrag, wenn die Realisierung der Planung noch völlig ungewiss und in zeitlicher Hinsicht nicht abzusehen ist. Maßstab ist der allgemeine Grundsatz, dass die Realisierbarkeit der Planung nicht auf unübersehbare Zeit aufgrund tatsächlicher und/ oder rechtlicher Umstände völlig ungewiss sein darf. Die Feststellung der mangelnden Realisierbarkeit der Planung in absehbarer Zeit erfolgt dabei im Rahmen einer einzelfallbezogenen Prognose.

Vgl. VGH München, Beschluss vom 21.07.2016, Az.: 15 CE 16.1279, TA 42 f. m. w. N.

Der Plangeber thematisiert die fehlende Erforderlichkeit der "Rekultivierungsziele" selbst unter Hinweis darauf, dass deren Realisierung "mitunter erst in 20 Jahren oder noch später" anstehe.

Der Plangeber legt mit Rekultivierungsplanungen Ziele bzw. Grundsätze der Raumordnung fest, die ***mitunter erst in 20 Jahren oder noch später*** *realisiert werden. In dieser Zeit können sich die rechtlichen Rahmenbedingungen, die tatsächlichen Gegebenheiten oder die Kenntnisse über die tatsächlichen Gegebenheiten erheblich verändern.*

So Begründung 2.8.2. TP NR Text, Seite 82.

Die Realisierung der Planung ist in Bezug auf die "Rekultivierungsziele" völlig ungewiss und in zeitlicher Hinsicht nicht absehbar. Die indifferente Relativierung ("mitunter") offenbart, dass der Plangeber des TP NR auch nicht über Erkenntnisse dazu verfügt, in wie vielen Fällen die Erwartung darauf, dass sich seine "Rekultivierungsziele" erreichen lassen, erfüllbar ist.

Er substantiiert nichts zur Erforderlichkeit, für die auch nichts ersichtlich ist.

d) Zielqualität

Den Festlegungen fehlt die Zielqualität, weil die Ausnahmen von der 'angestrebten Rekultivierungsplanung' nicht vollziehbar formuliert sind, sodass sie Abwägungsspielräume eröffnen und deswegen nicht abschließend (i. S. v. § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG) abgewogen sein können.

Die Methodik zur Herleitung der Rekultivierungsfestlegungen kann Kapitel 18 der Begründung entnommen werden und ist für jeden der zeichnerisch festgelegten BSAB im jeweiligen Prüfbögen dokumentiert (s. Anhang O). Hierbei wurden u.a. auch die Anregungen der Kommunen, Fachbehörden und sonstigen Akteure (z.B. Abgrabungsunternehmen) im Rahmen der Beteiligungsverfahren berücksichtigt und in die Abwägungsentscheidung eingestellt. Ein Eingriff in zulässige Grundstücksnutzungen und insoweit gem. Artikel 14 GG gesicherte Rechtspositionen findet nicht statt.

Das Ziel 8 besitzt Zielqualität i.S.d. § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG; die Ausnahmen sind hinreichend bestimmt bzw. bestimmbar und vollziehbar. Die Erläuterungen zu Ziel 8 erhalten nachvollziehbare Beschreibungen für die infrage kommenden rechtlichen und tatsächlichen Gründe, die eine Abweichung von den zeichnerisch festgelegten Rekultivierungszielen zulassen. Demnach ist dies insbesondere beim Rekultivierungsziel zur Herstellung eines Oberflächengewässers der Fall, sofern der Grundwasserstand wider Erwarten nicht durchstoßen wird (aufgrund geringerer Abbautiefen bzw. anderem Grundwasserstand). Die abweichende Rekultivierungsplanung richtet sich in diesen Ausnahmefällen nach den übrigen (überlagernden) bzw. umliegenden regionalplanerischen Festlegungen sowie den räumlichen Gegebenheiten und weiteren fachplanerischen Regelungen.

aa) Prüfungsmaßstab

Bei der Festlegung soll es sich ihrer Bezeichnung zufolge "(Z8)" um ein Ziel der Raumordnung handeln. Ziele der Raumordnung sind verbindliche Vorgaben in Form von räumlich und sachlich bestimmten oder bestimmbaren, vom Träger der Raumordnung abschließend abgewogenen textlichen oder zeichnerischen Festlegungen in Raumordnungsplänen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums (vgl. § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG). Dem Erfordernis der abschließenden Abwägung entspricht eine Festlegung, die eine Regel-Ausnahme-Struktur aufweist, nur unter der Voraussetzung, dass die Ausnahmen vollziehbar formuliert sind.

Vgl. statt vieler BVerwG, Urteil vom 18.09.2003, Az.: 4 CN 20.02, LS 1 und TA 30 für die Wendung "in unabweisbaren Fällen" in der Festlegung eines Vorranggebiets.

Die Rechtsprechung zum Regionalplan Köln hat der Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe eine der Zielverbindlichkeit abträgliche Bedeutung beigemessen.

Vgl. VG Köln, Urteil vom 11.08.2006, Az.: 14 K 1718/03, TA 49 ff., 54 ff., 68

bb) Ausnahmevoraussetzungen

Nach den Festlegungen des Plangebers des TP NR darf von "Rekultivierungszielen" "ausnahmsweise abgewichen werden", wenn "bestimmte Rekultivierungsziele im Einzelfall aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht umsetzbar" seien:

Sind bestimmte Rekultivierungsziele im Einzelfall aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht umsetzbar, kann hiervon ausnahmsweise abgewichen werden.

So Plansatz 2.8 ("Z8") Abs. 3 TP NR Text, Seite 79.

In der Bezugnahme auf den "Einzelfall" offenbart sich die Regel-Ausnahme-Struktur, sodass Plansatz 2.8. ("Z8") TP NR die Anforderungen der Rechtsprechung erfüllen muss.

Die "Rekultivierungsziele" sollen also doch nicht gelten, wenn sie "nicht umsetzbar" sind. Der Plangeber legt nicht fest, unter welchen Voraussetzungen seine Erwartungshaltung, die seiner bis ins Detail gehenden Prüfung der einzelnen BSAB zugrunde gelegen haben muss, enttäuscht ist. Er legt auch die Voraussetzungen nicht fest, unter denen sich die "Rekultivierungsziele", die mit höchstem Verbindlichkeitsanspruch verfolgt, nicht erreichen lassen. Der Hinweis auf 'rechtliche oder tatsächliche' Gründe ist eine Selbstverständlichkeit, die die erforderliche Konkretisierung weder herbeiführt, noch zur Konkretisierung beiträgt.

Die Festlegung reiht nur mehrere unbestimmte Rechtsbegriffe aneinander ("bestimmte", "im Einzelfall", 'rechtliche Gründe', 'tatsächliche Gründe', "nicht umsetzbar"). Auch im Übrigen setzt der Wortlaut von Plansatz 2.8 ("Z8") Abs. 4 TP NR Text unbestimmte Rechtsbegriffe ein ("können … möglich sein", "vereinbar sind"):

Ausnahmsweise können im Regionalplan festgelegte Zwischen- bzw. Nachnutzungen

innerhalb von BSAB möglich sein, sofern diese mit dem Abbau, der Rohstoffsicherung und der Rekultivierung vereinbar sind.

Es handelt sich nicht um Festlegungen, die im Rahmen der Rechtsanwendung vollziehbar sind, sondern den nachfolgenden Planungsbzw. Zulassungsebenen die Möglichkeit einräumen, die Überlegungen des Plangebers, die in seinen "Rekultivierungszielen" Ausdruck finden sollen, im Einzelfall abzuschließen. Dann aber kann auf der Ebene des TP NR die Abwägung in Bezug auf "Rekultivierungsziele" nicht abschließend (i. S. v. § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG) sein.

Der Plangeber des TP NR erliegt der Fehlvorstellung, Fragen der Rekultivierung – trotz ihrer erst weit in der Zukunft anstehenden Beantwortung – schon jetzt festlegen zu können und mit dem höchsten Verbindlichkeitsanspruch, der nur Zielen der Raumordnung eigen ist, ausstatten zu dürfen. Mit seiner Festlegung zur Abweichung von "Rekultivierungszielen" räumt er jedoch zugleich ein, dass er gegenwärtig zu Fragen der Rekultivierung der Sache nach eigentlich nur Gewichtungsvorgaben machen könnte.

Die Sachwidrigkeit seiner Entscheidung, Rekultivierungsziele in Form von Zielen der Raumordnung vorzugeben, erzeugt – nur scheinbar – die Notwendigkeit einer Festlegung zu Abweichungen, um die Folgen dieser sachwidrigen Entscheidung abzufedern. Solche Abweichungen wären bei Festlegungen zur Rekultivierung in Form von Grundsätzen der Raumordnung nicht notwendig.

e) Abwägungsvorgang und -ergebnis

Die Festlegungen zu den "Rekultivierungszielen" sind im Zusammenwirken mit dem RegPlan K nicht schlüssig und deswegen abwägungsfehlerhaft.

aa) Schlüssigkeit

Dies wird in Fallgestaltungen deutlich, in denen der Plangeber Festlegungen trifft, die der Verwirklichung seiner "Rekultivierungsziele" entgegenstehen. Als Beispiel lässt sich auf die Fallgestaltung verweisen, in der auf denselben Flächen ein Vorranggebiet für die Rohstoffgewinnung nebst 'bestimmten Rekultivierungszielen' (BSAB im TP NR) und zugleich ein Vorranggebiet für eine Deponie nebst überlagernden Planaussagen (im RegPlan K) festgelegt sind. Der Plangeber stellt die Erreichbarkeit seiner eigenen "Rekultivierungsziele" (im TP NR) durch gegenläufige Festlegungen (im RegPlan K) infrage. Die Abwägung, die den "Rekultivierungszielen" zugrunde liegt, kann nicht abschließend sein, weil sie von anderen Festlegungen überlagert wird, die ebenfalls den Anspruch einer abschließenden Abwägung erhebt.

Die Erwartung, dass sich die "Rekultivierungsziele" erfüllen, wäre nur berechtigt, wenn der Plangeber schlüssige Festlegungen geschaffen hätte, die im Wege der Rechtsanwendung ermöglichten, die erzeugten Konflikte zu lösen. Sowohl der TP NR, als auch der RegPlan K enthalten solche Festlegungen allerdings nicht. Statt das Verhältnis der einander überlagernden Vorrangfestlegungen widerspruchsfrei zu regeln, tritt der Plangeber die Flucht in "Ausnahmen" an (dazu unter D.II.10., Seiten 72

ff.).

In der beispielhaft erwähnten Fallkonstellation spricht viel dafür, dass dem Vorhaben der Rohstoffgewinnung die Errichtung und der Betrieb einer Deponie folgen. Beide Vorhaben stellen jedoch regionalplanerisch unterschiedliche Anforderungen an die Rekultivierung.

Entgegen der Ansicht des Plangebers ergibt sich kein Anhaltspunkt dafür, dass sich diese Anforderungen in den jeweiligen Zulassungsverfahren "allein" auf der Grundlage regionalplanerisch festgelegter Ziele der Raumordnung bewältigen ließen.

So aber die gegenteilige Einschätzung des Plangebers in der Einführung 1. TP NR Text, Seite 7 und ähnlich in der Erläuterung 2.1.1. zu "(Z1)" TP NR, Seite 42, wonach die Regionalplanung für die "Rohstoffplanung" die "angemessenste Planungsebene" sein soll.

Sofern die Regionalplanung gleichwohl auch diese Fragen meint mit Zielen der Raumordnung beantworten zu müssen, wäre – wenigstens – eine Festlegung erforderlich, nach der z. B. "Rekultivierungsziele", die der Plangeber für Vorhaben der Rohstoffgewinnung festgelegt hat, in Zulassungsverfahren für eine im RegPlan K festgelegte Deponie unbeachtlich sind und insbesondere keine Ausgleichspflichten auslösen.

bb) Verhältnismäßigkeit; Gebot der planerischen Zurückhaltung

Die Wahl des Plangebers, seine "Rekultivierungsplanungen" mit dem höchsten Verbindlichkeitsanspruch von Zielen der Raumordnung festzulegen, ist unverhältnismäßig.

Mit der Festlegung von BSAB, "Rekultivierungszielen" (im TP NR) und "Zwischen- bzw. Nachnutzungen" (im RegPlan K) hat der Plangeber einen Konflikt erzeugt, der ihn zur Konfliktbewältigung verpflichtet. In deren Rahmen hätte er dem gegenläufigen Gebot der planerischen Zurückhaltung gerecht werden müssen. Daran fehlt es.

Die Festlegungen zur Rekultivierung durch Ziele der Raumordnung begründen ein Nutzungsgebot. Die mit dem Nutzungsgebot verbundenen Folgen der Eingriffe in verfassungsrechtlich geschützte Positionen der Planbetroffenen (vgl. Artt. 12 Abs. 1, 14 Abs. 1 und 2 GG) kann der Plangeber in der Regionalplanung wegen ihrer grobmaschigen Struktur ebensowenig hinreichend absehen wie die Verwirklichung seiner "Rekultivierungsplanungen". Der Plangeber erhebt zwar die Behauptung, die Festlegung von BSAB 'erfordere', ja 'bedinge' sogar die Festlegung von "Rekultivierungszielen":

Die Festlegung der Rekultivierungsziele bedingt nicht die Festlegung von BSAB - anders herum jedoch schon: die Festlegung von BSAB bedingt bzw. erfordert die Festlegung von Rekultivierungszielen. Sollten also bestimmte Rekultivierungsplanungen im Zuge späterer Regionalplanverfahren geändert werden, tangiert dies grundsätzlich nicht die Schlüssigkeit des gesamträumlichen

Planungskonzepts zur Festlegung von BSAB - deren eignungsgebietliche Wirkung bliebe dadurch unangetastet.

So Begründung 18.2. TP NR Begründung, Seite 357.

Diese Behauptung ist aber sachlich durch nichts belegt oder nachvollziehbar. Die "Rekultivierungsplanung" bedarf weder auf der Ebene der Regionalplanung, noch in der Form einer abschließend abgewogenen Festlegung als Ziel der Raumordnung einer Regelung.

Der Plangeber verweist – in der ihm eigenen Indifferenz – darauf, die "Festlegung der Rekultivierungsplanung als Ziel der Raumordnung [sei] grundsätzlich erforderlich, um diesem Teilraum nach erfolgter Rohstoffgewinnung eine regionalplanerische Funktion bzw. Nutzung im Gesamtgefüge des Regionalplanes verbindlich zuzuweisen".

*Die Festlegung der Rekultivierungsplanung **als Ziel der Raumordnung** ist **grundsätz lich erforderlich**, um diesem Teilraum nach erfolgter Rohstoffgewinnung eine regionalplanerische Funktion bzw. Nutzung im Gesamtgefüge des Regionalplanes verbindlich zuzuweisen.*

So Begründung 18.3. TP NR Begründung, Seite 359.

Diese Ausführungen werfen die Frage auf, wann die 'grundsätzlich' unterstellte Erforderlichkeit ausnahmsweise entfallen könnte. Der Plangeber beantwortet diese Frage nicht.

Er liefert auch keine Begründung. Denn er stützt die Erforderlichkeit der Festlegung von Zielen der Raumordnung auf die Rechtsfolgen der Festlegung von Zielen der Raumordnung. Damit bleibt unbeantwortet, aus welchen sachlichen Gründen die Rechtsfolgen der Festlegung von Zielen der Raumordnung zur Erreichung eines legitimen Ziels unverzichtbar sind, weil z. B. eine Festlegung in Form von Grundsätzen der Raumordnung – als Ausdruck planerischer Zurückhaltung – nicht ausreicht. Die Erforderlichkeit wird nicht hergeleitet, obwohl dies hinsichtlich der – z. B. gegenüber Grundsätzen der Raumordnung – intensiveren Eingriffsfolgen, die mit der Festlegung von Zielen der Raumordnung verbunden sind, geboten ist.

Statt einer Rechtfertigung verweist der Plangeber auf eine dubiose "Abstimmung mit den Akteuren der Region":

*Diese Funktion bzw. Nutzung wurde bei der Erstellung dieses Teilplans unter Berücksichtigung öffentlicher und privater Belange **in Abstimmung mit den Akteuren der Region** entwickelt. In der Folge erscheint es **verhältnismäßig**, eine **fachlich so breit und fundiert diskutierte Rekultivierungsplanung** auch (nach Möglichkeit) als verbindliches Ziel der Raumordnung festzulegen, welches von der Genehmigungsebene bzw. den nachfolgenden Planungsebenen zu beachten ist.*

So Begründung 18.3. TP NR Begründung, Seite 359.

Die Ausführungen lassen nicht erkennen, ob der Plangeber die Eingriffe in Form von

Rekultivierungszielen in die rechtlich geschützten Interessen der Planbetroffenen auch mit diesen Planbetroffenen oder nur mit anderen "Akteuren" abgestimmt hat. Dass sich Eingriffe dieser Schwere nicht unter Berufung auf eine "fachlich so breit und fundiert diskutierte Rekultivierungsplanung" stützen lassen, bedarf keiner Vertiefung. Nach alledem spricht alles dafür, dass sowohl der verfassungsrechtliche Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, als auch das Gebot der planerischen Zurückhaltung dem Plangeber nur in Einzelfällen erlauben, "Rekultivierungsplanungen" auf der Ebene der Regionalplanung als Ziele der Raumordnung festzulegen. Der Plangeber wird sie der vorhabenbezogenen Einzelfallprüfung überlassen und sich darauf beschränken müssen, die nachgeordneten, ohnehin sachnäheren Entscheidungsebenen allenfalls über Festlegungen mit dem Verbindlichkeitanspruch von Grundsätzen der Raumordnung zu machen.	

1038429_012

Inhalt

10. Verzahnung RegPlan K – TP NR

Die Festlegungen, die das Verhältnis der Festlegungen des TP NR zu den Festlegungen des RegPlan K betreffen und die der Plangeber als Ziele der Raumordnung bezeichnet, erfüllen nicht die Anforderungen an Ziele der Raumordnung.

a) Bestandsaufnahme

Der Plangeber verzahnt die Festlegungen im TP NR mit denjenigen des RegPlan K. Deswegen sind zwei Bestandsaufnahmen zur Bewertung dieses Komplexes erforderlich.

aa) "Ausnahmsweise können ... möglich sein"

Der Plangeber des TP NR erkennt die von ihm selbst durch die 'Rekultivierungsziele' erzeugten Konflikte mit Festlegungen des RegPlan K. Innerhalb der BSAB sollen 'ausnahmsweise' die im RegPlan K "festgelegten Zwischen- bzw. Nachnutzungen" – so wörtlich – "möglich sein" können:

*Ausnahmsweise **können** im Regionalplan festgelegte Zwischen- bzw. Nachnutzungen innerhalb von BSAB **möglich sein**, sofern diese mit dem Abbau, der Rohstoffsicherung und der Rekultivierung vereinbar sind.*

So Plansatz 2.8 ("Z8") Abs. 4 TP NR Text, Seite 79.

Damit stellt der TP NR überlagernde Festlegungen im RegPlan K letztlich unter Ausnahmevorbehalt: Sie sind durch Festlegungen der TP NR derogiert und können sich nur ausnahmsweise durchsetzen.

Dies würde für "Nachnutzungen" gelten, die der RegPlan K für die Zeit nach vollständiger Verwirklichung eines Rohstoffgewinnungsvorhabens, für das der TP NR einen BSAB festlegt. Diese "Nachnutzungen" wären aber nicht als solche zulässig, weil die Festlegungen des TP NR mit der Verwirklichung eines Rohstoffgewinnungsvorhabens nicht ihre Geltung verlieren, sondern in Fragen der Rekultivierung darüber hinaus wirken.

"Nachnutzungen" könnten – nach der Vorstellung des Plangebers – allenfalls ausnahmsweise verwirklicht werden, sofern sie die weiteren Anforderungen erfüllen. Die "Nachnutzungen" dürften mit dem "Abbau" vereinbar sein, weil dieser bei festgelegten "Nachnutzungen" bereits vollständig abgeschlossen sein wird. Sie dürften auch mit der "Rohstoffsicherung" vereinbar sein, weil der Abbau zur Gewinnung des Gewinnungsguts einer Lagerstätte führt. Damit ist im Zeitpunkt, in dem die

Abwägung

Referenz
1038402_018

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird teilweise gefolgt

Begründung

Das Ziel 8 *Rekultivierung von BSAB* sowie die dazugehörigen Erläuterungen und die Begründung werden redaktionell angepasst. Die Zwischen- bzw. Nachnutzungen im Sinne des Ziels 8 werden klarstellend definiert sowie deren Vereinbarkeit mit den Festlegungen des Regionalplan Köln herausgestellt. Es erfolgt insbesondere eine Klarstellung dahingehend, dass die im Regionalplan Köln zeichnerisch festgelegten Abfalldeponien, die sich innerhalb der im Teilplan NR festgelegten BSAB befinden, der Verwirklichung der Festlegungen des Teilplans NR nicht entgegenstehen (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.8).

Darüber hinaus wird Kapitel 1.6.2 (Einführung) der Textlichen Festlegungen zum Teilplan NR entsprechend klarstellend angepasst.

Auch die Textlichen Festlegungen und die Begründung der Neuaufstellung des Regionalplans Köln werden im Hinblick auf das Verhältnis zum vorliegenden Teilplan NR klarstellend überarbeitet: Die Zielfestlegung Z. neu4 *Geordnete Entwicklung innerhalb der BSAB und Reservegebiete des sachlichen Teilplans Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) sicherstellen* (neue Bezeichnung: Z.43) sowie die dazugehörigen Erläuterungen werden im Hinblick auf das Verhältnis von Regionalplan zum Teilplan NR redaktionell angepasst.

Mit der Überarbeitung des ehemaligen Z. neu4 (neue Bezeichnung: Z.43) des Regionalplans wird der Vorrang der Festlegungen des Teilplans NR vor den Festlegungen des Regionalplans klargestellt. Die Festlegungen des Regionalplans gelten nur, soweit sie der Verwirklichung des Teilplans NR nicht entgegenstehen. Der Zeitpunkt bzw. die Fallgestaltung für die Bindungswirkung des Regionalplans und des Teilplans NR werden erläutert. Die Zwischen- bzw. Nachnutzungen im Sinne des Z. neu4 werden klarstellend definiert sowie deren Vereinbarkeit mit den Rekultivierungsfestlegungen des Teilplans NR herausgestellt. Des Weiteren wird der Bestandsschutz für vorhandene Abgrabungen klarstellend verdeutlicht. Durch die Festlegungen des Regionalplans werden bestehende Abgrabungsrechte unabhängig von der fachrechtlichen Genehmigungsgrundlage nicht berührt bzw. eingeschränkt. Das Kapitel 5.4 *Nichtenergetische Rohstoffe* des Regionalplans wird entsprechend

Verwirklichung von "Nachnutzungen" ansteht, das Objekt der "Rohstoffsicherung" entfallen und die "Rohstoffsicherung" durch die abgeschlossene Gewinnung bewirkt.

Bei "Zwischennutzungen" dürften sich diese Fragen in verschärfter Weise stellen, weil "Abbau" und "Rohstoffsicherung" noch nicht abgeschlossen sein müssen.

Für die Beantwortung der Frage, unter welchen Voraussetzungen die "Nachnutzungen" als mit der "Rekultivierung" vereinbar anzusehen und als Ausnahme "möglich" sein könnten, liefern weder die Festlegungen des TP NR, noch diejenigen des RegPlan K vollziehbare Maßstäbe.

In der beispielhaften Fallkonstellation der Festlegung des Standorts für eine Deponie im RegPlan K auf den Flächen eines BSAB im TP NR (vgl. unter D.II.8.e), Seiten 60 ff.) stellt sich die Frage, ob es sich bei der Deponie um eine 'Nachnutzung' im Sinne des TP NR handelt, sodass der Anwendungsbereich der Festlegung zur 'ausnahmsweisen Möglichkeit' eröffnet ist. Wäre diese Frage zu bejahen, stünde die Beantwortung der Frage an, ob die als Ziel der Raumordnung im RegPlan K festgelegte Deponie mit der "Rekultivierung", die im TP NR ebenfalls als Ziel der Raumordnung festgelegt sein kann, vereinbar und deswegen 'ausnahmsweise möglich' ist.

Die Einführung zum TP NR enthält zu diesen Fragen den Hinweis des Plangebers, wonach "insbesondere Standorte für Deponien" als "Sonderfälle" zu behandeln sein sollen. Zu diesen "Sonderfällen" stellt der Plangeber des TP NR die Mutmaßung an, es sei "grundsätzlich von einer Vereinbarkeit mit der Abgrabungsnutzung bzw. der Rekultivierung auszugehen".

*Mögliche Zwischen- bzw. **Nachnutzungen** für Abgrabungen sind **insbesondere** Stan dorte für **Deponien** und ggf. Erneuerbare Energien (vgl. Kapitel 1.6.3). Für solche **So nderfälle** ergänzen sich die Festlegungen des Regionalplans und des Teilplans NR. Bei diesen Zwischen- bzw. Nachnutzungen ist **grundsätzlich von einer Vereinbarkeit** mit der Abgrabungsnutzung bzw. der **Rekultivierung auszugehen**.*

So Einführung 1.6.2. TP NR Text, Seite 29.

bb) Geltung "nur bis zum Abbau"

Dem Plangeber des RegPlan K sind die mit den durch 'Rekultivierungsziele' geschaffenen Konflikte ebenfalls bewusst. Die Lösung soll eine Festlegung herbeiführen, nach der die Festlegungen des RegPlan K innerhalb der BSAB "nur bis zum Abbau der nichtenergetischen Bodenschätze und soweit sie der Sicherung der Bodenschätze für die Rohstoffgewinnung nicht entgegenstehen" gelten:

Die Festlegungen des Regionalplans gelten innerhalb der im sachlichen Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) festgelegten BSAB nur bis zum Abbau der nichtenergetischen Bodenschätze und soweit sie der Sicherung der Bodenschätze für die Rohstoffgewinnung nicht entgegenstehen.

angepasst bzw. fortgeschrieben.

Darüber hinaus erfolgt im Regionalplan in den Erläuterungen zu *Z.18 RG sichern und vor Inanspruchnahme schützen*, *Z.19 Konsistentes regionales Biotopverbundsystem durch BSN sichern*, *Z.22 Waldbereiche erhalten und entwickeln*, *Z.24 Oberflächengewässer sichern, Z.27 Bereiche für Grundwasserschutz und Gewässerschutz (BGG) sichern, Z.28 Überschwemmungsbereiche (ÜBB) erhalten und entwickeln* und *Z.37 Standorte für Abfalldeponien sichern* die Klarstellung, dass wenn diese Festlegungen sich mit im Teilplan NR festgelegten BSAB überlagern, sie nur insoweit gelten, als die bestimmungsgemäße Nutzung in den Bereichen nicht beeinträchtigt wird.

Es handelt sich um redaktionelle Änderungen bzw. Klarstellungen ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

Vgl. Plansatz "Z.neu4" Abs. 1 Satz 1 RegPlan K.

Die Festlegungen des RegPlan K innerhalb der BSAB beanspruchen also Geltung und wären bei der Entscheidung über die Zulassung eines Vorhabens der Rohstoffgewinnung je nach Verbindlichkeit ihrer Aussagen zu beachten oder zu berücksichtigen (vgl. § 4 ROG). Entsprechend heißt es in den Erläuterungen:

Bei der raumordnerischen Beurteilung von Planungen und Maßnahmen sind grundsätzlich die Festlegungen beider Planwerke zu beachten bzw. zu berücksichtigen.

So Erläuterung 2 zu Plansatz "Z.neu4" RegPlan K Text, Seite 161.

b) Zielqualität

Die Festlegungen erfüllen nicht die Anforderungen an Ziele der Raumordnung.

Die Planbetroffenen dürfen vom Träger der Raumordnung erwarten, dass er unter der Bezeichnung "Ziele der Raumordnung" abschließend abgewogene textliche oder zeichnerische Festlegungen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums (vgl. § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG) formuliert. Nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung gehört dazu u. a. auch, dass der Plangeber in Zielfestlegungen die Voraussetzungen für Ausnahmen von deren Geltung regeln muss (dazu unter D.II.9.d), Seiten 65 ff.). Diese Anforderungen erfüllen die Festlegungen des TP NR und des RegPlan K allein deshalb nicht, weil sie 'Ausnahmen' nur als 'Möglichkeit' erwähnen, ohne die erforderlichen Ausnahmevoraussetzungen festzulegen.

aa) Ausnahmen

Da Plansatz 2.8 ("Z8") Abs. 4 TP NR die Voraussetzungen nicht festlegt, unter denen – so wörtlich – Ausnahmen "möglich sein" sollen, handelt es sich nicht um eine Zielfestlegung im Sinne von § 3 Nr. 2 ROG. Ihr liegt ersichtlich keine abschließende Abwägung zugrunde.

Die Formulierung lässt bei unbefangener Betrachtungsweise schon daran zweifeln, ob sie als textliche Festlegung den Anspruch einer verbindlichen Zielvorgabe für die nachfolgenden Planungsebenen erhebt, oder ob sie – wofür einiges sprechen mag – lediglich verallgemeinernd beschreiben soll, dass der Plangeber für unterschiedliche Fallgestaltungen von Zwischen- und/ oder Nachnutzungen (andernorts) Festlegungen trifft.

Als Beschreibung wäre die Aussage in die Erläuterungen aufzunehmen, weil sie dort nicht den rechtlichen Anforderungen an eine Zielfestlegung genügen muss.

Sollte der Plangeber des TP NR eine verbindliche Zielvorgabe beabsichtigen und der RegPlan K "Nachnutzungen" festlegen, wären sie damit allerdings nur 'ausnahmsweise möglich'. Festlegungen für z. B. "Nachnutzungen" gerieten so unter einen generellen, voraussetzungslosen Ausnahmevorbehalt.

Dabei wirft die Bezugnahme auf "Nachnutzungen" die Frage auf, welche Festlegungen des RegPlan K "Nachnutzungen" vorsehen. Dies wäre z. B. im Rahmen von Plansatz "Z.14" im Kapitel 3.3.2.4 ("Bereiche für sonstige zweckgebundene gewerbliche und industrielle Nutzungen") möglich, der einzelne Standorte ausdrücklich als "Nachnutzung" bezeichnet. Im Kapitel 5.3 des RegPlan K zur "Entsorgungsinfrastruktur", das auch die Festlegungen für Deponien enthält, findet der Begriff der "Nachnutzung" hingegen keine Erwähnung.

Sofern Plansatz 2.8 ("Z8") Abs. 4 TP NR nicht neu gefasst würde, wäre eine Relativierung der Festlegung von Deponien bis hin zu einem voraussetzungslosen Ausnahmevorbehalt nicht ausschließbar.

Die Erläuterungen, die die 'möglichen Nachnutzungen' ausdrücklich als 'Sonderfälle' bewerten, die "grundsätzlich" mit der "Abgrabungsnutzung bzw. der Rekultivierung" vereinbar sein sollen, deuten darauf hin, dass der Plangeber bei der Formulierung die Konsequenzen von Plansatz 2.8 ("Z8") Abs. 4 TP NR nicht bedacht haben kann. Dabei kann dahinstehen, ob das Auslegungsergebnis den Intentionen des dritten Planentwurfs entspricht. Denn es kommt auf den im Planwerk verobjektivierten Willen des Plangebers an.

Ausführungen außerhalb der Festlegungen verschaffen den Festlegungen nach der Rechtsprechung keine Zielqualität, weil sie weder Verbindlichkeitsanspruch erheben, noch die fehlenden Festlegungen ersetzen oder ergänzen.

Ungeachtet der fehlenden Zielqualität stellt es ein fragwürdiges Ergebnis dar, wenn der Plangeber seine eigenen Festlegungen, die er im RegPlan K mit dem Verbindlichkeitsanspruch eines Ziels der Raumordnung ausstattet, in einem sachlichen Teilplan unter einen voraussetzungslosen Ausnahmevorbehalt stellt.

Es drängt sich auf, dass die gegenwärtige Verzahnung von TP NR und RegPlan K sowohl die Planbetroffenen, als auch die Rechtsanwendung auf den nachgeordneten Entscheidungsebenen vor erhebliche Schwierigkeiten stellen wird, die durch klar strukturierte Festlegungen leicht vermeidbar wären. Insoweit erzeugt der TP NR erhebliche Plan- und Rechtsunsicherheit.

Der Wortlaut von Plansatz 2.8 ("Z8") Abs. 4 TP NR enthält eine doppelte Relativierung. Denn er stellt die Festlegungen zu den Rekultivierungszielen – erstens – unter einen voraussetzungslosen Ausnahmevorbehalt, der – zweitens – unter die weitere Relativierung gerät, dass selbst die Ausnahme nur "möglich sein" soll. Dies wirft die Frage auf, wen der Plangeber mit der Festlegung adressiert. Denn sie lässt sich als Hinweis auf die Möglichkeit ("möglich sein") verstehen, der Plangeber könne im Rahmen einer Änderung des TP NR die Grundlage für eine Ausnahme schaffen. Oder die Festlegung adressiert die dem TP NR nachfolgenden Entscheidungsebenen, die mit Verbindlichkeitsanspruch gebunden sein sollen. In beiden Fällen räumt die Festlegung die Möglichkeit zur Abwägung ein, sodass die Abwägung des Plangebers nicht abschließend sein kann.

bb) Geltung

Die Rechtsanwendung der Festlegung in Plansatz "Z.neu4" RegPlan K schafft keine Klarheit, sondern wirft mehr Fragen auf als sie beantwortet.

Denn die Festlegungen des RegPlan K sollen nur "bis zum Abbau" gelten. Die dortige Erläuterung 3 zu Plansatz "Z.neu4" umschreibt den Zeitraum "bis zum Abbau" – einerseits – als denjenigen bis zur "tatsächlichen Inanspruchnahme durch eine Abgrabungsnutzung". Dies kann verdeutlichen, dass mit dem Begriff "Abbau" der Beginn der Rohstoffgewinnung, nicht aber die vollständige Gewinnung nichtenergetischer Rohstoffe einer Lagerstätte gemeint ist.

Da die "tatsächliche Inanspruchnahme" eines BSAB rechtlich unter dem Vorbehalt der öffentlich-rechtlichen Berechtigung zu seiner Inanspruchnahme steht, die dem Planbetroffenen erst eine öffentlichrechtliche Zulassung nach Abgrabungs-, Berg- oder Wasserrecht vermittelt, gelten die Festlegungen des RegPlan K neben denjenigen des TP NR nicht nur während des Verwaltungsverfahrens bis zur Erteilung der Zulassung, sondern noch darüber hinausgehend bis zur tatsächlichen Inanspruchnahme der Zulassung, die im tatsächlichen Aufschluss der Lagerstätte besteht. Erst im Zeitpunkt der tatsächlichen Inanspruchnahme durch Aufschluss, nicht aber schon im Zeitpunkt der Zulassung, würden die Festlegungen des RegPlans K ihre Geltung verlieren.

Die Erläuterung 3 zu Plansatz "Z.neu4" umschreibt den Zeitraum "bis zum Abbau" – andererseits – als denjenigen bis zur "Bekanntgabe der jeweils einschlägigen Abgrabungsgenehmigung". Insoweit entsteht ein Widerspruch zu der Umschreibung, die auf den tatsächlichen Vorgang der Inanspruchnahme abstellt, weil die Festlegungen des RegPlans K ihre Gültigkeit schon mit der Bekanntgabe der Zulassung verlieren würden. Dieser Zeitpunkt liegt zeitlich vor dem auf diese Zulassung gestützten tatsächlichen Aufschluss der Lagerstätte.

Die Umschreibung des Zeitraums "bis zum Abbau" erweist sich als untauglich. Im Übrigen setzt die Verwirklichung eines Vorhabens der Rohstoffgewinnung innerhalb der BSAB nicht allein die in der Erläuterung erwähnte "Abgrabungsgenehmigung" voraus, sondern bei Bedarf eine dem jeweiligen Fachrecht entsprechende Zulassung – sei es in Form der wasserrechtlichen Planfeststellung oder der bergrechtlichen Zulassung eines Betriebsplans. Der fachrechtlichen Differenzierung trägt der RegPlan K zwar Rechnung, dies allerdings an anderer Stelle (vgl. Erläuterung 4 zu Plansatz "Z.neu4" a. E.).

Zumindest missverständlich ist, welche Auswirkungen der "Abbau" auf die bis dahin geltenden Festlegungen des RegPlan K hat. Mit dem "Abbau" würden die Festlegungen des RegPlan K ihre Geltung verlieren.

Festlegungen gelten allerdings unabhängig vom "Abbau" auch, "soweit sie der Sicherung der Bodenschätze für die Rohstoffgewinnung nicht entgegenstehen" (vgl. Plansatz "Z.neu4" Abs. 1 Satz 1). Aus der Erläuterung 5 zu Plansatz "Z.neu4" folgt, dass Nachnutzungen für Abgrabungen insbesondere "Standorte für Deponien" sein können, bei denen "grundsätzlich von einer Vereinbarkeit mit der Abgrabungsnutzung bzw. der Rekultivierung auszugehen" sei:

Mögliche Zwischen- bzw. Nachnutzungen für Abgrabungen sind insbesondere Standorte für Deponien und ggf. Erneuerbare Energien. Für solche Sonderfälle ergänzen sich die Festlegungen des Regionalplans und des Teilplans NR. Bei diesen Zwischen- bzw. Nachnutzungen ist grundsätzlich von einer Vereinbarkeit mit der Abgrabungsnutzung bzw. der Rekultivierung auszugehen.

Insoweit kann auf die obigen Ausführungen zu den gleichlautenden Ausführungen des TP NR verwiesen werden.

Die Festlegung des Standorts für eine Deponie müsste demnach auch über den "Abbau" hinaus weiter Geltung beanspruchen. Sicher ist dies allerdings nicht, weil nach der Erläuterung lediglich "grundsätzlich" von einer Vereinbarkeit mit der Abgrabungsnutzung auszugehen sein soll.

Plansatz "Z.neu4" Abs. 1 Satz 1 RegPlan K relativiert die Geltung der Festlegung von Deponien und sonstigen "Zwischen- bzw. Nachnutzungen".

Wegen der undifferenzierten Bezugnahme auf "Festlegungen des Regionalplans" ist nicht gesichert, dass von einem Geltungsverlust oder einer Relativierung nicht auch die Festlegung eines Standorts für die Deponie erfasst ist. Dies ergibt sich erst durch eine – noch dazu nicht zwingende – Auslegung unter Einbeziehung der Erläuterung 5 zu Plansatz "Z.neu4".

Zu einer solchen Auslegungsmöglichkeit käme es ohne die textliche Festlegung in Plansatz "Z.neu4" Abs. 1 Satz 1 RegPlan K nicht. Denn aus dem Sinn und Zweck einander überlagernder Festlegungen ergäbe sich im Wege einer sachgerechten Auslegung, dass die Rohstoffgewinnung einer Nutzung derselben Flächen als Deponie zeitlich vorausgehen muss, weil für die Deponie die durch die Rohstoffgewinnung geschaffene Vertiefung in der Erdoberfläche genutzt werden soll.

c) Abwägungsvorgang und -ergebnis

Die Verzahnung von TP NR und RegPlan K genügt auch im Übrigen nicht den rechtlichen Anforderungen.

Zwar darf der Plangeber Festlegungen zeitlich staffeln.

Es kann festgelegt werden, dass bestimmte Nutzungen und Funktionen des Raums nur für einen bestimmten Zeitraum oder ab oder bis zum Eintritt bestimmter Umstände vorgesehen sind; eine Folge- oder Zwischennutzung kann festgelegt werden.

§ 7 Abs. 1 Satz 2 ROG.

Dies setzt jedoch Festlegungen voraus, die in einem konfliktfreien Verhältnis zueinander stehen:

Unzulässig ist es aber regelmäßig, zwei sich räumlich überlagernde Ziele festzusetzen, die zueinander nicht konfliktsfrei sind [...]. Solche sich überlagernden Ziele können aber angesichts der Beschränktheit geeigneter Räume dann angeordnet

werden, wenn zugleich die Regeln festgelegt sind, welchem der überlagernden Ziele im Konfliktfall der Vorrang zukommt.

Vgl. Runkel in: Spannowsky/ Runkel/ Goppel, ROG, 2. Aufl. (2018), § 7 Rdn. 43.

Die vorgenannten Ausführungen offenbaren, dass die Festlegungen von TP NR und RegPlan K die Anforderungen an konfliktfreie Festlegungen nicht erfüllen.

d) Anregung zur Neufassung

Die fehlende Zielqualität schwächt die möglichen tatsächlichen Konsequenzen der Festlegungen in TP NR und RegPlan K für die Planbetroffenen nicht ab, weil sie wegen der Bezeichnung als "Ziel der Raumordnung" formal den Anspruch der Letztverbindlichkeit erheben. Erst nach einer – möglicherweise langwierigen – gerichtlichen Auseinandersetzung ließe sich die Fehlerhaftigkeit feststellen, weil den Entscheidungsebenen, die der Regionalplanung nachgeordnet sind, eine Zielverwerfungsbefugnis abgesprochen wird. Die damit verbundene Rechts- und Planungsunsicherheit wäre den Planbetroffenen nicht zumutbar.

Die Festlegungen zur Verzahnung von TP NR und RegPlan K gehen zu Lasten der Planbetroffenen.

Insoweit ließen sich entsprechende Festlegungen möglicherweise wie folgt neu fassen:

Die Festlegungen des Teilplans nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine; TP NR) für "Bereiche für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Rohstoffe" (BSAB) und für Reservegebiete haben Vorrang vor den Festlegungen des Regionalplans.

Festlegungen des Regionalplans gelten innerhalb der im TP NR festgelegten BSAB solange und soweit sie der Verwirklichung der Festlegungen des TP NR nicht entgegenstehen. Festlegungen des Regionalplans insbesondere für Standorte für Deponien und ggf. erneuerbare Energien stehen der Verwirklichung der Festlegungen des TP NR nicht entgegen.

Festlegungen des Regionalplans gelten innerhalb der im TP NR festgelegten Reservegebiete solange und soweit sie der Verwirklichung von Festlegungen für eine zukünftige Rohstoffgewinnung nicht entgegenstehen.

Eine Formulierung, die vom Vorrang ausgehend die plangeberseitig offenbar angestrebte Auffangfunktion umschreibt, dürfte gleichermaßen vorstellbar und leichter verständlich sein:

Die Festlegungen des TP NR für "Bereiche für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Rohstoffe" (BSAB) und für Reservegebiete haben Vorrang vor den Festlegungen des Regionalplans.

Der Vorrang der Festlegungen des TP NR für "Bereiche für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Rohstoffe" (BSAB) und für Reservegebiete entfällt, sobald

die Verwirklichung entsprechender Vorhaben zum Abbau nichtenergetischer Rohstoffe aus rechtlichen und/ oder tatsächlichen Gründen endgültig scheitert. Dann erfüllen Festlegungen des Regionalplans, die die Festlegung im TP NR überlagern, Auffangfunktion. Diese Formulierung hat gegenüber der gegenwärtigen Fassung, die den Festlegungen des RegPlan K (schon) bei Bekanntgabe der Zulassung oder dem tatsächlichen Beginn des Abbaus die Geltung entzieht, den Vorteil, dass die Festlegungen des RegPlan K auch in den Fällen gelten, in denen ein Vorhaben der Rohstoffgewinnung zwar begonnen, aber nicht beendet wird (z. B. bei endgültiger Aufgabe des Vorhabens vor seiner vollständigen Durchführung ohne die Prognose, dass sich ein anderer Vorhabenträger findet). In der gegenwärtigen Fassung wäre der Geltungsverlust bereits mit der Bekanntgabe der Zulassung oder dem tatsächlichen Beginn des Abbaus eingetreten, die Festlegungen des TP NR würden zwar weiter formal Geltung beanspruchen, weil die Lagerstätte noch nicht erschöpft ist, wären aber funktionslos, sodass es einer Änderung des RegPlan K bedürfte, um überlagernden Festlegungen des RegPlan K wieder zur Geltung zu verhelfen oder Ersatzfestlegungen zu treffen. Die Erläuterungen müssten nachvollziehbare Beschreibungen für die Varianten finden, in denen die Festlegungen des RegPlan K Auffangfunktion übernehmen sollen (z. B. tatsächliches und/ oder rechtliches Scheitern). Das gälte auch für die Endgültigkeit des Scheiterns (z. B. gerichtlich letztinstanzliche Ablehnung eines Zulassungsantrags). In jedem Fall ist die Abgrenzung von den Festlegungen des RegPlan K geboten, die – sachliche und nicht nur als solche bezeichnete – 'Nachfolgenutzungen' innerhalb der BSAB und ggf. der Reservegebiete betreffen (z. B. die Festlegung von Standorten für Deponien innerhalb der BSAB). Denn die Geltung dieser Festlegungen steht – wie bei planimmanenten Geltungsvorbehalten üblich – unter dem Vorbehalt der plangemäßen, vollständigen Verwirklichung der Planungen und Maßnahmen, für die der TP NR Festlegungen in den BSAB trifft. Insoweit dürfen die Planaussagen keinesfalls den Eindruck erzeugen, seine Festlegungen zu 'Nachfolgenutzungen' könnten ihre Geltung bereits mit Bekanntgabe der Zulassung oder dem tatsächlichen Beginn des Abbaus verloren haben, wären 'ausnahmsweise möglich' oder es handele sich um 'Sonderfälle'. Den Nachteil der vom Vorrang ausgehenden Formulierung dürfte aus der Sicht des Plangebers darin liegen, dass sich die Erwähnung der Möglichkeit eines Scheiterns der Festlegungen im TP NR gegenläufig zu seinem Anspruch verhält, die gesteigerten Rechtfertigungsanforderungen zu erfüllen, die die höchstrichterliche Rechtsprechung für Pläne dieser Art entwickelt hat. Möglicherweise ist eine nachrichtliche Übernahme etwaiger Festlegungen des RegPlan K zu 'Zwischen-' oder 'Nachfolgenutzungen' in den TP NR erwägenswert. Wechselseitige nachrichtliche Übernahmen könnten die Orientierung zwischen Gesamt- und Teilplänen erleichtern.	

1038429_013

Inhalt

11. Geltender RegPlan K

Die Ausführungen, die das Vorgehen des Plangebers bei der Erarbeitung des TP NR im Verhältnis zu den Festlegungen des geltenden RegPlan K (mit seinen Teilabschnitten) betreffen, sind teilweise abwägungsfehlerhaft.

a) Bestandsaufnahme

Hinsichtlich der Festlegung von Waldbereichen wirft der Plangeber die Frage auf, ob er bei der Bildung von 'weichen Tabuzonen' auf "Waldbereiche des aktuellen Regionalplanes oder die in Aufstellung befindlichen Waldbereiche des Regionalplanentwurfes 2021" abstellen soll:

Da sich zeitgleich zur Aufstellung des [TP NR] auch der Regionalplan insgesamt in Neuaufstellung befindet [FN], bleibt zu klären, ***welche Waldbereiche*** *als weiche Tabuzone zu Grunde gelegt werden: Die Waldbereiche des aktuellen Regionalplanes oder die in Aufstellung befindlichen Waldbereiche des Regionalplanentwurfes 2021?*

So Begründung 7.4. TP NR Begründung, Seite 113.

Anm.: Die Bezugnahme auf den Regionalplanentwurf "2021" wirft die Frage auf, ob die Bezugnahme dem zweiten Planentwurf gilt, der im 2024 ausgelegt worden ist.

Der Plangeber beantwortet die Frage im Ergebnis damit, es sei "rechtlich unzulässig, die bestehenden Waldbereiche als rechtsverbindliche Ziele der Raumordnung unbeachtet zu lassen":

Es wäre unsachgemäß, alleinig die bestehenden Waldbereiche zu Grunde zu legen angesichts der zeitlichen Entwicklung und aktuellen Fachkenntnisse, die den in Aufstellung befindlichen Waldbereichen im Jahr 2021 zu Grunde liegen. Ebenso wäre ***es rechtlich unzulässig, die bestehenden Waldbereiche als rechtsverbindliche Ziele der Raumordnung unbeachtet zu lassen.***

Ebenda.

Rund 88 % (bzw. 178.000 ha) der "neuen" Waldbereiche befinden sich innerhalb bestehender Waldbereiche. Mit dieser Datengrundlage ist gewährleistet, ***dass die bestehenden Ziele der Raumordnung beachtet und die in Aufstellung befindlichen Ziele der Raumordnung*** *hinreichend* ***berücksichtigt*** *werden.*

So Begründung 7.4. TP NR Begründung, Seite 115.

Der Wortlaut ("unbeachtet zu lassen", "beachtet … werden") lässt keinen Zweifel

Abwägung

Referenz
1038402_019

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Die Konzeptionierung des Tabukriteriums Wald (vgl. Begründung Kapitel 7.4) ist nicht abwägungsfehlerhaft.

Der Plangeber hat seinen Abwägungsspielraum bezüglich der rechtswirksamen Zielen der Raumordnung (Waldbereiche des aktuellen Regionalplans Köln) erkannt und ordnet das Kriterium dementsprechend der weichen Tabuzone zu. Der Plangeber sieht sich explizit nicht an die Waldbereiche des aktuellen Regionalplans Köln gebunden. Dies wird allein durch den Umstand deutlich, dass im Teilplan NR die Schnittmenge aus den rechtswirksamen und zugleich in Aufstellung befindlichen Waldbereichen der weichen Tabuzone zugeordnet wird. Das Kapitel 7.4 der Begründung wird entsprechend angepasst bzw. fortgeschrieben. Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung bzw. eine Klarstellung ohne inhaltliche oder rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

Gemäß LEP, Ziel 7.3-1 „Walderhaltung und Waldinanspruchnahme“ ist Wald vor nachteiligen Entwicklungen zu bewahren und weiterzuentwickeln. Dazu werden in den Regionalplänen entsprechende Waldbereiche festgelegt, die in der Regel eine Inanspruchnahme durch entgegenstehende Nutzungen ausschließen. Da im Regierungsbezirk Köln ausreichende Rohstoffreserven in unbewaldeten Teilräumen vorhanden sind (also zumutbare Alternativstandorte grundsätzlich vorhanden sind), besteht grundsätzlich weder Bedarf, die Abgrabungsnutzung in Waldbereichen zu realisieren, noch dafür Wald umzuwandeln. Deshalb sind Waldbereiche grundsätzlich als weiche Tabuzonen definiert. Aufgrund der grundsätzlichen Möglichkeit der Zielabweichung werden Waldbereiche als weiche Tabuzone definiert.

Der Plangeber erkennt, dass es unsachgemäß wäre, alleinig die bestehenden Waldbereiche zu Grunde zu legen angesichts der zeitlichen Entwicklung und aktuellen Fachkenntnisse, die den in Aufstellung befindlichen Waldbereichen im Jahr 2021 zu Grunde liegen. Die im aktuellen Regionalplan festgelegten Waldbereichen basieren auf Datengrundlagen, die mehr als 20 Jahre alt sind. Die in Aufstellung befindlichen Waldbereiche basieren hingegen auf aktuellen Datengrundlagen, insbesondere dem Forstlichen Fachbeitrag des Landesbetriebes Wald und Holz. Ebenso wäre es jedoch unsachgemäß, die bestehenden Waldbereiche als rechtsverbindliche Ziele der

daran, dass der Plangeber – der normativen Differenzierung zwischen Beachtung und Berücksichtigung folgend (vgl. § 4 Abs. 1 ROG) – eine Rechtspflicht zur Beachtung von Zielen der Raumordnung des geltenden, in Fortschreibung befindlichen RegPlan K bejaht. Denn die Ziele der Raumordnung eines vorangegangenen Regionalplans bei der Neuaufstellung nicht zu 'beachten', ist nach seiner Auffassung 'rechtlich unzulässig', und es muss sichergestellt sein, dass sie "beachtet ... werden".

Dementsprechend hält der Plangeber die im geltenden RegPlan K festgelegten "Waldbereiche", für 'beeinträchtigt', wenn sie sich auf Flächen beziehen, auf denen sich tatsächlich kein Wald befindet, weil sie nur für die "Waldentwicklung" vorgesehen waren und diese "Waldentwicklung" in den vergangenen ca. 25 Jahren nicht erfolgt ist.

*Darüber hinaus **beeinträchtigen** Abgrabungen die Funktion bzw. die Ziele der Waldbereiche auch dann, wenn es sich um Flächen handelt, die **derzeit zwar unbewaldet**, jedoch für eine **Waldentwicklung vorgesehen** sind.*

So Begründung 7.4. TP NR Begründung, Seite 114.

b) Selbstbindung

Der Plangeber offenbart nicht, welches Recht einen Plangeber bei der Neuaufstellung eines Regionalplans an die Festlegungen des vorangegangenen Regionalplans binden könnte. Seine Begründung erhellt durch Relativierung und Konjunktiv nichts:

*Die im bestehenden Regionalplan zwar als Waldbereiche dargestellten, tatsächlich aber unbewaldeten Flächen, **würden** im vorliegenden Teilplan **grundsätzlich** nicht mehr berücksichtigt werden, wenn sie im Regionalplanentwurf 2021 nicht mehr als Waldbereiche vorgesehen sind.*

So Begründung 7.4. TP NR Begründung, Seite 115.

Wäre die Auffassung des Plangebers richtig, wäre er bei jeder Fortschreibung an seine bestehenden Festlegungen aus den vorangegangenen Regionalplänen gebunden. Unter der Annahme der Identität des Plangebers liefe dies auf eine Selbstbindung hinaus, die die Frage aufwirft, wie sich der Plangeber von der Bindung an seine eigenen Festlegungen wieder lösen könnte.

Anm.: Eine Selbstbindung des Plangebers im Blick auf eine künftige Fortschreibung ist nicht ausgeschlossen (z. B. Reservegebiete). Der geltende RegPlan K enthält zu Waldbereichen allerdings keine Festlegungen, die auf den Willen zu einer Selbstbindung hindeuten.

Die Auffassung des Plangebers, die seinem Planungskonzept in entscheidungserheblicher Weise zugrunde liegt, begegnet durchgreifenden Bedenken. Denn – erstens – begründet das Raumordnungsrecht eine Rechtspflicht zur Beachtung von Zielen der Raumordnung nur für die Entscheidungsebenen, die der Regionalplanung nachgeordnet sind (vgl. § 4 Abs. 1 Satz 1 Var. 1 ROG).

Der Plangeber verneint – zweitens – eine vergleichbare Selbstbindung an die Raumordnung unberücksichtigt zu lassen.

Die Funktionen der Waldbereiche bzw. die textlichen Ziele sind bei den bestehenden und den „neuen“ materiell kongruent: Waldbereiche sind als Vorranggebiete zu erhalten, vor nachteiligen Entwicklungen zu bewahren bzw. zu sichern und zu entwickeln. Planungen und Maßnahmen, die nicht mit der vorrangigen Funktion der Waldbereiche vereinbar sind, sind ausgeschlossen.

Neben tatsächlich bewaldeten Flächen umfassen die bestehenden Waldbereiche - auch aufgrund ihrer räumlich weniger scharfen zeichnerischen Festlegung - relativ viele und mitunter große Flächen, auf denen zwar eine Waldentwicklung vorgesehen war, diese aber bis heute nicht erfolgte und häufig weiterhin nicht absehbar ist. Im Übrigen hat sich die Rechtsprechung bezüglich der zeichnerischen Festlegung von Zielen der Raumordnung seither konkretisiert im Sinne einer tendenziell schärferen zeichnerischen Abgrenzung. Die in Aufstellung befindlichen Waldbereiche des Regionalplanentwurfes 2021 entsprechen diesen rechtlichen Anforderungen und sind räumlich wesentlich schärfer abgegrenzt. Zudem sind im Regionalplanentwurf Flächen für die Waldentwicklung grundsätzlich dann festgelegt, wenn diese bekanntermaßen künftig als Waldflächen in relevanter Größenordnung vorgesehen sind (z.B. als Waldersatz, als Rekultivierung oder gemäß örtlicher Konzepte zur Waldvermehrung oder Kompensation.

Im Ergebnis können die Ziele der Walderhaltung und der Waldentwicklung sowohl der bestehenden als auch der „neuen“ Waldbereiche im Teilplan NR hinreichend berücksichtigt werden, wenn als Datengrundlage die *Schnittmenge* aus bestehenden und in Aufstellung befindlichen Waldbereichen verwendet wird. Mit einem solchen Vorgehen werden zugleich auch diejenigen Flächen, die nach aktuellem Kenntnisstand (immer noch) für eine konkrete Waldentwicklung vorgesehen sind, vorsorglich vor einer Inanspruchnahme durch Abgrabungen geschützt, sofern diese Flächen auch bereits im aktuellen Regionalplan als Waldbereich festgelegt sind.

Es trifft demnach nicht zu, dass der Plangeber die Waldbereiche des aktuellen Regionalplans Köln *in jedem Fall* für beeinträchtigt hält, sofern sie lediglich für eine Waldentwicklung vorgesehen waren.

Festlegung von BSAB im noch geltenden, fortgeschriebenen RegPlan K. Denn die 'bestehenden' BSAB des geltenden RegPlan K "berücksichtigt" er lediglich als "Potentialfläche". Sie stehen also unter dem Vorbehalt eines – gegenüber der bisherigen Festlegung – geänderten planerischen Willens. *Auf diese Art und Weise ist es möglich, dass **bestehende BSAB** als **Potentialfläche** i m Zuge der Detailanalyse einzelfallbezogen betrachtet werden können. Für jeden BASB wird unter **Berücksichtigung** sämtlicher Belange geprüft, ob dieser BSAB im neuen gesamträumlichen Planungskonzept vollständig bzw. teilweise bestätigt oder zurückgenommen werden soll.* So Begründung 4.1 3.TP NR Begründung, Seite 76. c) Abwägungsvorgang und -ergebnis In diesen Ausführungen offenbart sich eine sachlich nicht zu rechtfertigende Ungleichbehandlung von Waldbereichen und BSAB im geltenden RegPlan K. Sie geht einseitig zu Lasten derjenigen Planbetroffenen, die ein – im Außenbereich privilegiertes – Vorhaben der Rohstoffgewinnung verwirklichen wollen. Denn der Plangeber geht hinsichtlich der im geltenden RegPlan K festgelegten "Waldbereiche" von einer Rechtspflicht zur Beachtung aus, während er in Bezug auf die im geltenden RegPlan K festgelegten BSAB lediglich eine Pflicht zur Berücksichtigung bejaht. Sachliche Gründe für diese Ungleichbehandlung sind nicht vorgetragen und auch nicht erkennbar. Dabei kann dahinstehen, ob die Festlegung von "Waldbereichen" bei den Planbetroffenen einen "Vertrauensschutz" begründet, der demjenigen vergleichbar ist, den der Plangeber den festgelegten BSAB zuspricht. Vgl. Begründung 4.1.3. TP NR Begründung, Seite 75. Dieser Ungleichbehandlung entspricht eine Abwägungsdisproportionalität.	

1038429_014

Inhalt

12. Erweiterung nur für Bestandsvorhaben,

Die Möglichkeit einer Erweiterung für Bestandsvorhaben auf 'betriebene' Bestandsvorhaben zu beschränken, begegnet erheblichen Bedenken (vgl. Plansatz 2.6 ("Z6") TP NR Text, Seite 60).

a) Bestandsaufnahme

Unter den – ohnehin restriktiven – Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, um ein Bestandsvorhaben ausnahmsweise bis zu maximal 10 ha (angrenzend an BSAB etc.) bzw. bis zu maximal 5 ha erweitern zu dürfen, findet sich die mit dem verfassungsrechtlichen Gebot der Gleichbehandlung (vgl. Art. 3 GG) unvereinbare Beschränkung. Sie besteht in der Beschränkung der Ausnahme auf bereits 'in Betrieb befindliche' Bestandsvorhaben:

Es handelt sich um ein Vorhaben zur Erweiterung einer zugelassenen und in Betrieb befindlichen Abgrabung.

Vgl. Plansatz 2.6 ("Z6") Abs. 1 lit. a) TP NR Text bzw. Plansatz 2.6 ("Z6") Abs. 2 i. V. m. Abs. 1 lit. a) TP NR Text, Seite 60.

Die Erläuterung stützt sich dazu u. a. auf die Fiktion, Vorbescheide stellten keine "hinreichende Zulassung" in diesem Sinne dar:

Vorbescheide oder (vorzeitige) Teilgenehmigungen nach §§ 5 bzw. 6 AbgrG NRW gelten nicht als hinreichende Zulassung in diesem Sinne.

So Erläuterung 2.6.1. TP NR Text, Seite 61.

Die Erläuterung geht ins Leere, weil ein Vorbescheid als vorweggenommener Teil der Abgrabungsgenehmigung nicht zur Durchführung eines Rohstoffgewinnungsvorhabens berechtigt, sich dieses also nicht – in den Worten des Plangebers – "in Betrieb" befinden kann.

b) Abwägungsvorgang und -ergebnis

Gleichwohl können Vorbescheide als vorweggenommener Teil der Abgrabungsgenehmigung eine Feststellung zur Vereinbarkeit mit den Vorgaben der Regionalplanung enthalten. Die Verbindlichkeit positiver Vorbescheide tritt aufgrund landesgesetzlicher Bestimmungen ein (vgl. § 5 AbgrG NRW) und ist einer Entwertung durch den Plangeber eines Regionalplans, der nicht mit den Befugnissen eines parlamentarischen Gesetzgebers ausgestattet ist, entzogen.

Abwägung

Referenz
1038402_020

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Das textliche Ziel 6 *Erweiterungsklauseln* (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.6) erlaubt unter bestimmten Bedingungen, dass sich bestehende Abgrabungen innerhalb der BSAB gemäß Teilplan NR ausnahmsweise auch außerhalb des jeweiligen BSAB angemessen erweitern, maximal um 10 ha je BSAB (Erweiterungsklausel 1). Solche Erweiterungen müssen räumlich-funktional an bestehende Abgrabungen anschließen, also in einem engen räumlich-funktionalen Zusammenhang zur bestehenden Abgrabung stehen. Erweiterungen nach Ziel 6 sollen nach Möglichkeit unmittelbar an eine bestehende Abgrabung anschließen, um die Rohstoffgewinnung durch entfallende Böschungswinkel zu maximieren. Da sich das Abgrabungsgeschehen zukünftig innerhalb der BSAB konzentrieren soll, ist es sachlich gerechtfertigt und im Sinne der Plankonzeption schlüssig, die ausnahmsweise Erweiterung außerhalb der BSAB daran zu koppeln, dass innerhalb des zu erweiternden BSAB tatsächlich eine Rohstoffgewinnung bereits begonnen hat und insofern an eine in Betrieb befindliche Abgrabungsnutzung angeschlossen wird.

Die Erweiterungsklausel 2 gemäß Ziel 6 zielt hingegen auf moderate Erweiterungen bestehender Abgrabungsstandorte *außerhalb* der BSAB gemäß Teilplan NR um maximal 5 ha ab, die über eine rechtmäßige Zulassung bzw. Genehmigung verfügen und an denen tatsächlich eine Rohstoffgewinnung erfolgt. Im Ergebnis möchte der Plangeber genehmigten bzw. zugelassenen und in der Gewinnungsphase befindlichen Abgrabungen im Planungsraum unter den Tatbestandsvoraussetzungen von Ziel 6 Erweiterungen ermöglichen, unabhängig davon, ob diese Flächen als BSAB festgelegt werden oder nicht. Dadurch wird auch solchen etwaigen Härtefällen vorgebeugt, die entstehen können, wenn ein Abgrabungsstandort nicht als BSAB festgelegt wurde (vgl. Leitlinie „angemessene Planung“). Hierdurch wird insbesondere eine geordnete Beendigung des Abgrabungsstandortes unterstützt. Die Beschränkung der Erweiterungsklausel 2 auf Vorhaben, die vor der Bekanntmachung zugelassen wurden, ist aus Gründen der konzeptionellen Schlüssigkeit des Teilplans NR und seiner Steuerungswirkung erforderlich.

Vor diesem Hintergrund ist es auch gerechtfertigt, dass abgrabungsrechtliche Vorbescheide für jene geplanten Vorhaben außerhalb der BSAB gemäß Teilplan NR keine hinreichende Zulassung im Sinne der Erweiterungsklausel 2

Für eine Beschränkung der Erweiterungsmöglichkeit auf Rohstoffgewinnungsvorhaben, die sich vor Bekanntmachung des TP NR in Betrieb befanden, ist überdies kein sachlicher Grund dargelegt oder ersichtlich.

Es ist (schon) nicht nachvollziehbar, die Erweiterungsmöglichkeit von Bestandsvorhaben von mehreren zufälligen Zeitpunkten abhängig zu machen. Die Erweiterungsmöglichkeit soll – erstens – vom Zufall des Zeitpunkts abhängen, in dem die Berechtigung zur Durchführung eines Rohstoffgewinnungsvorhabens erteilt wird. Der Vorhabenträger, dem es gelingt, noch vor Bekanntmachung des TP NR z. B. eine Abgrabungsgenehmigung zu erlangen, kommt nur in den Genuss der Erweiterungsmöglichkeit, sofern er vor Bekanntmachung des TP NR auch schon mit der Verwirklichung des Vorhabens beginnt bzw. – in den Worten des Plangebers – den "Betrieb" aufnimmt.

Es ist unerfindlich, welches sachliche Kriterium diejenigen, die über eine ("hinreichende") Zulassung verfügen, von denjenigen, die von der ihnen erteilten ('hinreichenden') Zulassung auch tatsächlich Gebrauch gemacht haben, in einer Weise unterscheidet, die eine Schlechterstellung der ersteren gegenüber den letzteren rechtfertigt. Wer welcher Gruppe angehört, entscheiden Zufälligkeiten. Der TP NR knüpft insoweit an willkürliche Umstände an.

Die Willkürlichkeit offenbart sich gerade in der Bewertung von Vorbescheiden als 'nicht hinreichende' Zulassung. Dies trifft insbesondere auf Vorbescheide zu, die die Vereinbarkeit eines Rohstoffgewinnungsvorhabens mit Zielen der Raumordnung vor Bekanntmachung des TP NR feststellen. Denn das gegenüber dem TP NR höherrangige Abgrabungsgesetz räumt den Vorhabenträgern mit dem erteilten Vorbescheid (normativ) eine Rechtsposition ein, die sein Vorhaben gegen künftige Änderungen des Planungsrechts – und damit des TP NR – absichert und zum Bestand gesicherter Rechtspositionen gehört (vgl. § 5 AbgrG NRW).

Der Vorbescheid stellt einen vorweggenommenen Teil der Abgrabungsgenehmigung dar. Sofern er vor Bekanntmachung des TP NR die Vereinbarkeit mit den Zielen der Raumordnung feststellt, ist dies die gesicherte Rechtsposition des Vorhabenträgers, die einer Entwertung durch den Plangeber entzogen ist. Der Plangeber, der diese Rechtsposition entwertet, widersetzt sich dem höherrangigen Abgrabungsrecht. Dabei ist es unerheblich, ob die Entwertung in der Aberkennung des Status als "hinreichende Zulassung" liegt und/ oder in der Versagung einer von willkürlichen Zufällen abhängigen Erweiterungsmöglichkeit.

Die Erläuterung leidet auch insoweit an Indifferenz, als die Erweiterungsmöglichkeit auch scheitern soll, wenn im Zeitpunkt der Bekanntmachung des TP NR "ausschließlich Rekultivierungsarbeiten durchgeführt" werden. Denn z. B. das gegenüber dem TP NR höherrangige Abgrabungsrecht unterscheidet – anders als das Kreislaufwirtschafts- bzw. Deponierecht (vgl. § 2 DepV usw.) – nicht zwischen einer Abbau- und einer Betriebsphase. Die Planungsbefugnis deckt Versuche, Rohstoffgewinnungsvorhaben in eine Betriebs- und eine Rekultivierungsphase zu zerlegen, nicht.

darstellen. Abgrabungsrechtliche Vorbescheide sind im vorliegenden gesamträumlichen Planungskonzept nicht mit genehmigten Abgrabungen gleichgestellt, u.a. da sie keine tatsächliche Abbaugenehmigung begründen und unklar ist, ob bzw. in welchem Umfang diese Flächen zukünftig tatsächlich zum Tragen kommen (vgl. Begründung Kapitel 11.6). Dieses Vorgehen stellt keine Entwertung gesicherter Rechtspositionen dar und steht auch nicht im Widerspruch zum höherrangigen Abgrabungsrecht; die per Vorbescheid gesicherten Rechtspositionen und hieraus ggfs. zukünftig resultierende Abbaugenehmigungen werden nicht negiert. Allerdings ist es legitimes Ziel des Plangebers, solchen (möglichen) zukünftigen Abgrabungsvorhaben *außerhalb* der BSAB gemäß Teilplan NR perspektivisch keine darüber hinausgehenden Erweiterungsmöglichkeiten gemäß Ziel 6, Erweiterungsklausel 2 zuzugestehen. In diesem Kontext ist auch zu berücksichtigen, dass Stand Juli 2025 einige geplante Vorhaben außerhalb der vorgesehenen BSAB des Teilplans NR existieren, deren raumordnungsrechtliche Zulässigkeit über abgrabungsrechtliche Vorbescheide festgestellt wurde und die damit gegenüber nachteiligen Rechtsveränderungen während der Geltungsdauer des Vorbescheides abgesichert sind.

Eine Öffnung der Erweiterungsklausel 2 für Standorte, an denen ausschließlich (ggfs. bereits seit mehreren Jahren) Rekultivierungsarbeiten durchgeführt werden, stünde der grundsätzlichen Intention - der moderaten Erweiterung in Betrieb befindlicher Abgrabungen - ebenfalls entgegen, da die Phase der tatsächlichen Rohstoffgewinnung hier mitunter bereits seit mehreren Jahren abgeschlossen ist und die betroffenen Standorte aufgrund ihrer Lage außerhalb der BSAB gemäß Teilplan NR regionalplanerisch auch nicht für eine zukünftige Rohstoffgewinnung vorgesehen sind - auch wenn diese Flächen im Anschluss an die tatsächliche Gewinnungsphase formal noch dem jeweiligen Fachrecht (z.B. Abgrabungsgesetz NRW) unterliegen.

Ausgeübte und bestandsgeschützte Befugnisse bzw. Rechte werden nicht berührt.

Das textliche Ziel 6 *Erweiterungsklauseln* (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.6) erlaubt unter bestimmten Bedingungen, dass sich bestehende Abgrabungen innerhalb der BSAB gemäß Teilplan NR ausnahmsweise auch außerhalb des jeweiligen BSAB angemessen erweitern, maximal um 10 ha je BSAB (Erweiterungsklausel 1). Solche Erweiterungen müssen räumlich-funktional an bestehende Abgrabungen anschließen, also in einem engen räumlich-funktionalen Zusammenhang zur bestehenden Abgrabung stehen. Erweiterungen nach Ziel 6 sollen nach Möglichkeit unmittelbar an eine bestehende Abgrabung anschließen, um die Rohstoffgewinnung durch entfallende Böschungswinkel zu maximieren. Da sich das Abgrabungsgeschehen zukünftig innerhalb der BSAB konzentrieren soll, ist es sachlich gerechtfertigt und im Sinne der Plankonzeption schlüssig, die ausnahmsweise Erweiterung außerhalb der BSAB daran zu koppeln, dass innerhalb des zu erweiternden BSAB tatsächlich eine Rohstoffgewinnung bereits begonnen hat und insofern an eine in Betrieb befindliche Abgrabungsnutzung angeschlossen wird.

Die Erweiterungsklausel 2 gemäß Ziel 6 zielt hingegen auf moderate Erweiterungen bestehender Abgrabungsstandorte *außerhalb* der BSAB gemäß Teilplan NR um

In der Festlegung zu den Erweiterungsmöglichkeiten offenbart sich die auf eine möglichst weitgehende Verhinderung von Rohstoffgewinnungsvorhaben gerichtete Intention des Plangebers (dazu unter D.II.3., Seiten 29 ff.). Dies bestätigen die "theoretischen Herleitungen" in der Begründung dazu, dass die Erweiterungsmöglichkeit nicht zu einem 'Ausufern' des 'Abgrabungsgeschehens' führen soll. So Begründung 2.6.2. TP NR Text, Seiten 62 f. Die Begründung rechtfertigt im Übrigen keine andere rechtliche Bewertung, weil sie keinen sachlichen Grund für die rechtlich unterschiedliche Behandlung von (nur) zugelassenen und 'in Betrieb befindlichen' Rohstoffgewinnungsvorhaben aufzeigt.	maximal 5 ha ab, die über eine rechtmäßige Zulassung bzw. Genehmigung verfügen und an denen tatsächlich eine Rohstoffgewinnung erfolgt. Im Ergebnis möchte der Plangeber genehmigten bzw. zugelassenen und in der Gewinnungsphase befindlichen Abgrabungen im Planungsraum unter den Tatbestandsvoraussetzungen von Ziel 6 Erweiterungen ermöglichen, unabhängig davon, ob diese Flächen als BSAB festgelegt werden oder nicht. Dadurch wird auch solchen etwaigen Härtefällen vorgebeugt, die entstehen können, wenn ein Abgrabungsstandort nicht als BSAB festgelegt wurde (vgl. Leitlinie „angemessene Planung“). Hierdurch wird insbesondere eine geordnete Beendigung des Abgrabungsstandortes unterstützt. Die Beschränkung der Erweiterungsklausel 2 auf Vorhaben, die vor der Bekanntmachung zugelassen wurden, ist aus Gründen der konzeptionellen Schlüssigkeit des Teilplans NR und seiner Steuerungswirkung erforderlich. Vor diesem Hintergrund ist es auch gerechtfertigt, dass abgrabungsrechtliche Vorbescheide für jene geplanten Vorhaben außerhalb der BSAB gemäß Teilplan NR keine hinreichende Zulassung im Sinne der Erweiterungsklausel 2 darstellen. Abgrabungsrechtliche Vorbescheide sind im vorliegenden gesamträumlichen Planungskonzept nicht mit genehmigten Abgrabungen gleichgestellt, u.a. da sie keine tatsächliche Abbaugenehmigung begründen und unklar ist, ob bzw. in welchem Umfang diese Flächen zukünftig tatsächlich zum Tragen kommen (vgl. Begründung Kapitel 11.6). Dieses Vorgehen stellt keine Entwertung gesicherter Rechtspositionen dar und steht auch nicht im Widerspruch zum höherrangigen Abgrabungsrecht; die per Vorbescheid gesicherten Rechtspositionen und hieraus ggfs. zukünftig resultierende Abbaugenehmigungen werden nicht negiert. Allerdings ist es legitimes Ziel des Plangebers, solchen (möglichen) zukünftigen Abgrabungsvorhaben *außerhalb* der BSAB gemäß Teilplan NR perspektivisch keine darüber hinausgehenden Erweiterungsmöglichkeiten gemäß Ziel 6, Erweiterungsklausel 2 zuzugestehen. In diesem Kontext ist auch zu berücksichtigen, dass Stand Juli 2025 einige geplante Vorhaben außerhalb der vorgesehenen BSAB des Teilplans NR existieren, deren raumordnungsrechtliche Zulässigkeit über abgrabungsrechtliche Vorbescheide festgestellt wurde und die damit gegenüber nachteiligen Rechtsveränderungen während der Geltungsdauer des Vorbescheides abgesichert sind. Eine Öffnung der Erweiterungsklausel 2 für Standorte, an denen ausschließlich (ggfs. bereits seit mehreren Jahren) Rekultivierungsarbeiten durchgeführt werden, stünde der grundsätzlichen Intention - der moderaten Erweiterung in Betrieb befindlicher Abgrabungen - ebenfalls entgegen, da die Phase der tatsächlichen Rohstoffgewinnung hier mitunter bereits seit mehreren Jahren abgeschlossen ist und die betroffenen Standorte aufgrund ihrer Lage außerhalb der BSAB gemäß Teilplan NR regionalplanerisch auch nicht für eine zukünftige Rohstoffgewinnung vorgesehen sind - auch wenn diese Flächen im Anschluss an die tatsächliche Gewinnungsphase formal noch dem jeweiligen Fachrecht (z.B. Abgrabungsgesetz NRW) unterliegen. Ausgeübte und bestandsgeschützte Befugnisse bzw. Rechte werden nicht berührt.

1038429_015

Inhalt

13. 'Verkehrliche Anbindung'

Für die Bewertung des "Eignungsbelangs" mit der Bezeichnung "verkehrliche Anbindung", der auf die "Nähe zur nächsten Anschlussstelle einer überregionalen Straße BAB oder B" abstellt, knüpft der Plangeber des TP NR an Gegebenheiten an, die für die Bewertung sachfremd sind.

a) Bestandsaufnahme

Der Plangeber des TP NR legt den "Eignungsbelang" der 'verkehrlichen Anbindung' seiner Bewertung eines 'potentiellen BSAB' entscheidungserheblich zugrunde. Dazu wertet er die Nähe bis auf den einzelnen Meter genau aus.

*Vgl. die Angaben im "Prüfbogen: Suchraum" in der Tabelle zur "Eignungsprüfung des potentiellen BSAB" zum Eintrag "Überdurchschnittliche Nähe zur nächsten Anschlussstelle einer überregionalen Straße BAB oder B (**in m**)".*

Der 'potentielle BSAB' erfüllt den Eignungsbelang, sofern die **Distanz** zur nächsten Anschlussstelle unterhalb von 1.300 m liegt.

So Begründung 10.4. TP NR Begründung, Seite 254.

Hinsichtlich der Anknüpfung behandelt der Plangeber den 'potentiellen BSAB' und die Anschlussstelle einer Fernstraße unterschiedlich. Denn während er bei der Anschlussstelle einen – nicht näher offenbarten – Punkt innerhalb der Anschlussstelle heranzieht, stellt er in Bezug auf die 'potentiellen BSAB' auf "die Mittelpunkte einer zu untersuchenden Fläche" ab:

*Dieser Belang beruht auf einer automatisierten geodatenbasierten Auswertung der Bezirksregierung Köln. In diesem Zuge werden **die Mittelpunkte einer zu untersuchenden Fläche** ermittelt und die jeweilige Distanz (Luftlinie) zu den nächsten Anschlussstellen von Bundesautobahnen (BAB) und Bundesstraßen (B) berechnet.*

So Begründung 10.4. TP NR Begründung, Seite 252.

b) Abwägungsvorgang und -ergebnis

Das Kriterium der Distanz geht an der Realität vorbei. Träger von Vorhaben der Rohstoffgewinnung nutzen das Straßennetz in der Regel ab der Aufbereitungsanlage, die sich nicht im "Mittelpunkt" der Gewinnungsfläche befindet.

Innerhalb einer Gewinnungsfläche bzw. eines 'potentiellen BSAB' erfolgt der Einsatz

Abwägung

Referenz
1038402_021

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Der Eignungsbelang der verkehrlichen Anbindung (vgl. Begründung Kapitel 10.4) entspricht dem Leitbildaspekt der Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in möglichst konfliktarme Teilräume und ist damit im Sinne der Plankonzeption schlüssig. Der Plangeber geht in typisierender Betrachtungsweise davon aus, dass Standorte mit vergleichsweise kurzwegiger Anbindung an die identifizierten Anschlussstellen tendenziell geeigneter sind,

- kleine Straßen zu entlasten,
- dadurch Lärmemissionen auf Straßen zu lenken, die im besonderen Maße auf solche Verkehre ausgelegt sind sowie
- hiermit - insbesondere im Vergleich Landes- oder Kreisstraßen mit deutlich mehr Netzkilometern in NRW - notwendige Ortsdurchfahrten tendenziell zu reduzieren.

Im Ergebnis wird diesen Flächen typisierend unterstellt, dass sie ein geringeres Konfliktpotential aufweisen und einen Beitrag zu einer an Verkehrsvermeidung bzw. -reduzierung orientierten Raumentwicklung leisten. Im Übrigen stellt eine gute Erschließung auch aus betriebswirtschaftlicher Sicht tendenziell einen Standortvorteil dar (z.B. schnellere Transportzeiten). Mit dem Eignungsbelang der verkehrlichen Anbindung sind somit potentiell mehrere Synergieeffekte verbunden wie z.B. Lärmreduktion, Vermeidung von Ortsdurchfahrten, Erhöhung der verkehrlichen Sicherheit, betriebswirtschaftliche Attraktivitätssteigerung des Abgrabungsstandortes.

Die regionalplanerische Ermittlung der verkehrlichen Anbindung im Teilplan NR basiert auf einer schematischen Ermittlung nach einheitlichen Kriterien für den gesamten Planungsraum. In diesem Zuge wurde die kürzeste Distanz (Luftlinie) einer zu untersuchenden Fläche (Abgrabungsinteresse) zu den nächstgelegenen Anschlussstellen von Bundesautobahnen (BAB) und Bundesstraßen (B) berechnet. Zur Formalisierung des Bewertungsvorgangs basieren die angewandten Kriterien auf einheitlichen Grundlagendaten. Die regionalplanerische Beurteilung der Anbindungsqualität sämtlicher Potentialflächen stützt sich insofern ebenfalls auf diesen einheitlichen Datensatz gemäß der Ausführungen in Kapitel 10.4 der Begründung. Somit findet eine Vergleichbarkeit der Entfernung der Flächen innerhalb

von Gewinnungsgerät, dessen Emissionen gesondert beurteilt werden. Etwaige Verkehre, die innerhalb eines 'potentiellen BSAB' erfolgen, würden also doppelt in die Bewertung eines Standorts eingehen.

Der Plangeber müsste also bei einem sachgerechten Vorgehen den oder die Punkte eines 'potentiellen BSAB' ermitteln, die für eine Aufbereitungsanlage in Betracht kommen, anstatt auf rechnerische "Mittelpunkte" abzustellen, die für die Frage der Verkehre, die bei der Verwirklichung des Vorhabens anfallen, keinen Erkenntniswert beisteuern. Alternativ wäre denkbar, auf die Punkte eines 'potentiellen BSAB' abzustellen, die für die verkehrliche Erschließung in Betracht kommen.

Würde der Plangeber die Punkte eines 'potentiellen BSAB' ermitteln, die für eine Aufbereitungsanlage oder Erschließung in Betracht kommen, dürften diese in der Regel im Randbereich der 'potentiellen BSAB' zu finden sein. Gegenüber den vom Plangeber gewählten 'Mittelpunkten' dürften sich andere Distanzen ergeben. Sie können um mehr als 100 m geringer ausfallen, weil der Plangeber eine Mindestbreite für BSAB von 200 m vorgibt.

Vgl. zur Vorgabe der Mindestbreite Begründung 11.4. TP NR Begründung, Seite 289.

Gegenüber einem mit der Angelegenheit befassten Gericht wird sich der Plangeber des TP NR nicht erfolgreich auf seine Befugnis zur Typisierung berufen können. Denn er ist auf eine Typisierung weder angewiesen, noch erzeugt sie sachgerechte Ergebnisse.

Der Plangeber setzt sich der Gefahr aus, mit der Anknüpfung an die Distanz zu sachlich nicht zu rechtfertigenden Bewertungen zu gelangen. Denn sie kann dazu führen, dass ein Standort zwar den Eignungsbelang der überdurchschnittliche Nähe im Sinne der Distanz erfüllt, die Erschließung aber tatsächlich durch einen engen Siedlungsbereich geführt werden muss. Hier würde eine positive Bewertung den Anliegen der Planung zuwiderlaufen.

Es ist auch weder dargestellt oder ersichtlich, warum nicht auch die Distanz zur Anschlussstelle an eine Kreisstraße erheblich ist.

Hier offenbart sich ein Widerspruch zum Planungskonzept, das im Rahmen der Abgrenzung zwischen Erweiterung und Neuaufschluss unter dem Begriff der "regionalbedeutsamen Zäsur" auch "klassifizierte Kreis- und Landesstraßen" versteht.

Zunächst zählen hierzu klassifizierte Kreis- und Landesstraßen sowie sonstige Schienenwege.

Vgl. Begründung 11.5.1. TP NR Begründung, Seite 290.

Wenn der Plangeber 'klassifizierten Kreis- und Landesstraßen' insoweit Erheblichkeit beimisst, ist nicht nachvollziehbar, aus welchen sachlichen Gründen der Plangeber die Nähe zu einer Kreisstraße nicht berücksichtigt.

Der "Eignungsbelang" mit der Bezeichnung "verkehrliche Anbindung" führt nach

der einzelnen Teilregionen statt. Die fehlerhafte Textpassage in Kapitel 10.4 der Begründung ("Mittelpunkte") wird entsprechend korrigiert und angepasst. Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung bzw. eine Klarstellung ohne rechtliche Relevanz.

Ein Widerspruch zur Zeichenregel *Berücksichtigung regionalbedeutsamer Zäsuren* (vg l. Begründung Kapitel 11.5) ist nicht erkennbar, denn diese Zeichenregel wird aus anderen regionalplanerischen Erwägungen gebildet. Im Zentrum steht hier nicht die überschlägige Bewertung der überörtlichen Verkehrsanbindung, sondern die Bewertung der Zäsurwirkung (linienhafter) Infrastrukturen für mögliche Erweiterungen von bestehenden Abgrabungsstandorten im Einzelfall.

alledem sachlich nicht zu rechtfertigende Ergebnisse herbei.	

1038429_016

Inhalt

14. "Besonders betroffene Kommunen"

Unsere Mandantin hält insoweit an ihrer Stellungnahme vom 09.11.2020 zum ersten Planentwurf auch für den dritten Planentwurf fest. Wir machen uns diese Ausführungen der Stellungnahme vom 09.11.2020 insbesondere zum Ausschlussbelang "keine Neuaufschlüsse und keine Reservegebiete in betroffenen vom Braunkohletagebau vorgeprägten Kommunen" im Rahmen dieser Stellungnahme vollinhaltlich zu Eigen.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Die Stellungnahme aus der ersten öffentlichen Auslegung wird aufrecht erhalten (s. StnID 852 -1 1. Öffentliche Auslegung). Gegenüber der bisherigen Beteiligung ergeben sich keine neuen regionalplanerisch relevanten Sachverhalte. Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Der Abwägungsvorschlag aus der ersten öffentlichen Auslegung wird aufrecht erhalten und auf die dortigen Ausführungen verwiesen.

Ergänzend zum bestehenden Ausgleichsvorschlag wird auf Folgendes verwiesen: Der teilräumliche Ausschluss von Neuaufschlüssen in räumlich besonders erheblich vorgeprägten Kommunen entspricht dem Leitbild, das Abgrabungsgeschehen schrittweise in möglichst konfliktarme und möglichst ergiebige Standorte zu lenken. Dieser Ausschlussbelang und die davon voraussichtlich betroffenen BSAB des Ersten Planentwurfes zum Teilplan NR waren zu Beginn der ersten öffentlichen Auslegung im Jahr 2020 bekannt. Der Ausschlussbelang basiert auf einer umfassenden quantitativ-qualitativen räumlichen Analyse, die die besondere Vorbelastung der hiervon erfassten Kommunen Bergheim, Elsdorf und Kerpen eindeutig belegt (vgl. Begründung Kapitel 8.10). Vor diesem Hintergrund erachtet es der Plangeber angemessen, in jenen Teilräumen Neuaufschlüsse an gänzlich neuen Standorten zukünftig auszuschließen, zumal angemessene Erweiterungen vorhandener Abgrabungsstandorte nach wie vor möglich sind und im Teilplan NR entsprechende BSAB-Festlegungen in Elsdorf und Kerpen auch positivplanerisch vorgesehen sind.

Im Ergebnis überwiegen im Rahmen der gesamtplanerischen Abwägung für jene Teilbereiche die Interessen des Allgemeinwohls auf Basis des gesamträumlichen Planungskonzeptes des Teilplans NR im Sinne der Gemeinschaftsgüter des Freiraumschutzes, der Unterstützung des Strukturwandels und der Sozialverträglichkeit gegenüber der Festlegung von Neuaufschluss-BSAB zur Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen, da diesen Interessen auch unter Berücksichtigung der Eigentümerbelange bzw. privaten Verwertungsinteressen im Sinne einer näheren individualisierten Abwägung ein erhöhtes Gewicht beigemessen wird. Zulässige Grundstücksnutzungen und damit durch die Eigentumsgarantie des Art. 14 GG gesicherte Rechtspositionen werden nicht beeinträchtigt.

Im Übrigen wird auf die Flexibilisierungsinstrumente (Z10) *Festlegung weiterer BSAB* und Grundsatz (G1) *Rohstoff-Monitoring und Flächentausch* verwiesen. Der Plangeber ist grundsätzlich jederzeit dazu befugt, auch unabhängig vom Abgrabungsmonitoring

	des Geologischen Dienstes bzw. unabhängig von der Fortschreibungspflicht des Ziels 9.2-3 LEP NRW den Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) fortzuschreiben, sofern er dies im Rahmen seines Planungsermessens für erforderlich erachtet. Das „Rohstoff Monitoring“ i.S.d. G1 (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 3.1) stellt ein eigenständiges Controlling-System dar, welches unabhängig von dem landesweit einheitlichen Abgrabungsmonitoring NRW bestehen soll. Im Gegensatz zum quantitativen Abgrabungsmonitoring NRW des geologischen Dienstes NRW (Rohstoffvolumen, Förderraten, Versorgungszeitraum) soll es sich bei dem Rohstoff-Monitoring der Regionalplanungsbehörde Köln um eine qualitativ-planerische Betrachtung handeln. Es soll regelmäßig geprüft werden, ob an bestimmten Stellen im Bezirk neue BSAB aus regionalplanerischen Gründen festgelegt oder bestehende BSAB erweitert werden können. Es soll also geprüft werden, ob ein regionalplanerisch begründeter Fortschreibungsbedarf des Teilplans Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) bzw. für bestimmte Teilräume besteht, unabhängig von dem zwingenden Fortschreibungsbedürfnis nach LEP NRW bei sinkenden Versorgungsreichweiten.

1038429_017

Inhalt

15. Braunkohlepläne als Ausschlussbelang

Zum Ausschlussbelang der Lage eines Abgrabungsinteresses in den Braunkohlegebieten (alter und neuer Braunkohleplan Hambach) verweisen wir auf die diesbezüglichen älteren und neuen Stellungnahmen des Verbands der Bau- und Rohstoffindustrie e. V. (VERO), dem unsere Mandantin als Mitglied angehört. Die dortigen Ausführungen zum 3. Entwurf des TP NR machen wir uns insoweit im Rahmen dieser Stellungnahme vollumfänglich zu Eigen.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Es wird auf die Stellungnahme des Verbands der Bau- und Rohstoffindustrie e. V. im Rahmen der zweiten öffentlichen Auslegung verwiesen. Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Der Abwägungsvorschlag aus der zweiten öffentlichen Auslegung wird aufrechterhalten und auf die dortigen Ausführungen verwiesen (s. StnID 1029642_010 2. Öffentliche Auslegung). Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf Folgendes verwiesen:

Der Ausschlussbelang *Braunkohlenpläne* (vgl. Begründung Kapitel 7.8) ist sachlich gerechtfertig und entspricht dem Leitbild des Teilplans NR. Der Regionalplangeber möchte den Prozess des beginnenden Strukturwandels im Rheinischen Revier auch dadurch planerisch unterstützen, dass der Teilplan NR in den Bereichen der Braunkohlenpläne Garzweiler, Hambach und Inden (Tagebauvorfelder) keine BSAB ausweisen wird: Am 14.06.2024 hat der Braunkohlenausschuss in der 172. Sitzung die Feststellung des Braunkohlenplans „Braunkohlenplan Hambach für das geänderte Tagebauvorhaben aufgrund des Kohleverstromungsbeendigungsgesetzes" beschlossen. Aufgabe des Braunkohlenplanänderungsverfahrens Hambach ist es, die frühzeitige Beendigung des Tagebaus unter den Voraussetzungen der Leitentscheidung 2021 planerisch umzusetzen und realistisch vorzubereiten. Im Ergebnis werden u.a. Entwicklungsperspektiven für die durch den Tagebau betroffenen Gemeinden zur Bewältigung des Strukturwandels im Rheinischen Revier eröffnet. Für die Bereiche des ehemaligen Vorfeldes, die nun außerhalb des neu abgegrenzten Braunkohlenplangebietes liegen, trifft der geänderte Braunkohlenplan zur Umsetzung der Leitentscheidung folgende textliche Regelung: „Der ökologische Wert und die Leistungsfähigkeit des Raumes zwischen dem Waldgebiet Steinheide, dem Hambacher Forst, dem Merzenicher Erbwald und der Sophienhöhe sind durch einen zusammenhängenden, landschaftsgliedernden, regionalen Biotopverbund zu erhöhen“. Die weitere Ausgestaltung dieses Ziels auf unverritztem Gelände wird der Regionalplanung überlassen, der Braunkohlenplan selbst bezieht sich lediglich auf die Bereiche innerhalb des Braunkohlenplangebiet.

Der Regionalplanung kommt damit als fachlich übergreifender räumlicher Gesamtplanung eine entscheidende Rolle für die Erreichung dieses Ziels zu. Der Regionalrat Köln macht daher im Kontext der parallel verlaufenden Neuaufstellung des Regionalplans Köln von seinem Planungsermessen Gebrauch und schafft die regionalplanerischen Voraussetzungen zur Umsetzung der Leitentscheidung. So enthält der überarbeitete Planentwurf (Stand September 2024) z.B. neue

Freiraumfestlegungen zur Erreichung der angestrebten Biotop- und Waldvernetzung im ehemaligen Vorfeld des Tagebaus Hambach. An diesem Beispiel wird deutlich, dass die Regionalräte den Strukturwandel durch Anwendung ihrer Planungsinstrumente flankieren. Dies soll unter anderem dazu dienen, dass Konzepte der betroffenen Kommunen und regionaler Zusammenschlüsse (z.B. Entwicklungsgesellschaft Indeland GmbH, Neuland Hambach, Zweckverband Landfolge Garzweiler) zur zukünftigen Siedlungsentwicklung mitgedacht und bei der Gestaltung dieser Bereiche berücksichtigt und unterstützt werden sollen bzw. Zwangspunkte möglichst vermieden werden sollen, die diese in Zukunft behindern könnten.

Durch den Ausschlussbelang *Braunkohlenpläne* werden mitunter besonders ergiebige Lagerstätten perspektivisch von der Festlegung als BSAB ausgeschlossen. Dem ist jedoch entgegenzuhalten, dass auch außerhalb dieser Tabuzone ergiebige Lagerstätten vorhanden sind. Dies wird anhand einer Gegenüberstellung des Flächenumfanges ergiebiger Lagerstätten der Rohstoffgruppe Kies/Kiessand (Mächtigkeiten von ≥ 30 m) *innerhalb* der Tabuzone „Braunkohlenpläne“ mit dem Flächenumfang jener ergiebigen Lagerstätten *außerhalb* der Tabuzone „Braunkohlenpläne“ deutlich. Bezogen auf die Potentialfläche (gemeint ist die Potentialfläche nach Abzug der Tabuzonen und sonstigen Ausschlussbelange, ausgenommen den sonstigen Ausschlussbelang „Lage außerhalb eines Abgrabungsinteressenbereiches" gem. Kapitel 8.2 der Begründung) reduziert sich der Anteil jener ergiebiger Lagerstätten durch den Tabubelang lediglich um rund 1,9 % (vgl. Begründung Kapitel 7.8).

Weiterhin folgt aus dem Ausschlussbelang *Braunkohlenpläne, dass* Erweiterungsabsichten ansässiger Betriebe innerhalb dieser Tabuzone auf konzeptioneller Ebene im Teilplan NR nicht nachgekommen wird. Im Ergebnis überwiegen im Rahmen der gesamtplanerischen Abwägung für jene Teilbereiche jedoch die Interessen des Allgemeinwohls auf Basis des gesamträumlichen Planungskonzeptes des Teilplans NR im Sinne der Gemeinschaftsgüter des Freiraumschutzes, der Unterstützung des Strukturwandels und der Sozialverträglichkeit gegenüber der Schaffung zusätzlicher Potentiale zur Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG, da diesen Interessen auch unter Berücksichtigung der Eigentümerbelange bzw. privaten Verwertungsinteressen im Sinne einer näheren individualisierten Abwägung ein erhöhtes Gewicht beigemessen wird. Die bestehenden genehmigten Abgrabungen innerhalb der (ehemaligen) Braunkohlentagebauvorfelder können damit im jeweils räumlich genehmigten Rahmen geordnet beendet werden. Zulässige Grundstücksnutzungen bzw. durch die Eigentumsgarantie des Art. 14 GG gesicherte Rechtspositionen werden nicht beeinträchtigt. Das gewählte Vorgehen ist in Anbetracht der besonderen Vorbelastung und der konkurrierenden Raumnutzungsansprüche in diesen Teilräumen in Summe verhältnismäßig.

Die Begründung wird entsprechend angepasst und fortgeschrieben (vgl. Begründung Kapitel 7.8). Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung bzw. eine Klarstellung ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist

	nicht gegeben. Im Übrigen wird auf die Ausführungen zu den Anregungen und Bedenken des Verbands der Bau- und Rohstoffindustrie e. V. im Rahmen der dritten öffentlichen Auslegung verwiesen (s. StnID 1038955_001 bis 1038955_0013).

1038429_018

Inhalt

D. Besonderer Teil

Der besondere Teil trägt die Abwägungsfehler in Bezug auf das vorliegend Vorhaben zusammen.

I. Bestandsaufnahme

Die Streichung der Festlegungen BM-BM/ELS-034, BM-BM/ELS-033 und BM-ELS-036 ist nicht Ausdruck eines schlüssigen, gesamträumlichen Planungskonzepts bzw. einer fehlerfreien Abwägung.

1. Vom Plangeber ausgeschiedene Abgrabungsinteressen

Unsere Mandantin hat die Abgrabungsinteressen mit den Bezeichnungen

097-BM-0

098-BM-0

099-BM-0

angemeldet.

Im ersten Entwurf des TP NR waren diese sogenannten Premiumstandorte als BSAB dargestellt. Das Abgrabungsinteresse 099-BM-0 als Erweiterung (BM-BM/ELS-034), die beiden anderen als Neuaufschlüsse (BM-BM/ELS-033 und BM-ELS-036).

2. Abgrabungsinteressen in Kommunen, die in der Nähe des Tagebaus Hambach liegen

In Bezug auf die Streichung der als Neuaufschlüsse anzusehenden BSAB im aktuellen Entwurf des TP NR wird auf die unter C.II. vorstehenden Einwendungen bezüglich des Ausschlussbelangs der Lage in einer vom Braunkohletagebau besonders betroffenen Kommune (dort keine Neuaufschlüsse) verwiesen. Die für diesen Belang angeführten bloßen Freihalteinteressen "Strukturwandel" und "Akzeptanz der Bevölkerung" sind nicht abwägungsrelevant, weil sie nicht auf empirischen Tatsachen beruhen und offenkundig lediglich Wünsche aus dem politischen Raum erfüllen sollen, jedwede Abgrabung insbesondere in den Kommunen Elsdorf und Bergheim "um jeden Preis" künftig auszuschließen.

3. Aus Erweiterung wird Neuaufschluss

Nachfolgend ist auf die Streichung des BSAB BM-BM/ELS-034 einzugehen, der ursprünglich als konzeptionell zulässige "Erweiterung" angesehen wurde und auf

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Hinsichtlich der Verhältnismäßigkeit des sonstigen Ausschlussbelangs *Besonders erheblich vorgeprägte Kommunen* (vgl. Begründung Kapitel 8.10) wird auf die Ausführungen in der StnID 1038429_016 verwiesen.

Entsprechend der Plankonzeption und den Vorgaben der ständigen höchstrichterlichen Rechtsprechung folgt die zeichnerische Festlegung der BSAB einem mehrstufigen Vorgehen (vgl. Anhang A Gesamträumliches Planungskonzept zur Festlegung von BSAB). Bei der Anwendung der Ausschluss- und Eignungsbelange sowie der Zeichenregeln zur Abgrenzung von BSAB gemäß gesamträumlichen Planungskonzept werden Raumwiderstände, Umweltauswirkungen, landesplanerische Vorgaben sowie sonstige raumordnerische und fachrechtliche Planungsdirektiven - soweit auf Ebene der Regionalplanung relevant - einbezogen und berücksichtigt.

Der Festlegung der in Rede stehenden Abgrabungsinteressen 097-BM-0, 098-BM-0 und 099-BM-0 steht der sonstige Ausschlussbelang *Besonders erheblich vorgeprägte Kommunen* (vgl. Begründung Kapitel 8.10) entgegen. Der BSAB BM-BM/ELS-034 wurde im Ersten Planentwurf des Teilplans Nichtenergetische Rohstoffe noch als Erweiterung der bestehenden Kiesgrube Ahe gewertet. Hierbei handelte es sich um eine Fehlbewertung. Tatsächlich stellt die K19 (Laacher Straße) eine regionalbedeutsame räumliche Zäsur (vgl. Begründung Kapitel 11.5) zwischen Bestandsabgrabung und südlicher Erweiterungsabsicht dar. In der Folge handelt es sich bei dem gemeldeten Abgrabungsinteresse 099-BM-0 südlich der K19 um einen Neuaufschluss im Sinne des gesamträumlichen Planungskonzeptes.

Die Zeichenregel *Berücksichtigung regionalbedeutsamer Zäsuren* (vgl. Begründung Kapitel 11.5) ist konzeptionell schlüssig und entspricht dem im Rahmen vom textlichen Ziel 6 *Erweiterungsklauseln* formulierten Regelungsregime: Räumlich stark prägende Zäsuren können demnach dazu führen, dass der geforderte enge räumliche *und* funkti onale Zusammenhang zwischen Erweiterungsvorhaben und bestehender Abgrabung nicht gegeben ist. Bei solchen Erweiterungsvorhaben wäre Z6 folglich nicht anwendbar. Für solche räumlichen Zäsuren, die - wie vorliegend der Fall - bei der zeichnerischen Abgrenzung der BSAB erkannt bzw. entscheidungserheblich waren und entsprechend dokumentiert wurden, ist die hier entscheidende Barrierewirkung im Sinne des gesamträumlichen Planungskonzeptes folglich bereits im Zuge des Regionalplanverfahrens geklärt. Die Begründung zu Ziel 6 *Erweiterungsklauseln* wird diesbezüglich redaktionell angepasst (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.6.2). Es

wundersame Weise im zweiten und dritten Entwurf des TP NR plötzlich als nicht zulässiger "Neuaufschluss" aufgrund der Lage in einer vom Braunkohletagebau besonders betroffenen Kommune behandelt wird. Hier ist zu vermuten, dass der Plangeber erfolgreich bedrängt worden ist, hinsichtlich der Verhinderung der Erweiterung konzeptionell "kreativ" zu werden.

Aus den Prüfbögen (Abgrabungsinteressen, Dezember 2024) zum dritten Entwurf des TP NR ergibt sich, dass das besonders ergiebige Abgrabungsinteresse nicht als an eine bestehende genehmigte Abgrabung angrenzende Erweiterung angesehen wird, obwohl dies im ersten Planentwurf der Fall war und die Fläche nach wie vor mit einem Abstand von deutlich weniger als 50 m an eine nördlich gelegene genehmigte Trockenabgrabung angrenzt. Das Abgrabungsinteresse wird deshalb zu Unrecht als Neuaufschluss gewertet und wegen der Lage in der besonders vom Tagebau Hambach betroffenen Kreisstadt Bergheim abwägungswidrig nicht (mehr) als BSAB dargestellt.

II. Abwägungsvorgang und -ergebnis

Das Ergebnis des Plangebers, die Flächen des Abgrabungsinteresses 099-BM-0 als "Neuaufschluss" zu werten, ist abwägungsfehlerhaft. Der Fehler schlägt auf die Entscheidung durch, die Festlegung als BSAB für eine Erweiterung abzulehnen. Es ist sachwidrig, die Flächen des Abgrabungsinteresses 099-BM-0 als "Neuaufschluss" zu werten. Denn die "Zeichenregel", die nach der Konzeption des Plangebers u a. zur Abgrenzung der Erweiterungen von Neuaufschlüssen dient, geht – ungeachtet einer etwaigen abstrakten Sachwidrigkeit – an den konkreten tatsächlichen Gegebenheiten vorbei.

1. Bestandsaufnahme

Unter dem Begriff der "regionalbedeutsamen Zäsur" versteht der Plangeber "verschiedene (lineare) Infrastrukturen und bauliche Anlagen".

> Vgl. Begründung 11.5. TP NR Begründung, Seite 289.

In diese Beschreibung bezieht der Plangeber u. a. "klassifizierte Kreis- und Landesstraßen" ein.

Zunächst zählen hierzu klassifizierte Kreis- und Landesstraßen sowie sonstige Schienenwege.

So Begründung 11.5.1. TP NR Begründung, Seite 290.

Offenbar sollen – wie sich in der Relativierung ("Zunächst") andeutet – den klassifizierten Straßen auch nicht klassifizierte Straßen gleichstehen können, sofern sie "im Einzelfall in ihrer räumlichen Wirkung einer klassifizierten" Straße entsprechen.

*Grenzt bspw. ein Abgrabungsinteresse an eine bestehende Abgrabung, ist dabei aber durch eine klassifizierte **Straße** (Kreisstraße oder Landesstraße), eine Straße, die im Einzelfall **in ihrer räumlichen Wirkung einer klassifizierten entspricht** oder einen*

handelt sich um eine redaktionelle Klarstellung ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

Die Zeichenregel *Berücksichtigung regionalbedeutsamer Zäsuren* steht damit nicht im Widerspruch zum textlichen Ziel 6 *Erweiterungsklauseln*. Ziel 6 ist ein Flexibilisierungsinstrument für die Ebene des Planvollzuges und erfordert eine Betrachtung des jeweiligen Einzelfalls mit Blick auf das konkrete Vorhaben und den zum jeweiligen Zeitpunkt vorherrschenden Umständen. Die Zeichenregeln hingegen werden schematisch für den gesamtem Planungsraum anhand der jeweils entscheidenden Kriterien (im konkreten Fall: Vorhandensein einer klassifizierten Straße) im Kontext der Planaufstellung angewendet, um eine konzeptionelle Gleichbehandlung der gemeldeten Abgrabungsinteressen sicherzustellen.

Im Ergebnis überwiegen im Rahmen der gesamtplanerischen Abwägung für die Flächen der Abgrabungsinteressen 097-BM-0, 098-BM-0 und 099-BM-0 die Interessen des Allgemeinwohls auf Basis des gesamträumlichen Planungskonzeptes im Sinne der Gemeinschaftsgüter des Freiraumschutzes, der Unterstützung des Strukturwandels und der Sozialverträglichkeit gegenüber der Festlegung von Neuaufschluss-BSAB zur Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen, da diesen Interessen auch unter Berücksichtigung der Eigentümerbelange bzw. privaten Verwertungsinteressen im Sinne einer näheren individualisierten Abwägung ein erhöhtes Gewicht beigemessen wird. Ausgeübte und bestandsgeschützte Rechte bzw. Befugnisse werden nicht eingeschränkt. Zulässige Grundstücksnutzungen und damit durch die Eigentumsgarantie des Art. 14 GG gesicherte Rechtspositionen werden nicht beeinträchtigt.

Im Übrigen wird auf die Flexibilisierungsinstrumente (Z10) *Festlegung weiterer BSAB* und Grundsatz (G1) *Rohstoff-Monitoring und Flächentausch* verwiesen. Der Plangeber ist grundsätzlich jederzeit dazu befugt, auch unabhängig vom Abgrabungsmonitoring des Geologischen Dienstes bzw. unabhängig von der Fortschreibungspflicht des Ziels 9.2-3 LEP NRW den Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) fortzuschreiben, sofern er dies im Rahmen seines Planungsermessens für erforderlich erachtet. Das „Rohstoff Monitoring“ i.S.d. G1 (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 3.1) stellt ein eigenständiges Controlling-System dar, welches unabhängig von dem landesweit einheitlichen Abgrabungsmonitoring NRW bestehen soll. Im Gegensatz zum quantitativen Abgrabungsmonitoring NRW des geologischen Dienstes NRW (Rohstoffvolumen, Förderraten, Versorgungszeitraum) soll es sich bei dem Rohstoff-Monitoring der Regionalplanungsbehörde Köln um eine qualitativ-planerische Betrachtung handeln. Es soll regelmäßig geprüft werden, ob an bestimmten Stellen im Bezirk neue BSAB aus regionalplanerischen Gründen festgelegt oder bestehende BSAB erweitert werden können. Es soll also geprüft werden, ob ein regionalplanerisch begründeter Fortschreibungsbedarf des Teilplans Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) bzw. für bestimmte Teilräume besteht, unabhängig von dem zwingenden Fortschreibungsbedürfnis nach LEP NRW bei sinkenden Versorgungsreichweiten.

Schienenweg von der Bestandsabgrabung getrennt, wird das betroffene Abgrabungsinteresse als Neuaufschluss gewertet.

So ebenda.

Anm.:
Die Begründung ermöglicht dem Plangeber, jede Gemeindestraße "im Einzelfall" in den Rang einer Kreis- oder Landesstraße zu erheben, um sie – bei Bedarf – als Zäsur von 'regionaler' Bedeutung ausgeben zu können. Allerdings fehlt insoweit eine nachvollziehbare Konkretisierung der unbestimmten Rechtsbegriffe.

Die Folge der regionalen Zäsur besteht in der Zuordnung eines Abgrabungsinteresses zu den 'Neuaufschlüssen', an deren Festlegung als BSAB der Plangeber weitaus höhere Anforderungen stellt, als an die Festlegung von BSAB für Erweiterungen:

Eine Darstellung des "entkoppelten" Abgrabungsinteressenbereiches als BSAB käme sodann nur bei ausreichender Größe (mind. 10 ha) und bei besonderer Ergiebigkeit in Betracht.

So ebenda.

Der Plangeber eröffnet keinen Spielraum für die Entscheidung im Einzelfall: Sobald die Flächen eines Abgrabungsinteresses an eine bestehende Abgrabung 'angrenzen', von der bestehenden Abgrabung aber durch eine klassifizierte Straße 'getrennt' ist, wertet der Plangeber sie als 'Neuaufschluss':

Grenzt bspw. ein Abgrabungsinteresse an eine bestehende Abgrabung, ist dabei aber durch eine klassifizierte Straße (Kreisstraße oder Landesstraße), [...] von der Bestandsabgrabung getrennt, ***wird*** *das betroffene Abgrabungsinteresse als Neuaufschluss gewertet.*

So ebenda.

Anm.:
Der indifferente Wortlaut führt dazu, dass Flächen, die aneinander 'angrenzen', gleichwohl durch eine Zäsur voneinander 'getrennt' sein können.

2. Abgrabungsinteresse 0099-BM-0

Vorliegend ergibt sich aus der Bestandsaufnahme, dass die K 19 keine "regionalbedeutsamen Zäsur" darstellt, dass das Abgrabungsinteresse 099-BM-0 eine Erweiterung der an diesem Standort etablierten Bestandsabgrabung betrifft und der Festlegung – zumindest einer Teilfläche – als BSAB keine Hinderungsgründe entgegenstehen, insbesondere nicht eine zu geringe Rohstoffergiebigkeit.

3. Abstrakte und konkrete Schlüssigkeit

Das Planungskonzept erweist sich in Bezug auf die "Zeichenregeln" zu "regionalbedeutsamen Zäsuren" unter Einbeziehung der "Erweiterungsklausel" als

unschlüssig.

Der Plangeber setzt die "Zeichenregeln" für "regionalbedeutsame Zäsuren" im Fall der "Verkehrsinfrastruktur" mit dem "Regelungsregime" der "Erweiterungsklausel" in Beziehung, die einen engen räumlich-funktionalen Zusammenhang zwischen Erweiterungsvorhaben und bestehender Abgrabung verlangt:

*Dieses Vorgehen ist konzeptionell schlüssig und entspricht dem im Rahmen von Z6 (Erweiterungsklausel) formulierten Regelungsregime: Räumlich stark prägende Zäsuren – wie z.B. die hier beschriebenen Verkehrsinfrastrukturen – **können** demnac h **dazu führen,** dass ein **enger räumlich-funktionaler Zusammenhang** zwischen Erweiterungsvorhaben und bestehender Abgrabung nicht gegeben ist. Bei solchen Erweiterungsvorhaben wäre Z6 folglich nicht anwendbar. Das räumlich-funktionale "Anschließen" muss unter Berücksichtigung von Lage, Art und Ausmaß der Trennfläche einem "Angrenzen" noch vergleichbar sein*.

So Begründung 11.5.1. TP NR Begründung, Seite 290.

Anm.:
Die Wendung von 'räumlich stark prägenden Zäsuren' wirft die Frage auf, ob die Rechtsanwendung sie von den 'regionalbedeutsamen Zäsuren' ergebnisrelevant abgrenzen muss.

Die insoweit einbezogene "Erweiterungsklausel" lautet:

*Die Erweiterungsfläche grenzt an einen BSAB und steht im **räumlich-funktionalen Zusammenhang** zu einer darin zugelassenen Abgrabung.*

Vgl. Plansatz 2.6 ("Z6") Abs. 1 lit. b) TP NR Text bzw. Plansatz 2.6 ("Z6") Abs. 2 i. V. m. Abs. 1 lit. b) TP NR Text, Seite 60.

Anm.:
Der Plangeber verwendet die Begriffe "räumlich-funktionaler Zusammenhang" und "enger räumlich-funktionaler Zusammenhang", ohne zu offenbaren, ob bzw. wann er daran unterschiedliche Rechtsfolgen knüpft.

Bei der Abgrenzung von Erweiterung und Neuaufschluss wirft die Bezugnahme auf die "Erweiterungsklausel" die Frage auf, wie sich auswirkt, dass der Plangeber einen engen räumlich-funktionalen Zusammenhang dort nicht generell verneint, wenn innerhalb einer Distanz von 50 m zwischen Bestandsabgrabung und Erweiterung eine 'räumlich stark prägende Zäsur bzw. Raumkante' wie z. B. eine Straße, die dem großräumigen Verkehr dient, verläuft. Denn räumlich stark prägende Zäsuren "können dazu führen", dass der enge räumlich-funktionale Zusammenhang entfällt; sie müssen dies aber nicht.

Anders als bei der Anwendung der "Zeichenregel", die bei einer klassifizierten Straße zur Einstufung als "Neuaufschluss" führt, steht die klassifizierte Straße der Annahme eines (engen) räumlichen Zusammenhangs im Rahmen der "Erweiterungsklausel"

nicht gleichermaßen zwingend entgegen:

*Die Beurteilung, ob eine Erweiterung, welche zwar nicht lückenlos an eine bestehende Abgrabung anschließt, sich aber dennoch **näher als 50 m** zur bestehenden Abgrabung befindet, in einem **engen räumlichen und funktionalen Zusammenhang** zur bestehenden Abgrabung steht, erfolgt im **Einzelfall. Räumlich stark prägende Zäsuren** bzw. Raumkanten (z. B.: **Straßen, die vorwiegend dem großräumigen Verkehr dienen**) sowie andere tatsächliche oder rechtliche Gründe **können dazu führen**, dass ein enger räumlich-funktionaler Zusammenhang zwischen Erweiterungsvorhaben und bestehender Abgrabung bei weniger als 50 m nicht gegeben ist. Bei solchen Erweiterungsvorhaben wäre Z6 folglich nicht anwendbar. Das räumlich-funktionale "Anschließen" muss unter Berücksichtigung von Lage, Art und Ausmaß der Trennfläche einem "Angrenzen" noch vergleichbar sein."*

So Begründung 2.6.2. zu Plansatz 2.6 ("Z6") TP NR Text, Seite 64.

Es ist nicht schlüssig, wenn "klassifizierte Kreis- und Landesstraßen" als "regionalbedeutsame Zäsur" zur Einstufung eines Abgrabungsinteresses als Neuaufschluss führen, gleichzeitig aber im "Regelungsregime" der "Erweiterungsklausel" nur möglicherweise den erforderlichen "engen räumlich-funktionalen Zusammenhang" entfallen lassen. Die Bezugnahme des Plangebers auf die Erweiterungsklausel ließe sich – die Schlüssigkeit des gesamträumlichen Planungskonzepts in diesem Einzelaspekt herstellend – dahin auslegen, dass auch bei der Abgrenzung von Erweiterung und Neuaufschluss eine "klassifizierte Kreis- und Landesstraße" nicht zwingend zur Bewertung als Neuaufschluss führt.

Für die Wertung des Abgrabungsinteresses 099-BM-0 ergibt sich nach alledem, dass nach der Konzeption des Plangebers einzelfallbezogen einzubeziehen ist, dass die Breite der K19 von ca. 7,70 m (Fahrbahn einschließlich Bankette) weit unterhalb der Distanz von 50 m liegt, nach der Konzeption des Plangebers also die Annahme eines "engen räumlich-funktionalen Zusammenhangs" erlaubt, bestätigt diesen Befund.

Eine andere Wertung wäre dem Einwand ausgesetzt, dass die Abgrenzung zwischen Erweiterung und Neuaufschluss und die Bewertung eines (engen) räumlich-funktionalen Zusammenhangs unterschiedlich erfolgt, ohne dass dafür eine sachliche Rechtfertigung ersichtlich wäre. Das würde die Schlüssigkeit des Planungskonzepts zunichte machen.

AZ: oeff_009_1

1033563

1038508_001

Inhalt

In der zeichnerischen Festlegung des Teilplans (b_3_zeichnerische_festlegungen_blatt_10_eu) ist im Gebiet der Gemeinde Weilerswist der Bereich BSAB-L-66 für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Rohstoffe bzw. Reservegebiet gemäß sachlichem Teilplan Nichtenergetischer Rohstoffe (Lockergestein) festgelegt (Abb. 1). Wir haben uns bereits im Zuge der öffentlichen Beteiligung zum zweiten Planentwurf des Regionalplans Köln vom 11 .10.2024 und auch im Zuge der öffentlichen Auslegung des sachlichen Teilplans Erneuerbare Energien vom 20.12.2024 zu der Ausweisung dieses Bereiches als Abbaugebiet für Rohstoffe geäußert und kritisieren auch im aktuellen Beteiligungsverfahren zum Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe die Pläne des Regierungsbezirkes Köln.

[Abbildung 1]

Wir, die [ANONYMISIERT], sind ein regional agierendes Ingenieurbüro für Erneuerbare Energien mit Sitz in Düren. Seit über 25 Jahren planen, projektieren und betreiben wir in Zusammenarbeit mit Bürgern und regionalen Partnern Windenergie- und Solaranlagen im Rheinland.

Seit mehreren Jahren sind wir schon in der Umgebung von Weilerswist aktiv. In unmittelbarer Nähe von Weilerswist haben wir auf dem Gebiet der Stadt Erftstadt insgesamt zwölf Windenergieanlagen (WEA) errichtet. Wir planen auch im Gemeindegebiet von Weilerswist innerhalb des Vorranggebietes des sachlichen Teilplans Erneuerbare Energien den Bau weiterer WEA (Abb. 2).

In den vergangenen Jahren haben wir das Vertrauen der Flächeneigentümer gewinnen können und haben mit dem Großteil der Eigentümer Gestattungsverträge abgeschlossen, um gemeinsam die Nutzung von Windenergie in Weilerswist voranzubringen. Die Umsetzung dieses Vorhabens ist bereits weit fortgeschritten. Die für die Genehmigung relevanten Gutachten sind unmittelbar vor der Fertigstellung und die Durchführung einer Artenschutzprüfung wurde bereits 2023 in Auftrag gegeben. Wir haben bereits große Investitionen in die Realisierung eines Windparks getätigt und planen sehr zeitnah den Genehmigungsantrag nach BImSchG einzureichen.

Bedauerlicherweise müssen wir jedoch feststellen, dass sich das Vorranggebiet des Teilplans erneuerbare Energien zugunsten des sachlichen Teilplans Nichtenergetische Rohstoffe verkleinert hat. Die gemäß Planentwurf entsprechende Erweiterung als

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird gefolgt.

Begründung

Entsprechend der Plankonzeption und den Vorgaben der ständigen höchstrichterlichen Rechtsprechung folgt die zeichnerische Festlegung der BSAB einem mehrstufigen Vorgehen (vgl. Anhang A Gesamträumliches Planungskonzept zur Festlegung von BSAB). Bei der Anwendung der Ausschluss- und Eignungsbelange sowie der Zeichenregeln zur Abgrenzung von BSAB gemäß gesamträumlichen Planungskonzept werden Raumwiderstände, Umweltauswirkungen, landesplanerische Vorgaben sowie sonstige raumordnerische und fachrechtliche Planungsdirektiven - soweit auf Ebene der Regionalplanung relevant - einbezogen und berücksichtigt.

Der Standort des in Rede stehenden BSAB-L-66 ist im Sinne des gesamträumlichen Planungskonzeptes für die zeichnerische Festlegung eines BSAB geeignet (s. Prüfbogen Suchraum S-014-KKS-1), so dass die Beibehaltung der BSAB-Festlegung in der aktuellen Abgrenzung im Sinne der Plankonzeption folgerichtig ist. Die räumliche Abgrenzung entspricht der Fassung des zweiten Planentwurfes zum Teilplan NR (Stand April 2024). Bezüglich der vorgebrachten Einschätzung zur privatrechtlichen Verfügbarkeit für eine Abgrabungstätigkeit gilt, dass (wechselnde) Eigentumsverhältnisse auf der Maßstabsebene der Regionalplanung grundsätzlich nicht entscheidungserheblich sind. Im Übrigen unterstellt der Regionalplangeber angesichts des wirtschaftlichen Wertes der vorhandenen abbauwürdigen Vorkommen innerhalb der BSAB in typisierender Betrachtungsweise, dass ein grundsätzliches Interesse von Grundstückseigentümern an einer Nutzung bzw. Bereitstellung ihrer Flächen zur Rohstoffgewinnung besteht (vgl. auch OVG NRW Urteil vom 03.12.2009 - 20 A 628/05).

Der Ausbau der Erneuerbaren Energien wird durch die Aufstellung des Regionalplan Köln, Sachlicher Teilplan Erneuerbare Energien (Teilplan EE) gemäß den rechtlichen Vorgaben auf Ebene des Bundes und des Landes NRW positivplanerisch gesteuert. Der Teilplan EE wird die regionalplanerisch notwendigen Vorgaben für einen zügigen Ausbau der Erneuerbaren Energien im Regierungsbezirk Köln festlegen. Die zeichnerische Festlegung von Vorranggebieten für die Windenergie (Windenergiebereiche) bildet in diesem Kontext den wesentlichen Regelungsgehalt im

Bereich für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Rohstoffe (BSAB) und gleichzeitige Reduktion des Vorranggebietes für Erneuerbare Energien nimmt unmittelbaren Einfluss auf unser Vorhaben (Abb. 2). [Abbildung 2] Im von der Reduzierung betroffenen Bereich ist der Standort einer WEA geplant. Die Standorte der WEA sind unter Berücksichtigung der Turbulenzintensität und Schallimmission aufeinander abgestimmt. Durch die mögliche Inanspruchnahme des Bereiches für den Rohstoffabbau würde die betroffene WEA ersatzlos wegfallen. Eine Änderung des Windparklayouts ist aufgrund der zuvor genannten Abstimmung nicht möglich. Erklärtes Ziel des Regionalrats ist die regionalplanerisch notwendigen Vorgaben für einen zügigen Ausbau der erneuerbaren Energien zu schaffen. Wenn Klimaschutz und Energiewende zugunsten von Rohstoffgewinnung zurücktreten müssen, wird eben dieses Ziel durch die Festsetzungen der Bezirksregierung Köln konterkariert. Wir fordern daher den Bereich für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Rohstoffe im südlichen Bereich zu begrenzen und die flächenmäßige Reduktion des sachlichen Teilplans Erneuerbare Energien umzukehren. Dies haben wir ebenfalls in unserer Stellungnahmen zum Aufstellungsbeschluss des sachlichen Teilplans Erneuerbare Energien vom 20.12.2024 gefordert. Eine Ausweisung wie in Abbildung 3 dargestellt würde weiterhin ausreichend Raum für die Rohstoffgewinnung bieten und einen für alle Planungsbetroffenen zufriedenstellenden Kompromiss darstellen. [Abbildung 3] Diesen Bereich haben wir vorrausschauend und entgegenkommend bei unserer Planung ausgespart. An dieser Stelle möchten wir darauf hinweisen, dass die Eigentümer, deren Grundstücke in der südlichen Erweiterung liegen, Gestattungsverträge mit uns abgeschlossen haben und nicht an einer Veräußerung der Grundstücke zur Rohstoffgewinnung interessiert sind. Auch die Gemeinde Weilerswist steht den Plänen des Regionalrates in Bezug auf die nichtenergetische Rohstoffgewinnung zwischen Horchheim und der Autobahn A1 kritisch gegenüber. So heißt es in einer Stellungnahme des Rates vom 26.01.2023 zum Ausgrabungsvorhaben „Horchheim" der Rheinischen Baustoffwerke GmbH: ‚.Die Gemeinde Weilerswist ist sehr belastet durch die nichtenergetische Rohstoffgewinnung im Rahmen des Regionalplanes. Die seinerzeit beschlossene Vorrangzone zwischen Vernich und Müggenhausen wird als vollkommen ausreichend angesehen".	Hinblick auf den Harmonisierungsbedarf mit dem vorliegenden Teilplan NR. Windenergieanlagen wie auch Abgrabungen stellen raumordnungsrechtlich Freiraumnutzungen bzw. bauplanungsrechtlich Nutzungen des Außenbereichs dar. Aufgrund des fortgeschrittenen Planungsstandes des Teilplans NR können insbesondere seine zeichnerischen Festlegungen im Teilplan EE hinreichend berücksichtigt werden: Der Entwurf zum Teilplan EE (Stand Aufstellungsbeschluss) berücksichtigt die zeichnerischen Festlegungen des vorliegenden Teilplans NR als Ausschlusskriterium im Themengebiet Infrastruktur (vgl. Begründung zum Teilplan EE, S. 37-38). Somit erfolgt auf regionalplanerischer Ebene eine Abstimmung zwischen den Belangen der Erneuerbaren Energien und der Gewinnung von Lockergesteinen. Im Ergebnis findet keine Überlagerung des geplanten BSAB-L-66 mit dem zeichnerisch festgelegten Vorranggebiet für die Windenergie (Flächenkennung: WEI_01) gem. Entwurf zum Sachlichen Teilplan Erneuerbare Energien (Fassung der öffentlichen Auslegung 13.01.2025 bis 13.02.2025) statt. Raumnutzungskonflikte sind auf Ebene der Regionalplanung damit nicht zu erwarten. Ausgeübte und bestandsgeschützte Befugnisse bzw. Rechte werden nicht berührt. Die raumordnerische Abwägung der öffentlichen und privaten Belange erfolgt ebenenspezifisch, d.h. im Rahmen der Zuständigkeit und des Planungsmaßstabs der Regionalplanung, soweit diese auf Ebene der Regionalplanung erkennbar und relevant sind. Vor dem dargelegten Hintergrund misst der Regionalrat dem Belang der vorsorgenden regionalplanerischen Rohstoffsicherung gem. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG für den Bereich des rund 20 ha großen Erweiterungspotentials des BSAB-L-66 im konkreten Fall ein höheres Gewicht bei als dem Ausbau der Erneuerbaren Energien. Innerhalb der übrigen Flächen des angrenzenden WEB mit der Flächenkennung WEI_01 ist die Errichtung des projektierten Windparks nach wie vor möglich. Auch die privaten, betrieblichen Belange, welche als abwägungsrelevante Eigentümerinteressen in die Entscheidungsfindung einfließen, treten unter umfassender Würdigung aller relevanten öffentlichen und privaten Belange im Ergebnis der gesamtheitlichen planerischen Abwägung zurück, da der Sicherung der regionalen Rohstoffversorgung auch unter Berücksichtigung der Eigentümerbelange im Sinne einer näheren individualisierten Abwägung gegenüber der Errichtung einer Windenergieanlage auf der erwähnten Teilfläche des BSAB-L-66 ein erhöhtes Gewicht beigemessen wird.

1038508_002

Inhalt

Stellungnahme zum sachlichen Teilplan Erneuerbare Energien

Im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung zum sachlichen Teilplan Erneuerbare Energien möchten wir, die [ANONYMISIERT], hiermit unsere Stellungnahme einreichen. Wir erkennen die Fortschrittefür den Ausbau der Windenergie im Regierungsbezirk Köln im vorliegenden Entwurf an undsehen darin eine wichtige Grundlage, um die Energiewende voranzutreiben. Es ist ermutigend zusehen, dass Schritte in Richtung einer nachhaltigeren Energieversorgung in der Region unternommenwerden. Gleichzeitig müssen wir jedoch mit Nachdruck auf wesentliche Schwächen hinweisen,die den Erfolg dieses Teilplans erheblich beeinträchtigen werden. Ohne eine mutigere und durchdachtereHerangehensweise wird das Ziel einer wirklich nachhaltigen Energieversorgung in unsererRegion nicht zu erreichen sein.

1. Unzureichende MVA-Höhen der Flugplätze Nörvenich und Geilenkirchen

Ein gravierendes Hindernis für die Realisierung wirtschaftlich tragfähiger Projekte sind die bestehenden MVA-Höhenbegrenzungen der Flugplätze Nörvenich und Geilenkirchen. Diese Begrenzungenbeschneiden große Teile der Region und machen sie für die Errichtung moderner Windenergieanlagen (WEA) nahezu unbrauchbar. Angesichts des immensen Potentials dieser Flächen ist esunvertretbar, dass diese Problematik nicht mit der nötigen Entschlossenheit adressiert wird.

1.1 Nicht-Ausweisung von Windenergiebereiche (WEB) aufgrund der MVA-Höhen

Der aktuelle Planentwurf sieht vor, Windenergiebereiche, die von den niedrigen MVA-Höhen betroffensind, und in denen nur WEA mit einer Höhe von weniger als 150 m gebaut werden könnten,vollständig auszuklammern. Dies stellt eine schwerwiegende Fehlentscheidung dar. Es ist völligrichtig, dass diese Zonen vorerst nicht in das Flächenziel einfließen, doch sie müssen dennoch ausgewiesenwerden. Nur so kann der notwendige Druck auf die zuständigen Stellen, insbesondere die Bundeswehr, ausgeübt werden, um eine Anhebung der MVA-Höhen oder eine Verschiebung vonMVA-Zonen zu erreichen. Ein Verzicht auf diese Zonen wäre ein strategischer Fehler, der die Regionlangfristig benachteiligt.

1.2 zukunftsorientierte Planung von Windenergiebereiche

Die derzeitige Planung ignoriert darüber hinaus die technologische Entwicklung im Bereich derWindenergie. Es ist aktuell wirtschaftlich schwierig bis unmöglich, WEA mit einer Höhe von wenigerals 150 m zu realisieren. In naher Zukunft wird diese Schwelle jedoch auf mindestens 180 m steigen.Daher fordern wir, dass alle Windenergiebereiche, in denen lediglich WEA mit einer Bauhöhe vonweniger als 180 m möglich sind, aus dem Flächenziel entfernt, jedoch dennoch ausgewiesen

Abwägung

Auswertungskategorie
Hinweis

Abwägungsvorschlag
Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

Begründung

Die Stellungnahme richtet sich inhaltlich nicht an das vorliegende Regionalplanverfahren, sondern an das Verfahren zur Aufstellung des Sachlichen Teilplans Erneuerbare Energien - nachfolgend: Teilplan EE - für den Regierungsbezirk Köln.

Dessen ungeachtet erfolgt auf regionalplanerischer Ebene eine Abstimmung zwischen den Belangen der Erneuerbaren Energien und den Festlegungen des vorliegenden Teilplans Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine). Eine flächenhafte Überlagerung des BSAB-L-66 mit Windenergiebereichen gemäß Teilplan EE ist im konkreten Fall nicht erkennbar (s. StnID 1038508_001).

werden.Nur so kann die Region flexibel auf technologische und regulatorische Änderungen reagieren, ohneerneut zeit- und kostenintensive Planungsverfahren durchlaufen zu müssen.

2. Bereitstellung von ausreichend realisierbaren Flächen

Die im Entwurf vorgesehenen 16.407 ha scheinen auf den ersten Blick ausreichend, um das Teilflächenzielvon 2,13 % der Fläche des Regierungsbezirks, sprich 15.682 ha, zu erreichen. Doch dieseAnnahme ist unrealistisch. Erfahrungsgemäß können viele ausgewiesene Flächen aufgrund rechtlicheroder naturschutzrechtlicher Einschränkungen nicht genutzt werden. Die Annahme, dass 95 %der bereitgestellten Flächen bebaut werden können, ist deutlich zu optimistisch und deckt sich nichtmit unserer langjährigen Erfahrung. Ein wesentlich höherer Puffer ist zwingend erforderlich, um dasFlächenziel auch unter realistischen Bedingungen zu erreichen. Andernfalls droht die Verfehlungdieses Ziels und damit ein erheblicher Rückschlag für die regionalen Klimaschutzambitionen.

3. Verbindliche Fristen für die Anpassung der Bauleitpläne

Wir begrüßen, dass die planerischen Höhenbeschränkungen in Bauleitplänen ausgeschlossen werdensollen. Allerdings reicht es nicht aus, sich auf eine spätere Anpassung durch die Kommunen zuverlassen. Vielmehr muss sichergestellt werden, dass spätestens mit der Festlegung des sachlichenTeilplans Erneuerbare Energien sämtliche Höhenbeschränkungen in den Bauleitplänen aufgehobenwerden. Andernfalls besteht die Gefahr, dass einzelne Kommunen durch Verzögerungen oderUntätigkeit den Windenergieausbau behindern und somit die übergeordneten Ziele des Teilplansuntergraben.

4. Berücksichtigung projektspezifischer Aspekte

Neben den genannten allgemeinen Punkten möchten wir betonen, dass es entscheidend ist, projektspezifischeBesonderheiten angemessen zu berücksichtigen. Insbesondere bei bestehendenProjekten und Planungen müssen pragmatische Lösungen gefunden werden, um den Ausbau dererneuerbaren Energien nicht zu behindern.

Projektspezifische Forderung zum Windenergiegebiet Weilerswist, Kreis Euskirchen

In der zeichnerischen Festlegung des Teilplans Erneuerbare Energien (A 1-2-3_tp_33_Kreis Euskirchen_01) ist im Gebiet der Gemeinde Weilerswist der Windenergiebereich WEI_01 festgelegt (Abb.1). Wir begrüßen ausdrücklich die Ausweisung dieses Windenergiebereichs (WEB). Durch die Pläneder Bezirksregierung wird der Windenergie in Weilerswist angemessen Raum gegeben, wodurch derAusbau erneuerbarer Energien entschieden vorangetrieben wird.

[Abbildung 1]

Dennoch bedarf der im Planentwurf enthaltene Flächenzuschnitt dringend einer Überarbeitung. Der Windenergiebereiche grenzt unmittelbar an ein Gebiet für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Rohstoffe. Dies geht aus der zeichnerischen Festlegung (b_3_zeichnerische_festlegungen_ blatt_10_eu) des dritten Planentwurfs des Regionalplans Köln, Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) hervor. Ein Vergleich mit früheren Entwurfsplänen des Teilplans Erneuerbare Energien und dem dritten Planentwurf des Teilplans Nichtenergetische Rohstoffe legt den Schluss nahe, dass sich der Windenergiebereich zugunsten des sachlichen Teilplans Nichtenergetische Rohstoffe verkleinert hat. Die gemäß dritten Planentwurf entsprechende Ausweisung als Bereich für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Rohstoffe (BSAB-L-66) und gleichzeitige Reduktion des Vorranggebietes für erneuerbare Energien nimmt unmittelbaren Einfluss auf unser Vorhaben, wie wir im Folgenden erläutern werden.

Seit mehreren Jahren sind wir schon in der Umgebung von Weilerswist aktiv. In unmittelbarer Nähe von Weilerswist haben wir auf dem Gebiet der Stadt Erftstadt insgesamt 12 Windenergieanlagen (WEA) errichtet. Wir planen auch im Gemeindegebiet von Weilerswist innerhalb des Vorranggebietes des sachlichen Teilplans Erneuerbare Energien den Bau weiterer WEA.

In den vergangenen Jahren haben wir das Vertrauen der Flächeneigentümer gewinnen können und haben mit dem Großteil der Eigentümer Gestattungsverträge abgeschlossen, um gemeinsam die Nutzung von Windenergie in Weilerswist voranzubringen. Die Umsetzung dieses Vorhabens ist bereits weit fortgeschritten. Die für die Genehmigung relevanten Gutachten sind unmittelbar vor der Fertigstellung. Die Durchführung einer Artenschutzprüfung wurde bereits 2023 in Auftrag gegeben. Wir haben bereits große Investitionen in die Realisierung eines Windparks getätigt und planen sehr zeitnah den Genehmigungsantrag nach BlmSchG einzureichen.

Die von der Regionalplanungsbehörde aktuell präferierte Ausweisung BSAB-L-66 unter Einschränkung des Windenergiebereiches, betrifft den Standort einer gelplanten WEA. Die Standorte der geplanten WEA sind sorgfältig unter Berücksichtigung der Turbulenzintensität und Schallimmission aufeinander abgestimmt. Eine Anpassung des Windparklayouts mit gleichbleibender Anzahl von WEA ist aufgrund dieser Abstimmung nicht möglich. Durch die mögliche Inanspruchnahme des Bereiches für den Rohstoffabbau würde die betroffene WEA ersatzlos wegfallen.

Erklärtes Ziel des Regionalrats ist die regionalplanerisch notwendigen Vorgaben für einen zügigen Ausbau der erneuerbaren Energien zu schaffen. Wenn Klimaschutz und Energiewende zugunsten von Rohstoffgewinnung zurücktreten müssen, wird eben dieses Ziel durch die Festsetzungen der Bezirksregierung Köln konterkariert. Wir fordern daher den Bereich für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Rohstoffe im südlichen Bereich zu begrenzen und die flächenmäßige Reduktion des sachlichen Teilplans Erneuerbare Energien umzukehren.

Dies haben wir ebenfalls in unserer Stellungnahmen zur Offenlage des dritten Planentwurfs des sachlichen Teilplans Nichtenergetischer Rohstoffe vom 20.12.2024 und im Zuge der öffentlichen Beteiligung zum zweiten Planentwurf des Regionalplans

Köln vom 11 .10.2024 gefordert.

Eine Ausweisung wie in Abbildung 2 dargestellt würde weiterhin ausreichend Raum für die Rohstoffgewinnung und Windenergienutzung bieten und damit einen für alle Planungsbetroffenen zufriedenstellenden Kompromiss darstellen. Diesen Bereich haben wir bereits vorrausschauend und entgegenkommend bei unserer Planung ausgespart.

[Abbildung 2]

An dieser Stelle möchten wir zusätzlich darauf hinweisen, dass die Eigentümer, deren Grundstücke in der südlichen Erweiterung liegen, Gestattungsverträge mit uns abgeschlossen haben und nicht an einer Veräußerung der Grundstücke zur Rohstoffgewinnung interessiert sind. Auch die Gemeinde Weilerswist steht den Plänen des Regionalrates in Bezug auf die nichtenergetische Rohstoffgewinnung zwischen Horchheim und der Autobahn Al kritisch gegenüber. So heißt es in einer Stellungnahme des Rates vom 26.01.2023 zum Ausgrabungsvorhaben „Horchheim" der Rheinischen Baustoffwerke GmbH:

„Die Gemeinde Weilerswist ist sehr belastet durch die nichtenergetische Rohstoffgewinnung im Rahmen des Regionalplanes. Die seinerzeit beschlossene Vorrangzone zwischen Vernich und Müggenhausen wird als vollkommen ausreichend angesehen".

Zusammenfassung und Forderungen

Wir schätzen die grundsätzliche Zielsetzung des sachlichen Teilplans Erneuerbare Energien, sehen jedoch dringenden Nachbesserungsbedarf. Unsere zentralen Forderungen sind:

1. Die Überarbeitung des Flächenzuschnitts von WEB WEI_0I unter angemessener Reduzierung des Bereichs für den Rohstoffabbau, wie in Abbildung 2 dargestellt, ist erforderlich.

2. Flächen mit problematischen MVA-Höhen (WEA < 150 m) nicht ins Flächenziel einrechnen, aber dennoch ausweisen, um langfristig Flächenpotenziale zu sichern und Druck auf die Bundeswehr zur Anhebung der MVA-Höhen oder Verschiebung der MVA-Zonen auszuüben.

3. Die Schwelle, bis zu der Windenergiegebiete mit Höhenbeschränkungen zwar nicht ins Flächenziel einfließen, jedoch ausgewiesen werden, sollte von **WEA** < 150 auf WEA < 180 m hochgesetzt werden, um langfristig auf technologische und regulatorische Entwicklungen vorbereitet zu sein und die regionale Energiewende voranzutreiben.

4. Einen ausreichenden Puffer bei der Bereitstellung von Flächen, um das Flächenziel realistisch zu erreichen.

5. Die Aufhebung planerischer Höhenbeschränkungen spätestens mit der Festlegung

des sachlichen Teilplans Erneuerbare Energien.	

AZ: oeff_010_1	
1033515	
1038493_001	
Inhalt Im Kreis Düren, Gemeinde Titz, [ANONYMISIERT], betreiben wir am Standort Bettenhoven eine Trockenabgrabung von Kies, Sand und Lehm. Dem Abbau sukzessive nachfolgend erfolgt eine Vollverfüllung der Abgrabung mit geeignetem Bodenmaterial.	Abwägung **Auswertungskategorie** Hinweis **Abwägungsvorschlag** Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen. **Begründung** Die Hinweise werden zur Kenntnis genommen. Darüber hinaus werden weder Bedenken noch Anregungen geäußert.

1038493_002	
Inhalt 1. Regionalplan Köln, Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe {Lockergesteine), Dritter Planentwurf Zu dem dritten Planentwurf nehmen wir für unsere Firma wie folgt Stellung: Den Unterlagen zum dritten Planentwurf ist zu entnehmen, dass unsere genehmigte Abgrabung mit einer Flächengröße von etwa 10 ha weiterhin als BSAB festgelegt werden soll. In Ergänzung dazu soll nordöstlich der genehmigten Abgrabung eine etwa 25 ha große Fläche als zukünftiges BSAB-L-24 festgelegt werden. **Diese Festlegung möchten wir explizit befürworten. Wir sprechen uns für eine unveränderte Beibehaltung dieser Festlegung (BSAB-L-24) im weiteren Verlauf des Verfahrens aus.**	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird gefolgt. **Begründung** Es wird Zustimmung erklärt. Der Standort des in Rede stehenden BSAB-L-24 ist im Sinne des gesamträumlichen Planungskonzeptes für die zeichnerische Festlegung eines BSAB geeignet (s. Prüfbogen Suchraum S-063-KKS-1), so dass die Beibehaltung der BSAB-Festlegung in der aktuellen Abgrenzung im Sinne der Plankonzeption folgerichtig ist.

1038493_003

Inhalt

2 Rekultivierung des geplanten BSAB-L-24

Den Unterlagen zum dritten Planentwurf ist zu entnehmen, dass für den BSAB-L-24 unterschiedliche Folgenutzungen festgelegt werden sollen:

[Abbildung 1 Rekultivierungsziele BSAB-L-24 (entnommen aus Anhang 0, Teil B6)]

Für den Bereich der bestehenden Abgrabung und für einen östlich daran angrenzenden Teilbereich sollen die Rekultivierungsziele AFAB (Allgemeiner Freiraum- und Agrarbereich) und BSLE (Bereich zum Schutz der Landschaft und landschaftsorientierte Erholung festgelegt werden. Für einen großen Teilbereich nördlich davon sollen OFG (Oberflächengewässer) und BSLE festgelegt werden.

Die Methodik zur Festlegung von Rekultivierungszielen wird u.a. in der Begründung in Kapitel 18 "Rekultivierung der BSAB" (Teil B5) und in Anhang 1 (Teil B6) ausführlich beschrieben.

In dem Kapitel 18 erläutern Sie, dass OFG als Rekultivierungsziel festgelegt werden sollen, wenn der Grundwasserspiegel signifikant durchstoßen wird. Darüber hinaus wir davon ausgegangen, dass (heutzutage) wegen einer allgemein grundsätzlich geringen Verfügbarkeit von geeignetem Verfüllmaterial nicht davon auszugehen ist, dass eine Verfüllung bis oberhalb des Grundwasserspiegels erfolgen wird.

Gegen eine Festlegung als AFAB und BSLE haben wir nichts einzuwenden.

Die Festlegung des Rekultivierungsziels OFG für die nordöstliche Teilfläche können wir aus betrieblicher Sicht nicht nachvollziehen und auch nicht befürworten. Wir möchten uns dafür aussprechen, für den gesamten BSAB-L-24 AFAB und BSLE festzulegen.

Begründung:

a) Etabliertes Geschäftsmodell

Seit vielen Jahren betreiben wir auf den Flächen der genehmigten Abgrabung auch eine Verfüllung mit geeignetem Bodenmaterial. Der Abbau und die Verfüllung erfolgen auch im Wiederanstiegsbereich des Grundwassers. Dies ist bekanntermaßen möglich, da das erste Grundwasserstockwerk durch Sümpfungsmaßnahmen des Braunkohlentagebaubetriebs der RWE Power AG abgesenkt wurde. Die Verfüllung erfolgt unter strengen behördlichen Auflagen.

Mit der [ANONYMISIERT] steht uns im Firmenverbund ein starker Partner aus dem Bereich Erdbau, Tiefbau und Straßenbau zur Seite. Im Zuge der vorgenannten

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Die regionalplanerischen Vorgaben zur Rekultivierung der BSAB des Teilplans Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) - nachfolgend: Teilplan NR - gemäß Ziel 8 *Rekultivierung von BSAB* folgen einer einheitlichen Methodik. Die Herleitung der Rekultivierungsfestlegungen kann Kapitel 18 der Begründung entnommen werden und ist für jeden der zeichnerisch festgelegten BSAB im jeweiligen Prüfbögen dokumentiert (s. Anhang O). Die Methodik der Rekultivierungsplanung steht im Zusammenhang mit dem textlichen Ziel 5 *Vollständige und gebündelte Gewinnung von Lagerstätten*, welches im Interesse der flächensparenden, umweltschonenden und haushälterischen Nutzung der Bodenschätze sowie im Interesse einer nachhaltigen Raumentwicklung grundsätzlich die Erreichung der maximal möglichen Gewinnungstiefe (vollständige Gewinnung) vorsieht (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.5).

Unter Berücksichtigung der vorgenannten Plankonzeption ergeben sich für den in Rede stehenden BSAB-L-24 die Rekultivierungsfestlegungen AFAB, OFG und BSLE (s. Prüfbogen BSAB-L-24).

Bei der Festlegung von Rekultivierungszielen und -grundsätzen verfolgt der Regionalplangeber das Leitbild, vorhandene Qualitäten wiederherzustellen und (nach Möglichkeit) aufzuwerten. Sämtliche Rekultivierungsplanungen werden hierbei unter Berücksichtigung des regionalplanerischen Maßstabes festgelegt. Die im Teilplan NR festgelegten Rekultivierungsplanungen bilden somit den raumordnungsrechtlichen Rahmen. Die tatsächliche bzw. konkrete Ausgestaltung einer Rekultivierungsplanung bleibt der Zulassungsebene überlassen (also z.B. Geländemodellierungen, Anpflanzungen, Eingriffs- Ausgleichs-Regelungen, zeitliche Abfolgen).

Der Plangeber legt mit Rekultivierungsplanungen Ziele bzw. Grundsätze der Raumordnung fest, die mitunter erst in 20 Jahren oder noch später realisiert werden. In dieser Zeit können sich die rechtlichen Rahmenbedingungen, die tatsächlichen Gegebenheiten oder die Kenntnisse über die tatsächlichen Gegebenheiten erheblich verändern. Insbesondere die Rekultivierungsfestlegungen bezüglich der Herstellung von Oberflächengewässern sind in der Tat mit einer gewissen Unsicherheit behaftet (insb. Kenntnisse über Grundwasserstände, realisierte Gewinnungstiefen). Die Rekultivierungsplanungen werden vom Plangeber zwar nach bestem Wissen und Gewissen auf aktuellen Datengrundlagen festgelegt. Gleichwohl können in der o.g. Zeitspanne bestimmte Festlegungen aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht

Baumaßnahmen unseres o.g. Partners fallen große Mengen an Bodenaushub an, welche zur Verfüllung in der Abgrabung genutzt werden. Wir sind seit vielen Jahren am Markt vertreten und gehen weiterhin davon aus, dass auch zukünftig genügend Verfüll material zur Verfügung steht.

Ihre Aussage, dass nicht genügend Bodenmaterial für eine Verfüllung im Wiederanstiegsbereich des Grundwassers vorhanden ist, können wir nicht nachvollziehen.

Darüber hinaus zeigen aktuelle Genehmigungen, dass eine Verfüllung im Wiederanstiegsbereich des Grundwassers auch unter Berücksichtigung der aktuellen Rechtslage möglich ist.

b) Wirtschaftliche Interessen betroffen

Durch den Wegfall der Verfüllung auf Teilflächen sind unsere wirtschaftlichen Interessen betroffen. Dies führt zwangsläufig zu Umsatzeinbußen, da der Einbau von angelieferten Boden für Dritte kostenpflichtig ist. Diese Einnahmequelle würde entfallen.

c) Kein raumplanerisches Erfordernis, weitere Wasserflächen zu schaffen

Mit dem geplanten Restsee der RWE Power AG wird in unmittelbarer Nachbarschaft zu unserem Standort eine sehr große Wasserfläche entstehen. Ein planerisches Erfordernis, weitere WasserHächen zu schaffen, besteht nach Auswertung des dritten Planentwurfs nicht.

d) Flächenersparnis

Die Wiederherstellung von Flächen in den weitgehend ursprünglichen Zustand stellt ein erhebliches Potenzial zur Flächenersparnis dar. Aktuelle Entwicklungen zeigen, dass der Flächenbedarf im baulichen Außenbereich stetig durch aktuelle Entwicklungen zunimmt, z.B. durch Verkehrsinfrastruktur, Siedlungen, Hochwasserschutz und den Ausbau erneuerbarer Energien. Aus diesem Grund sehen wir es als erforderlich an, die Möglichkeit einer Verfüllung zu nutzen, um die ursprünglichen Flächen wieder herstellen zu können.

e) Fruchtbare Böden erhalten

Durch den ohnehin im Rahmen der Abgrabung erforderlichen fachgerechten Umgang und Wiederauftrag von Boden kann eine natürliche Bodenentwicklung wieder ermöglicht werden. Die derzeit vorhandenen Böden werden bezüglich der Fruchtbarkeit vom Geologischen Dienst als schutzwürdig bezeichnet. Die Ackerwertzahlen sind hoch bis sehr hoch. Diese äußerst günstigen Standortbedingungen sollten nach Abschluss der Rohstoffgewinnung wieder hergestellt werden. Bei der Herstellung eines Gewässers entfällt diese Möglichkeit vollständig.

realisierbar sein. Für diese eindeutig bestimmbaren Einzelfälle sieht das Ziel 8 des Teilplans NR eine Ausnahmeregelung vor: Von bestimmten Rekultivierungszielen kann aus rechtlichen und tatsächlichen Gründen abgewichen werden. Dies kann insbesondere beim Rekultivierungsziel zur Herstellung eines Oberflächengewässers der Fall sein, sofern der Grundwasserstand wider Erwarten nicht durchstoßen wird (aufgrund geringerer Abbautiefen bzw. anderem Grundwasserstand). Die abweichende Rekultivierungsplanung richtet sich in diesen Fällen nach den übrigen (überlagernden) bzw. umliegenden regionalplanerischen Festlegungen sowie den räumlichen Gegebenheiten und weiteren fachplanerischen Regelungen. Diese Ausnahmeregelung dient insbesondere der Beschleunigung von Zulassungsverfahren, da auf diese Weise raumordnungsrechtliche Zielabweichungsverfahren mitunter vermieden werden können.

Abweichungen von den prognostischen Grundannahmen des Teilplans NR können folglich in den nachgelagerten Zulassungsverfahren berücksichtigt werden; die textlichen Festlegungen erlauben für diese Fälle eine gewisse Flexibilität (vgl. Ziele 5 und 8). Im Übrigen beabsichtigt der Plangeber, den Planvollzug mittels textlichem Grundsatz 1 *Rohstoff-Monitoring und Flächentausch* regelmäßig zu kontrollieren, um etwaigen regionalplanerischen Handlungsbedarf - losgelöst vom Abgrabungsmonitoring des Geologischen Dienstes - ableiten zu können.

f) Nachnutzung

Im Rahmen von Erweiterungsverfahren wird von der Landwirtschaftskammer NRW stets vorgetragen, dass landwirtschaftliche Flächen zur Nahrungsmittelerzeugung immer knapper werden. Ein dauerhafter Wegfall von landwirtschaftlichen Produktionsflächen kann durch eine Verfüllung vermieden werden.

Auf den verfüllten Flächen können in einem großen Umfang wieder landwirtschaftliche Flächen angelegt werden. Bereits abgeschlossene Rekultivierungen zeigen, dass die Anforderungen an eine solche Rekultivierung erfüllt werden können. Die von uns verfüllte Altabgrabung wird heute als Ackerfläche genutzt und dient als gutes Beispiel.

Darüber hinaus eröffnet sich die Möglichkeit, bereits beanspruchte und vorbelastete Flächen, im Nachgang zur Erzeugung regenerativer Energien zu nutzen (Stichwort Solarpark).

g) Landschaftsbild

Eine vorläufige Auswertung der Grundwassergleichenpläne des Erftverbands für den Endzustand 2200 deutet darauf hin, dass eine Wasseroberfläche etwa 10 bis 15 m unter der Geländeoberkante liegen würde. Nach unserer Auffassung kann die Rekultivierung am Standort besser an eine vollständig verfüllte Fläche angepasst werden.

Weiterhin ist zu berücksichtigen, dass sich feuchtegeprägten Elemente weiter hangabwärts im Bereich des Finkelbachs befinden. Die Lagerstätte befindet sich auf einer höher liegenden Fläche, welche derzeit eine trockene Ausprägung aurweist. Aus diesem Grund wäre nach unserer Auffassung sinnvoller, eine trocken geprägte Rekultivierung anzustreben.

h) Zeitdauer bis zum Wiederanstieg des Grundwassers

Aktuelle Modellprognosen des Erftverbands gehen davon aus, dass der Wiederanstieg des Grundwassers im Umfeld des Tagebaus erst im Jahr 2065 verstärkt einsetzten wird. Wir gehen davon aus, dass die Flächen des BSAB-L-24 deutlich früher ausgekiest sein werden. Es wäre also durchaus möglich, dass die ausgekieste Grube über viele Jahre, wenn nicht sogar Jahrzehnte, als brach gefallene Grube verbleiben würde und sich natürliche Sukzession einstellen könnte. Damit einhergehen könnten kostenaufwendige Pflegeverpflichtungen für unsere Firma. Im Rahmen einer Verfüllung wäre dies vermeidbar und betriebswirtschaftlich besser planbar.

i) Unsicherheiten im Rahmen der Grundwasserprognose

Den Unterlagen des dritten Planentwurfs haben wir entnommen, dass von Ihnen auf ein Reviermodell des Erftverbands zurückgegriffen wurde. Der Erftverband selbst weist auf Unsicherheiten im Rahmen der Modellierung hin. Es wäre aus unserer Sicht praktikabel, eine möglichst flexible Ausgestaltung der Rekultivierung vorzusehen, um Planungen auf Grundlage von aktuellen rechtlichen und fachlichen Informationen

optimal planen zu können. Aus diesem Grund erscheint es uns zweckmäßig zu sein, die Folgenutzung flexibler zu gestalten und nach Möglichkeit erst abschließend festzulegen, wenn alle dafür erforderlichen Informationen in der Zukunft vorliegen.	

AZ: oeff_011_1

1033518

1038494_001

Inhalt

Zu dem Dritten Planentwurf 2024 des Regionalplans Köln, Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) geben wir namens und im Auftrag unserer Mandanten folgende **Stellungnahme** ab:

I.
Unsere Mandanten sind mittelständische Firmen [ANONYMISIERT], die in Wegberg Rath-Anhoven [ANONYMISIERT] seit 64 Jahren ein Asphalt - und Betonmischwerk (schwarze Umrandung) sowie angrenzend an das Betriebsgelände zwei Kiesgruben („Heyer“ [blaue Umrandung] und „Westkies“ [grüne Umrandung]) betreiben. Der Gesamtumfang des Betriebsgeländes, dessen Eigentümer unsere Mandanten sind, hat einen Umfang von etwa 59 ha. Die gelb umrandeten Flächen sind Erweiterungsflächen, die im 2. Entwurf des Teilplans Nichtenergetische Rohstoffe als BSAB festgelegt waren:

[Abbildung]

1.
Die nördliche Kiesgrube „Heyer“ wurde vom Regierungspräsidium Köln unter Einschluss eines Rekultivierungsplanes, [ANONYMISIERT], am 10.1.1992 genehmigt. Die nördliche Grube „Heyer“ ist bereits zu ca. einem Drittel verfüllt. Die Verfüllung soll im Jahre 2026 abgeschlossen sein, wobei Wasserflächen teilweise erhalten bleiben.

Der Rekultivierungsplan sieht als Folgenutzung der Fläche nach Verfüllung der Nassabgrabung u.a. eine Erweiterung des Betriebsgeländes unserer Mandanten vor. Die Erweiterungsfläche wird von einem Grüngürtel und einem Feuchtbiotop umgeben sein.

Unsere Mandanten planen seit Jahren die Umsetzung dieser Erweiterungsfläche in Form einer etwa 4 ha großen Lagerfläche. Die Notwendigkeit dieser Erweiterung im nordwestlichen Bereich der zuvor genannten Fläche beruht u.a. auf den durch den Strukturwandel im Rheinischen Revier notwendigen Veränderungen der Betriebsabläufe. Hintergrund dieser zwingend notwendigen Betriebserweiterung unserer Mandanten in Form der Realisierung zusätzlicher Lagerflächen im Umfang von ca. 4 ha ist die Optimierung der Wiederverwendung von Asphalt- und Betonrohstoffen, bspw. von Asphaltfräsgut, das punktuell z.B. bei der Sanierung von Autobahnen in großen Mengen anfällt und kurzfristige Lagerungsmöglichkeiten erfordert. Unsere Mandanten haben bspw. beim Rückbau der Autobahn A 61

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Die Hinweise zur aktuellen Genehmigungssituation und den betrieblichen Entwicklungsvorstellungen im Bereich der bestehenden Abgrabungen werden zur Kenntnis genommen.

Entsprechend der Plankonzeption und den Vorgaben der ständigen höchstrichterlichen Rechtsprechung folgt die zeichnerische Festlegung der BSAB des Teilplans Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) - nachfolgend: Teilplan NR - einem mehrstufigen Vorgehen (vgl. Anhang A Gesamträumliches Planungskonzept zur Festlegung von BSAB). Bei der Anwendung der Ausschluss- und Eignungsbelange sowie der Zeichenregeln zur Abgrenzung von BSAB gemäß gesamträumlichen Planungskonzept werden Raumwiderstände, Umweltauswirkungen, landesplanerische Vorgaben sowie sonstige raumordnerische und fachrechtliche Planungsdirektiven - soweit auf Ebene der Regionalplanung relevant - einbezogen und berücksichtigt.

Genehmigte Abgrabungen größer 10 ha werden - unabhängig vom Bewertungsergebnis der Eignungsprüfung - als BSAB festgelegt, sofern sie als Abgrabungsinteresse gemeldet wurden. Die Mindestgröße von 10 ha entspricht der regelmäßigen Schwelle für zeichnerische Darstellungen der Regionalpläne gem. § 32 Abs. 2 LPlG DVO (vgl. Begründung Kapitel 5.5). Die in der Stellungnahme erwähnten fachrechtlich genehmigten, in Betrieb befindlichen Abgrabungsstandorte sind über die Abgrabungsinteressen 167-HS-3a und 167-HS-3b erfasst (s. Anhang M). Ihre Übernahme in die zeichnerisch festgelegten BSAB-L-02 und BSAB-L-69 ist demnach im Sinne der Plankonzeption folgerichtig.

Der Standort des in Rede stehenden BSAB-L-02 ist im Sinne des gesamträumlichen Planungskonzeptes für die zeichnerische Festlegung eines BSAB geeignet (s. Prüfbogen Suchraum S-005-KKS-1). Die Abgrenzung des Erweiterungspotentials berücksichtigt die Rücknahme des lokalen Konsens durch die Stadt Wegberg gemäß den Regeln des gesamträumlichen Planungskonzeptes (vgl. Begründung Kapitel 8.3.5) und hält einen Schutzabstand zu den umliegenden Wohnsiedlungsbereichen ein. Die Angrenzung entspricht damit diesbezüglich der Fassung des Ersten

zwischen den Autobahnkreuzen Jackerath und Wanlo innerhalb von drei Monaten etwa 200.000 Tonnen hochwertiges Asphaltfräsgut- und Unterbaumaterial nur deshalb auf der bereits verfüllten Fläche der Kiesgrube annehmen und wiederverwenden können, da der Kreis Heinsberg dies befristet bzw. übergangsweise gestattet hat.

Parallel zu dieser Erweiterung beabsichtigen unsere Mandanten, gemeinsam mit der Stadt Wegberg die Verkehrssituation durch Schaffung einer Zu- und Ausfahrt auf die Bundesstraße B 57 zu verbessern, indem ca. 50 % des Verkehrs der Betriebe unserer Mandanten an der bisherigen Ausfahrt (Knotenpunkt L 126) verlagert werden. Dadurch kann die von diesem Knotenpunkt ausgehende Gefahr, der zugleich die einzige Ausfahrt aus der Ortschaft Kipshoven ermöglicht, erheblich reduziert und die Verkehrssituation insgesamt wesentlich verbessert werden. Diese verkehrliche Ertüchtigung steht jedoch in zwingendem Zusammenhang mit der Betriebserweiterung.

2.
Darüber hinaus betreiben unsere Mandanten südlich angrenzend an die Betriebsfläche des Werks die Kiesgrube „Westkies“, derzeit im Trockenabbau.

a)
Bedingt durch die Veränderungen (Versiegen) bei den [ANONYMISIERT], einer Tochtergesellschaft der [ANONYMISIERT], bei denen unsere Mandanten jährlich etwa [ANONYMISIERT] Kies-Rohmaterial zur Aufrechterhaltung der Produktion erworben haben, haben unsere Mandanten die Entscheidung getroffen, einen Vertiefungsantrag zu stellen und auch die südliche Kiesgrube „Westkies“ nass auszubeuten. Da die Erwerbsmöglichkeiten bei den Rheinischen Baustoffwerken nicht mehr bestehen bzw. weggefallen sind, ist diese **Vertiefung erforderlich, um den erforderlichen Abgrabungsvorrat langfristig zu sichern.**

b)
In der südlichen Grube „Westkies“ ist ein Abschnitt mit einem Flächenumfang von ca. 15.000 m² bereits ausgebeutet und verfüllt. Die in der Abgrabungsgenehmigung geplante Folgenutzung sieht für diesen Bereich eine landwirtschaftliche Nutzung vor. Vor dem Hintergrund, dass nur dieser Abschnitt verfüllt worden ist, die weiteren neun Abschnitte aber bei einer Vertiefung als Restsee bestehen bleiben werden und die verfüllte Fläche aufgrund des landschaftspflegerischen Ausgleichs mit bepflanzten Wällen in isolierter Lage liegt, ist eine landwirtschaftliche Folgenutzung aus tatsächlichen Gründen bzw. faktisch ausgeschlossen.

Für diese Fläche im Bereich der südlichen Grube ist hingegen eine Folgenutzung in Form einer Salzhalle bestens geeignet. Das Land NRW betreibt seit dem Extremwinter 2010/2011 ein strategisches Notreservelager für Streusalz in Rheinberg, in dem zusätzlich zu den dezentralen kleineren Salzlagern an den Straßenmeistereien eine Notreserve von ca. 30.000 Tonnen Streusalz zur Sicherstellung des Winterdienstes eingelagert wird. Straßen.NRW hat zu diesem Zweck eine Halle in Rheinberg gepachtet. Diese Halle ist jedoch baufällig, weshalb Straßen.NRW nach einem

Planentwurfes aus dem Jahr 2020. Die Beibehaltung der BSAB-Festlegung in der aktuellen Abgrenzung ist im Sinne der Plankonzeption folgerichtig. Im Rahmen der gesamtplanerischen Abwägung der Kriterien des gesamträumlichen Planungskonzeptes wird dem Schutz bereits bebauter Bereiche vor (zusätzlichen) Beeinträchtigungen im Sinne des sonstigen Ausschlussbelangs *Schutzabstände von 300 m zu ASB, Bauflächen und Ortslagen* gegenüber der vollständigen Ausweisung des standörtlich gemeldeten Abgrabungsinteressenbereichs ein höheres Gewicht beigemessen. Die vorgenommene Abgrenzung des BSAB-L-02 (Reduzierung des regionalplanerischen Erweiterungspotentials auf 4 ha gegenüber der Fassung des zweiten Planentwurfes) bewirkt einen Ausgleich zwischen diesen konfligierenden Interessen. Ausgeübte und bestandsgeschützte Befugnisse bzw. Rechte werden nicht berührt.

Der regionalplanerische Schutzabstand von 300 m erfolgt in Anlehnung an den Abstandserlass NRW. Dem Regionalplangeber ist bewusst, dass der Vorsorgeabstand des Abstandserlasses von 300 m auf Ebene der Bauleitplanung und Genehmigungsplanung im Einzelfall aufgrund fachrechtlicher Regelungen und unter bestimmten Auflagen bzw. Nebenbestimmungen zum Teil deutlich unterschritten werden kann. Dem Plangeber ist auch bewusst, dass selbst bei einer großen räumlichen Nähe zwischen Wohn- und Abgrabungsnutzung die örtliche Bewohnerschaft im Einzelfall tatsächlich nur geringfügig beeinträchtigt sein bzw. sich nur geringfügig beeinträchtigt fühlen kann. Das Ziel der vorliegenden Regionalplanung ist es jedoch, räumliche Nutzungskonflikte *vorsorglich* für die Allgemeinheit zu vermeiden. Ausgeübte und bestandsgeschützte Rechte werden hierdurch nicht berührt, da genehmigte Abgrabungen von diesem sonstigen Ausschlussbelang nicht erfasst sind. Selbiges gilt im Sinne eines erweiterten Vertrauensschutzes auch für Abgrabungsinteressenbereiche, die sich mit zeichnerisch festgelegten BSAB des aktuellen Regionalplans Köln überlagern (vgl. Begründung Kapitel 5.4)

Regionalplanerische Vorgaben zur Rekultivierung der BSAB des Teilplans NR richten sich nach Ziel 8 *Rekultivierung von BSAB*. Die Methodik zur Herleitung der Rekultivierungsfestlegungen kann Kapitel 18 der Begründung entnommen werden und ist für jeden der zeichnerisch festgelegten BSAB im jeweiligen Prüfbögen dokumentiert (s. Anhang O). Bei der Festlegung von Rekultivierungszielen und -grundsätzen verfolgt der Regionalplangeber das Leitbild, vorhandene Qualitäten wiederherzustellen und (nach Möglichkeit) aufzuwerten. Sämtliche Rekultivierungsplanungen werden hierbei unter Berücksichtigung des regionalplanerischen Maßstabes festgelegt und bilden somit den raumordnungsrechtlichen Rahmen. Die tatsächliche bzw. konkrete Ausgestaltung einer Rekultivierungsplanung bleibt der Zulassungsebene überlassen (also z.B. Geländemodellierungen, Anpflanzungen, Eingriffs- Ausgleichs-Regelungen, zeitliche Abfolgen).

Werden in der Regionalplan-Neuaufstellung bzw. in anderen Sachlichen Teilplänen bestimmte Zwischennutzungen bzw. (untergeordnete) Nachnutzungen innerhalb von BSAB vorgesehen (z.B. Deponien), die mit den vorrangigen Erfordernissen des Teilplans NR vereinbar sind (Rohstoffgewinnung, Rohstoffsicherung, Rekultivierungsplanung), so sind diese ausnahmsweise möglich. Gleiches gilt für

geeigneten Alternativstandort gesucht hat. Da die Rohstoffe, die unsere Mandanten lagern und verarbeiten, und das Streusalz in der Handhabung per LKW und Radlader vergleichbar sind (Umschlag der Stoffe, auch des Salzes zur Vermeidung von Verklumpungen), haben unsere Mandanten **mit [ANONYMISIERT] einen Vorvertrag zur Errichtung einer Halle mit einer Fläche von etwa 5.000 m² geschlossen.** Dies er Vorvertrag sieht die Errichtung einer Salzhalle vor, die für den Betrieb des Winterdienstes geeignet ist, sowie eine langfristige Verpachtung an [ANONYMISIERT]. Die Salzhalle soll bis Mitte 2026 errichtet und in Betrieb genommen werden.

Für unsere Mandanten bedeutet dies eine Investition mit einem Volumen von ca. 2,5 Mio. EUR. Diese Investition und Erweiterung ist für unsere Mandanten von erheblicher Bedeutung, um von der stark rückläufigen Baukonjunktur unabhängiger zu werden und -indem neue Geschäftsfelder erschlossen werden- die 120 Arbeitsplätze zu sichern. Anderenfalls besteht bei einem derzeitigen Produktionsrückgang von bis zu 40 % die konkrete Gefahr, dass Arbeitsplätze abgebaut werden müssen.

Ein entsprechender Änderungsantrag zur Rekultivierung bezüglich des bereits verfüllten Abschnitts der südlichen Grube „Westkies“ wurde dafür bereits gestellt.

c)
Schließlich existiert im nordöstlichen Bereich der südlichen Grubenfläche, auf der derzeit noch nicht abgegraben wird, ein Lagerplatz mit einer Fläche von etwa 25.000 m². Dieser Lagerplatz ist bestandskräftig genehmigt und nachfolgend farblich gekennzeichnet:

[Abbildung]

3.
Der wirksame Flächennutzungsplan stellt für den Bereich des Asphalt - und Betonmischwerkes eine gewerbliche Baufläche dar und für die nördliche und südliche Grube eine Fläche für Abgrabungen. Für den westlichen Bereich (Erweiterungsbereich für Abgrabungen) sind im Flächennutzungsplan Flächen für Landwirtschaft dargestellt, geringfügig überlagert mit „Suchräumen für Ausgleichsmaßnahmen“ als „Sonstige Darstellungen“:

[Abbildung]

4.
Der bis November 2024 erneut offengelegte Entwurf des Regionalplans Köln legt für das Betriebsgrundstück unserer Mandanten einen Allgemeinen Freiraum- und Agrarbereich fest, der im Wege der nachrichtlichen Übernahme des Entwurfs des sachlichen Teilplans Nichtenergetische Rohstoffe die BSAB-Fläche (mit Ausnahme des Werkbereichs) übernimmt. Nur in ganz geringem Umfang werden die Flächen von einem Bereich für den Schutz der Landschaft und landschaftsorientierten Erholung (BSLE) überlagert, wie der folgende Ausschnitt aus der zeichnerischen Festlegung des erneut offengelegten Entwurfs des Regionalplans Köln zeigt:

Vorhaben, die zwar nicht zeichnerisch festgelegt wurden, jedoch aufgrund anderer textlicher Ziele der Raumordnung innerhalb von BSAB grundsätzlich möglich sind. Etwaige Planungen zur (befristeten) Nach- oder Zwischennutzung auf (Teil-)Flächen der zeichnerisch festgelegten BSAB können somit einzelfallbezogen in den nachgeordneten Planungs- und Genehmigungsverfahren berücksichtigt werden (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.8).

Für den BSAB-L-02 ergibt sich nach dieser Methodik die Festlegung von AFAB und BSLE als Rekultivierungsplanung. Für die Bestandsflächen der genehmigten und in Betrieb befindlichen Trockenabgrabung erfolgt eine Festlegung von AFAB entsprechend der genehmigten landwirtschaftlichen Rekultivierung. Auch der Bereich des Erweiterungspotentials wird aufgrund der Einstufung als Trockenabgrabung als AFAB festgelegt. Darüber hinaus wird überlagernd BSLE festgelegt, um die angrenzenden Freiraumfestlegungen des aktuellen Regionalplans und des Regionalplanentwurfes aufzugreifen bzw. fortzuführen (s. Prüfbogen BSAB-L-02).

Der BSAB-L-69 beinhaltet keine regionalplanerischen Erweiterungspotentiale (s. Prüfbogen BSAB-L-60). Gemäß der genehmigten Rekultivierungsplanung und der Festlegungen des aktuellen Regionalplanes Köln erfolgt hier die Festlegung von AFAB.

[Abbildung]

5.
Der sachliche Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe im erneut offengelegten Entwurf aus Mitte 2024 legte die Flächen (mit Ausnahme des Werkbereichs) als BSAB-Fläche fest. Auch die Erweiterungsflächen wurden insgesamt als BSAB festgelegt.

In dem nunmehr offengelegten Dritten Planentwurf des Teilplans Nichtenergetische Rohstoffe wird die Erweiterungsfläche (BSAB-L-02) nach Teil A auf 4 ha reduziert; die Bestandsflächen werden geteilt (s. BSAB-L-69). Im Umweltbericht Teil B.7, Anhang B wird anstelle der ursprünglichen Größe des Erweiterungsbereichs von 11,4 ha nur noch eine Größe von 3,6 ha zugrunde gelegt. Die südliche Fläche sowie die verkleinerte Erweiterungsfläche werden für die Rekultivierung mit einem BSLE überlagert; dies entspricht nicht den Festlegungen im Entwurf des Regionalplans Köln (s. Ausschnitt zuvor):

[Abbildung]

Die nunmehr erfolgte flächenmäßige Rücknahme des BSAB für die dringend benötigten Erweiterungsflächen wird im Wesentlichen mit Schutzabständen zu angrenzender Bebauung und der Rücknahme des lokalen Konsenses begründet, obwohl die Stadt Wegberg im Rahmen der ersten Offenlage des Regionalplans Köln in gemeinsamer Abstimmung mit unseren Mandanten beantragt hat, für die dringend notwendigen Erweiterungen für die südlichen und nördlichen Flächen Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen (GIB) und für die gesamte westliche Erweiterungsfläche einen BSAB festzulegen.

Betont sei hinsichtlich der westlichen, etwa 11 ha großen Erweiterungsfläche, dass dort ausschließlich der emissionsarme Kiesabbau in Tieflage (als Trocken- oder Nassabgrabung) stattfinden wird, wobei die Flächen mit (bepflanzten) (Erd-)Wällen umrandet werden. Eine Aufbereitung in Form von Waschen und Klassifizieren findet dort nicht statt. Die Aufbereitung erfolgt ausschließlich im benachbarten, bestandskräftig genehmigten (Haupt-)Betrieb unserer Mandanten. Das Rohmaterial wird dorthin mittels einer Bandstraße transportiert.

1038494_002

Inhalt

II.

Gegen die Rechtmäßigkeit des Regionalplans Köln, Sachlicher Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine), Dritter Planentwurf 2024, bestehen grundlegende Bedenken, insbesondere soweit Festlegungen für die Grundstücke unserer Mandanten abweichend von den kommunalen und betrieblichen Interessen getroffen bzw. geändert worden sind.

1.
Hinsichtlich der unter I. beschriebenen Erweiterungsvorhaben unserer Mandanten verweisen wir zunächst auf unsere Stellungnahme vom 15.11.2024, die wir in der **Anlage** beifügen. Daraus ergibt sich, dass aufgrund der bestehenden und genehmigten Nutzung, der örtlichen Besonderheiten sowie der geplanten Erweiterungsvorhaben die Festlegung eines GIB als Folgenutzung („Rekultivierung") möglich sowie zulässig und damit unter Berücksichtigung der gem. Art. 12 und 14 GG geschützten Eigentums- und Betriebsbelange unserer Mandanten gerechtfertigt ist.

2.
Die Planung leidet an grundlegenden Fehlern sowie Abwägungsmängeln in Bezug auf die im Eigentum unserer Mandanten stehenden Flächen. Das gilt insbesondere deshalb, da angesichts der nur eingeschränkten Erweiterungsmöglichkeiten des Z 6 der textlichen Festlegungen im Dritten Planentwurf die BSAB als Eignungsgebiete bzw. als Vorranggebiete mit Ausschlusswirkung festgelegt werden.

a)
Unabhängig davon, dass das geltende Raumordnungsgesetz keine Eignungsgebiete (mehr) kennt und die Planung schon deshalb fehlerhaft ist, ist Z 2 der textlichen Festlegungen im Kontext zu Z 3 der textlichen Festlegungen nicht hinreichend bestimmt. Danach ist einerseits die Inanspruchnahme durch andere raumbedeutsame Funktionen oder Nutzungen ausgeschlossen, soweit diese mit der Lagerstättensicherung oder dem Rohstoffabbau nicht vereinbar sind, während andererseits innerhalb der BSAB dem Abbau der dort lagernden Rohstoffe andere raumbedeutsame Maßnahmen oder Nutzungen nicht entgegen stehen sollen. Diesen Widerspruch lösen weder die Erläuterungen noch die Begründungen zu Z 2 und Z 3 der textlichen Festlegungen auf.

b)
Die zugrunde gelegte Methodik in Bezug auf den Umgang mit vorgeprägten Kommunen unterliegt erheblichen Bedenken, die dazu führen dürften, dass die Ausschlusswirkung der festgelegten BSAB als Vorranggebiet bzw. „Eignungsgebiet" entfällt.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Festlegungen zu regionalplanerischen Siedlungsbereichen sind nicht Gegenstand des Teilplans NR, sondern sind Bestandteil der parallel laufenden Neuaufstellung des Regionalplans Köln. Die regionalplanerischen Siedlungsbereiche werden in der Neuaufstellung des Regionalplans Köln entsprechend der Vorgaben des LEP NRW bedarfsgerecht festgelegt. Die Rekultivierungsfestlegungen für die in Rede stehenden BSAB-L-02 und BSAB-L-69 sind im Sinne der Plankonzeption folgerichtig und werden aufrechterhalten. Etwaige Planungen zur (befristeten) Nach- oder Zwischennutzung auf (Teil-)Flächen der zeichnerisch festgelegten BSAB können einzelfallbezogen in den nachgeordneten Planungs- und Genehmigungsverfahren berücksichtigt werden (s. StnID 1038494_001).

Der Regionalrat hat in seiner 17. Sitzung am 22. Juni 2018 per Beschluss festgestellt (Drucksache Nr. RR 43/2018, TOP 9, nebst Anlagen), „dass im Regierungsbezirk Köln für sämtliche Lockergesteine (Kies/Kiessand, präquartäre Kiese und Sande, Ton/ Schluff) „besondere planerische Konfliktlagen" im Sinne des Ziels 9.2-1 LEP NRW (Entwurf, April 2018) vorliegen. Daher sind die entsprechenden BSAB als Vorranggebiete mit der Wirkung von Eignungsgebieten festzulegen." Mit der Novelle des ROG im Jahr 2023 wurde der Begriff des Eignungsgebietes durch den Begriff des Vorranggebietes mir Ausschlusswirkung ersetzt. Aufgrund der Historie des Teilplans NR wird im vorliegenden Verfahren weiterhin der Begriff des Vorranggebietes mit der Wirkung von Eignungsgebieten verwendet; dieser ist synonym zum Vorranggebiet mit Ausschlusswirkung zu verstehen (Konzentrationswirkung) zu verstehen. Die textlichen Ziele 2 und 3 greifen die gesetzlichen Definitionen von Vorranggebieten (Ziel 2) und Eignungsgebieten (Ziel 3) auf, um die Konzentrationswirkung der BSAB gemäß Teilplan NR festzulegen. Ein Widerspruch ist nicht erkennbar.

Die Bildung der Ausschluss- und Eignungsbelange sowie der Zeichenregeln zur zeichnerischen Festlegung der BSAB gemäß gesamträumlichen Planungskonzept erfüllt die Anforderung der Rechtsprechung an die Ausarbeitung einer Konzentrationszonenplanung (vgl. Begründung Kapitel 5 ff.). Das Abgrabungsgeschehen soll schrittweise in möglichst konfliktarme und möglichst ergiebige Räume verlagert werden. Die Aspekte Konfliktarmut und Ergiebigkeit des Leitbildes stehen dabei grundsätzlich gleichberechtigt nebeneinander. Das genaue Verhältnis beider Merkmale ergibt sich aus der Gewichtung der einzelnen Belange. Konfliktarmut bedeutet in diesem Kontext grundsätzlich ein Minimum an

Für die Planung von Konzentrationszonen, insbesondere gem. § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB, ist in der Rechtsprechung ein differenziertes Konzept entwickelt worden. Diese von der Rechtsprechung entwickelte Konzeption für die Konzentrationsflächenplanung bezieht sich zwar in den meisten Entscheidungen auf Planungen für Windenergieanlagen. In der Rechtsprechung ist aber festgehalten worden, dass die Anforderungen in einem Abwägungsvorgang für die Planung von Konzentrationsflächen für die Windenergie auf die Konzentrationsflächenplanung für den Abbau von Bodenschätzen zur übertragen ist.

Vgl. BVerwG, Beschl. v. 07.05.2018 – 4 BN 23.17 – (juris, Rn. 26); BVerwG, Beschl. v. 24.03.2015 - 4 BN 92.13 - (juris, Rn. 22); OVG NRW, Urteil v. 26.09.2013 - 16 A 1296/08 - (juris, Rn. 59); siehe auch: Albrecht/Zschiegner, NVWZ 2019, 444 (dort Fußnote 11)

Damit ist das durch die Rechtsprechung maßgeblich anlässlich der Konzentrationszonenplanung für die Windenergie entwickelte mehrstufige Konzept auch vorliegend anzuwenden. Danach sind folgende Stufen abzuarbeiten:

Im ersten Schritt sind Tabuzonen zu ermitteln, die sich für die jeweilige Nutzung - hier die Abgrabung von Kiesen und Sanden - nicht eignen. Diese sind dann wiederum in harte und weiche Tabuzonen zu unterteilen. Dabei sind harte Tabuzonen solche Bereiche, in denen die jeweilige Nutzung - hier die Abgrabung - aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen schlechterdings ausgeschlossen ist.

Weiche Tabuzonen sind wiederum solche Bereiche, in denen die Nutzung zwar nicht schlechterdings ausgeschlossen ist, diese jedoch nach den städtebaulichen Vorstellungen der Regionalplanung bzw. Gemeinde nicht stattfinden soll.

Zum Vorstehenden insgesamt (im konkreten Fall für Windenergieanlagen): OVG NRW, Urteil v. 20.01.2020 - 2 D 100/17.NE - (juris, Rn. 107 ff.)

Bei der Bestimmung der weichen Tabuzonen darf der Planungsträger eigene Kriterien entwickeln. Er muss sich aber vor Augen führen, dass regionalplanerische bzw. städtebauliche Gesichtspunkte hier nicht ohne weiteres vorrangig sind und er die weichen Tabuzonen einer erneuten Betrachtung unterziehen muss, wenn er im Ergebnis der Untersuchung erkennt, dass für die Nutzung - hier die Abgrabungen - im Planungsraum anderenfalls im Ergebnis nicht substanziell Raum verschafft wird.

Der Planungsträger muss im Übrigen seiner Rechtfertigungspflicht bezüglich der Wahl der Kriterien für weiche Tabuzonen schon deshalb ausführlich nachkommen, weil unabhängig vom Ergebnis der Planung die Bestimmung der Kriterien für weiche Tabuzonen die durch § 35 Abs. 1 BauGB für die Planbetroffenen eröffneten und ihre Antragsbefugnis begründenden Nutzungsoptionen für einzelne Abgrabungsvorhaben ausschließt. Diese Ausschlusswirkung kann sich nur auf Grundlage einer sorgfältigen Abwägung rechtfertigen lassen, nicht aber etwa allein damit, dass eine ausreichend große Zahl anderer Eigentümer ihre Nutzungsoption ausüben kann.

Wechselwirkungen mit konkurrierenden Nutzungen. Konkurrierende Nutzungen oder Nutzungsansprüche (z.B. Siedlungs- oder Freiraumentwicklung, Naturschutz und Abgrabung) können räumliche Konflikte verschärfen. Für konkrete Teilräume (Betroffenheit von Ausschlussbelangen) können konkurrierende Raumnutzungsansprüche bzw. die hohe Konfliktdichte das Kriterium der Ergiebigkeit demnach überwiegen. Der sonstige Ausschlussbelang *Besonders erheblich vorgeprägte Kommunen* basiert auf einer umfassenden quantitativ-qualitativen räumlichen Analyse, die die besondere Vorbelastung der betroffenen Teilräume eindeutig belegt (vgl. Begründung Kapitel 8.10). Vor diesem Hintergrund erachtet es der Plangeber für erforderlich, in jenen Teilräumen BSAB-Neuaufschlüsse sowie Reservegebiete zukünftig auszuschließen. Angemessene Erweiterungen vorhandener Abgrabungsstandorte sind hingegen auch in diesen Kommunen nach wie vor möglich und im Teilplan NR unter anderem über die zeichnerische Festlegung von BSAB in den Städten Elsdorf und Kerpen positiv-planerisch vorgesehen. Selbiges gilt hinsichtlich des textlichen Ziels 6 *Erweiterungsklauseln*, welches außerhalb der Tabuzonen des gesamträumlichen Planungskonzeptes grundsätzlich anwendbar bleibt.

Auch der Ausschlussbelang *Braunkohlenpläne* (vgl. Begründung Kapitel 7.8) ist sachlich gerechtfertigt und entspricht dem Leitbild des Teilplans NR. Der Regionalplangeber möchte den Prozess des beginnenden Strukturwandels im Rheinischen Revier auch dadurch planerisch unterstützen, dass der Teilplan NR in den Bereichen der Braunkohlenpläne Garzweiler, Hambach und Inden (Tagebauvorfelder) keine BSAB ausweisen wird: Am 14.06.2024 hat der Braunkohlenausschuss in der 172. Sitzung die Feststellung des Braunkohlenplans „Braunkohlenplan Hambach für das geänderte Tagebauvorhaben aufgrund des Kohleverstromungsbeendigungsgesetzes" beschlossen. Aufgabe des Braunkohlenplanänderungsverfahrens Hambach ist es, die frühzeitige Beendigung des Tagebaus unter den Voraussetzungen der Leitentscheidung 2021 planerisch umzusetzen und realistisch vorzubereiten. Im Ergebnis werden u.a. Entwicklungsperspektiven für die durch den Tagebau betroffenen Gemeinden zur Bewältigung des Strukturwandels im Rheinischen Revier eröffnet. Für die Bereiche des ehemaligen Vorfeldes, die nun außerhalb des neu abgegrenzten Braunkohlenplangebietes liegen, trifft der geänderte Braunkohlenplan zur Umsetzung der Leitentscheidung folgende textliche Regelung: „Der ökologische Wert und die Leistungsfähigkeit des Raumes zwischen dem Waldgebiet Steinheide, dem Hambacher Forst, dem Merzenicher Erbwald und der Sophienhöhe sind durch einen zusammenhängenden, landschaftsgliedernden, regionalen Biotopverbund zu erhöhen“. Die weitere Ausgestaltung dieses Ziels auf unverritztem Gelände wird der Regionalplanung überlassen, der Braunkohlenplan selbst bezieht sich lediglich auf die Bereiche innerhalb des Braunkohlenplangebiet.

Der Regionalplanung kommt damit als fachlich übergreifender räumlicher Gesamtplanung eine entscheidende Rolle für die Erreichung dieses Ziels zu. Der Regionalrat Köln macht daher im Kontext der parallel verlaufenden Neuaufstellung des Regionalplans Köln von seinem Planungsermessen Gebrauch und schafft die regionalplanerischen Voraussetzungen zur Umsetzung der Leitentscheidung. So

OVG NRW, a. a. O. (juris, Rn. 122)

Werden die harten und die weichen Tabuzonen im Außenbereich abgezogen, so bleiben entsprechende Potenzialflächen übrig, die für die Darstellung der Konzentrationszonen in Betracht zu ziehen sind. Dann ist in einem weiteren Schritt eine Abwägung der Potenzialflächen mit konkurrierenden Nutzungen notwendig. Die öffentlichen Belange, die gegen die Darstellung als Konzentrationszone sprechen, sind mit dem Anliegen abzuwägen, da geeignete Standorte einer Privilegierung nach § 35 Abs. 1 BauGB gerecht werden müssen.

OVG NRW, a. a. O. (juris, Rn. 123)

Als abschließender Schritt des notwendigen Prüfprogramms ist dann zu hinterfragen, ob mit den so ermittelten Konzentrationszonen der jeweiligen Nutzung - hier den Abgrabungen - substanziell Raum verschafft wird. So ist der prozentuale Anteil der ausgewiesenen Konzentrationszonen zu dem nach Abzug der harten Tabukriterien verbleibende Außenbereichsflächen nach der Rechtsprechung durchaus aussagekräftig, um zu ermitteln, ob anhand dieses Vergleichs die gewählten Konzentrationsflächen der jeweiligen privilegierten Nutzung ausreichend substanziell Raum verschaffen.

OVG NRW, a. a. O. (juris, Rn. 126 ff.)

Im Ergebnis muss das notwendige schlüssige Gesamtkonzept nicht nur Auskunft darüber geben, warum bestimmte Bereiche als Konzentrationszonen dargestellt werden, sondern insbesondere auch, aus welchen Gründen der übrige Raum von Abgrabungskonzentrationszonen freigehalten wird.

OVG NRW, a. a. O. (juris, Rn. 104)

Wendet man das vorstehend skizzierte Konzept hier an, so zeigt sich die Fehlerhaftigkeit:

Besonders deutlich wird dies anhand des dahingehend gefassten Grundsatzbeschlusses des Regionalrates Köln am 18.08.2021, dass keine Neuaufschlüsse und keine unangemessenen Erweiterungen durch BSAB-Gebiete sowie Reservegebiete in den durch den Braunkohletagebau besonders vorgeprägten Kommunen wie Bergheim, Elsdorf und Kerpen festgelegt werden sollen; ebenso sollen auf den eigentlichen Braunkohletagebauvorfeldern entsprechende Festlegungen unterbleiben. Schließlich umfasst der Beschluss vom 18.08.2023 auch die Maßgabe, dass voraussichtlich keine Neuaufschlüsse durch BSAB für die Rohstoffgruppen Kies/ Kiessand im gesamten Bereich des Regionalplans Köln erfolgen müsse. In der Begründung des zweiten Planentwurfs des Teilplans Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) des Regionalplans Köln (dort S. 208 ff.), bestätigt durch die derzeit offenliegende Begründung (Teil B.5, S. 216 ff.) wird ausgeführt, dass dem Regionalrat bewusst sei, dass die rechtlichen Anforderungen an die Begründung, Flächen in diesen vorgeprägten Kommunen von vornherein für die Neuaufschlüsse sowie enthält der überarbeitete Planentwurf (Stand September 2024) z.B. neue Freiraumfestlegungen zur Erreichung der angestrebten Biotop- und Waldvernetzung im ehemaligen Vorfeld des Tagebaus Hambach. An diesem Beispiel wird deutlich, dass die Regionalräte den Strukturwandel durch Anwendung ihrer Planungsinstrumente flankieren. Dies soll unter anderem dazu dienen, dass Konzepte der betroffenen Kommunen und regionaler Zusammenschlüsse (z.B. Entwicklungsgesellschaft Indeland GmbH, Neuland Hambach, Zweckverband Landfolge Garzweiler) zur zukünftigen Siedlungsentwicklung mitgedacht und bei der Gestaltung dieser Bereiche berücksichtigt und unterstützt werden sollen bzw. Zwangspunkte möglichst vermieden werden sollen, die diese in Zukunft behindern könnten.

Durch den Ausschlussbelang *Braunkohlenpläne* werden mitunter besonders ergiebige Lagerstätten perspektivisch von der Festlegung als BSAB ausgeschlossen. Dem ist jedoch entgegenzuhalten, dass auch außerhalb dieser Tabuzone ergiebige Lagerstätten vorhanden sind. Dies wird anhand einer Gegenüberstellung des Flächenumfanges ergiebiger Lagerstätten der Rohstoffgruppe Kies/Kiessand (Mächtigkeiten von ≥ 30 m) *innerhalb* der Tabuzone „Braunkohlenpläne“ mit dem Flächenumfang jener ergiebigen Lagerstätten *außerhalb* der Tabuzone „Braunkohlenpläne“ deutlich. Bezogen auf die Potentialfläche (gemeint ist die Potentialfläche nach Abzug der Tabuzonen und sonstigen Ausschlussbelange, ausgenommen den sonstigen Ausschlussbelang „Lage außerhalb eines Abgrabungsinteressenbereiches" gem. Kapitel 8.2 der Begründung) reduziert sich der Anteil jener ergiebiger Lagerstätten durch den Tabubelang lediglich um rund 1,9 % (vgl. Begründung Kapitel 7.8).

Weiterhin folgt aus dem Ausschlussbelang *Braunkohlenpläne, dass* Erweiterungsabsic hten ansässiger Betriebe innerhalb dieser Tabuzone auf konzeptioneller Ebene im Teilplan NR nicht nachgekommen wird. Im Ergebnis überwiegen im Rahmen der gesamtplanerischen Abwägung für jene Teilbereiche jedoch die Interessen des Allgemeinwohls auf Basis des gesamträumlichen Planungskonzeptes des Teilplans NR im Sinne der Gemeinschaftsgüter des Freiraumschutzes, der Unterstützung des Strukturwandels und der Sozialverträglichkeit gegenüber der Schaffung zusätzlicher Potentiale zur Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG, da diesen Interessen auch unter Berücksichtigung der Eigentümerbelange bzw. privaten Verwertungsinteressen im Sinne einer näheren individualisierten Abwägung ein erhöhtes Gewicht beigemessen wird. Die bestehenden genehmigten Abgrabungen innerhalb der (ehemaligen) Braunkohlentagebauvorfelder können damit im jeweils räumlich genehmigten Rahmen geordnet beendet werden. Zulässige Grundstücksnutzungen bzw. durch die Eigentumsgarantie des Art. 14 GG gesicherte Rechtspositionen werden nicht beeinträchtigt. Das gewählte Vorgehen ist in Anbetracht der besonderen Vorbelastung und der konkurrierenden Raumnutzungsansprüche in diesen Teilräumen in Summe verhältnismäßig.

Die Begründung wird entsprechend angepasst und fortgeschrieben (vgl. Begründung Kapitel 7.8). Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung bzw. eine Klarstellung

Reservegebiete auszusondern, erheblich seien. Daher habe man eine entsprechende Methodik entwickelt, um aufzuzeigen, weshalb diesen Kommunen ein besonderer Status zugesprochen werde. Weiter heißt es in diesen Begründungsentwürfen:

„Dem Plangeber ist ferner bewusst, dass diese Methodik und das damit ver-bundene planerische Gewicht beispiellos sein dürften."

Sodann folgen Ausführungen dazu, weshalb aus Sicht der Regionalplanung gleichwohl das gewählte Vorgehen angemessen und verhältnismäßig sei.

In diesem Zusammenhang sei erneut darauf hingewiesen, dass die Bestimmung der Kriterien für weiche Tabuzonen letztlich die durch § 35 Abs. 1 BauGB für die Planbetroffenen eröffneten Nutzungsoptionen für einzelne Abgrabungsvorhaben ausschließt. Diese Ausschlusswirkung kann sich nur auf Grundlage einer sorgfältigen Abwägung rechtfertigen lassen.

OVG NRW, Urteil v. 20.01.2020 - 2 D 100/17.NE - (juris, Rn. 122)

Insofern ist insbesondere das Eigentumsrecht der von der Ausschlusswirkung Betroffenen in den Blick zu nehmen und bei der Begründung der Kriterien zu würdigen. Grundstückseigentümer, die an einer Abgrabung interessiert sind, werden in ihren Eigentumsrechten daher besonders eingeschränkt werden.

Die bislang vorgenommenen Erwägungen lassen daher befürchten, dass die angewandte Vorgehensweise, insbesondere mit Blick auf die Ausnahme vorgeprägter Kommunen, nicht den Anforderungen der Rechtsprechung gerecht wird. Das Plankonzept sollte daher noch einmal grundlegend überarbeitet und den in der Rechtsprechung entwickelten Maßstäben angepasst werden. Nur so lässt sich erreichen, dass der Nutzung in Form von Abgrabungen im Planungsraum substanziell Raum verschafft wird, was bislang nicht der Fall ist. Ohne grundlegende Überarbeitung wird diese Fehlerhaftigkeit dazu führen, dass die beabsichtigte Ausschlusswirkung der Festlegung von BSAB als Vorranggebiete entfällt.

c)
Die bereichsscharfe zeichnerische Festlegung von BSAB entfaltet die Rechtswirkungen von Vorranggebieten gem. § 7 Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 ROG. Vorranggebiete sind solche Gebiete, die für bestimmte raumbedeutsame Funktionen oder Nutzungen vorgesehen sind und andere raumbedeutsame Funktionen oder Nutzungen in diesem Gebiet ausschließen, soweit diese mit den vorrangigen Funktionen oder Nutzungen nicht vereinbar sind. Das Vorranggebiet BSAB ist im Planentwurf ausdrücklich als Ziel der Raumordnung festgelegt. Auch nach der ständigen Rechtsprechung kommt Vorranggebieten die rechtliche Wirkung von Zielen der Raumordnung zu. Rechtsfolge der Festlegung eines Vorranggebiets ist nach § 7 Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 ROG, dass andere raumbedeutsame Funktionen oder Nutzungen in diesem Gebiet ausgeschlossen werden, soweit diese mit den vorrangigen Funktionen oder Nutzungen nicht vereinbar sind. Nicht vereinbar i.S.d. § 7 Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 ROG ist eine Funktion oder Nutzung, die die vorrangige Funktion oder Nutzung ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

Vor dem Hintergrund der besonderen Ausgangssituation und den vielfältigen, teils gegenläufigen Raumnutzungsansprüchen im Regierungsbezirk Köln erfolgt daher im Rahmen der Gesamtabwägung aller Belange eine angemessene und bedarfsgerechte Festlegung des BSAB-Mengengerüstes im Teilplan NR für den großflächig vorkommenden Rohstoff Kies/Kiessand, die sich am landesplanerisch geforderten Mindestversorgungszeitraum von 20 Jahren ausrichtet. Die Festlegungen des Teilplans NR setzen somit die raumordnungsrechtlichen Vorgaben zur Schaffung der räumlichen Voraussetzungen für die vorsorgende Sicherung sowie für die geordnete Aufsuchung und Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG unter Beachtung der Vorgaben des LEP um. Der Teilplan NR verschafft der Rohstoffgewinnung insbesondere für die rechnerisch prognostizierte Versorgungsreichweite auf Grundlage der Methodik des Abgrabungsmonitorings in substanzieller Weise Raum (vgl. hierzu die detaillierten Ausführungen im Kapitel 15.1 i.V.m. Kapitel 15.4.5). Dies gilt auch für - im Sinne einer ergänzenden Überprüfung angewandte - alternative Beurteilungsmaßstäbe wie z.B. in Form eines flächenhaften Ansatzes (vgl. Kapitel 15.5.1) sowie insbesondere in Form eines statistischen Pro-Kopf-Verbrauches von Kies/Kiessand (vgl. Kapitel 15.5.2).

In dieser regionalplanerischen Gesamtabwägung markieren die wirtschaftlichen Interessen zur Ausübung von Abgrabungsvorhaben einen wichtigen Belang. Diesbezüglich ist zunächst festzuhalten, dass private Abbauinteressen durch die Aufstellung des Teilplans NR mitunter eingeschränkt werden. Schließlich werden neue Lockergesteinsabgrabungen - anders als im Status Quo - zukünftig regelmäßig nur noch innerhalb der zeichnerisch festgelegten BSAB zulässig sein. In Konsequenz wird die Flexibilität der Abgrabungstätigkeit eingeschränkt und einer über den Bedarf hinausgehenden Rohstoffgewinnung entgegengewirkt. Dies reduziert auch die Chancen zur Realisierung zusätzlicher, paralleler Abgrabungsvorhaben und beeinflusst die Teilhabe von Abgrabungsunternehmen am Markt sowie die Nutzbarkeit des Grundeigentums.

Allerdings ist eine bedarfsgerechte regionale Rohstoffversorgung in Anbetracht der verlangten Vorsorge und der auf der Ebene des Regionalplans einzubeziehenden konkurrierenden, mitunter unvereinbaren Belange nicht ohne weiteres gleichzusetzen mit der Befriedigung jeder (privaten) Nachfrage nach diesen Rohstoffen (Urteil d. OVG NRW v. 07.12.2009 - 20 A 628/05). Auch zukünftig können Rohstoffe in einem Umfang gewonnen werden, der sich anhand einer prognostischen Betrachtung auf Basis bisheriger Entwicklungen langfristig bedarfsgerecht am Markt absetzen lässt. Darüber hinaus sind (private) Abbauinteressen im gesamträumlichen Planungskonzept durch die Abfrage von Abgrabungsinteressen grundsätzlich mit einem hohen Gewicht berücksichtigt. Hierdurch geschieht angesichts der Vielzahl der nach Abzug der weichen Tabuzone alternativ in Betracht kommenden Standorte eine weitere Fokussierung des Untersuchungsrahmens auf Abgrabungsinteressenbereiche. Dieser methodische Baustein ist von der planerischen Erwägung getragen, im Sinne des Leitbildes und der regionalplanerischen Leitlinien sowie im Zusammenspiel mit den

in dem betroffenen Gebiet verhindern oder zumindest behindern würde.

Grotefels, in: Kment, Raumordnungsgesetz. 1. Auflage 2019, § 7 Rn. 51

Ziele der Raumordnung sind nach § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG verbindliche Vorgaben in Form von räumlich und sachlich bestimmten oder bestimmbaren, vom Träger der Raumordnung abschließend abgewogenen textlichen oder zeichnerischen Festlegungen in Raumordnungsplänen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums. Daraus und aus den Vorgaben des § 4 Abs. 1 Satz 1 ROG sowie § 1 Abs. 4 BauGB folgt, dass Ziele der Raumordnung zwingend in nachfolgenden Planungsverfahren zu beachten sind. Denn Ziele der Raumordnung sind als räumliche und sachliche Konkretisierung der Entwicklung des Planungsraumes das Ergebnis landesplanerischer Abwägung. Einer weiteren Abwägung auf einer nachgeordneten Planungsstufe sind sie nicht zugänglich.

BVerwG, Urt. v. 16.12.2010 – 4 C 8.10 –, NVwZ 2011, 821 m.w.N. = BeckRS 2011, 46815 Rn. 7

Aus diesen Gründen ergeben sich strenge Anforderungen an die Rechtmäßigkeit von Zielen der Raumordnung. Aus bundesrechtlicher Sicht müssen Ziele der Raumordnung insbesondere von einer landesrechtlichen Ermächtigungsgrundlage gedeckt sowie verhältnismäßig, d.h. geeignet, erforderlich und angemessen sein.

BVerwG, Urt. v. 10.11.2011 – 4 CN 9/10 –, NVwZ 2012, 315 m.w.N = BeckRS 2011, 56701 Rn. 5

Entscheidend ist daneben, dass Ziele der Raumordnung hinreichend bestimmt und aufgrund ihrer Verbindlichkeit abschließend abgewogen sind. Die Plansätze müssen die Merkmale einer „verbindlichen Vorgabe“ oder einer „landesplanerischen Letztentscheidung“ bzw. einer „abschließenden landesplanerischen Abwägung“ erfüllen.

Vgl. BVerwG, Urt. v. 16.12.2010 – 4 C 8.10 –, NVwZ 2011, 821 m.w.N. = BeckRS 2011, 46815 Rn. 8

Ob ein Ziel hinreichend bestimmt ist, hängt davon ab, welchen materiellen Gehalt es hat. Bereits aus der Formulierung muss sich ergeben, dass es sich um eine die gesetzliche Anpassungspflicht gem. § 1 Abs. 4 BauGB begründende Handlungsanweisung mit Letztentscheidungscharakter und nicht um eine Anregung oder Abwägungsdirektive handelt, die einer weiteren abwägenden Konkretisierung und Ausformung durch die untere Planungsebene zugänglich ist. Maßgeblich sind dabei die Umstände des jeweiligen Einzelfalles.

BVerwG, Beschl. v. 09.04.2014 – 4 BN 3.14 –, ZfBR 2014, 479 (479 f.) m.w.N. = BeckRS 2014, 50982 Rn. 5.

Bei der Festlegung von Zielen der Raumordnung sind aufgrund der abschließenden Abge-wogenheit die Voraussetzungen des Abwägungsgebotes gem. § 7 Abs. 2 Satz 1 weiteren Belangen des gesamträumlichen Planungskonzeptes die Sicherung der Rohstoffversorgung im Regierungsbezirk zu gewährleisten. Im Sinne eines erweiterten planerischen Vertrauensschutzes werden bestehende BSAB des aktuellen Regionalplans Köln darüber hinaus von dem überwiegenden Teil der Ausschlussbelang des Teilplans NR ausgenommen (vgl. Begründung Kapitel 5.4). Selbiges gilt für fachrechtlich genehmigte Abgrabungen (vgl. Begründung Kapitel 5.5). Im Übrigen wird auf die Flexibilisierungsinstrumente des Teilplans NR verwiesen. Hierzu zählen insbesondere die textlichen Ziele (Z6) *Erweiterungsklauseln* und (Z10) *Festlegung weiterer BSAB* sowie der Grundsatz (G1) *Rohstoff-Monitoring und Flächentausch*.

Im konkreten Fall ist die zeichnerische Festlegung des BSAB-L-02 sowie des BSAB-L-69 im Sinne der Plankonzeption folgerichtig (s. StnID 1038494_001). Im Rahmen der gesamtplanerischen Abwägung der Kriterien des gesamträumlichen Planungskonzeptes wird dem Schutz bereits bebauter Bereiche vor (zusätzlichen) Beeinträchtigungen im Sinne des sonstigen Ausschlussbelangs *Schutzabstände von 300 m zu ASB, Bauflächen und Ortslagen* gegenüber der vollständigen Ausweisung des standörtlich gemeldeten Abgrabungsinteressenbereichs ein höheres Gewicht beigemessen. Die vorgenommene Abgrenzung des BSAB-L-02 (Reduzierung des regionalplanerischen Erweiterungspotentials auf 4 ha gegenüber der Fassung des zweiten Planentwurfes) bewirkt einen Ausgleich zwischen diesen konfligierenden Interessen. Auch die privaten, betrieblichen Belange, welche als abwägungsrelevante Eigentümerinteressen in die Entscheidungsfindung einfließen, treten unter umfassender Würdigung aller relevanten öffentlichen und privaten Belange im Ergebnis der gesamtheitlichen planerischen Abwägung insofern zurück, als das standörtlich ausgewiesene regionalplanerische Erweiterungspotential von 10 ha auf 4 ha reduziert wird. Zulässige Grundstücksnutzungen und insoweit gesicherte Rechtspositionen im Sinne des Artikel 14 GG werden hierdurch nicht berührt.

Der sonstige Ausschlussbelang *Schutzabstände von 300 m zu ASB, Bauflächen und Ortslagen* (vgl. Begründung Kapitel 8.3) entspricht dem Leitbild des Teilplans NR, das Abgrabungsgeschehen zukünftig in möglichst ergiebige und möglichst konfliktarme Räume zu verlagern. Die Aspekte Konfliktarmut und Ergiebigkeit des Leitbildes stehen grundsätzlich gleichberechtigt nebeneinander. Das genaue Verhältnis beider Merkmale ergibt sich aus der Gewichtung der einzelnen Belange. Für konkrete Teilräume (Betroffenheit von Ausschlussbelangen) können konkurrierende Raumnutzungsansprüche bzw. die hohe Konfliktdichte das Kriterium der Ergiebigkeit bzw. der Abbauwürdigkeit demnach überwiegen. Der regionalplanerische Schutzabstand von 300 m erfolgt in Anlehnung an den Abstandserlass NRW. Dem Regionalplangeber ist bewusst, dass der Vorsorgeabstand des Abstandserlasses von 300 m auf Ebene der Bauleitplanung und Genehmigungsplanung im Einzelfall aufgrund fachrechtlicher Regelungen und unter bestimmten Auflagen bzw. Nebenbestimmungen zum Teil deutlich unterschritten werden kann. Dem Plangeber ist auch bewusst, dass selbst bei einer großen räumlichen Nähe zwischen Wohn- und Abgrabungsnutzung die örtliche Bewohnerschaft im Einzelfall tatsächlich nur geringfügig beeinträchtigt sein bzw. sich nur geringfügig beeinträchtigt fühlen kann.

und 2 ROG in besonderem Maße zu beachten, da es hinsichtlich der Festlegung eines Vorranggebiets einer umfassenden und abschließenden raumordnerischen Abwägung bedarf. Dabei sind gem. § 7 Abs. 2 ROG die öffentlichen und privaten Belange, soweit sie auf der jeweiligen Planungsebene erkennbar und von Bedeutung sind, gegeneinander und untereinander abzuwägen. Auch das Ergebnis der Umweltprüfung nach § 8 ROG sowie die Stellungnahmen im Beteiligungsverfahren nach § 9 ROG sind in der Abwägung zu berücksichtigen.

Die Festlegung eines Vorranggebiets setzt zudem die planerische Auseinandersetzung mit den verschiedenen im Gebiet und seiner Umgebung **ausgeübten und künftig zulässigen Nutzungen** voraus.

vgl. Bielenberg/Runkel/Spannowsky, Raumordnung- und Landespla-nungsrecht des Bundes und der Länder, § 3 Rn. 62.

Das Abwägungsgebot ist verletzt, wenn eine Abwägung überhaupt nicht stattfindet oder in die Abwägung an Belangen nicht eingestellt wird, was nach Lage der Dinge in sie eingestellt werden muss. In die Abwägung sind alle öffentlichen und privaten Belange einzustellen, soweit sie auf der jeweiligen Planungsebene erkennbar und von Bedeutung sind. Abwägungsrelevant sind alle Belange, die mehr als geringwertig, schutzwürdig, nicht mit einem Makel behaftet und für den Planer erkennbar sind. Aus den Aufgaben der Raumordnung als einer zusammenfassenden, übergeordneten Planung, ihrer weiträumigen Sichtweise und ihrem Rahmencharakter ergibt sich die Befugnis des Planungsträgers zur Typisierung. Das Abwägungsmaterial braucht mithin nicht so kleinteilig zusammengestellt zu werden wie auf den nachgeordneten Planungsebenen, es sei denn, **kleinteilige private Belange wären dann auch auf der nachfolgenden Planungs- oder Zulassungsebene nicht mehr zu prüfen.** Je konkreter raumordnerische Festlegungen mit Zielqualität sind, umso größer sind die Anforderungen, die an die Ermittlungstiefe und die Abwägungsdichte einer raumplanerischen Zielfestlegung zu stellen sind. Vor diesem Hintergrund ist es im Hinblick auf das rechtsstaatliche Abwägungsgebot nicht zu beanstanden, wenn die Maßstäbe der Abwägung ebenenspezifisch bestimmt werden und dem Plangeber einer höherstufigen Planung ein größerer administrativer Gestaltungsraum eingeräumt wird. Die an die Abwägung zu stellenden Anforderungen werden dadurch begrenzt, dass es sich bei den Raumordnungsplänen lediglich um rahmensetzende Planungen handelt; die detailscharfe Maßnahmenplanung ist der Fachplanung vorbehalten. Abschließend abgewogen muss ferner nur der nachfolgende Planungsentscheidungen bindende, raumordnerische „Zielkern“ sein, während der „Zielrahmen“ der Konkretisierung durch nachfolgende Planungsentscheidung überlassen bleibt. Die raumordnerische Abwägung ist deshalb keine „erschöpfende" Abwägung.

OVG Münster, Urteil vom 03.05.2022 – 11 D 109/19.NE, BeckRS 2022, 12309 Rn. 110 ff.

Vor dem Hintergrund dieser rechtlichen Anforderungen wird die Planung mit Blick auf die Flächen, insbesondere die Erweiterungsflächen unserer Mandanten an Abwägungsfehlern leiden.

Das Ziel der vorliegenden Regionalplanung ist es jedoch, räumliche Nutzungskonflikte *vorsorglich* für die Allgemeinheit zu vermeiden.

Der Abstandserlass NRW sieht vor, dass von „Anlagen zur Gewinnung […] von Sand, [..], Kies, Ton oder Lehm“ zu Wohngebieten ein Abstand von 300 m eingehalten werden soll. Im Rahmen des Teilplans NR wird die Schutzwürdigkeit von Wohn*gebieten* generalisierend auch für die korrespondierenden Wohn*bauflächen* sowie für die übrigen Bauflächen mit ähnlichem Schutzniveau (z.B. gemischte Baufläche, Gemeinbedarfsfläche) angesetzt. Diese Generalisierung ist erforderlich, da im Bauplanungs- und Immissionsschutzrecht die Definition eines Baugebietes - sofern kein Bebauungsplan vorliegt - stets vorhabenbezogen erfolgt; so könnte z.B. ein im Flächennutzungsplan vollständig als gemischte Baufläche dargestellter Ortsteil im Baugenehmigungsverfahren bzw. Immissionsschutzgutachten überwiegend als faktisches allgemeines Wohngebiet zu beurteilen sein. Auch unabhängig vom Abstandserlass NRW erscheint dem Regionalplangeber aus Vorsorgegründen ein Schutzabstand zu denjenigen Bauflächen erforderlich, die als weiche Tabuzone definiert wurden (vgl. Begründung Kapitel 7.2). Hierdurch werden Spielräume für die Siedlungsentwicklung vorgehalten und diese vorsorglich - im Sinne der Vollziehbarkeit der Planung - vor heranrückenden Abgrabungsnutzungen geschützt. Zudem wird das Ortsbild geschützt und Bereiche für die Naherholung freigehalten. Vor dem Hintergrund dieser methodischen Grundsätze ist die Ermittlung des Schutzabstandes um die Siedlungsflächen von Schönhausen, Bissen und Kipshoven im konkreten Fall folgerichtig (s. Anhang M, Prüfbogen Abgrabungsinteresse 083-HS-0).

Durch die Erklärung eines lokalen Konsens konnte bis Abschluss der ersten öffentlichen Auslegung ein Verzicht auf den pauschalen Schutzabstand von 300 m gemäß gesamträumlichen Planungskonzept angemeldet werden. Ein näheres Heranrücken zwischen Wohn- und Abgrabungsnutzung, als es der Abstanderlass NRW bzw. der sonstige Ausschlussbelang *Schutzabstände von 300 m zu ASB, Bauflächen und Ortslagen* vorsieht, wäre in diesen Einzelfällen von überörtlichem Interesse. Im Zuge der zweiten öffentlichen Auslegung bestand darüber hinaus - unter Würdigung des herausgehobenen Stellenwertes der kommunalen Planungshoheit im Kontext des Gegenstromprinzips gem. § 1 Abs. 3 ROG - explizit die Möglichkeit, standörtliche Konsenserklärungen zurückzunehmen. Durch diese Regelung wird der Abstanderlasses NRW ab dem zweiten Planentwurf des Teilplans NR ohne Ausnahme umgesetzt (vgl. Begründung Kapitel 8.3.5). Hierdurch wird weder unverhältnismäßig in die Rechte Dritter eingegriffen noch erfolgt eine anderweitige unverhältnismäßige Benachteiligung. Die Meldung bzw. Rücknahme eines lokalen Konsenses ist auch Ausdruck der kommunalen Selbstverwaltung. Aus kommunaler Sicht können viele Gründe für eine Abgrabung sprechen, die sich der regionalplanerischen Beurteilung oder Betrachtungsebene entziehen.

Die Einstufung des regionalplanerischen Erweiterungspotentials für den BSAB-L-02 als Trockenabgrabung ist im Sinne der Plankonzeption ebenfalls folgerichtig. Obwohl die LwWSGVO-OB sich materiell nicht auf geplante Trinkwasserschutzzonen bezieht, ist es im Sinne einer vorsorgenden Planung angemessen, geplante Trinkwasserschutzzonen III B zu schützen. Im Gegensatz zu den festgesetzten

Dabei ist zunächst zu berücksichtigen, dass ausweislich der Abwägungssynopsen, Teil C.1, S. 73 ff. sowie Teil C.2, S. 432 ff. das unternehmerische und grundrechtlich geschützte Interesse unserer Mandanten nicht, jedenfalls aber nicht mit dem erforderlichen Gewicht in die Planung eingestellt worden ist. Das widerspricht den Aussagen in der Planbegründung, S. 52 f. (Teil B.5). Danach heben sich Abgrabungsunternehmen aus dem Kreis anderer Privater hervor. Ihren Belangen soll deshalb bei der Festlegung von BSAB ein besonders hohes Gewicht beigemessen werden. Gerade dieses besonders hohe Gewicht der Belange unserer Mandanten findet in der Abwägung mit den eingegangenen Stellungnahmen jedoch überhaupt keine Berücksichtigung.

Diese Fehlerhaftigkeit wiegt umso schwerer, als auch unabhängig davon dem Interesse unserer Mandanten ein besonders hohes Gewicht zukommt. Dies folgt aus dem zugunsten unserer Mandanten eingreifenden Prioritätsprinzip sowie aus dem rechtsstaatlich verankerten Vertrauensschutz. Die Umsetzung der Erweiterungsflächen entsprechend dem Zweiten Planentwurf aus Mitte 2024, unter Berücksichtigung der geänderten Bezugsmöglichkeiten bzw. Verfügbarkeiten zwingend benötigter Rohstoffe zur Betriebsgewährleistung unserer Mandanten führt dazu, dass nicht nur der Erweiterung als solcher, sondern auch etwaigen Planungsänderungen, auch im laufenden Betrieb, insbesondere aufgrund der jahrzehntelangen Laufzeiten (mindestens 20 Jahre, Z 9.2-2 LEP NRW), ein besonderes Gewicht zukommt. Dies betrifft nicht nur die BSAB-Flächen, sondern auch die Nachnutzungen in Form von GIB. Diesen Belangen hat der Plangeber bislang nicht (hinreichend) Rechnung getragen.

Vgl. insofern OVG Lüneburg, Urt. v. 10.06.2024, 1 KN 90/21

Hinzu kommt, dass -wie bereits beschrieben- die Ermittlungstiefe und Abwägungsdichte einerseits durch die Aufgabenstellung der Raumordnung und andererseits durch den Detaillierungsgrad der jeweils angestrebten Zielaussage bestimmt werden. Je konkreter die Festlegungen eines Regionalplans sind, umso schärfer sind die Raumverhältnisse im Umfeld und die möglichen konkreten Auswirkungen der Planung in den Blick zu nehmen. Angesichts des Charakters des Raumordnungsplans als überörtliche rahmensetzende Planung und wegen des nur groben Rasters der raumordnerischen Abwägung und der damit verbundenen Ungenauigkeiten kann sich der Plangeber deshalb regelmäßig darauf beschränken, private Belange in einer pauschalen, typisierenden Art und Weise, als Gruppenbelange zu berücksichtigen, es sei denn, eine spezifische Betroffenheit privater Belange eines Einzelnen drängte sich auf.

So auch OVG Lüneburg, Urt. v. 10.06.2024, 1 KN 90/21

Genau diese spezifische Betroffenheit drängt sich hier aber auf. Aufgrund des vorhandenen und genehmigten Bestandes sowie der bereits (zivilrechtlich) manifestierten Erweiterungsplanungen wären die privaten Belange hier in besonderer Weise in die Abwägung einzustellen. Dies ist bislang nicht erfolgt. Auch der Umstand, dass neben den privaten Belangen die Fläche „überdurchschnittlich geeignet“ ist (vgl.

Trinkwasserschutzzonen ist hier nicht der höchste zu erwartende Grundwasserstand maßgeblich, sondern der heutige tatsächlich anstehende Grundwasserstand. Dieser wird unter Abgleich der aktuellen Grundwassergleichen mit der Geländeoberkante ermittelt. Diese Unterscheidung ist erforderlich, da die betroffenen Trinkwasserschutzzonen allesamt von den Sümpfungsmaßnahmen des Braunkohlentagebaus betroffen sind. Dies erscheint dem Regionalplangeber als angemessener Kompromiss zwischen wasserrechtlicher Vorsorge, nachvollziehbarem Handeln und effizienter Rohstoffgewinnung. Eine generelle Freigabe sämtlicher Abgrabungen in geplanten Wasserschutzzonen III B widerspräche jedoch dem Zweck des LWG NRW und der LwWSGVO-OB sowie dem Zweck des Trinkwasserschutzes generell, da hierdurch die Umwandlung geplanter Wasserschutzzonen III B in festgesetzte mitunter erheblich erschwert werden könnte. Im Ergebnis werden im gesamträumlichen Planungskonzept zum Teilplan NR - insbesondere aus Vorsorgegründen - Nassabgrabungen in geplanten Trinkwasserschutzzonen III B auf Ebene der Detailanalyse als sonstiger Ausschlussbelang berücksichtigt.

nur Teil B.6, Anhang J) bzw. das Abgrabungsinteresse/der Suchraum ergiebig ist (vgl. Teil B.6, Anhang K) wurde insoweit nicht (hinreichend) in die Abwägung eingestellt.

aa)
Die Fehlerhaftigkeit der Planung wird weiter bestätigt durch die vermeintliche kommunale Korrektur des lokalen Konsenses. Die Stadt Wegberg hat vorliegend verbindlich in seiner Stellungnahme vom 09.10.2020 sowie im „Fragebogen zur Erhebung von Abgrabungsinteressen für Kommunen“ vom 18.09.2020 durch den damaligen Technischen Beigeordneten in Vertretung des Bürgermeisters den lokalen Konsens der Einbeziehung der gesamten, etwa 11 ha großen Erweiterungsfläche bestätigt. Auf eine etwaige Zuständigkeitsordnung kommt es insoweit nicht an, da diese aus raumordnungsrechtlicher und landesplanerischer Sicht irrelevant ist. Die Rücknahme des lokalen Konsenses ist damit unzulässig, jedenfalls aber unwirksam, zumal das durch den lokalen Konsens begründete Vertrauen unserer Mandanten in die Planung bislang nicht berücksichtigt worden ist.

Dies wird in der Rechtsprechung bestätigt, die zutreffend darauf abstellt, dass das besonders hoch zu bewertende Betriebs- und Erweiterungsinteresse unserer Mandanten nicht durch eine politische Neubewertung unveränderter Gegebenheiten überwunden werden kann.

OVG Lüneburg, Urt. v. 10.06.2024, 1 KN 90/21

Abwägungsfehlerhaft zu Lasten unserer Mandanten wird insofern im Umweltbericht (Teil B.7, S. 107) darauf abgestellt, dass die Änderungen überwiegend geringfügige Anpassungen bereits bestehender BSAB umfassen (Anpassung der Abgrenzung sowie vereinzelte Ergänzung von Erweiterungspotentialen), insbesondere aufgrund neuer Erkenntnisse zu den entscheidungserheblichen Bewertungsgrundlagen des gesamträumlichen Planungskonzeptes zum Regionalplan Köln Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine). Sie resultierten insbesondere aus neuen Informationen zum Stand fachrechtlich genehmigter Abgrabungen und Bestandsmeldungen. Gerade das ist hier aber nicht der Fall. Es handelt sich weder um eine geringfügige Veränderung (Verkleinerung der Erweiterungsfläche von etwa 11 ha auf 4 ha) noch um neue Information, sondern lediglich eine politische Neubewertung bereits vorhandener Informationen.

Die Fehlerhaftigkeit des „kommunalen Richtungswechsels“ der Stadt Wegberg bestätigt auch folgender Gedanke: Für den Fall, dass nach der Kommunalwahl im September 2025 die „Rücknahme“ des kommunalen Konsenses zurückgenommen und damit der ursprünglich bestätigte lokale Konsens bekräftigt würde, wäre eine erneute Planänderung erforderlich. Auch diesen Umstand gilt es bei der Bewertung der „Rücknahme“ zu betrachten, was bislang nicht der Fall ist.

Schließlich ist in diesem Kontext zu beachten, dass die von der Stadt Wegberg nunmehr erklärte „Rücknahme“ auch deshalb unwirksam bzw. wirkungslos ist, da der ursprünglich gemeinsam von der Stadt Wegberg und von unseren Mandanten erklärte, wirksame Schutzabstandsverzicht aufgrund der Stichtagsregelung (Ende der ersten

öffentlichen Auslegung, vgl. S. 174 ff., insbesondere S. 176 der Planbegründung, Teil B.5) nach wie vor wirksam ist. Die ursprüngliche Stellungnahme der Stadt Wegberg, die die Festlegung der gesamten Erweiterungsfläche als BSAB befürwortete sowie den Verzicht auf den Schutz- bzw. Vorsorgeabstand erklärte, ist daher weiterhin verbindlich.

bb)
Vor allem die Berücksichtigung eines pauschalen Schutz- bzw. Vorsorgeabstandes ist im Kontext zu den besonders hoch zu gewichtenden Belangen unserer Mandanten abwägungsfehlerhaft. Die Annahme pauschaler Schutzabstände führt auch dazu, dass es an der Letztabwägung von Zielen der Raumordnung, insbesondere Vorranggebieten mit Ausschlusswirkung, fehlt.

(1)
Aufgrund der fehlenden Festlegung von ASB in der Umgebung der Grundstücke unserer Mandanten kommt hier von vornherein nur die Berücksichtigung eines vermeintlichen Schutzabstandes von 300 m zu Bauflächen (W, M, Gemeinbedarf), die im Flächennutzungsplan dargestellt sind, in Betracht.

(a)
Dabei ist zunächst zu berücksichtigen, dass -was auch der Plangeber erkennt- der Vorsorgeabstand des Abstandserlasses von 300 m auf Ebene der Bauleitplanung und Genehmigungsplanung im Einzelfall aufgrund fachrechtlicher Regelungen und unter bestimmten Auflagen bzw. Nebenbestimmungen zum Teil deutlich unterschritten werden kann. Selbst bei einer großen räumlichen Nähe zwischen Wohn- und Abgrabungsnutzung kann die örtliche Bewohnerschaft im Einzelfall tatsächlich nur geringfügig beeinträchtigt sein bzw. sich nur geringfügig beeinträchtigt fühlen. Das Ziel der vorliegenden Regionalplanung soll es gleichwohl sein, räumliche Nutzungskonflikte vorsorglich für die Allgemeinheit zu vermeiden. Dies ist umso erstaunlicher als nach dem Prüfbogen: Suchraum, Bezeichnung: S-005-KKS-1, Teil B.6, Anhang N, der „Emissionsschutz“ nicht berücksichtigt und erst auf den nachgelagerten Ebenen geklärt werden soll. Auch im Umweltbericht TeilB.7, Anhang B und Anhang D, wird insofern ausgeführt, dass keine (erheblichen) (Umwelt-)Auswirkungen auf das Schutzgut Mensch einschl. der menschlichen Gesundheit („Wohnen“) im Plangebiet und im Umfeld zu erwarten sind bzw. keine Betroffenheit gegeben ist.

Damit dokumentiert der Plangeber, dass es an der für eine landes- bzw. regionalplanerische Letztentscheidung erforderlichen Abwägung fehlt. Denn eine derart pauschalisierende Planung ist mit Blick auf die Festlegung von „Eignungsgebieten“ nicht dazu imstande, die gewollte Ausschlusswirkung der BSAB-Festlegung herzustellen. Hinzu kommt, dass sich der Abstandserlass an Stellen richtet, die als Träger öffentlicher Belange die Aufgaben des Immissionsschutzes wahrnehmen, nicht hingegen an Regionalplanungsträger. Er ist eine Handlungsanleitung zur sicheren Rechtspraxis aus Sicht der obersten Immissionsschutzbehörde. Die in der Abstandsliste aufgeführten Abstände sind zur Anwendung bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen i.S. von § 50 Bundes-

Immissionsschutzgesetz (BImSchG) in Bauleitplanverfahren bestimmt. Sie gelten nicht in Genehmigungsverfahren nach BImSchG, in Genehmigungs- / Planfeststellungsverfahren nach Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz sowie in sonstigen Planfeststellungs- und Baugenehmigungsverfahren.

(b)
Auch der Umstand, dass es nach dem Abstandserlass letztlich auf eine Einzelfallprüfung ankommt, wird in der Planung nicht berücksichtigt. Dies wirkt vorliegend besonders schwerwiegend, da die Festlegung von BSAB als „Eignungsgebiete“ bzw. als „Vorranggebiete mit Ausschlusswirkung“ dazu führt, dass eine Erweiterung über die festgelegten Flächen hinaus grundsätzlich nicht in Betracht kommt. Dann aber ist es aufgrund der hohen Bedeutung der Belange unserer Mandanten (vgl. S. 53 der Planbegründung) nicht sachgerecht, pauschale Abstände in die Abwägung einzustellen. Es wäre daher erforderlich, die BSAB-Flächen großzügiger festzulegen und die entsprechende Verträglichkeit in nachgelagerten Verfahren nachzuweisen. Dies wäre auch vorliegend eine angemessene Planung und Lösung für unsere Mandanten und die angrenzende Bebauung. Denn überhaupt nicht berücksichtigt wird, dass der genehmigte Betrieb unserer Mandanten ohne weitere und größere Abgrabungsmöglichkeiten (die ohnehin mit (bepflanzten) (Erd-)Wällen umrandet würden), darauf angewiesen wäre, Rohmaterial bzw. Baustoffe anzukaufen, was wiederum mit entsprechendem Anlieferverkehr verbunden wäre. Gerade dieser Verkehrslärm entfällt bei der emissionsarmen, angrenzenden Abgrabung innerhalb der etwa 11 ha großen Erweiterungsfläche.

In diesem Zusammenhang sei erneut betont, dass **auf der etwa 11 ha großen Erweiterungsfläche ausschließlich der Abbau ohne Aufbereitung stattfindet.** Bed ingt durch die Tieflage der Abgrabung sowie durch die zu errichtenden bepflanzten Erdwälle werden von der Abgrabung als solche allenfalls geringe Emissionen ausgehen. Der Nachweis, dass die jeweils zulässigen Immissionsrichtwerte eingehalten werden, erfolgt durch ein Schallgutachten. Davon zu unterscheiden ist die Aufbereitung des Rohmaterials. Das Rohmaterial wird mittels einer Bandstraße zum benachbarten und bestandkräftig genehmigten (Haupt-)Betrieb unserer Mandanten transportiert, in dem sodann die Aufbereitung stattfindet.

Diese Planung unserer Mandanten auf der Erweiterungsfläche steht auch im Einklang mit den Anforderungen des Abstandserlasses. Denn der Abstandserlass ermöglicht entsprechend Nr. 2.3.1.3 lit. b die Einholung von Gutachten im Einzelfall. Gutachterlich kann nachgewiesen werden, dass auch bei einem Abweichen von den pauschalen Abständen Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen für die Bewohner benachbarter Wohngebiete bzw. Misch-, Kern- oder Dorfgebiete vermieden werden bzw. nicht zu erwarten sind. Einen solchen Nachweis werden unsere Mandanten für die Erweiterungsfläche von etwa 11 ha führen, indem unter Berücksichtigung der Tieflage der Abgrabung (ohne Aufarbeitung) sowie der Herstellung bepflanzter Erdwälle im Genehmigungsverfahren ein Schallgutachten vorgelegt wird.

Diese für den Betrieb unserer Mandanten entscheidende Planung sowie die damit

verbundenen erheblichen Folgen hat der Plangeber bislang nicht beachtet. Gerade dies wäre aber angezeigt. Denn einerseits lässt der Abstandserlass, auf den sich der Plangeber bezieht, eine entsprechende Vorgehensweise und Einzelfallprüfung zu. Andererseits verlangt die Festlegung von Vorranggebieten verbunden mit einer Ausschlusswirkung, dass die betroffenen privaten Belange in besonderem Maße zu beachten sind, da anderenfalls keine umfassende und abschließende raumordnerische Abwägung möglich ist. Die Planung erweist sich daher bereits allein aus diesem Grund als offensichtlich abwägungsfehlerhaft.

(c)
Die Annahme des Plangebers, dass Wohngebiete und Mischgebiete bzw. Wohnbau- und gemischte Bauflächen gleich behandelt werden, ist ebenfalls abwägungsfehlerhaft, da das Schutzniveau nicht identisch ist. In diesem Kontext ist dann auch zu berücksichtigen, dass der Bestandsschutz der bereits genehmigten Abgrabungen hier vorprägend wirkt, also ohnehin eine geringere Schutzbedürftigkeit und Schutzwürdigkeit angrenzender Bebauung nach sich zieht. Auch dies hat der Plangeber jedoch trotz der erheblichen Rechtsfolgen der Festlegungen mit Ausschlusswirkung nicht erkannt und zu Lasten unserer Mandanten nicht in seine Abwägung eingestellt. Das ist besonders gravierend, da der Plangeber an anderer Stelle (Planbegründung, S. 174) davon ausgeht, dass aus Sicht der Regionalplanung die Aberkennung einer Schutzwürdigkeit in Frage kommt, wenn es sich um eine Siedlung bzw. Ortslage handelt, in deren Umfeld sich eine bestehende Abgrabung erweitern möchte. Auch das ist hier aber der Fall.

(d)
Vor diesem Hintergrund ist die schlichte Bezugnahme auf den Abstandserlass kein Grund bzw. Belang, der die geschützten und besonders hoch zu gewichtenden Belange unserer Mandanten überwinden kann. Das gilt insbesondere deshalb, da die Vorsorgeabstände des Abstandserlasses für die Regionalplanung nicht bindend sind und gleichwohl im Zusammenhang mit den BSAB-Festlegungen als „Eignungsgebiete“ herangezogen werden sollen.
(2)
Die Annahmen des Plangebers unter Bezugnahme auf den Abstandserlass widersprechen auch den landesplanerischen Anforderungen an die Aufstellung der Regionalpläne. Nach G 9.1-2 Satz 1 LEP NRW soll bei allen räumlichen Planungen berücksichtigt werden, dass Vorkommen energetischer und nichtenergetischer Rohstoffe (Bodenschätze) **standortgebunden**, begrenzt und nicht regenerierbar sind. Zudem sollen gem. G 9.1-3 Satz 2 LEP NRW eine flächensparende und **vollständige Gewinnung eines Rohstoffes und eine gebündelte Gewinnung aller Rohstoffe einer Lagerstätte** erfolgen.

Auch diese landesplanerischen Grundsätze werden in dem vorliegenden Entwurf nach Maßgabe der Vorsorgeabstände nicht (hinreichend) in die Abwägung eingestellt, zumal sich die gesamte Erweiterungsfläche unserer Mandanten zur vollständigen und gebündelten Gewinnung aller Rohstoffe optimal eignet.

(3)

Des Weiteren sei in diesem Zusammenhang angemerkt, dass die vermeintliche Prüfung umliegender Bebauung unberücksichtigt lässt, dass sich die in einem Abstand von 300 m anzutreffende Bebauung tatsächlich als Bebauung im Außenbereich i.S.v. § 35 BauGB erweist, also materiell-rechtlich unzulässig ist. Denn es handelt sich insoweit um bandartige Entwicklungen, die als Siedlungssplitter anzusehen sind. Auch diese Besonderheit hat der Plangeber nicht berücksichtigt. Ferner wurde nicht in die Abwägung eingestellt, dass es sich teilweise um Gehöfte oder gewerblich genutzte Bebauung handelt, die von vornherein nicht den Abstandsregelungen unterfällt. Dann aber hätte diese Bebauung nicht als Ausschlussbelang berücksichtigt werden dürfen (so auch die Planbegründung, S. 174). Die zutreffende Berücksichtigung der vorgenannten Umstände hätte daher gezeigt, dass die Verkleinerung der BSAB-Erweiterungsfläche über das erforderliche Maß hinaus erfolgte. **(4)** Von einem fehlerhaften Verständnis geht der Plangeber hier auch aus, wenn er den Kommunen den Verzicht auf einen Schutzabstand zugesteht und damit den kommunalen Belangen ohne Berücksichtigung der Belange von Abgrabungsunternehmen den Vorzug gewährt. Ein entsprechendes Instrument unter Berücksichtigung privater Belange existiert nicht. Dies wird der hohen Gewichtung privater Belange (S. 53 der Planbegründung) nicht gerecht. **cc)** Fehlerhaft ist schließlich die Annahme, bei dem BSAB-L-02 handele es sich um die Abgrabungsart Trockenabgrabung (Teil B.6, Anhang O, S. 5 f.). Belange, die einer Nassabgrabung entgegen stehen sind nicht erkennbar, sodass die geplante Nassabgrabung hier er-möglicht werden sollte. Sollte der Plangeber sich darauf berufen, dass in geplanten Trinkwasserschutzzonen III B Nassabgrabungen unterbunden werden sollen, ist auch dies abwägungsfehlerhaft. Weder aus der Durchführungsverordnung zum Landesplanungsgesetz ergibt sich die Zulässigkeit einer entsprechenden Vorgehensweise noch aus der LwWSGVO-OB. Letztere bezieht sich materiell nicht auf geplante Trinkwasserschutzzonen, sodass ein entsprechendes Vorgehen des Plangebers hier weder von einer Rechtsgrundlage gedeckt ist noch eine abwägungsfehlerfreie Festlegung ermöglicht. Das BSAB-L-02 sollte daher auch als Nassabgrabung ausgewiesen werden.	

1038494_003	
Inhalt **III.** Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Planung an grundlegenden Fehlern leiden wird, die das Gesamtkonzept des Plans und insbesondere die Berücksichtigung der besonders hoch zu gewichtenden und schützenswerten Belange unserer Mandanten betreffen. Die Planung ist daher zu überarbeiten. Die gesamte Erweiterungsfläche unserer Mandanten ist sodann als BSAB festzulegen. Nassabgrabungen sind als ebenfalls zulässige Abgrabungsart auszuweisen und die Folgenutzungen (Rekultivierung) sind unter Berücksichtigung der bereits abgegebenen Stellungnahme im Rahmen der zweiten Offenlage des Regionalplans Köln entsprechend der gewerblichen Entwicklung festzulegen. Da die vorgenannten Änderungen der Festlegungen, die teilweise schon Gegenstand des Zweiten Planentwurfs waren, nicht zu einer erstmaligen oder stärkeren Berührung von Belangen führen, wäre der Planentwurf trotz Änderungen jedoch nicht erneut zu veröffentlichen i.S.v. § 9 Abs. 2 ROG.	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Das gesamträumliche Planungskonzept zum Teilplan NR erfüllt die Anforderungen der Rechtsprechung an die Ausarbeitung einer Konzentrationszonenplanung. Die zeichnerische Festlegung der BSAB-L-02 und BSAB-L-69 in der aktuellen Abgrenzung sowie die vorgesehenen Rekultivierungsfestlegungen sind im Sinne der Plankonzeption folgerichtig und werden aufrechterhalten. Die betrieblichen Interessen, welche als abwägungsrelevante Eigentümerinteressen in die Entscheidungsfindung einfließen, treten unter umfassender Würdigung aller relevanten öffentlichen und privaten Belange im Ergebnis der gesamtheitlichen planerischen Abwägung insofern zurück, als das standörtlich ausgewiesene regionalplanerische Erweiterungspotential gegenüber der Fassung des zweiten Planentwurfes von 10 ha auf ca. 4 ha reduziert wird. Zulässige Grundstücksnutzungen und insoweit gesicherte Rechtspositionen im Sinne des Artikel 14 GG werden hierdurch nicht berührt (s. StnID 1038494_001 und 1038494_002).

AZ: oeff_012_1

1033522

1038497_001

Inhalt

Ich beziehe mich auf meine Stellungnahme per Mail vom 25.06.2024 und 17.10.2024. sowie Ihre Antworten vom 24.10.2024 sowie 09.01.2025. In Ihrer Mail vom 09.01.2025 teilen Sie mit, dass Sie aus datenschutzrechtlichen Gründen keine Auskünfte darüber erteilen können, wer die Abgrabungsinteressen zu den Flächen 008-K-0, 025-SU-0 und 026-SU-0 gemeldet hat. Dies ist für uns als Erbengemeinschaft nicht akzeptabel, da die Nichteigentümerstellung in der Zeit der möglichen Meldungen von Abgrabungsinteressen per Urteil als rechtswidrig bewertet worden ist. Ich wiederhole, dass es insofern in dieser Zeit nicht möglich war als Eigentümer Abgrabungsinteressen zu melden. Sofern es Meldungen von Kiesunternehmen gab, so könnten diese im Konsens mit [ANONYMISIERT] ausgesprochen bzw. auch zurückgezogen worden sein. Ich bitte hier um nochmalige Prüfung, ob wir nicht ein sehr berechtigtes Interesse haben.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Es werden Bedenken gegen den Abwägungsvorschlag der zweiten öffentlichen Auslegung vorgebracht (s. StnID 1028820_001 bis 1028820_003 2. Öffentliche Auslegung). Gegenüber der zweiten Beteiligung ergeben sich keine neuen regionalplanerisch relevanten Sachverhalte. Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt.

Ergänzend zum bestehenden Ausgleichvorschlag wird auf Folgendes verwiesen:

Zukünftig sollen BSAB alleinig an solchen Standorten festgelegt werden, an denen ein Abgrabungsinteresse bekundet wurde (vgl. Begründung Kapitel 3.5.2). Für die Bewertung der gemeldeten Abgrabungsinteressenbereiche nach den Regeln des gesamträumlichen Planungskonzeptes ist dabei unerheblich, ob ein Konsens mit den jeweiligen Eigentümern erzielt werden konnte. Eigentum ist für die Regionalplanung grundsätzlich nicht entscheidungserheblich. Die Ermittlung der Potentialflächen für die zeichnerische Festlegung der BSAB erfolgt weitgehend eigentumsunabhängig. Einen Ausschlussgrund für eine Bereichsfestlegung stellen Eigentumsbelange alleinig nicht dar, da sich die Eigentümerinteressen im Geltungszeitraum des Regionalplans ändern können und diese Flächen beispielsweise daher nicht dauerhaft einer Nutzung für die Rohstoffgewinnung entzogen sind. Dem Entwurf zum Teilplan NR sind im Sinne der gesamträumlichen Konzeption insgesamt rund 230 „neue“ Abgrabungsinteressen (176 als Erweiterung und 52 Neuaufschlüsse) zuzüglich 92 Bestandsmeldungen aus drei Meldezyklen über drei Jahre (2017 bis 2020) zugrunde gelegt worden. Seit Abschluss der ersten öffentlichen Auslegung können keine Abgrabungsinteressen mehr in das Regionalpanverfahren gespeist werden bzw. neue oder geänderte Abgrabungsinteressen finden zwar Eingang in den Abwägungsvorgang, werden aber aufgrund des vorgenannten Anmeldeverfahrens im Vergleich mit frist- und formgerechten Meldungen mit geringerem Gewicht berücksichtigt. Die ausführliche Begründung hierfür kann dem Kapitel 8.2.4 der Begründung entnommen werden.

Dem Regionalplangeber und der Regionalplanungsbehörde ist bewusst, dass es bestimmten privaten und öffentlichen Interessen entgegenkäme, wenn im Zuge der

	zweiten und dritten öffentlichen Auslegung Abgrabungsinteressen nochmals gemeldet werden könnten. Dies ist aus Sicht bestimmter Akteure nachvollziehbar, der Regionalplangeber verfolgt jedoch aus o.g. Gründen einen anderen Planungsansatz und legt neben einer einheitlichen Systematik zur Ermittlung der Potentialflächen gemäß gesamträumlichen Planungskonzept insbesondere auch das Ziel einer möglichst zeitnahen vollumfänglichen Wiederherstellung der Steuerungswirkung des Abgrabungsgeschehens im Regierungsbezirk Köln zugrunde. Das gewählte Vorgehen ist in Summe verhältnismäßig. Der Regionalplangeber hat mit dem Leitbild bei der Festlegung von BSAB ein Optimierungsgebot beschlossen, möglichst ergiebige und möglichst konfliktarme Abgrabungsstandorte festzulegen. Der Regionalplangeber hat sich nicht und ist grundsätzlich nicht verpflichtet, die absolut „besten“ Bereiche auszuweisen. Zugleich hat sich der Plangeber jedoch grundsätzlich zudem die Möglichkeit eröffnet, sehr gut geeignete Abgrabungsstandorte, die erst nach Ende der Meldefrist in Erscheinung treten, als BSAB mittels Z10 bzw. G1 nachträglich festzulegen. Die Abgrabungsinteressen bilden somit einen wichtigen Aspekt der Abwägungsentscheidung, sind jedoch im Kontext des übergeordneten Planungsziels zu sehen. Dieses liegt darin, im Rahmen des gesamträumlichen Planungskonzeptes eine bedarfsgerechte Versorgung mit standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG sicherzustellen. Angesichts der großflächig verteilten Rohstoffvorkommen markiert die Fokussierung der Potentialfläche (nach Abzug der weichen Tabuzone) auf Abgrabungsinteressenbereiche einen plausiblen Zwischenschritt. Mit dem verfügbaren Flächenpool wird dieses Ziel erreicht. Nachteile für die Sicherung einer bedarfsgerechten Rohstoffversorgung im Regierungsbezirk zeichnen sich - auch in Anbetracht der erweiterten Bestandsschutzregelungen und Flexibilisierungsinstrumente (vgl. textliche Ziele 4, 6 und 10 sowie Grundsatz 1) - nicht ab (vgl. Begründung Kapitel 15.4 und 15.5). Im konkreten Fall überlagern die im Eigentum des Einwenders stehenden Flurstücke - soweit sie nicht von Tabu- oder sonstigen Ausschlussbelangen des gesamträumlichen Planungskonzeptes tangiert sind und eine Ausweisung regionalplanerischer Abgrabungspotentiale damit konzeptionell ausgeschlossen ist - zum Teil die (im Sinne der o.g. Stichtagregelug frist- und formgerecht gemeldeten) Abgrabungsinteressen 008-K-0, 025-SU-0 und 026-SU-0 bzw. grenzen an diese an. Auch unter Berücksichtigung dieser nachträglich mitgeilten, zusätzlichen Flurstücke ergibt sich jedoch kein abweichendes Abwägungsergebnis für die betroffenen Standorte (s. im Einzelnen die nachfolgenden StnID 1038497_002 und 1038497_003).

1038497_002

Inhalt

Ich möchte jedoch zu den folgenden Abgrabungsinteressen erneut Stellung nehmen:

Die unter der Bezeichnung 008-K-0 gemeldete Fläche wurde im 2. Planentwurf aus März 2024 nicht als BSAB ausgewiesen mit der Begründung, diese tangieren eine vollständig rekultivierte Abgrabung, Natur- und Artenschutz. Im Vergleich wird nun im Dritten Planentwurf das Abgrabungsinteresse 009-K-0 mit vergleichbaren Bedingungen als Erweiterung im BSAB-L-46 ausgewiesen. Während hier also eine Erweiterung der bestehenden Kiesgrube möglich ist, wird 008-K-0 nicht ausgewiesen. Dies stellt eine wirtschafltiche Benachteiligung bei gleicher Ausgangslage dar.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Entsprechend der Plankonzeption und den Vorgaben der ständigen höchstrichterlichen Rechtsprechung folgt die zeichnerische Festlegung der BSAB einem mehrstufigen Vorgehen (vgl. Anhang A Gesamträumliches Planungskonzept zur Festlegung von BSAB). Bei der Anwendung der Ausschluss- und Eignungsbelange sowie der Zeichenregeln zur Abgrenzung von BSAB gemäß gesamträumlichen Planungskonzept werden Raumwiderstände, Umweltauswirkungen, landesplanerische Vorgaben sowie sonstige raumordnerische und fachrechtliche Planungsdirektiven - soweit auf Ebene der Regionalplanung relevant - einbezogen und berücksichtigt.

Der Standort des in Rede stehenden BSAB-L-46 ist im Sinne des gesamträumlichen Planungskonzeptes für die zeichnerische Festlegung eines BSAB geeignet. Er wird als Erweiterung der bestehenden Abgrabung bewertet; aufgrund der standörtlichen Ergiebigkeit kann ein regionalplanerisches Erweiterungspotantial in Höhe von 10 ha ausgewiesen werden. Der potentielle BSAB wird dabei innerhalb des AI 009-K-0 abgegrenzt. Das alternative AI 008-K-0 kollidiert mit der bevorzugten Trassenführung für das geplante Autobahnprojekt "Rheinspange 553", welche auch im überarbeiteten Regionalplanentwurf (Stand 2024) durch entsprechende zeichnerische Festlegung gesichert ist. Daher wird das verfügbare Erweiterungspotential in Höhe von 10 ha innerhalb des alternativen AI 009-K-0 unter Berücksichtigung eines möglichst kompakten Flächenzuschnittes ausgewiesen. Entgegenstehende Gründe des Natur- und Artenschutzes sind demnach nicht ursächlich für die Bevorzugung des Abgrabungsinteresses 009-K-0 (s. Prüfbogen Suchraum S-081-KKS-1).

Das Abgrabungsinteresse 008-K-0 sowie die umliegenden Flächen verfügen darüber hinaus für sich betrachtet (d.h. isoliert von der nördlich liegenden Bestandsabgrabung) mit einer "durchschnittlichen Ergiebigkeit" nicht über eine ausreichende Rohstoffergiebigkeit nach den Maßstäben des gesamträumlichen Planungskonzeptes, um als eigenständiger Neuaufschluss-BSAB zeichnerisch festgelegt zu werden (s. Prüfbogen Abgrabungsinteresse 008-K-0). Neuaufschlüsse sollen alleinig an besonders ergiebigen Standorten ermöglicht werden. Dies entspricht den Leitlinien des vorliegenden Planungskonzepts (vgl. Begründung Kapitel 11.2.2).

Im Ergebnis ist die Beibehaltung der BSAB-Festlegung in der aktuellen Abgrenzung im Sinne der Plankonzeption folgerichtig und wird aufrecht erhalten. Ausgeübte und

	bestandsgeschützte Befugnisse bzw. Rechte werden nicht berührt.

1038497_003	
Inhalt Das unter 026-SU-0 bezeichnete Abgrabungsinteresse wird im 2. Planentwurf innerhalbe des BSAB-L-56 mit einem verkleinerten Bereich von ca. 2/3 der gemeldeten Fläche ausgewiesen. Im Vergleich werden nun im dritten Planentwurf für 026-SU-0 nur noch ca. 1/2 der gemeldeten Fläche ausgewiesen bzw. der BSAB mit der Begründung des Abstandes zur geplanten Siedlungsfläche ausgewiesen. Diese ist jedoch eigentlich bereits im 2. Planunentwurf mit 300m nachgewiesen. Insofern sind wir als Eigentümer auch hier wirtschaftlich benachteiligt.	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Die regionalplanerische Bewertung des Abgrabungsinteresses 026-SU-0 hat sich gegenüber dem Stand des zweiten Planentwurfes nicht geändert. Es ist nach wie vor Bestandteil des BSAB-L-56, welcher im Sinne des gesamträumlichen Planungskonzeptes für die zeichnerische Festlegung eines BSAB geeignet. Das standörtlich verfügbare Erweiterungspotential wird vollständig innerhalb des Abgrabungsinteresses 026-SU-0 ausgwiesen (s. Prüfbogen Suchraum S-020-KKS-1). Gegenüber dem Stand des zweiten Planentwurfes ergeben sich im Ergebnis keine Änderungen, der BSAB-L-56 wird vollumfänglich aufrecht erhalten (s. Prüfbogen BSAB-L-56). Insofern ist keine wirtschaftliche Benachteiligung erkennbar. Ausgeübte und bestandsgeschützte Befugnisse bzw. Rechte werden nicht berührt.

AZ: oeff_013_1	
1033623	
1038611_001	
Inhalt Im Kreis Heinsberg, Stadt Heinsberg, [ANONYMISIERT], betreiben wir den Quarz- und Quarzit- Tagebau Waldenrather Weg/Wilhelm. Dem Abbau sukzessive nachfolgend erfolgt eine Vollverfüllung des Tagebaus mit geeignetem Bodenmaterial.	Abwägung **Auswertungskategorie** Hinweis **Abwägungsvorschlag** Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen. **Begründung** Die Hinweise werden zur Kenntnis genommen. Darüber hinaus werden weder Bedenken noch Anregungen geäußert.

1038611_002	
Inhalt 1. Regionalplan Köln, Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine), Dritter Planentwurf Zu dem dritten Planentwurf nehmen wir für unsere Firma wie folgt Stellung: Den Unterlagen zum dritten Planentwurf ist zu entnehmen, dass der östliche Teilbereich des genehmigten Tagebaus mit einer Flächengröße von etwa 7 ha weiterhin als BSAB festgelegt werden soll. In Ergänzung dazu soll östlich des genehmigten Tagebaus eine etwa 11 ha große Fläche als zukünftiges BSAB-L-08 festgelegt werden. Die bereits genehmigten Flächen zwischen dem jetzt dargestellten BSAB und der K 5 werden nicht mehr als BSAB festgelegt. **Diese Festlegung möchten wir explizit befürworten. Wir sprechen uns für eine unveränderte Beibehaltung dieser Festlegung (BSAB-L-08) im weiteren Verlauf des Verfahrens aus.**	Abwägung **Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird gefolgt. **Begründung** Es wird Zustimmung erklärt. Der Standort des in Rede stehenden BSAB-L-08 ist im Sinne des gesamträumlichen Planungskonzeptes für die zeichnerische Festlegung eines BSAB geeignet (s. Prüfbogen Suchraum S-083-KKS-1a), so dass die Beibehaltung der BSAB-Festlegung in der aktuellen Abgrenzung im Sinne der Plankonzeption folgerichtig ist.

1038611_003

Inhalt

2. Rekultivierung desgeplanten BSAB-L-08
Den Unterlagen zum dritten Planentwurf ist zu entnehmen, dass für den BSAB-L-08 unterschiedliche Folgenutzungen festgelegt werden sollen:

[Abbildung 1, Rekultivierungsziele BSAB-L-08 (entnommen aus Anhang 0 , Teil B6)]

Für den Bereich des genehmigten Tagebaus sollen die Rekultivierungsziele AFAB (Allgemeiner Freiraum- und Agrarbereich) und BSLE (Bereich zum Schutz der Landschaft und landschaftsorientierte Erholung festgelegt werden. Für den neu hinzukommenden Teilbereich östlich davon sollen OFG (Oberflächengewässer) und BSLE festgelegt werden.

Die Methodik zur Festlegung von Rekultivierungszielen wird u.a. in der Begründung in Kapitel 18 "Rekultivierung der BSAB" (Teil B5) und in Anhang 1 (Teil B6) ausführlich beschrieben.

In dem Kapitel 18 erläutern Sie, dass OFG als Rekultivierungsziel festgelegt werden sollen, wenn der Grundwasserspiegel signifikant durchstoßen wird. Darüber hinaus wird davon ausgegangen, dass (heutzutage) wegen einer allgemein grundsätzlich geringen Verfügbarkeit von geeignetem Verfüllmaterial nicht davon auszugehen ist, dass eine Verfüllung bis oberhalb des Grundwasserspiegels erfolgen wird.

Gegen eine Festlegung als AFAB und BSLE haben wir nichts einzuwenden.

Die Festlegung des Rekultivierungsziels OFG für die östliche Teilfläche können wir aus betrieblicher Sicht nicht nachvollziehen und auch nicht befürworten. Wir möchten uns dafür aussprechen, für den gesamten BSAB-L-08 AFAB und BSLE festzulegen.

Begründung:
a) Etabliertes Geschäftsmodell
Seit vielen Jahren betreiben wir auf den zugelassenen Tagebauflächen bereits eine Verfüllung mit geeignetem Bodenmaterial. Der Abbau und die Verfüllung erfolgen dabei auch im Wiederanstiegsbereich des Grundwassers. Dies ist bekanntermaßen möglich, da das erste Grundwasserstockwerk durch Sümpfungsmaßnahmen des Braunkohlentagebaubetriebs der RWE Power AG abgesenkt wurde.

Im Zuge von zahlreichen Baumaßnahmen in unserem Einzugsgebiet fallen große Mengen an Bodenaushub an, welche zur Verfüllung des Tagebaus genutzt werden können. Wir sind seit vielen Jahren am Markt vertreten und gehen weiterhin davon aus, dass auch zukünftig genügend Verfüllmaterial zur Verfügung steht.

Ihre Aussage, dass nicht genügend Bodenmaterial für eine Verfüllung im

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Die regionalplanerischen Vorgaben zur Rekultivierung der BSAB des Teilplans Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) - nachfolgend: Teilplan NR - gemäß Ziel 8 *Rekultivierung von BSAB* folgen einer einheitlichen Methodik. Die Herleitung der Rekultivierungsfestlegungen kann Kapitel 18 der Begründung entnommen werden und ist für jeden der zeichnerisch festgelegten BSAB im jeweiligen Prüfbögen dokumentiert (s. Anhang O). Die Methodik der Rekultivierungsplanung steht im Zusammenhang mit dem textlichen Ziel 5 *Vollständige und gebündelte Gewinnung von Lagerstätten*, welches im Interesse der flächensparenden, umweltschonenden und haushälterischen Nutzung der Bodenschätze sowie im Interesse einer nachhaltigen Raumentwicklung grundsätzlich die Erreichung der maximal möglichen Gewinnungstiefe (vollständige Gewinnung) vorsieht (vgl. Textliche Festlegungen Kapitel 2.5).

Unter Berücksichtigung der vorgenannten Plankonzeption ergeben sich für den in Rede stehenden BSAB-L-08 die Rekultivierungsfestlegungen AFAB, OFG und BSLE (s. Prüfbogen BSAB-L-08).

Bei der Festlegung von Rekultivierungszielen und -grundsätzen verfolgt der Regionalplangeber das Leitbild, vorhandene Qualitäten wiederherzustellen und (nach Möglichkeit) aufzuwerten. Sämtliche Rekultivierungsplanungen werden hierbei unter Berücksichtigung des regionalplanerischen Maßstabes festgelegt. Die im Teilplan NR festgelegten Rekultivierungsplanungen bilden somit den raumordnungsrechtlichen Rahmen. Die tatsächliche bzw. konkrete Ausgestaltung einer Rekultivierungsplanung bleibt der Zulassungsebene überlassen (also z.B. Geländemodellierungen, Anpflanzungen, Eingriffs- Ausgleichs-Regelungen, zeitliche Abfolgen).

Der Plangeber legt mit Rekultivierungsplanungen Ziele bzw. Grundsätze der Raumordnung fest, die mitunter erst in 20 Jahren oder noch später realisiert werden. In dieser Zeit können sich die rechtlichen Rahmenbedingungen, die tatsächlichen Gegebenheiten oder die Kenntnisse über die tatsächlichen Gegebenheiten erheblich verändern. Insbesondere die Rekultivierungsfestlegungen bezüglich der Herstellung von Oberflächengewässern sind in der Tat mit einer gewissen Unsicherheit behaftet (insb. Kenntnisse über Grundwasserstände, realisierte Gewinnungstiefen). Die Rekultivierungsplanungen werden vom Plangeber zwar nach bestem Wissen und Gewissen auf aktuellen Datengrundlagen festgelegt. Gleichwohl können in der o.g. Zeitspanne bestimmte Festlegungen aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht

Wiederanstiegsbereich des Grundwassers vorhanden ist, können wir aus betrieblicher Sichtweise nicht nachvollziehen.

b) Wirtschaftliche Interessen betroffen

Durch den Wegfall der Verfüllung auf Teilflächen sind unsere wirtschaftlichen Interessen betroffen. Dies führt zwangsläufig zu Umsatzeinbußen.

Im Rahmen einer Gewässerherstellung wären im Vergleich zu einer Gewinnung im Trockenen mit anschließender Verfüllung aus Gründen der Standsicherheit flachere Uferböschungen erforderlich. Uferböschungen sind üblicherweise deutlich flacher anzulegen als Randböschungen einer Trockengewinnung. Durch flachere Uferböschungen wird die gewinnbare Rohstoffmenge erheblich reduziert. Dies führt zu einer schlechteren Rohstoffergiebigkeit (Menge Rohstoff je Fläche).

c) Kein raumplanerisches Erfordernis, weitere Wasserflächen zu schaffen
Ein planerisches Erfordernis, weitere Wasserflächen im Kreis Heinsberg zu schaffen, besteht nach Auswertung des. dritten Planentwurfs nicht.

d) Flächenersparnis
Die Wiederherstellung von Flächen in den weitgehend ursprünglichen Zustand stellt ein erhebliches Potenzial zur Flächenersparnis dar. Aktuelle Entwicklungen zeigen, dass der Flächenbedarf im baulichen Außenbereich stetig durch aktuelle Entwicklungen zunimmt, z.B. durch Verkehrsinfrastruktur, Siedlungen, Hochwasserschutz und den Ausbau erneuerbarer Energien. Aus diesem Grund sehen wir es als erforderlich an, die Möglichkeit einer Verfüllung zu nutzen, um die ursprünglichen Flächen wieder herstellen zu können.

e) Nachnutzung
Im Rahmen von Erweiterungsverfahren wird von der Landwirtschaftskammer NRW stets vorgetragen, dass landwirtschaftliche Flächen zur Nahrungsmittelerzeugung immer knapper werden. Ein dauerhafter Wegfall von landwirtschaftlichen Produktionsflächen kann durch eine Verfüllung vermieden werden.

Auf den verfüllten Flächen können in einem großen Umfang wieder landwirtschaftliche Flächen angelegt werden. Bereits abgeschlossene Rekultivierungen zeigen, dass die Anforderungen an eine solche Rekultivierung erfüllt werden können.

Darüber hinaus eröffnet sich die Möglichkeit, bereits beanspruchte und vorbelastete Flächen, im Nachgang zur Erzeugung regenerativer Energien zu nutzen. In diesem Zusammenhang möchten wir auf den bereits genehmigten und geplanten Solarpark auf verfüllten Flächen an unserem Standort verweisen.

f) Bodenentwicklung ermöglichen
Durch den im Rahmen des Tagebaus ohnehin erforderlichen fachgerechten Umgang und Wiederauftrag von Boden kann eine natürliche Bodenentwicklung wieder ermöglicht werden. Bei der Herstellung eines Gewässers entfällt diese Möglichkeit vollständig. Der Boden geht dauerhaft verloren.

realisierbar sein. Für diese eindeutig bestimmbaren Einzelfälle sieht das Ziel 8 des Teilplans NR eine Ausnahmeregelung vor: Von bestimmten Rekultivierungszielen kann aus rechtlichen und tatsächlichen Gründen abgewichen werden. Dies kann insbesondere beim Rekultivierungsziel zur Herstellung eines Oberflächengewässers der Fall sein, sofern der Grundwasserstand wider Erwarten nicht durchstoßen wird (aufgrund geringerer Abbautiefen bzw. anderem Grundwasserstand). Die abweichende Rekultivierungsplanung richtet sich in diesen Fällen nach den übrigen (überlagernden) bzw. umliegenden regionalplanerischen Festlegungen sowie den räumlichen Gegebenheiten und weiteren fachplanerischen Regelungen. Diese Ausnahmeregelung dient insbesondere der Beschleunigung von Zulassungsverfahren, da auf diese Weise raumordnungsrechtliche Zielabweichungsverfahren mitunter vermieden werden können.

Abweichungen von den prognostischen Grundannahmen des Teilplans NR können folglich in den nachgelagerten Zulassungsverfahren berücksichtigt werden; die textlichen Festlegungen erlauben für diese Fälle eine gewisse Flexibilität (vgl. Ziele 5 und 8). Im Übrigen beabsichtigt der Plangeber, den Planvollzug mittels textlichem Grundsatz 1 *Rohstoff-Monitoring und Flächentausch* regelmäßig zu kontrollieren, um etwaigen regionalplanerischen Handlungsbedarf - losgelöst vom Abgrabungsmonitoring des Geologischen Dienstes - ableiten zu können.

g) Unsicherheiten im Rahmen der Grundwasserprognose Den Unterlagen des dritten Planentwurfs haben wir entnommen, dass von Ihnen auf ein Reviermodell des Erftverbands zurückgegriffen wurde. Der Erftverband selbst weist auf Unsicherheiten im Rahmen der Modellierung hin. Es wäre aus unserer Sicht praktikabel, eine möglichst flexible Ausgestaltung der Rekultivierung vorzusehen, um Planungen auf Grundlage von aktuellen rechtlichen und fachlichen Informationen optimal planen zu können. Aus diesem Grund erscheint es uns zweckmäßig zu sein, die Folgenutzung flexibler zu gestalten und nach Möglichkeit erst abschließend festzulegen, wenn alle dafür erforderlichen Informationen in der Zukunft vorliegen.	

AZ: oeff_014_1

1033478

1038451_001

Inhalt

Vorgenannte Gesellschaften sind u.a. Grundstückseigentümerinnen von Flächen im Geltungsbereich des Entwurfs des Regionalplan Köln, Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe (TEILPLAN NR) bzw. benachbart dazu gelegener Produktions- und Forschungsstandorte in Leverkusen, Dormagen, Monheim und Burscheid sowie von Flächen und Einrichtungen im Umfeld der vorgenannten Standorte. Für den Standort Leverkusen nehmen wir zugleich im Namen und im Auftrag der Bayer AG, Division Pharma und für die Standorte Dormagen, Monheim und Burscheid im Namen und im Auftrag der Bayer AG, Division CropScience Stellung, welche an diesen Standorten Anlagenbetreiber sind.

Die Einwendungen der vorgenannten Gesellschaften werden - soweit für die jeweilige Einwendung zutreffend - nachfolgend unter der Bezeichnung EINWENDERIN zusammengefasst.

1. Grundzüge der Planungen
Der TEILPLAN NR steuert mittels zeichnerischer und textlicher Festlegungen die räumliche Rohstoffsicherung und Rohstoffgewinnung nichtenergetischer Bodenschätze (Lockergesteine, also die Rohstoffgruppen Kies/Kiessand, Ton/Schluff und präquartäre Kiese und Sande) sowie die jeweilige Rekultivierung. Diese Bereiche werden als „Bereiche für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Bodenschätze“ (BSAB) bezeichnet. Sie werden zeichnerisch und textlich festgelegt als Vorranggebiete mit der Wirkung von Eignungsgebieten bzw. mit räumlicher Ausschlusswirkung. Durch dieses Rechtsinstrument werden Abgrabungsnutzungen auf die festgelegten BSAB räumlich „konzentriert“: Außerhalb der BSAB sind Abgrabungen im gesamten Regierungsbezirk grundsätzlich ausgeschlossen; einer Abgrabung entgegenstehende Nutzungen sind innerhalb der festgelegten BSAB ausgeschlossen. Unter bestimmten Voraussetzungen können außerhalb von BSAB kleinere Abgrabungserweiterungen ausnahmsweise zugelassen werden. Der Teilplan NR hält ausreichend BSAB-Flächen vor, um einen Versorgungszeitraum von mindestens 20 Jahren für sämtliche Lockergesteine zu gewährleisten. Darüber hinaus sieht der Teilplan NR die zeichnerische Festlegung eines Reservegebietes vor, zur langfristigen Sicherung der dort lagernden Bodenschätze vor entgegenstehende Nutzungen.

Im Übrigen ergänzen textliche Ziele und Grundsätze die o.g. Regelungen.

Die Festlegung von BSAB und Reservegebieten basiert auf einem schlüssigen gesamträumlichen Planungskonzept. Durch den Teilplan NR werden bestehende

Abwägung

Auswertungskategorie
Hinweis

Abwägungsvorschlag
Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

Begründung

Es wird Zustimmung erklärt und darüber hinaus werden weder Bedenken noch Anregungen geäußert.

Die Hinweise werden zur Kenntnis genommen.

BSAB dabei zum Teil zurückgenommen bzw. verkleinert. Wird ein BSAB im Teilplan NR im Gegensatz zum aktuellen Regionalplan nicht mehr als BSAB dargestellt, so soll dieser zeichnerisch „zurückgenommen“ werden. Durch den Teilplan NR bleiben die zeichnerischen und textlichen Festlegungen des aktuellen Regionalplanes bzgl. der BSAB, die sich auf Festgesteine beziehen, unberührt. Der Regionalplangeber beabsichtigt die Festgestein-BSAB zukünftig in einem separaten Planverfahren fortzuschreiben. **2. Zeichnerische Festlegungen** Im Bereich des Grundstückseigentums der EINWENDERIN bzw. im Umfeld hierzu sollen im aktuellen TEILPLAN NR keine BASB und keine Reservegebiete zeichnerisch festgesetzt werden. Insoweit wirken die zeichnerischen Festsetzungen des TEILPLAN NR auf die Eigentumsflächen der EINWENDERIN zunächst im Wesentlichen im Sinne eines Ausschlusses gem. Z3 (BSAB als Eignungsgebiete). Die BSAB entfalten die rechtliche Wirkung von Eignungsgebieten, also eine räumliche Ausschlusswirkung. **3. Textliche Festlegungen** Das in Z4 (Bestandsschutz für zugelassene Abgrabungen) formulierte Ziel, zugelassene Abgrabungen von der eignungsgebietlichen Wirkung des Z3 auszunehmen begrüßen wir. Darüber hinaus sehen wir in dem G1 (Rohstoff-Monitoring und Flächentausch) ein geeignetes Instrument, auf zukünftige Bedarfe adäquat reagieren zu können. Im weiteren Verfahren zur Aufstellung des Regionalplans Köln, Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine), Dritter Planentwurf bitten wir um rechtzeitige Beteiligung.	

AZ: oeff_015_1

1033885

1038794_001

Inhalt

Wir beziehen uns im Rahmen der Möglichkeit zur Stellungnahme zum dritten Planentwurf für die Neuaufstellung des Regionalplan Köln auf unsere bereits mit Datum vom 20.06.2024 abgegebene Stellungnahme:

Regionalplan Köln, Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) zweiter Planentwurf 2024 - Stellungnahme im Rahmen der erneuten öffentlichen Auslegung nach 8 9 Abs. 2, 3 ROG i.V.m. 8 13 LPIG NRW

und halten die dort aufgeführten Einwände in vollem Umfang aufrecht. Insbesondere verweisen wir diesbezüglich auch auf die unserer Stellungnahme als Anlage beigefügte Kurzstellungnahme:

„Rechtliche Bewertung Regionalplan Köln, Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine), zweiter Planentwurf 2024“

von [ANONYMISIERT], auf die wir uns ebenfalls auch im Rahmen der dritten Stellungnahme vollumfänglich beziehen.

[Hinweis: Der Stellungnahme sind weitergehende Informationen als Anlage angefügt]

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Es werden Bedenken gegen die Abwägungsvorschläge der zweiten öffentlichen Auslegung vorgebracht (s. StnID 1028356_001 bis 1028356_014 2. Öffentliche Auslegung). Die angeführten Belange wurden bereits im Verfahren berücksichtigt. Die Abwägungsvorschläge aus der zweiten öffentlichen Auslegung werden aufrechterhalten und auf die dortigen Ausführungen verwiesen.

Hinsichtlich der als Anlage beigefügten Stellungnahme im Rahmen der zweiten öffentlichen Auslegung gilt ebenfalls, dass die angeführten Belange bereits im Verfahren berücksichtigt wurden. Die Abwägungsvorschläge entsprechend der zweiten öffentlichen Auslegung werden aufrechterhalten (s. StnID 1028748_006 bis 1028748_013 2. Öffentliche Auslegung). Ergänzend zu den bestehenden Ausgleichvorschlägen wird auf Folgendes verwiesen:

Aufgabe des Teilplans NR ist die Sicherstellung der regionalen Rohstoffversorgung auf Grundlage einer prognostischen Ermittlung des zukünftigen Flächenbedarfs für Lockergesteinsabgrabungen. Dem gesetzlich vorgeschriebenen Maßstab der Regionalplanung entsprechend bedient sich der Teilplan NR hierzu einer typisierenden Betrachtungsweise, die auf der Methodik des Lockergesteinsmonitorings des Geologischen Dienstes NRW fußt. Darüber hinaus gilt, dass im November 2023 zu diesem Zweck der aktuelle Stand der genehmigten Abgrabungen bei sämtlichen Zulassungsbehörden erfragt (laufende/rekultivierte/in Rekultivierung befindliche Abgrabungen) und um Mitteilung des aktuellen Katasterstandes bis zum 01.12.2023 gebeten wurde und hierauf aufbauend eine - dem Betrachtungsmaßstab der Regionalplanung entsprechende - typisierende Differenzierung in genehmigte verritzte (in Betrieb befindliche) Flächen sowie genehmigte unverritzte Flächen (genehmigte Reserve) vorgenommen. Auf dieser Katasterabfrage basiert die Flächenauswahl der BSAB sowie - in Kombination mit der rohstoffspezifischen jährlichen Förderrate gem. Monitoringbericht 2023 - die Ermittlung der Versorgungszeiträume gem. Teilplan NR. Auch der zwischenzeitlich veröffentlichte Monitoringbericht des Geologischen Dienstes aus dem Jahr 2024 führt zu keinem abweichenden Abwägungsergebnis. In den Berichtsjahren der jüngeren Vergangenheit konnten hinsichtlich der Jahresförderung in

der Rohstoffgruppe Kies/Kiessand Schwankungen in beide Richtungen beobachtet werden. Die dem Teilplan NR zugrunde gelegte Jahresförderung aus dem Berichtsjahr 2023 von rund 13,5 Mio. m³ bildet in diesem Kontext eine der höchsten Förderraten der jüngeren Vergangenheit. Deutlich wird dies auch anhand der gemittelten Jahresförderung seit Beginn des Planungsprozesses zum Teilplan NR im Jahr 2017; diese gemittelte Jahresförderung der Berichtsjahre 2017 bis 2024 beträgt rund 12,7 Mio. m³. Aufgrund dieser Stichtagsregelung fließen im Nachgang erfolgte Abbaufortschritte ebenso wenig in die Berechnungen ein wie neu erteilte Abbaurechte.

Die angewandte Methodik zur rechnerischen Prognose der Rohstoffvolumina bedingt ebenenspezifische bzw. maßstabsbedingte Unschärfen. In Summe wird über die angewandte Methode jedoch sichergestellt, dass auch unter Berücksichtigung einzelfallbedingter Abweichungen von möglichen Rohstoffvolumina im Teilplan NR ausreichend Handlungsspielraum enthalten ist, da ebenso zu berücksichtigten ist, dass mit den o.g. Unschärfen auch Effekte einhergehen, die sich faktisch positiv auf das Rohstoffpotenzial einzelner genehmigter Reserven auswirken (vgl. Begründung Kapitel 15.3). Ergänzend zu den Rohstoffreserven innerhalb genehmigter verritzter Abgrabungen sowie hier bestehender Vertiefungspotenziale ist weiterhin zu berücksichtigen, dass der rechnerisch ermittelte Versorgungszeitraum in der Praxis durch Abgrabungen in laufenden Zulassungsverfahren sowie durch die Effekte der Erweiterungsklauseln (Ziel 6) deutlich überschritten werden könnte. Hierzu ist anzumerken, dass Stand Juli 2025 mehrere geplante Vorhaben außerhalb der BSAB gem. Teilplan NR existieren, deren raumordnungsrechtliche Zulässigkeit über abgrabungsrechtliche Vorbescheide festgestellt wurde und die damit gegenüber nachteiligen Rechtsveränderungen während der Geltungsdauer des Vorbescheides abgesichert sind (vgl. Begründung Kapitel 15.4.5).

Die Entscheidung des Plangebers, das BSAB-Mengengerüst für die Rohstoffgruppe Kies/Kiessand am landesplanerisch geforderten rechnerischen Versorgungszeitraum von 20 Jahren auszurichten, ist das Ergebnis einer umfassenden raumordnerischen Abwägung unter Würdigung der relevanten öffentlichen und privaten Belange (vgl. Begründung Kapitel 15.6). Vor dem Hintergrund der besonderen Konfliktlagen im Regierungsbezirk ist das BSAB-Mengengerüst des Teilplans NR insgesamt angemessen und bedarfsgerecht. Dessen ungeachtet bedient sich der Plangeber zusätzlich alternativer Betrachtungsmaßstäbe, um die Bedarfsgerechtigkeit des BSAB-Mengengerüstes gemäß Teilplan NR zu validieren. Hierzu zählt vor allem die näherungsweise Ermittlung des jährlichen Pro-Kopf-Bedarfes an Kies/Kiessand im Regierungsbezirk Köln (vgl. Begründung Kapitel 15.5.2). Der diesbezüglich angenommene Pro-Kopf-Bedarf beruht u.a. auf einer Bezifferung des Geologischen Dienstes als zentrale geowissenschaftliche Einrichtung des Landes Nordrhein-Westfalen. Im Ergebnis zeigt auch diese Betrachtung, dass der Kiesgewinnung im Regierungsbezirk Köln in substanzieller Weise Raum verschafft wird. Ob zukünftig von einer (weiter) steigenden Nachfrage nach Kies/Kiessand im Planungsraum auszugehen ist, kann gegenwärtig nicht rechtssicher beantwortet werden (vgl. ebd.).

Schlussendlich werden die (mit Blick auf den rechnerisch ermittelten Versorgungszeitraum) planungsimmanenten Prognoseunsicherheiten und die mit der

	Ausschlusswirkung der BSAB einhergehenden Beeinträchtigungen von privaten Belangen insbesondere über die textlichen Festlegungen Grundsatz 1 (Rohstoff-Monitoring), Ziel 6 (Erweiterungsklauseln) und Ziel 10 (Festlegung weiterer BSAB) berücksichtigt. Sie bilden nach Auffassung des Plangebers geeignete Instrumente, um den Unsicherheiten der vorgenommenen Prognose während der Laufzeit des Teilplans NR angemessen Rechnung tragen zu können. Die ausführliche Begründung zu der gewählten Vorgehensweise kann den Kapiteln 15.2 bis 15.6 der Begründung entnommen werden. Die Begründung wird entsprechend angepasst und fortgeschrieben. Es handelt sich um redaktionelle Änderungen bzw. Klarstellungen ohne rechtliche Relevanz. Eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen ist nicht gegeben.

1038794_002

Inhalt

Die von uns vorgetragenen Einwendungen sind im Beteiligungsverfahren im Rahmen der Synopse zu den Einwendungen zum zweiten Planentwurf 2024 von der Regionalplanungsbehörde Köln unzureichend rechtlich gewürdigt worden.

Die seitens der Bezirksregierung Köln vorgetragenen Erwiderungen zu unseren Einwendungen basieren zusammenfassend auf dem Umstand, dass nach Ansicht der Regionalplanung Köln das von ihr durchgeführte Bewertungssystem dazu geführt habe, dass u. a. das angemeldete Abgrabungsinteresse „Effeld“ im Kreis Heinsberg bzw. pauschal weitere angemeldete Neuaufschlüsse im Regierungsbezirk Köln nicht über eine ausreichende Eignung („Punkte“) verfügt hätten.

Hauptgegenstand der von uns vorgetragenen Einwendungen war jedoch u. a., dass genau gegen dieses Bewertungssystem rechtliche Bedenken vorgetragen wurden, die im Rahmen der Synopse seitens der Bezirksregierung Köln aber ignoriert wurden.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Zunächst ist festzuhalten, dass die Aspekte Konfliktarmut und Ergiebigkeit des Leitbildes grundsätzlich gleichberechtigt nebeneinander stehen. Das genaue Verhältnis beider Merkmale ergibt sich aus der Gewichtung der einzelnen Belange. Das Leitbild des gesamträumlichen Planungskonzepts besteht darin, das Abgrabungsgeschehen schrittweise in möglichst konfliktarme und möglichst ergiebige Räume zu verlagern. Aus diesem Leitbild leitet sich eine relative Beurteilung ab. Unter den zur Auswahl stehenden Flächen sind also die möglichst konfliktärmsten und möglichst ergiebigsten auszuwählen. Bezogen auf die Ergiebigkeit bedeutet dies vereinfacht ausgedrückt: Standorte, die ergiebiger sind als andere. Die Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in möglichst konfliktarme und ergiebige Räume soll außerdem schrittweise erfolgen. Eine schrittweise Verlagerung ist erforderlich, da Abgrabungsnutzungen grundsätzlich standortgebunden sind und es sich um eine eher mittel- bis langfristige Nutzung mit hohen Investitionskosten handelt (vgl. Begründung Kapitel 3.4).

Das Kriterium der Rohstoffergiebigkeit ist im Bewertungssystem des gesamträumlichen Planungskonzeptes mit angemessenem Gewicht berücksichtigt. So entfallen besonders unergiebige Standorte bereits im Zuge der Detailanalyse (vgl. Begründung Kapitel 8.1). Hierbei werden einerseits die von Abgrabungsunternehmen gemeldeten Abgrabungsinteressen betrachtet. Anderseits werden ausschließlich die ursprünglich gemeldeten Abgrabungsinteressen betrachtet, also bevor sie mit Ausschlussbelangen verschnitten (und unter Umständen verkleinert) werden. Gegenüber dem Ersten Planentwurf wurden die nunmehr maßgeblichen durchschnittlichen Rohstoffergiebigkeiten auf erheblich breiterer Datenbasis ermittelt. In der Folge stieg die durchschnittliche Ergiebigkeit insbesondere in der Rohstoffgruppe Kies/Kiessand erheblich an. Potentielle Abgrbaungsstandorte oberhalb dieser Schwelle markieren demnach bereits ergiebige Lagerstätte im Sinne des Leitbildes. Die ermittelten Schwellenwerte bezüglich der Rohstoffergiebigkeit wurden zudem in der Eignungsprüfung entsprechend der Ausführungen in Kapitel 10.2 der Begründung berücksichtigt. Unterdurchschnittlich ergiebige Standorte sind auch berücksichtigt, indem sie keine Gewichtung erhalten und somit neutral bewertet werden. Zusammen mit den besonders unergiebigen Standorten (die als sonstiger Ausschlussbelang gewichtet werden) sind somit alle fünf gebildeten Ergiebigkeitsstufen in dem Planungskonzept berücksichtigt und dem Leitbild entsprechend gewichtet: Je ergiebiger ein Standort ist, mit desto mehr Punkte wird er

bewertet, ist also eher in der Lage, sich gegenüber anderen Standorten durchzusetzen.

Die Methodik zur Flächenauswahl der potentiellen BSAB entspricht ebenfalls dem Leitbild. Dementsprechend sollen vornehmlich diejenigen potentiellen BSAB zur Ausweisung vorgesehen werden, die möglichst ergiebig und möglichst konfliktarm sind. Beides wird durch das Bewertungsergebnis der Eignungsprüfung der potentiellen BSAB ausgedrückt (vgl. Begründung Kapitel 15.4). Die Auswahl der zur Festlegung vorgesehenen BSAB erfolgt schrittweise sowohl anhand der Bewertungsgruppen als auch anhand der Art des potentiellen BSAB (Erweiterung/ Neuaufschluss). Zunächst wird geprüft, ob mit den potentiellen BSAB mit besonders hoher Bewertung (≥ 25 Pkt.) der Mindestversorgungszeitraum von 20 Jahren erreicht wird. BSAB mit besonders hoher Bewertung sind schließlich diejenigen BSAB, welche dem Leitbild und den Leitlinien des Teilplans NR am besten entsprechen. Eine weitere qualitative Unterscheidung zwischen Erweiterung oder Neuaufschluss wird in dieser höchsten Bewertungskategorie nicht vorgenommen, da es sich in beiden Fällen um die „idealen“ Abgrabungsstandorte im Sinne des Teilplans NR handelt.

Kann mit den BSAB besonders hoher Bewertung der Mindestversorgungszeitraum nicht erreicht werden, werden diejenigen BSAB mit überdurchschnittlicher Bewertung (≥ 21 Pkt.) hinzugenommen, bei denen es sich um *Erweiterungen* handelt. Genügt auch das nicht, werden die BSAB mit überdurchschnittlicher Bewertung hinzugenommen (≥ 21 Pkt.), bei denen es sich um *Neuaufschlüsse* handelt. Sollte auch das nicht ausreichen, wird diese Systematik fortgeführt mit den durchschnittlich geeigneten Erweiterungs-BSAB (≥ 13 Pkt.).

Die Unterscheidung bei der konkreten Flächenauswahl zwischen BSAB, bei denen es sich um eine Erweiterung oder einen Neuaufschluss handelt, stellt aus Sicht des Plangebers eine konsequente Umsetzung der Leitlinie 4: räumlich konzentrierende Planung dar (verkürzt: Erweiterung vor Neuaufschluss). Diese Unterscheidung erscheint dem Plangeber insbesondere erforderlich, da er beabsichtigt, über den Mindestversorgungszeitraum des LEP von 20 Jahren möglichst wenig hinauszugehen. Diese Unterscheidung ermöglicht also eine „Feingliederung“ bzw. eine die Eignungsbelange ergänzende Differenzierung innerhalb der ansonsten eher groben Bewertungsskala. Eine Begrenzung der Flächenauswahl anhand anderer (bzw. beliebig anmutender) Schwellenwerte (z.B. bei 22 Punkten) als der gewählten und bewährten Bewertungsskala erscheint dem Plangeber unverhältnismäßig bzw. unschlüssig. Die gewählte Differenzierung erscheint dem Plangeber auch verhältnismäßig, obwohl Erweiterungen in die Eignungsprüfung bereits als positiver Eignungsbelang höchster Kategorie (+++) eingeflossen sind. Schließlich wird hierdurch das Ergebnis der Eignungsprüfung nicht negiert. Vielmehr handelt es sich bei der Differenzierung um ein schematisches Vorgehen, welches die Eignungsprüfung bei der konkreten Flächenauswahl methodisch ergänzt.

Der Plangeber beabsichtigt, den vom LEP normierten Mindestversorgungszeitraum nicht wesentlich zu überschreiten, insbesondere um auf einen flächensparenden Umgang mit Grund und Boden (und der vorhandenen Rohstoffe) hinzuwirken. Der sparsame Umgang mit diesen endlichen Ressourcen erscheint dem Plangeber

	insbesondere erforderlich, da der Regierungsbezirk Köln durch frühere und aktuelle oberirdische Bodenschatzgewinnung (inklusive Braunkohlegewinnung) in einem beispiellosen Ausmaß betroffen ist. Im Übrigen stellt der Plangeber mit den Erweiterungsklauseln (Z6) ein Instrument zur Verfügung, womit der durch BSAB gesicherte Versorgungszeitraum auf der Zulassungsebene nochmals um mehrere Jahre ausgeweitet werden kann. Der Plangeber stellt mit dem Rohstoff-Monitoring (G1) ein weiteres Instrument zur Verfügung, um regelmäßig zu überprüfen, ob die Ausweisung weiterer BSAB erforderlich ist (Z10). Einer etwaigen Verknappung der verfügbaren Rohstoffe mit nachteiligen gesellschaftlichen bzw. wirtschaftlichen Auswirkungen kann so frühzeitig begegnet werden.

1038794_003

Inhalt

Darüber hinaus sind auch die im Textteil des Entwurfs des Regionalplan Köln selbst aufgestellten Grundsätze bei der Abwägung der angemeldeten Abgrabungsinteressen und deren Ausweisung als BASB nicht beachtet worden, sodass der Planentwurf in sich widersprüchlich ist, indem er die Darstellung von Neuaufschlüssen pauschal ausschließt.

In diesem Zusammenhang verweisen wir erneut auf Kapitel 3.1 der Begründung zum Regionalplan Köln, in der ein Leitbild aufgestellt wurde, dem dann beginnend mit Kapitel 3.4.1 und endend mit 3.9.9 insgesamt 14 Leitideen bzw. Leitlinien zugrunde gelegt wurden. Diesen Leitideen und Leitlinien hat die Regionalplanungsbehörde jedoch im Abwägungsprozess zur Ausweisung der BSAB nicht in ausreichendem Maße und teils überhaupt nicht entsprochen, sodass die von ihr vorgenommenen Ausweisungsentscheidungen im Ergebnis ermessensfehlerhaft und damit rechtswidrig sind.

Zur Vermeidung von Wiederholungen seien hier nur die wesentlichen Rechtsverstöße bzw. Ermessensfehler erneut vorgetragen: In Kapitel 3.4 heißt es zum Leitbild u. a. auf den Seiten 45 ff.:

„Das Abgrabungsgeschehen soll schrittweise möglichst in konfliktarme und möglichst ergiebige Räume verlagert werden.“

Die einseitige Bevorzugung von Erweiterungen vor Neuaufschlüssen widerspricht dieser von der Bezirksregierung Köln selbst als wesentliches Ziel definierten Vorgabe eklatant.

Durch die von der Bezirksregierung Köln vorgenommene ausschließliche Ausweisung von beantragten Erweiterungen bestehender oder laufender Abgrabungsbereiche werden gerade auch die von der Bezirksregierung Köln selbst als konfliktträchtige Abgrabungen bezeichneten Bereiche fortgeschrieben, sodass im Ergebnis die jeweilige Konfliktträchtigkeit der dargestellten Abgrabungen noch verstärkt und für weitere 20 Jahre planungsrechtlich festgeschrieben wird.

In keinem einzigen Fall ist eine Verlagerung in konfliktärmere Bereiche vorgenommen worden, obwohl dies der wesentlichen Zielsetzung des Plangebers selbst entsprochen hätte.

Nach der Begründung des Regionalplans zu dem betroffenen Leitbild soll die Verlagerung des Abgrabungsgeschehens in möglichst konfliktarme und ergiebige Räume schrittweise erfolgen. Gerade eine solche schrittweise Verlagerung wird jedoch durch den pauschalen Ausschluss von Neuaufschlüssen unmöglich gemacht, dies vor dem Hintergrund eines Versorgungszeitraums von 20 Jahren, in

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

BSAB-Neuaufschlüsse sind im Regionaplan Köln, Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) - nachfolgend: Teilplan NR - nicht konzeptionell ausgeschlossen. Die Flächenauswahl der potentiellen BSAB erfolgt vor dem Hintergrund des regionalplanerischen Leitbildes und der Planungsleitlinien (vgl. Begründung Kapitel 3.4 und 3.5) jedoch einem bestimmten Vorgehen (vgl. Begründung Kapitel 15.4). Im Ergebnis wird mit dem BSAB-L-34 ein Neuaufschluss zur Ausweisung empfohlen (s. Anhang O, Prüfbogen BSAB-L-34).

Das Planergebnis ist weiterhin auch mit Blick auf mögliche erhebliche Umweltauswirkungen insgesamt angemessen (vgl. Kapitel 14). Der große Umfang an Plangebieten mit voraussichtlich überwiegend nicht nachteiligen Umweltauswirkungen unterstreicht, dass der Regionalplanentwurf sehr viele Umweltbelange bereits konzeptionell im Zuge des gesamträumlichen Planungskonzepts berücksichtigt, so dass die negativen Umweltauswirkungen des Planentwurfs erheblich begrenzt werden und dem Leitbild der schrittweisen Verlagerung in konfliktärmere Bereiche des Regierungsbezirkes entsprochen wird. Die Gegenüberstellung der Flächengrößen der BSAB (nur Lockergesteine) im aktuell gültigen Regionalplan und des Teilplans NR zeigt, dass der Flächenumfang an BSAB um ca. 1.500 ha abnimmt. In Summe stehen im Vergleich zum Status Quo perspektivisch also weniger Flächen des Regierungsbezirks für Abgrabungsvorhaben zur Verfügung, die zugleich vollständig in Anspruch genommen werden sollen.

Bezüglich der Kritik an der Berücksichtigung von Leitbild und Leitlinien des Teilplans NR wird im Übrigen auf die Ausführungen in der vorstehenden StnID 1038794_002 verwiesen.

Im Teilplan NR sind die Interessen der Wirtschaft und der Bevölkerung an einer ausreichenden Versorgung mit Rohstoffen insgesamt angemessen gewichtet. In der regionalplanerischen Gesamtabwägung markieren die wirtschaftlichen Interessen zur Ausübung von Abgrabungsvorhaben einen wichtigen Belang. Diesbezüglich ist zunächst festzuhalten, dass private Abbauinteressen durch die Aufstellung des Teilplans NR mitunter eingeschränkt werden. Schließlich werden neue Lockergesteinsabgrabungen anders als im Status Quo zukünftig regelmäßig nur noch innerhalb der zeichnerisch festgelegten BSAB zulässig sein. In Konsequenz wird die Flexibilität der Abgrabungstätigkeit eingeschränkt und einer über den Bedarf

denen aufgrund der Ausschlusswirkung gerade von den dargestellten BSAB nicht abgewichen werden kann.

hinausgehenden Rohstoffgewinnung entgegengewirkt. Dies reduziert auch die Chancen zur Realisierung zusätzlicher, paralleler Abgrabungsvorhaben und beeinflusst die Teilhabe von Abgrabungsunternehmen am Markt sowie die Nutzbarkeit des Grundeigentums. Allerdings ist eine bedarfsgerechte regionale Rohstoffversorgung in Anbetracht der verlangten Vorsorge und der auf der Ebene des Regionalplans einzubeziehenden konkurrierenden, mitunter unvereinbaren Belange nicht ohne weiteres gleichzusetzen mit der Befriedigung jeder Nachfrage nach diesen Rohstoffen. Auch zukünftig können Rohstoffe in einem Umfang gewonnen werden, der sich anhand einer prognostischen Betrachtung auf Basis bisheriger Entwicklungen langfristig und bedarfsgerecht am Markt absetzen lässt.

Weiterhin werden die mit der Ausschlusswirkung der BSAB einhergehenden Beeinträchtigungen von privaten Belangen insbesondere über die nachfolgenden textlichen Festlegungen des Teilplans NR berücksichtigt:

- Ziel 4 *Bestandsschutz für genehmigte Abgrabungen* ermöglicht für Abgrabungen, die sich außerhalb eines BSAB gem. Teilplan NR befinden, Änderungen der Zulassung (insbesondere Vertiefungen, Verlängerungen der Laufzeiten, Änderungen der Rekultivierungsplanungen), sofern diese Änderungen nicht über die bereits zugelassene Flächengröße hinausgehen.
- Ziel 6 *Erweiterungsklauseln* ermöglicht unter bestimmten Tatbestandsvoraussetzungen die ausnahmsweise Erweiterung genehmigter Abgrabungen über die Grenze des jeweiligen BSAB hinaus um bis zu 50 % der Flächengröße des zu erweiternden BSAB, maximal 10 ha. Dies gilt für zugelassene Abgrabungsstandorte außerhalb von BSAB analog, wobei die Erweiterungsfläche maximal 5 ha betragen darf. Diese Ergänzung der Ausnahmeregelung des Ziels 6 soll dem Interesse nach einer (wettbewerbsmäßigen) Gleichstellung von außerhalb von Abgrabungsbereichen bereits genehmigten Abgrabungen Rechnung tragen, die ansonsten aufgrund der Ausschlusswirkung der Vorranggebiete von Erweiterungsmöglichkeiten ausgeschlossen wären.
- Mittels Ziel 10 *Festlegung weiterer BSAB* können ausnahmsweise nach Bekanntmachung des Teilplans NR neue BSAB als Vorranggebiete festgelegt werden, sofern sie auf Grundlage eines Planungskonzepts festgelegt werden, welches den Grundzügen des gesamträumlichen Planungskonzepts des Teilplans NR nicht widerspricht.
- Grundsatz 1 *Rohstoff-Monitoring und Flächentausch* sieht die Einführung eines sog. Rohstoff-Monitorings vor. Dieses stellt ein eigenständiges Controlling-System dar, welches unabhängig von dem landesweit einheitlichen Abgrabungsmonitoring NRW bestehen soll. Im Gegensatz zum quantitativen Abgrabungsmonitoring des geologischen Dienstes NRW (Rohstoffvolumen, Förderraten, Versorgungszeitraum) soll es sich bei dem Rohstoff-Monitoring der Regionalplanungsbehörde Köln um eine qualitativ-planerische Betrachtung handeln. In diesem Rahmen soll geprüft werden, ob ein regionalplanerisch begründeter Fortschreibungsbedarf des Teilplans NR besteht, unabhängig von dem zwingenden Fortschreibungsbedürfnis nach LEP NRW bei sinkenden Versorgungsreichweiten. Im Gegensatz zum quantitativen

	Abgrabungsmonitoring NRW des geologischen Dienstes NRW (Rohstoffvolumen, Förderraten, Versorgungszeitraum) soll es sich bei dem Rohstoff-Monitoring der Regionalplanungsbehörde Köln um eine qualitativ-planerische Betrachtung handeln. Es soll regelmäßig geprüft werden, ob an bestimmten Stellen im Bezirk neue BSAB aus regionalplanerischen Gründen festgelegt oder bestehende BSAB erweitert werden können. Es soll also geprüft werden, ob ein regionalplanerisch begründeter Fortschreibungsbedarf des Teilplans NR besteht, unabhängig von dem zwingenden Fortschreibungsbedürfnis nach LEP NRW bei sinkenden Versorgungsreichweiten. Sollte im Zuge des Rohstoff-Monitorings ein Handlungsbedarf festgestellt werden, stehen verschiedene Handlungsoptionen zur Verfügung. Neben einer regulären Ergänzung des Teilplans NR halten die textlichen Festlegungen (Z6) *Erweiterungsklauseln*, (Z10) *Festlegung weiter BSAB* sowie der Flächentausch im Sinne des Grundsatzes 1 diesbezüglich Handlungsoptionen bereit. Ausgeübte und bestandsgeschützte Befugnisse bzw. Rechte werden nicht berührt.

1038794_004

Inhalt	Abwägung
Der Regionalplangeber beachtet auch im Rahmen des erneut überarbeiteten Planentwurfs weiterhin seine eigene Leitidee 1 in Kapitel 3.5.1 nicht, in der u. a. heißt: *„Allein aus rechtlichen Gründen können die im heutigen Regionalplan festgelegten BSAB nicht pauschal bzw. automatisch übernommen und bestätigt werden.“* Genau eine solche Bestätigung und sogar Fortschreibung ist jedoch mit der einseitigen Bevorzugung der Erweiterungen vor Neuaufschlüssen durchgeführt worden. Wie der Plangeber in der Erläuterung zur Planbegründung selbst ausführt, könne es Konstellationen geben, in denen Neuaufschlüsse unter Berücksichtigung aller Belange insbesondere deshalb angemessen sein können, weil sie über besonders ergiebige Rohstoffvorkommen verfügen. Aufgrund des Umstandes, dass der Rohstoffmächtigkeit jedoch lediglich eine mit anderen Belangen gleichwertige Punktekapazität zugemessen wurde, anstatt diese aufgrund ihrer besonderen Bedeutung und der Zielvorgaben des LEP höher zu gewichten, wie es im Rahmen einer ordnungsgemäßen Ermessensabwägung geboten gewesen wäre, sind die angemeldeten Neuaufschlüsse trotz der teils mehrfachen Mächtigkeit von bis zu 40 Metern als ungeeignet eingestuft und im Abwägungsprozess gegen Erweiterungsbereiche von weitaus geringerer Mächtigkeit weggewogen worden.	**Auswertungskategorie** Anregung/Bedenken **Abwägungsvorschlag** Der Stellungnahme wird nicht gefolgt. **Begründung** Das Planungsergebnis entspricht dem Leitbild des gesamträumlichen Planungskonzeptes zum Teilplan NR (s. StnID 1038794_002 und 1038794_003). Darüber hinaus sieht die Plankonzeption keine pauschale Bestätigung der BSAB des aktuellen Regionalplans vor: Sollte sich auf Grundlage aktueller geologischen Kenntnisse herausstellen, dass die Rohstoffvorkommen eines bestehenden BSAB ohne genehmigte Abgrabung besonders unergiebig sind, so würde ein hier gemeldetes Abgrabungsinteresse alleinig aufgrund seiner Lage in diesem „nicht umgesetzten“ BSAB nicht automatisch wieder als BSAB ausgewiesen werden. Besonders unergiebige Rohstoffvorkommen überwiegen die Planungssicherheit, den Vertrauensschutz und die faktische Wirkung des bestehenden BSAB. Diese Gewichtung ist erforderlich, um dem Leitbild der schrittweisen Entwicklung hin zu möglichst ergiebigen Abgrabungsstandorten gerecht zu werden (vgl. Begründung Kapitel 8.1.6). Die bestehenden BSAB entfalten allerdings bis heute eine faktische Wirkung, die im Teilplan NR dadurch angemessen berücksichtigt wird, dass über ihren Fortbestand bzw. ihre planerische Bestätigung grundsätzlich im Zuge einer einzelfallbezogenen Abwägung entschieden wird. Von bestehenden BSAB geht eine Planungssicherheit für alle Akteure aus. Diese Planungssicherheit besteht auch fort, obwohl den (meisten) BSAB im Regierungsbezirk Köln die eignungsgebietliche Wirkung aberkannt wurde; schließlich war die vorranggebietliche Wirkung von den gerichtlichen Entscheidungen unbenommen (vgl. Begründung Kapitel 5.4).

1038794_005

Inhalt

Unabhängig von dieser Ermessensfehlerhaftigkeit und der ihr zugrunde liegenden inneren Widersprüchlichkeit der Planbegründung verstößt der Planentwurf aber insbesondere gegen höherrangiges Recht, insbesondere gegen den Grundsatz 9.1-3 des LEP NRW.

Nach dem Grundsatz 9.1-3 soll sich die Gewinnung der Rohstoffe für einen ressourcen-, flächen- und umweltschonenden Umgang mit den Bodenschätzen an den geologisch vorgegebenen Rohstoffmächtigkeiten orientieren (LEP NRW, zu 9.1-3, S. 135).

Genau dies hat der Plangeber jedoch unterlassen.

Unabhängig von den weiteren von uns gegen die Aufstellung des Regionalplans vorgetragenen Einwendungen ist der Planentwurf daher auch im Rahmen des dritten Beteiligungsverfahrens weiterhin als rechtswidrig einzustufen.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Dem Grundsatz 9.1-3 LEP NRW wird mit dem gesamträumlichen Planungskonzept zum Teilplan NR umfassend Rechnung getragen. Auf eine flächensparende Gewinnung wird auf Ebene der Regionalplanung insbesondere durch folgendes hingewirkt:

- Je ergiebiger ein Standort ist, desto eher wird er als BSAB ausgewiesen (Eignungsbelang);
- Je ergiebiger ein Standort ist, desto größer darf der BSAB werden (Zeichenregel);
- Der Erweiterung bestehender Abgrabungen wird konzeptionell Vorrang gegeben werden vor Neuaufschlüssen, was zu einer optimierten Ausbeute der Lagerstätten beiträgt (Zeichenregel und Eignungsbelang);
- Besonders unergiebige Standorte werden nicht als BSAB ausgewiesen (Ausschlussbelang).

Auf eine vollständige Gewinnung eines Rohstoffes wird auf Ebene der Regionalplanung insbesondere durch folgendes hingewirkt:

- Die Regionalplanungsbehörde legt den Berechnungen grundsätzlich die laut Rohstoffkarte NRW maximal möglichen Gewinnungstiefen zu Grunde (max. 40 m), es sei denn, es wird im Einzelfall nachgewiesen, dass nur eine höhere oder geringere Gewinnungstiefe aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen möglich ist;
- Eine Abgrabung ist regionalplanerisch nur zulässig, sofern in dem entsprechenden Abgrabungsantrag die Gewinnungstiefe angestrebt wird, die diesem Standort im vorliegenden Planwerk zu Grunde gelegt wurde (geringfügige Abweichungen sind möglich) (vgl. Ziel 5);
- BSAB dürfen ausnahmsweise geringfügig erweitert werden, sofern für die zu erweiternde Fläche die diesem Regionalplanverfahren zu Grunde gelegte (maximale) Gewinnungstiefe beantragt wurde (Erweiterungsklausel, vgl. Ziel 6).

Auf eine gebündelte Gewinnung aller Rohstoffe einer Lagerstätte wird auf Ebene der Regionalplanung insbesondere durch folgendes hingewirkt:

- Ein Standort wird eher als BSAB ausgewiesen, wenn ein

	Abgrabungsunternehmen eine gebündelte Gewinnung beabsichtigt (Eignungsbelang); • Eine Abgrabung ist nur zulässig, sofern in dem Abgrabungsantrag die Gewinnung aller Rohstoffe beantragt wird, die diesem Standort im vorliegenden Planwerk zu Grunde gelegt wurden (vgl. Ziel 5). Entsprechend der Plankonzeption und den Vorgaben der ständigen höchstrichterlichen Rechtsprechung folgt die zeichnerische Festlegung der BSAB im Teilplan NR einem mehrstufigen und einheitlichen Vorgehen für den gesamten Regierungsbezirk Köln als maßgeblicher Planungsraum (vgl. Anhang A Gesamträumliches Planungskonzept zur Festlegung von BSAB). Bei der Anwendung der Ausschluss- und Eignungsbelange sowie der Zeichenregeln zur Abgrenzung von BSAB werden Raumwiderstände, Umweltauswirkungen, landesplanerische Vorgaben sowie sonstige raumordnerische und fachrechtliche Planungsdirektiven - soweit auf Ebene der Regionalplanung relevant - einbezogen und berücksichtigt. Das übergeordnete Planungsziel - die Schaffung der räumlichen Voraussetzungen für die vorsorgende Sicherung sowie für die geordnete Aufsuchung und Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG - wird hierbei im Rahmen der Erfordernisse des LEP erreicht (vgl. Begründung Kapitel 15.4). Darüber hinaus wendet der Regionalplangeber ergänzende Beurteilungsmaßstäbe an, um die Frage nach der Schaffung substantiellen Raumes für die Rohstoffversorgung beantworten zu können. Das zur Ausweisung empfohlene BSAB-Mengengerüst auch bei Betrachtung alternativer Bezugsgrößen (Flächenverhältnisse, angenommener jährlicher pro-Kopf-Bedarf) insgesamt angemessen (vgl. Begründung Kapitel 15.5). Im Ergebnis bleibt festzuhalten, dass mit dem Teilplan NR eine bedarfsgerechte regionale Rohstoffversorgung im Einklang mit dem planerischen Leitbild und den landesplanerischen Erfordernissen gewährleistet wird. Im Übrigen wird auf die Flexibilisierungsinstrumente des Teilplans Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) verwiesen. Hierzu zählen insbesondere die textlichen Ziele (Z6) *Erweiterungsklauseln* und (Z10) *Festlegung weiterer BSAB* sowie der Grundsatz (G1) *Rohstoff-Monitoring und Flächentausch*. Der Teilplan NR begegnet hiermit den planungsimmanenten Prognoseunsicherheiten und hält systematische Instrumente zur Flexibilisierung des Planvollzuges (im Einklang mit dem gesamträumlichen Planungskonzept) sowie zur Ableitung eines regionalplanerisch begründeten Handlungsbedarfes unabhängig von der Fortschreibungspflicht des Ziels 9.2-3 LEP NRW.

AZ: oeff_016_1

1033469

1038444_001

Inhalt

Mir ist nicht ersichtlich, wieso die Teilfläche BSAB-L-67 in der Gemeinde Selfkant im Kreis Heinsberg (nördlich von Stein) nicht auf die weiteren Kiesressourcen (südlich der im Gebietsentwicklungsplan von 2003 als Abbaufläche ausgewiesene Fläche) erweitert wurde. Hiermit weise ich Sie darauf hin, dass im Herbst des Jahres 2024 ca. 24 ha, die an die Fläche BSAB-L-67 angrenzen, als Kiesabbaufläche beim Kreis Heinsberg beantragt wurden. Bitte informieren Sie sich dazu bei der Kreisverwaltung des Kreises Heinsberg.

Die Infrastrukur zum nachhaltigen Kiesabbau ist bereits vorhanden und verläuft seit Jahren unauffällig. Demnach ist dieses Gebiet eher dem Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe als dem Sachlichen Teilplan Erneuerbare Energien (SEL_07) zuzuordnen. Ich darf hoffentlich davon ausgehen, dass dieses Gebiet jedenfalls nicht in doppelter Funktion und damit in beiden Teilplänen vorkommen wird.

Abwägung

Auswertungskategorie
Anregung/Bedenken

Abwägungsvorschlag
Der Stellungnahme wird nicht gefolgt.

Begründung

Entsprechend der Plankonzeption und den Vorgaben der ständigen höchstrichterlichen Rechtsprechung folgt die zeichnerische Festlegung der BSAB einem mehrstufigen Vorgehen (vgl. Anhang A Gesamträumliches Planungskonzept zur Festlegung von BSAB). Bei der Anwendung der Ausschluss- und Eignungsbelange sowie der Zeichenregeln zur Abgrenzung von BSAB gemäß gesamträumlichen Planungskonzept werden Raumwiderstände, Umweltauswirkungen, landesplanerische Vorgaben sowie sonstige raumordnerische und fachrechtliche Planungsdirektiven - soweit auf Ebene der Regionalplanung relevant - einbezogen und berücksichtigt.

Im Vergleich zum zweiten Planentwurf wird die fachrechtliche genehmigte Abgrabung > 10 ha am Standort als BSAB-L-67 entsprechend der Plankonzeption aufgenommen (vgl. Begründung Kapitel 5.5), wodurch über den passiven Bestandschutz hinaus eine raumordnerische Sicherung der bestehenden Abgrabung erfolgt (s. Anhang O, Prüfbogen BSAB-L-67). Die eingereichten Abgrabungsinteressen 201-HS-6a, 201-HS-6b sowie 201-HS-6c sind hingegen hinsichtlich der maßgeblichen Rohstoffgruppe Kies/Kiessand der Rohstoffkarte NRW (vgl. Begründung Kapitel 5.3) zu unergiebig für eine weitere Betrachtung im Zuge der Detailanalyse (vgl. Begründung Kapitel 8.1 sowie Anhang Q). Ausgeübte und bestandsgeschützte Befugnisse bzw. Rechte werden nicht berührt.

Der Ausbau der Erneuerbaren Energien wird durch die Aufstellung des Regionalplan Köln, Sachlicher Teilplan Erneuerbare Energien (Teilplan EE) gemäß den rechtlichen Vorgaben auf Ebene des Bundes und des Landes NRW positivplanerisch gesteuert. Der Entwurf zum Teilplan EE (Stand Aufstellungsbeschluss) berücksichtigt die zeichnerischen Festlegungen des vorliegenden Teilplans Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) als Ausschlusskrtierium im Themengebiet Infrastruktur (vgl. Begründung zum Teilplan EE, S. 37-38). Somit erfolgt auf regionalplanerischer Ebene eine Abstimmung zwischen den Belangen der Erneuerbaren Energien und der Gewinnung von Lockergesteinen.

Die Hinweise zum Antragsverfahren beim Kreis Heinsberg werden zur Kenntnis

	genommen. Hierbei handelt es sich nach Kenntnis der Regionalplanungsbehörde um ein Verfahren zur Erteilung eines abgrabungsrechtlichen Vorbescheides gem. § 5 Abgrabungsgesetz NRW. Abgrabungsrechtliche Vorbescheide sind im gesamträumlichen Planungskonzept nicht mit genehmigten Abgrabungen gleichgestellt, u.a. da sie keine tatsächliche Abbaugenehmigung beinhalten (vgl. Begründung Kapitel 11.6). Ob und in welchem Umfang diese Flächen tatsächlich zum Tragen kommen, hängt vom zukünftigen Zulassungsgeschehen ab.

AZ: oeff_017_1	
1032027	
1037519	
Inhalt Ich bin mit dieser Planung nicht einverstanden, weil es hier zu einem sehr großen Eingriff in die bestehende Natur kommt!	Abwägung **Auswertungskategorie** Hinweis **Abwägungsvorschlag** Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen. **Begründung** Eine Zuordnung zu einem Plangegenstand bzw. einer konkreten Festlegung ist nicht möglich. Dessen ungeachtet folgt die zeichnerische Festlegung der BSAB einem mehrstufigen Vorgehen (vgl. Anhang A Gesamträumliches Planungskonzept zur Festlegung von BSAB). Bei der Anwendung der Ausschluss- und Eignungsbelange sowie der Zeichenregeln zur Abgrenzung von BSAB gemäß gesamträumlichen Planungskonzept werden Raumwiderstände, Umweltauswirkungen, landesplanerische Vorgaben sowie sonstige raumordnerische und fachrechtliche Planungsdirektiven - soweit auf Ebene der Regionalplanung relevant - einbezogen und berücksichtigt.