

Hülskens Holding GmbH & Co. KG · Postfach 10 02 02 · D-46462 Wesel

An das  
Ministerium für Wirtschaft, Industrie, Klima-  
schutz und Energie des Landes Nordrhein-  
Westfalen

Per E-Mail: landesentwicklungsplan@mwike.nrw.de

**3. Änderung des Landesentwicklungsplans Nordrhein-Westfalen –  
2. Beteiligung der Öffentlichkeit – Stellungnahme zu Kapitel 9 „Rohstoffversor-  
gung“, insbesondere zu Ziel 9.2-4 „Degressionspfad für die Sicherung nicht-  
energetischer Rohstoffe (Kies und Sand)“**

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Hülskens Holding GmbH & Co. KG nimmt im Rahmen der zweiten Öffentlichkeitsbeteiligung erneut Stellung zu den vorgesehenen Änderungen des Landesentwicklungsplans Nordrhein-Westfalen in Kapitel 9 „Rohstoffversorgung“, insbesondere zum neu vorgesehenen Ziel 9.2-4 „Degressionspfad für die Sicherung nichtenergetischer Rohstoffe (Kies und Sand)“.

Bereits im Rahmen der ersten Beteiligung wurden rechtliche und fachliche Einwendungen gegen die vorgesehene Neuausrichtung der Rohstoffsicherung erhoben. Die nachfolgenden Ausführungen dienen der Aufrechterhaltung, Vertiefung und ergänzenden rechtlichen Einordnung der auch nach der Überarbeitung weiterhin bestehenden Bedenken.

Die Einwendungen richten sich sowohl gegen die Einführung des neuen verbindlichen Zieles 9.2-4 als auch gegen weitere Änderungen der planerischen Steuerung der Rohstoffsicherung, hier insbesondere gegen die sprachlich jetzt geänderte aber ansonsten unverändert fortbestehende Bindungswirkung ausgewiesener Abgrabungsbereiche.

Bereits in ihrer Grundkonzeption begegnet die vorgesehene Einführung des Ziels 9.2-4 erheblichen rechtlichen Zweifeln. Dies betrifft Abwägungsdefizite, Ermittlungs- und Begründungsmängel, Fragen der Normbestimmtheit, die Verlagerung wesentlicher normativer Steuerungsentscheidungen in nachgelagertes Verwaltungshandeln sowie Defizite der strategischen Umweltprüfung.

Insgesamt bestehen erhebliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit der vorgesehenen Regelung und ihrer Vereinbarkeit mit den Anforderungen des Raumordnungsrechts.

### **I. Unvollständige Berücksichtigung der gesetzlichen Vorgaben des § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG**

Der Entwurf stützt sich in seiner Begründung maßgeblich auf § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 des Raumordnungsgesetz (ROG) und hebt hierbei insbesondere den Gesichtspunkt der Verringerung der Flächeninanspruchnahme hervor. Diese gesetzliche Bezugnahme bleibt jedoch unvollständig.

§ 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG bestimmt ausdrücklich, dass die räumlichen Voraussetzungen für die geordnete Aufsuchung und Gewinnung standortgebundener Rohstoffe sowie für die vorsorgende Sicherung zu schaffen sind. Der Norm kommt damit nicht lediglich flächensparende Bedeutung zu; vielmehr enthält sie eine eigenständige bundesgesetzliche Verpflichtung zur vorsorgenden Rohstoffsicherung.

Die im Entwurf vorgenommene Interpretation reduziert den gesetzlichen Regelungsgehalt faktisch auf den Aspekt eines zu reduzierenden Flächenverbrauchs und blendet den ausdrücklich normierten Vorsorgeauftrag damit aus, zumal die Mindestausweisung auf der Basis des tatsächlichen Verbrauchs in der Vergangenheit zu Maximalausweisungen umgedeutet werden, obwohl das Raumordnungsrecht im Regelfall eine über die Mindestgrenze hinausgehende Ausweisung vorsieht (vgl. hierzu auch Ziel 9.2.2 LEP NRW). Damit werden zentrale raumordnungsrechtliche Belange nur unvollständig in die planerische Abwägung eingestellt.

Gerade bei standortgebundenen Rohstoffen wie Kies und Sand ist die vorsorgende planerische Sicherung kein politisch disponibler Gesichtspunkt, sondern gesetzlich vorgegebene Voraussetzung geordneter Raumordnung. Landesplanung darf sich deshalb nicht darauf beschränken, Flächenverbrauch zu minimieren, sondern muss

zugleich sicherstellen, dass die Versorgung mit heimischen Primärrohstoffen langfristig tragfähig abgesichert bleibt, vgl. hierzu auch die nachfolgenden Ausführungen unter III.

## **II. Strukturelles Abwägungsdefizit des vorgesehenen Degressionspfades**

Mit Ziel 9.2-4 soll die Bemessung planerisch zu sichernder Rohstoffmengen künftig nicht mehr allein am tatsächlichen Abtragungsgeschehen und belastbaren Bedarfs-ermittlungen ausgerichtet werden. Vielmehr sollen prognostische Einsparungserwartungen aus Kreislaufwirtschaft, Substitution und rohstoffsparenden Bauweisen bereits im Ausgangspunkt bedarfsmindernd berücksichtigt werden.

Damit wird die planerische Rohstoffsicherung von tatsächlicher Vorsorge auf modellhafte Annahmen verlagert.

Hierin liegt ein strukturelles Abwägungsdefizit und ein Verstoß gegen § 7 Abs. 2 ROG, wonach bei der Aufstellung der Raumordnungspläne „die öffentlichen und privaten Belange, solange sie auf der jeweiligen Planungsebene erkennbar und von Bedeutung sind, gegeneinander und untereinander abzuwägen“ sind.

Eine tragfähige planerische Abwägung hätte zunächst offen und belastbar ermitteln müssen, welche Mengenbedarfe an Kies und Sand in Nordrhein-Westfalen kurz-, mittel- und langfristig tatsächlich zu erwarten sind, welche Einsparpotenziale realistisch bestehen, in welchen Segmenten diese greifen und in welchem Zeitraum sie wirksam werden, welche regionalen Unterschiede bestehen und welche Folgen eintreten, wenn diese Annahmen ganz oder teilweise nicht tragen.

Diese Fragen berücksichtigt der gegenständliche Entwurf weder hinreichend noch belastbar, sondern gar nicht.

Hinzu kommt, dass eine nachvollziehbare Gegenabwägung zu Versorgungssicherheit, Preisentwicklung und regionalen Engpässen weiterhin fehlt. Wird die Bemessung von Bereichen für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Bodenschätze (BSAB) künftig durch Einsparungserwartungen rechnerisch reduziert, liegt es nahe, dass dies zu geringeren planerischen Sicherungen, zu Verzögerungen bei Fortschreibungen und im Ergebnis zu regionalen Unterdeckungen führen wird.



Diese Risiken betreffen nicht allein die Rohstoffwirtschaft, sondern die gesamte Bau-, Infrastruktur- und Wohnungswirtschaft. Kies und Sand sind Grundstoffe des Wohnungsbaus, des Verkehrswegebbaus, des Hochwasserschutzes, des Industriebaus sowie zentraler Infrastrukturmaßnahmen der Energiewende.

Nicht erkennbar geprüft wird insbesondere, ob der regionale Bedarf in Verdichtungsräumen weiterhin verlässlich gedeckt werden kann, ob Preissteigerungen und Lieferengpässe zu erwarten sind, ob längere Transportentfernungen zusätzliche Verkehrs- und Emissionsbelastungen verursachen und ob die unterstellten Substitutionsmengen qualitativ tatsächlich in allen wesentlichen Einsatzbereichen verwendbar und/oder verfügbar sind.

### **III. Fehlende Tatsachengrundlage der vorgesehenen normativen Steuerung**

Besonders gravierend ist, dass der Entwurf selbst davon ausgeht, dass ein Rohstoffmonitoring erst aufgebaut bzw. erweitert werden soll, zugleich aber bereits vorab normativ verbindlich festgelegt wird, dass ein Degressionsfaktor zu berücksichtigen ist. Damit würde eine wirtschaftslenkende Regelung geschaffen, die in ihrem Ausmaß und auch dem Grunde nach nicht Aufgabe der Raumordnung ist.

Aufgabe der Raumordnung ist gem. § 1 Abs. 1 ROG u. a. die Entwicklung, Ordnung und Sicherung raumbedeutsamer Planungen, nicht jedoch deren Beschränkung im Sinne einer „Degression“.

Leitvorstellung bei der Erfüllung der Aufgabe gem. § 1 Abs. 1 ROG ist gem. § 1 Abs. 2 ROG eine nachhaltige Raumentwicklung, „die die sozialen und wirtschaftlichen Ansprüche an den Raum mit seinen ökologischen Funktionen in Einklang bringt [...]“.

Es bleibt offen, welche konkreten Maßnahmen zugrunde gelegt werden, ob diese bereits normativ abgesichert oder lediglich politisch intendiert sind, auf welcher Rechtsgrundlage sie umgesetzt werden sollen, in welchem Zeitraum sie greifen, welche Einsparwirkungen tatsächlich erreichbar sind und welche Unsicherheiten hierbei bestehen.



Eine „Ineinklangbringung“ gem. § 1 Abs. 1 ROG erfolgt nicht dadurch, dass wirtschaftliche Ansprüche durch staatlich eingreifenden Dirigismus im Sinne einer planwirtschaftlichen Maßnahme einseitig und langfristig verhindert werden.

Die vorgesehene „Degression“ widerspricht eklatant den Grundsätzen gem. § 2 Abs. 2 Nr. 4 ROG, wonach u. a.

- „der Raum im Hinblick auf eine langfristige wettbewerbsfähige und räumlich ausgewogene Wirtschaftsstruktur [...] zu entwickeln ist“, vgl. § 2 Abs. 2 Nr. 4, Satz 1 ROG,

und weiterhin

- „die räumlichen Voraussetzungen für die vorsorgende Sicherung sowie für die geordnete Aufsuchung und Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen zu schaffen“ sind.

Diese gesetzlich vorgesehene Wirtschaftsentwicklung hat auch in der Begründung zum derzeit geltenden LEP in Ziff. 1.3 „Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung ermöglichen“ seinen Niederschlag gefunden und würde durch einen Degressionsfaktor geradezu ad absurdum geführt.

#### **IV. Zweifel an der Zielqualität des vorgesehenen Zieles 9.2-4**

Es bestehen erhebliche rechtliche Zweifel daran, ob die vorgesehene Regelung überhaupt die Voraussetzungen eines Zieles der Raumordnung im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG erfüllt.

Ziele der Raumordnung setzen verbindliche Vorgaben voraus, die räumlich und sachlich hinreichend bestimmt sind und deren planerischer Regelungsgehalt abschließend abgewogen feststeht (vgl. Runkel in Spannowsky/Runkel/Goppel, ROG, § 3 Rn 24). Dies setzt voraus, dass ihr wesentlicher normativer Gehalt bereits im Plan selbst hinreichend bestimmt angelegt ist und nicht erst durch nachgelagerte Verwaltungsvorgaben oder spätere Vollzugsschritte geschaffen wird. Auch nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts setzt Zielqualität voraus, dass eine hinreichend konkrete verbindliche Letztentscheidung des Planungsträgers vorliegt; we-

sentliche Steuerungsentscheidungen dürfen daher nicht erst auf eine spätere Vollzugsebene verlagert werden (vgl. u. a. BVerwG, Urteil vom 16.12.2010 – 4 C 8.10).

Gemessen an diesen Anforderungen begegnet die vorgesehene Regelung in mehrfacher Hinsicht erheblichen rechtlichen Bedenken.

Gerade bei einer Zielbestimmung im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG sind Bestimmtheit und belastbare Tatsachengrundlage zwingende Voraussetzungen. Daran fehlt es jedoch.

Der Degressionspfad beschreibt keine in sich abgeschlossene verbindliche Festlegung konkreter Sicherungsparameter, sondern verweist in seinem eigentlichen Steuerungsgehalt auf spätere administrative Konkretisierungen. Maßgeblich für die praktische Wirkung soll gerade nicht der Wortlaut des Zieles selbst sein, sondern ein nachgelagert festzusetzender Degressionsfaktor, der den Regionalplanungsbehörden erst im Wege eines Erlasses landeseinheitlich mitgeteilt werden soll.

Damit bleibt der zentrale normative Gehalt der Regelung außerhalb des eigentlichen Planwerks unbestimmt und verstößt damit gegen das Rechtsstaatsprinzip gem. Art. 20 Abs. 3 GG, dessen Ausprägung das Bestimmtheitsgebot ist.

Solange weder die tatsächlichen Einsparpotenziale noch deren regionale, zeitliche und qualitative Tragfähigkeit und insbesondere deren Erforderlichkeit im Sinne einer dem rechtsstaatlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechenden nachhaltigen Raumordnung belastbar bestimmt sind, fehlt es zugleich an einer abschließend abgewogenen planerischen Festlegung.

Die Regelung weist allenfalls Merkmale eines Grundsatzes der Raumordnung im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 3 ROG auf, der als abwägungsfähige Leitvorstellung zwar in nachgelagerten Verfahren konkretisiert werden, nicht jedoch den Anspruch eines verbindlichen Zieles mit unmittelbarer Anpassungspflicht erheben kann.

Gerade weil Zielvorgaben nach § 4 ROG erhebliche Bindungswirkungen für Regionalplanung und Zulassungsverfahren entfalten, sind an Bestimmtheit und Abwägungserfordernis besonders hohe Maßstäbe anzulegen.

Der Entwurf genügt diesen Ansprüchen und rechtlichen Vorgaben nicht.



## **V. Zweifel an der Verhältnismäßigkeit der vorgesehenen Regelung**

Unabhängig von den vorstehenden Bedenken begegnet die vorgesehene Regelung auch unter dem Gesichtspunkt des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes erheblichen rechtlichen Zweifeln.

Zwar kann es grundsätzlich legitim sein, Aspekte der Ressourcenschonung, der Kreislaufwirtschaft und des Flächensparens in die Weiterentwicklung der Rohstoffsicherung einzubeziehen. Die gewählte Ausgestaltung überschreitet jedoch die Grenzen dessen, was auf Grundlage gesicherter Erkenntnisse planerisch bereits jetzt verbindlich vorgegeben werden kann.

Die vorgesehene verbindliche Berücksichtigung eines Degressionspfades greift tief in die Systematik vorsorgender Rohstoffsicherung ein, obwohl die hierfür maßgeblichen tatsächlichen Grundlagen gegenwärtig noch nicht belastbar vorliegen.

Naheliegender wäre zunächst gewesen, die tatsächlichen Entwicklungen im Bereich der Kreislaufwirtschaft, des Einsatzes von Ersatzbaustoffen und der regionalen Bedarfslage systematisch zu erfassen und auf dieser Grundlage erst in einem späteren Schritt belastbare planerische Konsequenzen abzuleiten.

Ein stufenweises Vorgehen, bei dem zunächst Monitoring, Evaluierung und belastbare Datengrundlagen geschaffen werden, bevor verbindliche Reduktionsvorgaben normativ verankert werden, hätte die gesetzlichen Belange der Rohstoffvorsorge hinreichend berücksichtigt und nicht nur auf der Basis einer politischen Bewertung oder Absichtserklärung (Vereinbarung eines Degressionspfades im Koalitionsvertrag) umgesetzt.

Die im Entwurf vorgesehene Regelung eines Degressionspfades führt dazu, dass planerische Sicherung bereits vorab reduziert wird, obwohl die tatsächliche Tragfähigkeit der zugrunde gelegten Annahmen und deren weiterer Entwicklung unbestimmt ist und nicht ermessensfehlerfrei abgeschätzt wird.

Damit realisiert sich normativ die Gefahr einer vorschnellen planerischen Einschränkung der Rohstoffvorsorge, ohne dass gesichert feststeht, dass die angestrebten Einsparwirkungen tatsächlich eintreten und verantwortbar sind. Es unterbleibt eine

Abwägung, ob dies ermessensfehlerfrei mit den Zielen einer nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung und vorsorgenden Rohstoffsicherung vereinbar ist.

Insbesondere im Bereich standortgebundener Rohstoffe, deren planerische Sicherung langfristige Vorlaufzeiten erfordern, können einmal eingetretene Unterdeckungen aufgrund der Ausschlusswirkung kurzfristig nicht ausgeglichen bzw. korrigiert werden. Dies erhöht die Anforderungen an die planerische Zurückhaltung bei normativen Reduktionsentscheidungen noch zusätzlich.

Vor diesem Hintergrund erscheint die vorgesehene verbindliche Zielregelung in ihrer derzeitigen Ausgestaltung schon nicht als das mildeste verfügbare Mittel und verstößt auch daher bereits gegen den rechtsstaatlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

#### **VI. Zusätzliche Verfestigung durch die Einführung einer ausdrücklichen „Ausschlusswirkung“**

Zusätzliche erhebliche Bedenken bestehen hinsichtlich der vorgesehenen Ersetzung der bisherigen Formulierung „mit der Wirkung von Eignungsgebieten“ durch den Begriff „mit Ausschlusswirkung“.

Auch wenn diese Änderung grundsätzlich der begrifflichen Klarstellung dienen soll, verstärkt sie dadurch doch faktisch die praktische Bindungswirkung ausgewiesener Abgrabungsbereiche.

Gerade im Bereich der Rohstoffgewinnung unterscheidet sich die planerische Ausgangslage von anderen Flächennutzungen dadurch, dass die tatsächliche Nutzbarkeit eines planerisch ausgewiesenen Bereichs regelmäßig erst im weiteren Projektverlauf abschließend beurteilt werden kann. Ob eine Fläche tatsächlich für die Rohstoffgewinnung verfügbar ist, hängt vielfach von Umständen ab, die erst nach regionalplanerischer Festlegung mit hinreichender Sicherheit feststehen.

In der Praxis treten wiederholt Konstellationen auf, in denen ausgewiesene Bereiche trotz planerischer Sicherung ganz oder teilweise nicht realisiert werden, etwa weil Grundstücke nicht erworben oder langfristig gesichert werden können, vertiefte geologische Untersuchungen geringere oder mit Zwischenmitteln versehene Lagerstät-



tenmächtigkeiten ergeben oder hydrogeologische, technische bzw. naturschutzfachliche Restriktionen die wirtschaftliche Nutzbarkeit erheblich einschränken.

Ein funktionsfähiges Rohstoffsicherungssystem benötigt deshalb ein Mindestmaß planerischer Flexibilität. Gerade im Bereich standortgebundener Rohstoffe ist eine planerische Vorsorge darauf angewiesen, auf tatsächliche Realisierungshindernisse reagieren zu können, die typischerweise erst nach regionalplanerischer Festlegung mit hinreichender Sicherheit in den Fachverfahren erkennbar werden.

Diese Reaktionsmöglichkeit ist jedoch in dem Entwurf offensichtlich weder in die Abwägung eingestellt noch überhaupt berücksichtigt worden.

Dies führt dazu, dass planerisch gesicherte Rohstoffpotenziale formell zwar fortbestehen, tatsächlich jedoch ganz oder teilweise nicht zur Versorgung beitragen können:

Ist ein ausgewiesener BSAB aus tatsächlichen Gründen ganz oder teilweise nicht realisierbar, fehlen bei Ausschlusswirkung flexible Ausweichmöglichkeiten, obwohl der regionale Rohstoffbedarf unverändert fortbesteht.

Dieser Umstand wird noch dadurch verstärkt, dass die gesetzlich vorgesehenen Mindestausweisungen von BSAB faktisch zu Maximalausweisungen umgedeutet und dann auch noch durch einen Degressionsfaktor zusätzlich und zielwidrig reduziert werden sollen.

Der Entwurf löst das Spannungsverhältnis zu dem in § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG ausdrücklich normierten Vorsorgeauftrag nicht auf. Vorsorgende Rohstoffsicherung erschöpft sich nicht in der bloßen planerischen Ausweisung von Flächen, sondern setzt voraus, dass die planerische Sicherung auch unter tatsächlichen Realisierungsbedingungen geeignet bleibt, die langfristige Versorgung mit standortgebundenen Rohstoffen zu gewährleisten.

Wird die planerische Flexibilität durch verstärkte Ausschlusswirkung reduziert, ohne zugleich ausreichende Ausweichmöglichkeiten vorzuhalten, besteht die Gefahr, dass die planerische Sicherung lediglich formell aufrechterhalten, ihre tatsächliche Vorsorgefunktion aber erheblich geschwächt wird.



Hinzu kommt, dass sich die praktische Konfliktlage innerhalb der verbleibenden ausgewiesenen Bereiche zusätzlich verdichtet. Je stärker die Konzentration auf abschließend festgelegte Bereiche mit ausdrücklicher Ausschlusswirkung erfolgt, desto stärker werden Nutzungskonflikte, Eigentumsfragen und genehmigungsrechtliche Restriktionen in diese wenigen Bereiche verlagert, wobei zeitgleich außerhalb der Ausweisungsbereiche mögliche Gewinnungsalternativen rechtlich ausgeschlossen werden.

Dies verstärkt die bereits durch den vorgesehenen Degressionspfad angelegte Problematik zusätzlich, weil rechnerisch reduzierte Sicherungsvolumina und verringerte planerische Flexibilität kumulativ eine tatsächliche Versorgungssicherheit erschweren bzw. sogar verhindern.

Die Geeignetheit einer solchen Ausschlusswirkung ist im Übrigen in hohem Maße zweifelhaft, da sie Regionalplanänderungsverfahren dauerhaft unmöglich macht, so dass im Konfliktfall eine Änderung der raumplanerischen Voraussetzungen nicht möglich ist. Eventuell auftretende Konfliktlagen werden dadurch unabänderlich festgeschrieben, ohne dass eine Ausweichmöglichkeit im Sinne einer flexibel reaktiven Raumordnung besteht. Aufgrund der vorgesehenen Mindestausweisung ohne zusätzlich darüber hinausgehende Ausweisung von Ausweichmöglichkeiten besteht damit immer auch das Risiko einer Unterschreitung der Versorgungssicherheit, die nicht korrigiert werden kann.

Mangels Geeignetheit der Ausschlusswirkung liegt hierin ein weiterer Verstoß gegen das Rechtsstaatsprinzip gem. Art. 20 Abs. 3 GG, dessen zentraler Maßstab auch der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ist.

## **VII. Defizite der Umweltprüfung bei der Aufstellung von Raumordnungsplänen (§ 8 ROG)**

Auch unter dem Gesichtspunkt der Umweltprüfung nach den Anforderungen des ROG bleibt der Entwurf hinter den rechtlichen Anforderungen zurück.

Wenn der LEP die planerische Sicherung heimischer Rohstoffe durch einen Degressionsmechanismus abschwächt, sind nicht nur die intendierten positiven Wirkungen zu betrachten, sondern ebenso die plausiblen negativen Folgewirkungen.

Hierzu gehören insbesondere die Verlagerung von Rohstoffförderungen in weiter entfernte Gewinnungsräume, erhöhte Transportentfernungen, vermehrter Lkw-Verkehr und damit einhergehende zusätzliche Emissionen, regionale Verknappungseffekte und damit verbundene vermeidbare weitere Preisanstiege im Baustoffsektor sowie gegebenenfalls die bloße Verschiebung von Umweltbelastungen in andere Räume.

Diese Folgen drängen sich auf. Sie sind nicht fernliegend, sondern typische Konsequenzen einer regionalen Verknappung standortgebundener Primärrohstoffe. Werden sie nicht hinreichend untersucht, liegt ein beachtliches Defizit der raumordnungsrechtlichen Umweltprüfung nahe, sodass auch diese rechtswidrig ist.

Eine Planung, die zwar örtliche Flächeninanspruchnahmen reduziert, zugleich aber längere Transportketten, zusätzliche Verkehrsbelastungen und die Verlagerung von Umweltwirkungen in andere Räume in Kauf nimmt, kann ohne vertiefte Untersuchung dieser Folgewirkungen nicht ohne Weiteres als umweltfachlich schlüssig behandelt werden und genügt damit bereits den rechtlichen Anforderungen des ROG sowie des UVPG nicht.

Hinzu kommt, dass auch die Annahme verstärkter Substitution durch Recycling- und Ersatzbaustoffe nur dann tragfähig ist, wenn deren tatsächliche Verfügbarkeit, Einsatzfähigkeit und Geeignetheit regional, qualitativ und zeitlich belastbar nachgewiesen ist. Maßgeblich ist nicht, ob theoretische Ersatzpotenziale bestehen, sondern ob diese im maßgeblichen Zeitraum, in den relevanten Regionen und in den geologisch erforderlichen Qualitäten tatsächlich vorhanden und/oder verfügbar sind.

Fehlt es hieran, bleibt eine angenommene Umweltentlastung lediglich spekulativ, da die Folgeeffekte in tatsächlicher Hinsicht nicht tragfähig ermittelt und bewertet worden sind.

### **VIII. Fehlen einer gesetzlichen Grundlage für die beabsichtigte „Degression“**

Der vorliegende Entwurf für die Änderung des LEP NRW dient in erster Linie der Umsetzung eines im Koalitionsvertrag zwischen den NRW-Landesparteien CDU und Bündnis 90/Die Grünen vereinbarten „Degressionspfades“ zur Reduzierung und zum Ausstieg aus der Kies- und Sandgewinnung in NRW.

Aus den dargelegten Gründen verstößt dieses Vorhaben jedoch in mehrfacher Hinsicht gegen das verfassungsrechtlich zu beachtende Rechtsstaatsprinzip und die bundesrechtlich geregelten Vorgaben des ROG sowie deren Umsetzung im geltenden LEP NRW.

Gem. § 2 Abs. 2 Nr. 4, Satz 4 ROG gilt ausdrücklich:

*„Es sind die räumlichen Voraussetzungen für die vorsorgende Sicherung sowie für die geordnete Aufsuchung und Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen zu schaffen.“*

Ein mit dem vorliegenden LEP-Änderungsentwurf beabsichtigter Ausstieg aus der Gewinnung der Rohstoffe Kies und Sand im Wege einer anhaltenden Degression ist mit diesem Grundsatz der Raumordnung nicht nur nicht vereinbar, sondern steht diesem vielmehr diametral entgegen.

Für die im Entwurf vorgesehene Abweichung von den bundesgesetzlichen Vorgaben – insbesondere denen der vorsorgenden Rohstoffsicherheit – fehlt es an einer gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage. Das ROG hätte hierfür geändert werden müssen, was jedoch nicht erfolgt ist.

Dieser Umstand begründet für sich einen weiteren Verstoß gegen das Grundgesetz, da auch der Grundsatz des Vorrangs des Gesetzes, der eine wesentliche Ableitung aus dem Rechtsstaatsprinzip gem. Art. 20 Abs. 3 GG darstellt, nicht beachtet wird.

Die gem. § 4 Abs. 1 Nr. 3 ROG bestehende Bindungswirkung der Erfordernisse der Raumplanung begründet eine Beachtungspflicht für alle öffentlichen Stellen, der seit der ROG-Novelle 1998 auch die Raumordnungspläne sowie deren Aufstellung oder Änderung unterfallen.

Bei der Aufstellung eines Landesentwicklungsplanes sind somit nach § 4 Abs. 1 Nr. 1 ROG die mit der Aufstellung oder Änderung eines Landesentwicklungsplanes - bei dem es sich um einen Raumordnungsplan handelt - befassten öffentlichen Stellen ausdrücklich den durch das ROG aufgestellten Zielen der Raumordnung unterworfen (vgl. hierzu Goppel in Spannowsky/Runkel/Goppel, ROG, § 4, Rn 37).



Die mit der Aufstellung oder Änderung des LEP NRW befassten öffentliche Stellen sind an den Vorrang des Gesetzes, insbesondere an die Vorgaben und Ziele des ROG, gebunden und verstoßen, indem sie diese nicht beachten, gegen den verfassungsrechtlichen Grundsatz des Gesetzesvorrangs, wonach es den staatlichen Gewalten verwehrt ist, gegen die gesetzlichen Vorgaben höherrangigen Rechts zu verstoßen bzw. hiervon abzuweichen.

Damit ist ein weiterer Verstoß gegen das Rechtsstaatsprinzip zu konstatieren.

## **IX. Ergebnis**

Der Entwurf verschiebt die Rohstoffsicherung von einer vorsorgenden tatsächengestützten Landesplanung hin zu einer normativen Verknappung auf Grundlage ungesicherter Erwartungen, ohne dass hierfür eine gesetzliche Ermächtigungsgrundlage oder Vereinbarkeit mit den Vorgaben des ROG im Hinblick auf die Entwicklung eines Wirtschaftsraumes für die Rohstoffgewinnung erkennbar ist.

Statt der Entwicklung eines Wirtschaftsraumes als Aufgabe der Raumordnung soll dieser vielmehr im Sinne einer Degression reduziert und damit langfristig beseitigt werden.

Der Entwurf gewichtet § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG einseitig zugunsten eines Flächenspardedankens aufgrund einer politischen Zielsetzung außerhalb des ROG, ohne den dort ausdrücklich normierten Vorsorgeauftrag gleichgewichtig und den gesetzlichen Anforderungen entsprechend umzusetzen.

Zugleich bestehen erhebliche Defizite bei der Abwägung und Tatsachenermittlung sowie der Normbestimmtheit, Verhältnismäßigkeit und Umweltprüfung.

Für die Umsetzung der politisch vereinbarten „Degression“ der Rohstoffgewinnung in NRW fehlt es an einer gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage, da das ROG hierfür hätte geändert werden müssen, was jedoch nicht erfolgt ist. Auch hierin liegt ein Rechtsstaatsverstoß.

Der Entwurf verstößt damit im Ergebnis aus den dargelegten Gründen in mehrfacher Weise gegen das Rechtsstaatsprinzip gem. Art. 20 Abs. 3 GG; insbesondere gegen



das Bestimmtheitsgebot, den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und den Grundsatz des Vorrangs des Gesetzes, da die bundesgesetzlichen Vorgaben des ROG sowie deren landesgesetzlichen Umsetzungen im geltenden LEP NRW missachtet werden.

Wir bitten, die vorstehenden Einwendungen im weiteren Verfahren umfassend zu berücksichtigen.

Über den Fortgang des Verfahrens sowie die rechtliche Bewertung dieses Einwendungsschreibens und dessen weiterer verfahrensrechtlicher Berücksichtigung bitten wir unterrichtet zu bleiben.

