

Leitfaden Raumordnung

bbs die baustoffindustrie

**Bundesverband Baustoffe –
Steine und Erden e.V.**

Kochstraße 6–7
10969 Berlin
Tel: +49 (0) 30/726 19 99-0
www.baustoffindustrie.de



Herausgeber
Bundesverband Baustoffe – Steine und Erden e.V.

Verantwortlich
Basten Michael, M.A., Hauptgeschäftsführer

Redaktion
RA Wolf Müller, RA Dr. Matthias Schlotmann

Fotonachweis
HeidelbergCement AG, Steffen Fuchs

Gestaltung
ServiceDesign, Heidelberg

Druck
Druckwerkstatt Lunow, Berlin

Berlin, 2009

bbs die baustoffindustrie
Bundesverband Baustoffe –
Steine und Erden e.V.

Inhaltsverzeichnis

0. Vorwort	[4]		
1. Einleitung	[6-8]		
2. Das neue Bundesraumordnungsgesetz (ROG)	[9-10]		
3. Bedeutung für die Baustoff-, Steine-und-Erden-Industrie	[11-13]		
4. Berücksichtigungspflichten der Zulassungs- behörden und Unternehmen bei Zielen und Grundsätzen der Raumordnung	[14-15]		
5. Das Gegenstromprinzip	[16-17]		
6. Grundsätze der Raumordnung (§ 2)	[18-29]		
6.1 § 2 Abs. 1 ROG	[18]		
6.2 § 2 Abs. 2 ROG	[18-19]		
6.2.1 § 2 Abs. 2 Nr. 1 Allgemeiner Grundsatz ROG	[20-21]		
6.2.2 § 2 Abs. 2 Nr. 2 Grundsatz der Raum- und Siedlungsstruktur	[21-22]		
6.2.3 § 2 Abs. 2 Nr. 3 Grundsatz der Infra- struktur und Verkehr	[22-23]		
6.2.4 § 2 Abs. 2 Nr. 4 Grundsatz der Wirtschaft	[23-24]		
6.2.4.1 Rohstoffgrundsatz im Raum- ordnungsgesetz	[24-26]		
6.2.5 § 2 Abs. 2 Nr. 5 Grundsatz der Kulturlandschaften	[26]		
6.2.6 § 2 Abs. 2 Nr. 6 Grundsatz der Umwelt und des Klimaschutzes	[27-28]		
6.2.7 § 2 Abs. 2 Nr. 8 Grundsatz Europäische Zusammenarbeit	[28-29]		
7. Raumordnung in den Ländern (§ 8 ff.)	[30-36]		
7.1 Landesweite Raumordnungspläne (§ 8 Abs. 5)	[30]		
7.2 Gebietsbezeichnungen (§ 8 Abs. 7)	[30]		
7.2.1 Vorranggebiete	[31]		
7.2.2 Vorbehaltsgebiete	[31-32]		
7.2.3 Eignungsgebiete	[32]		
7.3 Exkurs: Rechtsschutz gegen Planungen	[32-34]		
7.4 Exkurs: Vertrauens- bzw. Bestandsschutz in der Planung	[34-36]		
8. Raumordnung im Bund (§§ 17 bis 25)	[37-38]		
8.1 Raumordnungspläne für den Gesamttraum und für die deutsche ausschließliche Wirtschaftszone (§ 17 Abs. 1)	[37-38]		
9. Allgemeine Grundlagen der Rohstoffpolitik	[39-41]		
9.1 Rohstoffsicherung	[40]		
9.2 Betriebliche Rohstoffsicherung	[40-41]		
Anlage I: Schema zum Raumordnungsgesetz	[42-43]		
Impressum, Fotonachweis	[44]		

0. Vorwort

Die Bundesrepublik Deutschland ist reich an mineralischen Rohstoffen. Allein an Steine-Erden-Rohstoffen werden pro Jahr rund 600 Millionen Tonnen gefördert. Im Raumordnungsgesetz werden die Regeln aufgestellt, nach denen Lagerstätten von mineralischen Rohstoffen in Deutschland ausgewiesen werden. Zum 1. Juli 2009 ist das novellierte Raumordnungsgesetz in Kraft getreten, in das auch Forderungen des BBS eingeflossen sind.

Seit langer Zeit unternimmt der BBS große Anstrengungen, um die Situation bei der heimischen Rohstoffsicherung zu verbessern. Auf nationaler Ebene ist es in den letzten Jahren gelungen, die heimische Rohstoffversorgung wieder auf die politische Agenda zu setzen. Dies gilt zunächst für den Bundesverband der Deutschen Industrie, BDI, der unsere Positionen unter anderem in seinen Forderungskatalog zur Bundestagswahl übernommen hat. Die gute Zusammenarbeit zwischen BBS und BDI hat also auch bei diesem Thema eine neue Qualität erreicht. Mit dem BDI und unseren Bündnispartnern, der Vereinigung Rohstoffe und Bergbau sowie dem Verband der Kali- und Salzindustrie, konnten wir die heimische Rohstoffversorgung zudem im „Interministeriellen Ausschuss“ der Bundesregierung verankern.

Anlässlich der Fachkonferenz, die das Bundeswirtschaftsministerium gemeinsam mit dem BDI, dem BBS und seinen Bündnispartnern im Juni 2009 durchgeführt hat, wurde das Thema „Heimische Rohstoffe“ unter Beteiligung des BBS weiter vertieft. Insgesamt ging die Fachkonferenz, die mit hochkarätigen Experten der EU-Kommission, des Bundes und der Länder besetzt war, der Verbesserung der planerischen Rahmenbedingungen und Instrumente sowie der Vereinbarkeit von Rohstoffgewinnung und Naturschutz nach. Die Empfehlungen, etwa zum weiteren Ausbau der Geoinformation oder zur Förderung von Ökokonten, müssen jetzt von der neuen Bundesregierung konsequent aufgegriffen werden.

Dass bei den Rahmenbedingungen nach wie vor hoher Handlungsbedarf besteht, zeigt sich auch beim neuen Raumordnungsrecht des Bundes. Obwohl wir im Gesetzgebungsprozess die ursprünglich vorgesehenen Verschlechterungen verhindern konnten, schöpft das Gesetz die Gestaltungsmöglichkeiten des Bundes für eine zukunftsorientierte Rohstoffsicherung nicht aus. Gleichwohl sollten wir die Spielräume des Raumordnungsgesetzes nutzen. Der vorliegende Leitfaden gibt daher für die Unternehmen der mineralischen Rohstoffindustrie einen Überblick über das geltende Recht und die Möglichkeiten, die es den Betrieben unserer Industrie bietet.

Ihr

Dr. Martin Kern

1. Einleitung

Die Bundesrepublik Deutschland verfügt über vielfältige mineralische Rohstoffe. Diese sind aufgrund ihrer geologisch vorgegebenen Lagerstättensituation standortgebunden und nicht vermehrbar. Daher können sie nur dort gewonnen werden, wo sich entsprechende Lagerstätten befinden. Der Zugriff auf und die Nutzung der Rohstoffe ist für die Volkswirtschaft von großer Bedeutung, denn die Versorgung mit heimischen Rohstoffen sichert den Bestand und die Verbesserung der Wirtschaftsstruktur und garantiert die Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen. Eine nachhaltige Entwicklung Deutschlands ist ohne die Inanspruchnahme der heimischen Rohstoffpotentiale nicht denkbar.

Einerseits hat die Baustoff-, Steine-und-Erden-Industrie die vollständige und ressourcenschonende Nutzung der Vorkommen durch den verstärkten Einsatz moderner Abbautechnik stetig verbessert. Diesem Ansatz folgt die gemeinsame Erklärung „Rohstoffnutzung in Deutschland“, die zusammen vom NABU Deutschland, den Industriegewerkschaften Bergbau, Chemie, Energie und Bauen Agrar Umwelt sowie dem BBS im Jahre 2004 abgeschlossen wurde.¹⁾

Hierin verpflichten sich die Parteien, zukünftig zusammenzuarbeiten, um miteinander

- zur Erhaltung bundesweiter, landesspezifischer Konzeptionen zum Abbau und zur Verwertung mineralischer Rohstoffe beizutragen;
- eine möglichst dezentrale Versorgung mit umwelt-schonenden Transportmitteln zu erreichen;
- Rohstoffversorgung und Rohstoffsicherung nachhaltig zu gestalten;
- den Abbau mineralischer Rohstoffe umwelt- und ressourcenschonend unter Berücksichtigung naturschutzfachlicher Belange durchzuführen;
- die Folgenutzung von Abbaustätten umweltverträglich zu gestalten;
- für eine langfristige Sicherung eines umweltverträglichen Rohstoffabbaus einzutreten.

Andererseits sind die gesetzlichen und gesellschaftspolitischen Rahmenbedingungen für eine nachhaltige Sicherung der Rohstofflagerstätten und deren Bereitstellung für die Gewinnung häufig unzureichend.

Die in Deutschland geologisch ausreichend vorhandenen Lagerstätten mineralischer Rohstoffe werden durch staatliche Überplanungen und Festsetzungen mit anderen Nutzungen künstlich verknappt und damit meist dauerhaft einer möglichen Nutzung entzogen.²⁾

1) Gemeinsame Erklärung „Rohstoffnutzung in Deutschland“, NABU, BBS, IGBCE, IGBAU, Berlin 2004.

2) BGR, Rohstoffwirtschaftliche Länderstudien, Bundesrepublik Deutschland, Rohstoffstudie 2007, Hannover 2008, S. 111: „Die Vorratssituation bei den Steine-und-Erden-Rohstoffen ermöglicht im Allgemeinen eine Eigenversorgung. Bei transportempfindlichen Massenrohstoffen, z.B. Schotter/Kies/Sand sowie bei Kalkstein, treten lokal Verknappungserscheinungen auf. Diese sind im Allgemeinen mehr auf eine Blockierung von Lagerstätten durch konkurrierende Nutzungsansprüche in Raumordnungsverfahren bzw. durch die Umweltschutzgesetzgebung als auf eine Erschöpfung der Vorräte zurückzuführen“.

2. Das neue Bundesraumordnungsgesetz (ROG)

Überlegungen bei der Erstellung der Raumordnungspläne werden häufig nicht ausreichend berücksichtigt. So wird z.B. nicht der gesamte Planungsraum betrachtet und verschiedene Belange, die Raumannsprüche stellen, nicht gleichgewichtig miteinander und untereinander abgewogen. Mitunter werden FFH-Gebiete rechtswidrig zu Tabu-Zonen erklärt, so dass eine Einzelfallprüfung in einem späteren Genehmigungsverfahren ohne Sinn ist, da eine Genehmigung praktisch nicht mehr zu erhalten ist. Dabei geht selbst der in Erstellung befindliche Leitfaden der Europäischen Kommission zur Rohstoffnutzung in Natura 2000 Gebieten davon aus, dass Rohstoffflächen nicht „a priori“ in der Raumplanung, wie auch im späteren Genehmigungsverfahren ausgeschlossen werden dürfen, selbst wenn sie in Natura 2000 Gebieten liegen.³⁾

Zukunftsweisender ist es daher, die Nutzung des Geländes als Teil eines räumlichen Entwicklungskonzeptes zu verstehen, das mittels Raumplanung umrissen und im Rahmen von nachfolgenden Genehmigungsverfahren konkretisiert und umgesetzt wird. Dies birgt gleichzeitig die Chance, wirtschaftliche und ökologische Belange gleichermaßen zu verwirklichen.

Wirtschaftlich veranlasste Eingriffe in Natur und Landschaft können so einen wesentlichen Beitrag zum Schutz der Umwelt, aber auch zum Wohl des sozialen Umfeldes liefern. Eine so verstandene „intelligente Raumplanung“ ist auf der Basis des geltenden ROG darstellbar.

Das Raumordnungsgesetz des Bundes ist im Bundesgesetzblatt Nr. 65 vom 30.12.2008 veröffentlicht worden. Es ist hinsichtlich der bundesrechtlichen Regelungen seit dem 31.12.2008 in Kraft und im Übrigen zum 30.06.2009 in Kraft getreten. Es löst das bis dahin geltende Raumordnungsgesetz aus dem Jahre 1997 ab, welches mehrfach, zuletzt 2006, geändert wurde.

Auslöser für die Novellierung war die Föderalismusreform I. Im Zuge der Föderalismusreform I wurden die Gesetzgebungskompetenzen vom Bund und den Ländern durch eine Änderung des Grundgesetzes neu gefasst. Mit der Folge, dass das Raumordnungsrecht nicht mehr der Rahmengesetzgebung des Bundes unterliegt, sondern fortan unter die konkurrierende Gesetzgebung fällt.⁴⁾

Es geht also vorrangig darum, das Raumordnungsrecht auf eine verfassungsrechtlich eindeutige Grundlage zu stellen. Dementsprechend verfolgt das novellierte Raumordnungsgesetz keinen grundlegend neuen Ansatz in der Raumordnung. Vielmehr werden die bewährten und von Bund und Ländern gemeinsam getragenen Rahmenregelungen möglichst weitgehend in bundesrechtliche Vollregelungen überführt und den Ländern der erforderliche Spielraum für ergänzende landesrechtliche Regelungen belassen.

Der Verfassungsgesetzgeber hat für die Raumordnung bei der Neufassung der Kompetenzregelungen für die Länder die Möglichkeit eröffnet, abweichende Regelungen zu treffen. Die hier mögliche Kollision von Bundes- und Landesrecht wird dabei dergestalt gelöst, dass das jeweils „spätere Gesetz“ dem früheren vorgeht (Anwendungsvorrang).

3) Europäische Kommission, Generaldirektion Umwelt, „Guidance Document Natura 2000 and Non Energy Extractive Industry“.

4) Abweichend von der Grundregel, dass für die Gesetzgebung die Länder zuständig sind, weist das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung das Gesetzgebungsrecht auch dem Bund zu. Wo der Bund von seinem Recht Gebrauch macht, können die Länder grundsätzlich keine Gesetze mehr erlassen, Art. 72 GG.

Generelles Ziel der Novellierung ist es, die seit der grundlegenden Novellierung des Raumordnungsrechtes im Jahr 1998 gemachten Erfahrungen in die Novellierung einfließen zu lassen. Ferner soll die Normenklarheit und damit die Rechtssicherheit durch Neustrukturierung und Straffung der Vorschriften verbessert werden.



3. Bedeutung für die Baustoff-, Steine-und-Erden-Industrie

Für die Baustoff-, Steine-und-Erden-Industrie waren bei der Novellierung die Bereiche der Grundsätze der Raumordnung, die allgemeinen Vorschriften über die Raumordnung und die landesweite Raumordnung, die Regionalplanung und die regionale Flächennutzungsplanung sowie die Planung für den Gesamttraum der Bundesrepublik von besonderer Bedeutung.

Die Rohstoffwirtschaft verfügt zur Sicherung ihrer Ressourcen, im Gegensatz zur Wasserwirtschaft oder dem Naturschutz, über keine eigene Fachplanung. Dementsprechend ist sie auf die Festlegungen und Darstellungen in den Raumordnungsplänen angewiesen. Grundsätzlich steht somit die raumordnerische Festlegung und Darstellung einer Abbau- oder Sicherungsfläche zeitlich vor den Genehmigungsverfahren der Betriebsstätte.

Zur raumordnerischen Festlegung kommen grundsätzlich drei Kategorien zur Flächenvorsorge in Frage: Vorranggebiete, Vorbehaltsgebiete und Eignungsgebiete. Einhergehend mit der Festlegung von Eignungsgebieten werden die übrigen Flächen innerhalb des Geltungsbereiches eines Planes für die jeweilige Nutzung zu Ausschlussgebieten. Vorranggebiete für den Abbau und zur Sicherung von Rohstoffen sind als Ziele der Raumordnung am besten geeignet, um die betriebsbezogenen, standortgebundenen Vorkommen im Vorfeld von Genehmigungsverfahren mittel- und langfristig (z.B. 2 x 20 Jahre, in Baden-Württemberg⁵⁾) zu sichern. Die Festlegung von Konzentrationszonen, durch die im Ergebnis nicht ausgewiesene Abbauflächen von einer Genehmigung ausgeschlossen werden, ist zulässig, wenn die ausgewiesenen Flächen die Qualität von Vorranggebieten haben. Die Festlegung von Eignungsgebieten kommt für Lagerstätten eher nicht in Frage, da ein Rohstoffabbau nur innerhalb abbauwürdiger Vorkommen sinnvoll erscheint und gleichzeitig

5) Verwaltungsvorschrift des Wirtschaftsministeriums Ba-Wü über die Aufstellung von Regionalplänen und die Verwendung von Planzeichen; GABl. 2005, S. 702.

das Schutzregime innerhalb des Eignungsgebiets zu wenig konkret wäre. Weitere Ausführungen zu den Gebietsfestlegungen sind dem Kapitel 7.2 zu entnehmen.

Festlegungen und Darstellungen von Gebieten für den Abbau und zur Sicherung von Rohstoffen in den regionalen Raumordnungsplänen sollten grundsätzlich vor einem Genehmigungsverfahren stehen. Ist ein Aufschluss außerhalb der raumordnerisch gesicherten Gebiete beabsichtigt, sind zeit- und kostenintensive Zielabweichungsverfahren durchzuführen. Diese können in wenigen Fällen zu einer Sicherung der Raumordnung und der Anpassung der Abbauplanungen an aktuelle Erfordernisse geeignet sein, sollten aber zu Gunsten einer strategischen, langfristig angelegten Rohstoffsicherung die Ausnahme bleiben.

Im Genehmigungsverfahren für Baustoff-, Steine-und-Erden-Betriebe können die Belange der Raumordnung im Rahmen eines Raumordnungsverfahrens Eingang finden. Das Raumordnungsverfahren ist in § 15 ROG und den entsprechenden Ländergesetzen geregelt. Es ist darauf gerichtet, raumbedeutsame Maßnahmen und Planungen untereinander und mit den Erfordernissen der Raumordnung abzustimmen. Ob ein Raumordnungsverfahren durchgeführt werden muss, richtet sich nach der Raumordnungs-VO. Hiernach ist ein Raumordnungsverfahren durchzuführen, wenn die Planungen im Einzelfall raumbedeutsam sind und überörtliche Bedeutung haben (vgl. § 1 Raumordnungsverordnung). Seitens der Genehmigungsbehörde besteht lediglich eine Berücksichtigungspflicht, beispielsweise im Rahmen der Abwägung.

Die in § 6 Abs. 2 ROG geregelte Zielabweichung ist dann zulässig, wenn sie unter raumordnerischen Gesichtspunkten vertretbar ist und die Grundzüge der Planung nicht berührt werden. Wie aus § 6 Abs. 2 Satz 2 ROG hervorgeht, wird die Zielabweichungsentscheidung in einem Verfahren getroffen, dessen Eröffnung von denjenigen öffentlichen Stellen und

Personen des Privatrechts beantragt werden kann, die das Ziel zu beachten haben, von dem eine Abweichung zugelassen werden soll. Die zwingend eingeräumte Möglichkeit einer Abweichung von Zielen der Raumordnung bedeutet keineswegs eine generelle Relativierung dieser Ziele. Vielmehr handelt es sich um eine Dispensvorschrift, die von der Einsicht getragen wird, dass Vorschriften nicht perfekt sind und man unbeabsichtigte Folgen vermeiden will. Dies ist gerade in der Raumordnung, die auf lange Zeiträume angelegt ist, ein notwendiges Korrektiv.

Die Zielabweichung ist von der Zieländerung zu unterscheiden. Die Zulassung einer Zielabweichung wird von der Konzentrationswirkung eines Planfeststellungsbeschlusses erfasst.



4.

Berücksichtigungspflichten der Zulassungsbehörden und Unternehmen bei Zielen und Grundsätzen der Raumordnung

Eine effektive Planung setzt voraus, dass sich die Planinhalte, wie Rohstoffabbaugebiete, gegenüber konkurrierenden Nutzungen und anderen Planungen räumlicher Art auch durchsetzen. Das Raumordnungsgesetz hat deshalb die Vorschriften über die Bindungswirkungen von Festlegungen in Raumordnungsplänen verdeutlicht und ausgeweitet. Dies gilt insbesondere für die von den Zielen der Raumordnung ausgehenden Bindungen.

Nach § 4 Abs. 1 ROG haben öffentliche Stellen bei ihren raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen die Ziele der Raumordnung zu beachten. Sie unterliegen somit einer originären Zielbindung.

Mit § 4 Abs. 1 ROG wird klargestellt, dass Ziele der Raumordnung außerdem bei Genehmigungen, Planfeststellungen und sonstigen Entscheidungen, die die Zulässigkeit raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen betreffen, zu beachten sind. Anknüpfungspunkt der Zielbeachtungspflicht ist insoweit also die jeweilige Zulassungsentscheidung. Adressat der Beachtungspflicht ist die fachlich zuständige Zulassungsbehörde.

Ziele der Raumordnung setzen sich damit auch in einer Planfeststellung und der ihr zugrundeliegenden Abwägung als eine strikte Vorgabe durch.

Nach § 4 Abs. 1 ROG besteht eine umfassende Verpflichtung zur Berücksichtigung der Grundsätze und der sonstigen Erfordernisse der Raumordnung. Diese Verpflichtung betrifft zum einen die öffentlichen Stellen als Planungsträger. Diese haben bei ihren raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen die Grundsätze und die sonstigen Erfordernisse der Raumordnung zu berücksichtigen. Die Verpflichtung gilt zum anderen auch für die Zulassungsbehörden. Diese haben bei Genehmigungen, Planfeststellungen und sonstigen behördlichen Entscheidungen, die die Zulässigkeit raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen öffentlicher Stellen betreffen, in der Abwägung und bei der Ermessensausübung

die Grundsätze und die sonstigen Erfordernisse der Raumordnung nach Maßgabe der Vorschriften zu berücksichtigen.

Ziele der Raumordnung entfalten aber aus sich heraus keine unmittelbare Wirkung gegenüber dem Antragsteller, so dass es spezieller Raumordnungsklauseln im Fachrecht bedarf. Dies ergibt sich aus § 4 Abs. 1 ROG, wonach bei Genehmigungen raumbedeutsamer Maßnahmen von Personen des Privatrechtes die Erfordernisse der Raumordnung nach Maßgabe der für diese Entscheidungen geltenden Vorschriften zu berücksichtigen sind. Raumordnungsklauseln in diesem Sinne enthalten für das Immissionsschutzrecht § 6 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG und für das Baurecht § 35 Abs. 3 S. 2 und 3 BauGB (privilegierte Vorhaben⁶⁾).

6) Privilegierte Bauvorhaben sind Bauvorhaben, die im Außenbereich, also den Flächen, für die kein qualifizierter Bebauungsplan besteht und die außerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile liegen, zulässig, bzw. diesem explizit zugewiesen sind. Ihre Zulässigkeit steht lediglich unter dem Vorbehalt des Entgegenstehens öffentlicher Belange und einer ausreichenden Erschließung. Die Privilegierten Bauvorhaben stellen damit eine Ausnahme vom Grundsatz gemäß § 35 Baugesetzbuch (BauGB) dar, dass der Außenbereich vor baulicher oder sonstiger Inanspruchnahme geschützt werden soll.

5. Das Gegenstromprinzip

Das Gegenstromprinzip in § 1 Abs. 3 ROG bezeichnet ein Grundprinzip der Planung, das durch die wechselseitige Beeinflussung von örtlicher und überörtlicher bzw. regionaler und überregionaler Planung gekennzeichnet ist. Der Einfluss der höheren, überregionalen Planung auf die regionalen untergeordneten Planungsträger wird als „top down“-Ansatz (Planung von oben nach unten) bezeichnet. Der Gegenstrom dazu wird als „bottom up“-Ansatz (Planung von unten nach oben) bezeichnet. Die Ordnung der Teilräume soll sich in die Ordnung des Gesamttraumes einfügen und im Gegenzug soll die Ordnung des Gesamttraumes die Gegebenheiten und Erfordernisse seiner Teilräume berücksichtigen.

Folge ist, dass sich die Festlegungen wechselseitig aufeinander beziehen und sich ebenenspezifisch nicht separieren lassen. Aus dieser Wechselseitigkeit folgt aber auch, dass die Regelungsmaterie „Raumordnung“ in besonderem Maße auf die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern angewiesen ist. Dadurch bedingt werden in den wenigsten Fällen auf Regionalplanebene verbindliche Aussagen zugunsten der Rohstoffsicherung als Ziel der Raumordnung gemacht werden. Damit kann die kommunale Planung nach dem Gegenstromprinzip beispielsweise im Flächennutzungsplan abweichende, gegebenenfalls sogar ablehnende Festlegungen treffen. Als gegenläufiger öffentlicher Belang haben diese erheblichen Einfluss auf das Zulassungsverfahren.⁷⁾

So betrachtet, behindert das Gegenstromprinzip das volkswirtschaftliche Interesse der Bundesrepublik Deutschland, die Versorgung mit heimischen Rohstoffen sicherzustellen. Diesem volkswirtschaftlichen Interesse muss daher bei der Abwägung der unterschiedlichen raumplanerischen Belange

und bei der Lösung von Raumnutzungskonflikten besonderes Gewicht beigemessen werden. Insoweit muss das Gegenstromprinzip von den Planungsbehörden einschränkend so ausgelegt werden, dass überörtliche Interessen den örtlichen vorgehen, soweit sie höherwertig sind.



7) Aber: Ist in einem regionalen Raumordnungsplan ein Vorranggebiet für die Rohstoffsicherung ausgewiesen, ist die Gemeinde gehindert, dieses Ergebnis über einen Flächennutzungsplan zu konterkarieren.

8) Dörries, Andrea, Das Verhältnis der Bauleitplanung zur raumbeanspruchenden Fachplanung, Berlin, 2000, S. 127.

6. Grundsätze der Raumordnung (§ 2)

Die Grundsätze der Raumordnung sind vom Gesetzgeber im Licht der bisher mit der Vorschrift gemachten Erfahrungen überarbeitet worden.

6.1 § 2 Abs. 1 ROG

Dementsprechend knüpft Abs. 1 des § 2 inhaltsgleich an den bisherigen § 2 Abs. 1 ROG an. Allerdings wird die alte Formulierung des § 2 I ROG⁹⁾ dahingehend ergänzt, dass bei der Anwendung der Grundsätze im Sinne einer nachhaltigen Raumentwicklung, insbesondere bei der Konkretisierung durch Festlegung in Raumordnungsplänen, die Berücksichtigung der Finanzierbarkeit Bestandteil der Vollzugstauglichkeit der Grundsätze ist. Hierdurch werden die Grundsätze präzisiert, indem Grenzen aufgezeigt werden, die zu beachten sind.

6.2 § 2 Abs. 2 ROG

§ 2 Abs. 2 enthält sodann die eigentlichen Grundsätze, nämlich:

- allgemeiner Grundsatz
- Grundsatz der Raum- und Siedlungsstruktur
- Grundsatz der Infrastruktur, Verkehr
- Grundsatz der Wirtschaft
- Grundsatz der Kulturlandschaft
- Grundsatz der Umwelt und des Klimaschutzes
- Grundsatz der Verteidigung und des Zivilschutzes
- Grundsatz der europäischen Zusammenarbeit.

Diese im Gesetz vorgenommene Auflistung ist einerseits eine Straffung des bisher geltenden Rechtes mit seinen 15 Grundsätzen, aber andererseits ist es keine abschließende Aufzählung, da § 2 Abs. 2 ROG darauf verweist, dass es „insbesondere“ diese Grundsätze gibt. Das heißt, hier öffnet sich das Raumordnungsgesetz für mögliche länderspezifische

Regelungen. Neu bei den Grundsätzen der Raumordnung ist der allgemeine Grundsatz und der Grundsatz der europäischen Zusammenarbeit.

Letzterer verdeutlicht die immer stärker werdende Einbindung Deutschlands in Europa und findet einen Ausfluss z.B. in der Mitteilung der Europäischen Kommission zu Rohstoffen.¹⁰⁾

Die EU-Kommission empfiehlt darin eine umfassende Strategie, die drei Hauptziele verfolgt:

1. Zugang zu Rohstoffen auf dem Weltmarkt zu gleichen Bedingungen für alle;
2. Rahmenbedingungen, die eine dauerhafte Versorgung mit Rohstoffen aus europäischen Quellen begünstigen;
3. Steigerung der Ressourceneffizienz und Förderung des Recycling in der EU.

Der allgemeine Grundsatz soll dazu dienen, übergeordnete und nicht nutzungsspezifische Erwägungen zu berücksichtigen. Er stellt sozusagen einen Auffanggrundsatz dar, der als generelles Leitprinzip allgemein Berücksichtigung beansprucht. Alle Grundsätze dienen dem Ziel der Etablierung eines nachhaltigen, zukunftsorientierten Managementsystems für Raumnutzungen und Raumfunktionen. Wesentliche Entwicklungen, wie z.B. der demografische Wandel, der zunehmende wirtschaftliche Wettbewerb und der Klimawandel sollen so Berücksichtigung finden können, soweit die Raumordnung hier einen Beitrag leisten kann.

9) § 2 Abs. 1 ROG alt: Die Grundsätze der Raumordnung sind im Sinne der Leitvorstellung einer nachhaltigen Raumentwicklung nach § 1 Abs. 2 anzuwenden.

10) Mitteilung der Kommission an das EU-Parlament und den Rat: Rohstoffinitiative-Sicherung der Versorgung Europas mit den für Wachstum und Beschäftigung notwendigen Gütern (KOM (2008) 699 endg.).

6.2.1 § 2 Abs. 2 Nr. 1 Allgemeiner Grundsatz ROG

Ausweislich der Gesetzesbegründung soll der allgemeine Grundsatz eine Leitfunktion¹¹⁾ mit ausschließlich übergeordneten Erwägungen enthalten. In dieser neuen Funktion integriert er die Leitvorstellung des alten § 1 Abs. 2 Satz 2 ROG¹²⁾ und des alten § 2 Abs. 2 Nr. 1 ROG¹³⁾. Wobei der Gedanke der ausgewogenen Entwicklung sich nunmehr im § 1 Abs. 2 ROG wiederfindet und der Gedanke der Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes im Grundsatz Nr. 6.

Wichtig erscheint, dass § 2 Abs. 2 Nr. 1 Satz 4 ROG zwar darauf abstellt, dass bei der Planung „Bedarfsprognosen der Landes- und Regionalplanung“ einzubeziehen sind. Dies bedeutet aber nicht, dass daneben bedarfsunabhängige Erwägungen nicht zulässig und unmöglich sind.¹⁴⁾

Dies ist besonders relevant im Hinblick auf Fragestellungen der vorsorgenden Rohstoffsicherung, die nicht an einem „Bedarf“ auszurichten sind, sondern an der gewinnbaren Lagerstätte. Das heißt, einem entsprechenden Ansinnen der Planungsbehörde, das sich auf diesen allgemeinen Grundsatz stützt, kann mit der Begründung aus dem Gesetzgebungsverfahren entgegengetreten werden.

11) Unter Leitfunktion kann man dabei bestimmte Aspekte für die Raumplanung verstehen. Also z.B. kann der Einzelhandel für die Innenstadtentwicklung eine „Leitfunktion“ haben, quasi „prägend“ sein.

12) Nämlich die nachhaltige Raumentwicklung, die die sozialen und wirtschaftlichen Ansprüche an den Raum mit seinen ökologischen Funktionen in Einklang bringt und zu einer dauerhaften, großräumig ausgewogenen Ordnung führt.

13) Entwicklung einer ausgewogenen Siedlungs- und Freiraumstruktur für ganz Deutschland.

14) vgl. Drucksache 16/10332 zu Nr. 3: „...die Bedarfsprognosen in § 2 Abs. 2 Nr. 1 Satz 4 ROG haben keinen direkten Bezug zu § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG und zudem sind sie nur ein mögliches Kriterium, das bei der Steuerung der Raumentwicklung zu berücksichtigen ist; dieses Kriterium besagt nicht, dass daneben bedarfsunabhängige Erwägungen unzulässig sind.“, sowie unten unter 6.2.4.1.

Somit darf eine vorsorgende Rohstoffsicherung bedarfsunabhängig begründet werden, da § 2 Abs. 2 Nr. 1 Satz 4 keinen direkten Bezug zu § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG hat und der Bedarf nur ein mögliches Kriterium ist, das bei der Steuerung der Raumentwicklung zu berücksichtigen ist. Schließlich ist zu bedenken, dass eine bedarfsorientierte Planung die gegenwärtigen Marktteilnehmer begünstigt und somit ein Hindernis für den freien Wettbewerb darstellt. Maßstab im planerischen Abwägungsverfahren ist deshalb die von der Fachbehörde vorgenommene Einschätzung einer gegenwärtigen oder zukünftigen Eignung und Gewinnbarkeit der Rohstoffe.

Auch im Sinne einer nachhaltigen Rohstoffsicherung sind Rohstoffvorkommen, deren Eignung für wirtschaftliche Verwendungen absehbar ist, im größtmöglichen Umfang langfristig im Sinne der gewinnenden Industrie zu sichern. Dies ist auch unter dem Aspekt geboten, dass für wichtige „Flächenkonkurrenten“ der Rohstoffe, wie Trinkwasserschutz und Naturschutz, langfristige bzw. zeitlich unbefristete, durch Fachgesetze abgesicherte Schutzbestimmungen gelten.

6.2.2 § 2 Abs. 2 Nr. 2 Grundsatz der Raum- und Siedlungsstruktur

Der neue Grundsatz der Raum- und Siedlungsstruktur befasst sich mit Erwägungen zu den Raumstrukturen. Er greift dabei auf die Aussagen des alten Raumordnungsgesetzes in den § 2 Abs. 2 Nr. 5, 2 und 3 sowie 11¹⁵⁾ zurück und entwickelt so insbesondere die Leitvorstellung des § 2 Abs. 2 Nr. 5 des alten ROG fort.

15) § 2 Abs. 2 Nr. 5 ROG alt: Verdichtete Räume sind als Wohn-, Produktions- und Dienstleistungsschwerpunkte zu sichern.

§ 2 Abs. 2 Nr. 2 ROG alt: Erhalt der dezentralen Siedlungsstruktur des Gesamttraumes mit ihrer Vielzahl leistungsfähiger Zentren und Stadtregionen.

§ 2 Abs. 2 Nr. 3 ROG alt: Erhalt und Entwicklung der großräumigen und übergreifenden Freiraumstruktur.

§ 2 Abs. 2 Nr. 11 ROG alt: Dem Wohnbedarf der Bevölkerung ist Rechnung zu tragen.

Diese Weiterentwicklung betrifft insbesondere die Notwendigkeit, der Unterschiedlichkeit von Teilräumen Rechnung zu tragen und auf großräumige Kooperationen hinzuwirken. Damit sollen z.B. großräumige Verantwortungsgemeinschaften sowie die interkommunale Zusammenarbeit vorangebracht werden. Die Gesetzesbegründung spricht hier ausdrücklich von der Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Einzelhandelssteuerung, des öffentlichen Personennahverkehrs sowie der Versorgung und Entsorgung im Wasser- und Abwasserbereich. Die Stärkung der interkommunalen Zusammenarbeit kann in der Raumordnung einen Beitrag dazu leisten, sich vom „NIMBY-Syndrom“¹⁶⁾ in der Planung zu trennen, was sich insbesondere auch für die raumordnerische Sicherung von Rohstofflagerstätten positiv auswirken könnte.

6.2.3 § 2 Abs. 2 Nr. 3 Grundsatz der Infrastruktur und Verkehr

Der neu gefasste Grundsatz Infrastruktur und Verkehr ist im Wesentlichen aus den Grundsätzen § 2 Abs. 2 Nr. 4, 5 und 12¹⁷⁾ des alten ROG gebildet und fasst deren Inhalte zusammen.

Der Grundsatz wird ergänzt um Gesichtspunkte, nach denen die Entwicklung und Gewährleistung der Infrastruktur eine Voraussetzung für Chancengleichheit und gleichwertige Lebensverhältnisse in Teilräumen ist. Allerdings gilt das nicht schrankenlos, denn durch die Formulierung „in angemessener Weise“ in § 2 Abs. 2 Nr. 3 Satz 1 am Ende wird verdeutlicht, dass es eine wirtschaftlichkeitsorientierte

Zumutbarkeitsschwelle gibt. Das heißt, regionale Differenzierungen bei Infrastrukturplanungen sind vor dem Hintergrund des demografischen Wandels zu berücksichtigen. Dies kann bedeuten, dass in strukturschwachen Gebieten ohne Entwicklungspotenzial keine bzw. nur wenige weitere infrastrukturelle Maßnahmen ergriffen werden. Für die Baustoff-, Steine- und Erden-Industrie kann dies in zweierlei Hinsicht wirken. Zum einen dahingehend, dass die infrastrukturelle Erschließung im Sinne eines Anschlusses an das infrastrukturelle Netz nicht in einem Maße erfolgt, wie dies in Ballungsräumen möglich ist. Zum anderen kann es bedeuten, dass sich Absatzmärkte der Baustoff-, Steine- und Erden-Industrie verlagern, da sich die Nachfrage nach Baurohstoffen für Infrastrukturmaßnahmen in den Ballungsräumen konzentriert, mit der Folge, dass sich Transportwege verlängern. In diesem Zusammenhang ist bei Planungen darauf hinzuweisen, dass die regionale Versorgung gesichert sein muss, vgl. Grundsatz § 2 Abs. 2 Nr. 4 ROG, und dass möglichst kurze Transportwege aus ökologischer Sicht vorteilhaft sind.

6.2.4 § 2 Abs. 2 Nr. 4 Grundsatz der Wirtschaft

Der neu gefasste Grundsatz der Wirtschaft soll die Erwägungen zur Wirtschaft unter raumordnerischen Aspekten zusammenfassen. In seiner Neufassung löst der Grundsatz der Wirtschaft damit den alten Grundsatz des § 2 Abs. 2 Nr. 6, 7, 9 und 10¹⁸⁾ ROG ab. Der Grundsatz soll entsprechend dem Gedanken der aktuellen Leitbilder modernisiert werden und

16) Not In My Back Yard (Deutsch: Nicht in meinem Garten). Es steht für eine ethische und politische Position, die darauf bedacht ist, Probleme nicht im unmittelbaren Umfeld zu ertragen (St.Florians-Prinzip).

17) § 2 Abs. 2 Nr. 4 ROG alt: Infrastruktur mit Siedlungs- und Freiraumstruktur in Übereinstimmung bringen.
§ 2 Abs. 2 Nr. 5 ROG alt: s. FN 5.
§ 2 Abs. 2 Nr. 12 ROG alt: Gute Erreichbarkeit aller Teilräume untereinander durch Personen- und Güterverkehr sicherstellen.

18) § 2 Abs. 2 Nr. 6 ROG alt: Ländliche Räume als Lebens- und Wirtschaftsräume mit eigenständiger Bedeutung entwickeln.

§ 2 Abs. 2 Nr. 7 ROG alt: In strukturschwachen Räumen sind die Entwicklungsvoraussetzungen bevorzugt zu verbessern.

§ 2 Abs. 2 Nr. 9 ROG alt: Zu einer räumlich ausgewogenen, langfristig wettbewerbsfähigen Wirtschaftsstruktur sowie zu einem ausreichenden und vielfältigen Angebot an Arbeits- und Ausbildungsplätzen ist beizutragen.

§ 2 Abs. 2 Nr. 10 ROG alt: Schaffen der räumlichen Voraussetzungen für den Erhalt der Landwirtschaft als bäuerlich strukturiertem Wirtschaftszweig, der dazu beiträgt, die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen sowie Natur und Landschaft zu pflegen und zu gestalten.

im Hinblick auf eine zukunftsorientierte regionale Standortpolitik die Wettbewerbsfähigkeit der Standorte sichern.

Daneben soll die Notwendigkeit der Unterstützung der Entwicklungsmöglichkeiten von u. a. strukturschwachen Räumen herausgestellt werden. Dies kann für Planungen der Steine-und-Erden-Industrie ein relevanter Aspekt sein, da sich die Lagerstätten regelmäßig eher weniger in Verdichtungsräumen, sondern in ländlichen und damit potenziell strukturschwachen Räumen befinden.

6.2.4.1 Rohstoffgrundsatz im Raumordnungsgesetz

Für die Betriebe der Baustoff-, Steine-und-Erden-Industrie ist wichtig, dass die Aussage „es sind die räumlichen Voraussetzungen für die vorsorgende Sicherung sowie für die geordnete Aufsuchung und Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen zu schaffen“, im Grundsatz § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG enthalten ist. Damit behalten die Aussagen zum § 2 Abs. 2 Nr. 9 Satz 3 des alten ROG¹⁹⁾ ihre Gültigkeit.

Die ursprünglich vorgesehene Streichung des Vorsorgeaspektes bei gleichzeitiger Kombination mit den Bedarfsprognosen des § 2 Abs. 2 Nr. 1 Satz 4 ROG konnte seitens der Rohstoffverbände verhindert werden (vgl. 6.2.1 sowie FN. 14). Eine solche Formulierung wäre den Anforderungen an die Versorgung mit Rohstoffen, die eine wesentliche Aufgabe der Daseinsvorsorge ist, nicht gerecht geworden. Damit hätte das Gesetz diesen Grundsatz auf eine bedarfsorientierte Planung reduziert. Bedarfsorientierte Planungen sind jedoch nur Momentaufnahmen, die einen bestimmten Rohstoffbedarf in der Praxis nur für einen relativ kurzen Zeitraum prognostizieren, der unterhalb des Planungshorizontes liegt. Die Besonderheit des Rohstoffabbaus liegt in der Standortgebundenheit sowie der fehlenden beliebigen Vermehrbar-

keit von Lagerstätten und bedarf daher einer besonderen vorsorgenden Planung, die der langfristigen Sicherung der Versorgung der Volkswirtschaft mit Rohstoffen dient. Der Lagerstättenschutz muss daher nachhaltig und unabhängig vom Bedarf erfolgen, im engeren Sinne „vorsorgend“.

Diese vorsorgende Sicherung von Lagerstätten kann nur langfristig erfolgen. Bedarfsanalysen, welche bei den Festlegungen in den Raumordnungsplänen oftmals mit einbezogen werden, sind als Planungsgrundlage für die Rohstoffvorsorge ungeeignet. Bezogen auf die Baustoff-, Steine-und-Erden-Industrie sind solche Prognosen nur schwer erstellbar. Die Betriebe der Baustoffwirtschaft produzieren unmittelbar aufgrund der Marktnachfrage, die durch die verschiedenen Einflüsse stark schwanken kann. Davon unabhängig müssen standortgebundene Lagerstätten vorsorgend gesichert werden. Überplante Flächen sind für die Gewinnung zunächst verloren. Andere Nutzungen können auch dazu führen, dass die Lagerstätten der späteren Gewinnung für immer entzogen werden. Daher muss die Rohstoffsicherung unabhängig von theoretischen Bedarfsprognosen lagerstättenbezogen erfolgen, um die wechselnde Nachfrage bedienen zu können und um Engpässe zu vermeiden.

Deshalb ist bei den Planungsbehörden der Schutz der Lagerstätten einzufordern, damit die erkundeten, bedeutsamen Lagerstätten langfristig vor Überplanungen durch konkurrierende Nutzungen geschützt werden.

Die vorsorgende Sicherung von standortgebundenen Rohstoffpotentialen muss aufgrund ihrer Knappheit und Endlichkeit im Rahmen der Raumordnung und Landesplanung bereits weit im Vorfeld der eigentlichen Aufsuchungs- und Gewinnungstätigkeit erfolgen. Denn in der Regel kann nur der zuvor planerisch gesicherte Rohstoff zur Gewinnung genehmigt werden.

19) § 2 Abs. 2 Nr. 9 S.3 ROG alt: Für die vorsorgende Sicherung sowie die geordnete Aufsuchung und Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen sind die räumlichen Voraussetzungen zu schaffen.

Dieser planerischen Rohstoffsicherung²⁰⁾ kommt eine grundlegende Bedeutung bei der mittel- und langfristigen Versorgung des Landes mit mineralischen Rohstoffen zu. Ohne diese Sicherung können die Materialien, z.B. für die Bauwirtschaft, aber auch für die Stahlindustrie und die Chemische Industrie, und damit für die Verwirklichung der Grundsätze des § 2 Abs. 2 Nr. 1, 2, 3 und 4, nicht bereitgestellt werden.

Die wenigen Teilräume mit noch verfügbaren Ressourcen müssen deshalb in den Raumordnungsplänen vorrangig zur Rohstoffsicherung vorgesehen werden, selbst wenn aktuell keine Aufsuchungs- und Gewinnungstätigkeit zu erwarten ist.

6.2.5 § 2 Abs. 2 Nr. 5 Grundsatz der Kulturlandschaften

Dieser Grundsatz soll die raumbedeutsamen Aspekte der Kulturlandschaften erfassen. Insoweit ersetzt die Vorschrift den § 2 Abs. 2 Nr. 13²¹⁾ des alten ROG.

Allerdings geht er auch über den alten Grundsatz hinaus, da Kulturlandschaften nicht nur zu erhalten, sondern auch zu gestalten und weiterzuentwickeln sind.

Auch zu diesem Grundsatz kann die Baustoff-, Steine- und Erden-Industrie durch ihre vorbildlichen Renaturierungs- und Rekultivierungsarbeiten bei aufgelassenen Gewinnungsstätten positiv beitragen.

20) „Unter Rohstoffsicherung werden alle Maßnahmen verstanden, die dazu führen, Rohstoffvorkommen langfristig einer wirtschaftlichen Gewinnung und Verwertung zur Verfügung zu stellen und Ansprüche Dritter abzuwehren, die dem Ziel entgegenstehen. Rohstoffsicherung vollzieht sich einerseits auf der staatlichen Ebene als Planungsinstrument und andererseits auf der privatwirtschaftlichen Ebene in Form des Erwerbs von Eigentums- oder Abbaurechten zur langfristigen Sicherung des Produktionsfaktors Rohstoff“; Staatl. Geologische Dienste der BRD, Rohstoffsicherung in der BRD – Zustandsbericht – 31.12.2008.

21) § 2 Abs. 2 Nr. 13 ROG alt: Wahrung der geschichtlichen und kulturellen Zusammenhänge sowie der regionalen Zugehörigkeit.

6.2.6 § 2 Abs. 2 Nr. 6 Grundsatz der Umwelt und des Klimaschutzes

Mit dem neuen Grundsatz Umwelt und Klimaschutz sollen die raumbezogenen Aussagen zur Umwelt zusammengefasst werden. Insoweit ersetzt dieser Grundsatz § 2 Abs. 2 Nr. 8²²⁾ des alten ROG.

Jedoch ist der neue Grundsatz um den Aspekt der Verringerung der Flächeninanspruchnahme erweitert worden. Der Aspekt der Flächeninanspruchnahme zielt dabei eindeutig auf Siedlungs- und Verkehrsflächen²³⁾ ab und nicht auch auf die Flächeninanspruchnahme durch die Rohstoffwirtschaft. Dies wird untermauert durch den Nachhaltigkeitsbericht der Bundesregierung²⁴⁾ und die Aussage der Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe, dass für die mittel- und langfristige Rohstoffsicherung lediglich ein Prozent der Fläche der Bundesrepublik Deutschland erforderlich ist.²⁵⁾ Bezogen auf die Gesamtfläche Deutschlands (357.050 km²) ergibt sich ein Prozentsatz von 0,0075 Prozent für den im Jahr 2007 genutzten Anteil wirklicher Gewinnungsfläche. Die Flächen werden dabei im Gegensatz zum Siedlungs- und Verkehrswegebau nicht auf Dauer in Anspruch genommen, sondern nach Abbauende und gesetzlich vorgeschriebener Rekultivierung bzw. Renaturierung an andere Nutzer zurückgegeben, d. h. sie stehen der Gesellschaft nach wenigen

22) § 2 Abs. 2 Nr. 8 ROG alt: Natur und Landschaft einschließlich Gewässer, Wald und Meeresgebiete sind dauerhaft zu schützen, zu pflegen, zu entwickeln und, soweit erforderlich, möglich und angemessen, wiederherzustellen.

23) Die gegenwärtige Struktur der Flächeninanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrszwecke zeigt folgendes Bild: 13,1 % der Bodenfläche Deutschlands (357.050 km²) werden für Siedlungs- und Verkehrszwecke in Anspruch genommen. Davon entfallen 8,1 % auf die Siedlungsfläche und 5,0 % auf die Verkehrsfläche. Allerdings und dies ist besonders zu beachten, Siedlungs- und Verkehrsfläche und versiegelte Fläche dürfen nicht gleichgesetzt werden. Die Siedlungs- und Verkehrsflächen umfassen auch einen erheblichen Anteil an unbebauten und nicht versiegelten Flächen.

24) Fortschrittsbericht 2008 zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie – Für ein nachhaltiges Deutschland, Berlin 2008, S. 144.

25) BGR, a.a.O., S. Fn. 2.

Jahrzehnten für andere, häufig Naturschutzzwecke, zur Verfügung. Aber auch schon während des laufenden Betriebes werden wertvolle Habitate geschaffen. Hierauf, nämlich dass Natur neu geschaffen wird, sollte schon bei der Raumplanung verwiesen werden.

6.2.7 § 2 Abs. 2 Nr. 8 Grundsatz der Europäischen Zusammenarbeit

Dieser neu geschaffene Grundsatz soll der Entwicklung Rechnung tragen, dass nationale Angelegenheiten immer stärker in den europäischen Kontext eingebunden werden. Der jetzige Grundsatz ist jedoch keine gänzlich neue Idee, da schon im alten ROG eine entsprechende Leitvorstellung in § 1 Abs. 2 Nr. 8 ROG²⁶⁾ existierte. Allerdings dürfte im Wechsel von der Leitvorstellung zum Grundsatz eine Aufwertung zu sehen sein. Neben der Berücksichtigung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen der Europäischen Union und von europäischen Staaten sollen als Schwerpunkte zum einen die Unterstützung der transeuropäischen Netze mit den Bereichen Verkehr, Energie und Telekommunikation, zum anderen die Unterstützung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit von Städten und Regionen sowie die transnationale Zusammenarbeit genannt werden. Dennoch bedeutet das aber nicht, dass der Europäischen Union damit mögliche Kompetenzen bei der Raumordnung der Bundesrepublik Deutschland gewährt würden. Eine solche Kompetenz steht aufgrund des Subsidiaritätsprinzips nur dem einzelnen Mitgliedstaat zu. Vielmehr wird es dabei um gegenseitige Berücksichtigung bei grenzüberschreitenden Planungen sowie um Berücksichtigung der europäischen Raumentwicklungsstrategien (z.B. EUREK²⁷⁾) gehen.

26) § 1 Abs. 2 Nr. 8 ROG alt: schaffen der räumlichen Voraussetzungen für den Zusammenhalt in der Europäischen Gemeinschaft und im größeren europäischen Raum.

27) EUREK, BT-Drucks. 14/1388. Das EUREK entfaltet keine rechtlichen Bindungswirkungen, sondern dient den Mitgliedstaaten, deren Regionen und Gebietskörperschaften sowie der EU-Kommission im jeweiligen Zuständigkeitsbereich als politischer Orientierungsrahmen.

Insoweit ist der Grundsatz für die Betriebe der Baustoff-, Steine-und-Erden-Industrie, die in grenznahen Regionen ihren Betrieb haben, von Relevanz.

Bereits unter 6.2 sind die Ziele der EU-Rohstoffinitiative angesprochen worden. Im Zusammenhang mit dem Grundsatz der europäischen Zusammenarbeit kann darauf verwiesen werden, dass die Mitteilung²⁸⁾ davon ausgeht, dass der Zugang zu Steinen und Erden aus regionalen und lokalen Quellen essentiell für die wirtschaftliche Entwicklung ist. Die Mitteilung hebt hervor, dass der Abbau heimischer Rohstoffe durch geltende Rahmenbedingungen und Nutzungskonflikte wie FFH- und Vogelschutzgebiete erschwert wird. Die Rohstoffinitiative betont, dass Rohstoffabbau in Natura 2000-Gebieten grundsätzlich möglich ist und verweist auf die Ausarbeitung eines entsprechenden Leitfadens der EU-Kommission, an dem der BBS mitarbeitet. Die Problematik der Raumordnung und der administrativen Rahmenbedingungen wird in der Mitteilung ebenfalls angesprochen, allerdings unter Hinweis auf die subsidiäre Zuständigkeit der EU in diesen Bereichen. Hier wird ein „Best-Practice“-Austausch zwischen den Mitgliedstaaten vorgeschlagen.

28) S. Fn. 10, Mitteilung der Kommission an das EU-Parlament und den Rat: Rohstoffinitiative-Sicherung der Versorgung Europas mit den für Wachstum und Beschäftigung notwendigen Gütern (KOM (2008) 699 endg.).

7.

Raumordnung in den Ländern (§ 8 ff.)

§ 8 regelt, dass die Länder verpflichtet sind, eine Raumordnungsplanung aufzustellen. D.h. das Raumordnungsgesetz verpflichtet die Länder und die Träger der Regionalplanung, die Grundsätze des § 2 Abs. 2 ROG in den landesweiten Plänen und den Regionalplänen durch Festlegungen textlicher und räumlicher Art zu konkretisieren.

7.1 Landesweite Raumordnungspläne (§ 8 Abs. 5)

Die mit dem Grundsatz der vorsorgenden Rohstoffsicherung in der Planung korrespondierende Vorschrift des § 8 Abs. 5 Nr. 2 b ist wortgleich mit der Regelung in § 7 Abs. 2 Nr. 2 b ROG alt.

Die Vorschrift regelt die Inhalte der Raumordnungspläne und fordert, dass die Raumordnungspläne Festlegungen zur Raumstruktur enthalten. Im Bereich der anzustrebenden Freiraumstruktur werden explizit die Festlegungen zu Nutzungen im Freiraum²⁹⁾, wie Standorte für die vorsorgende Sicherung sowie die geordnete Aufsuchung und Gewinnung standortgebundener Rohstoffe genannt.

Die Rohstoffsicherung wird damit in der Raumordnung dem Freiraum zugeordnet. Dies erfolgt analog zur Regelung im Baugesetzbuch zu den privilegierten Vorhaben im Außenbereich (§ 35 Abs. 1 Nr. 3 BauGB).³⁰⁾

7.2 Gebietsbezeichnungen (§ 8 Abs. 7)

Der neue § 8 Abs. 7 regelt die möglichen Arten von Gebietsfestlegungen und knüpft dabei inhaltlich an die Regelung in § 7 Abs. 4 ROG alt³¹⁾ an. Die jetzige Formulierung ist

29) Der Begriff Freiraum beschreibt alle nicht durch Gebäude bebauten Flächen und umfasst sowohl Gärten, Straßen, Plätze, Parkanlagen und Friedhöfe als auch Gewässer, Wälder und Felder.

30) Siehe 4. a.E. und Fn. 6.

31) § 7 Abs. 4 definiert Vorrang-, Vorbehalts- und Eignungsgebiete.

gegenüber dem alten Gesetzestext sprachlich gestrafft und präzisiert worden, weist jedoch inhaltlich keine Veränderungen auf.

7.2.1 Vorranggebiete

Ein Vorranggebiet ist für eine bestimmte raumbedeutsame Funktion oder Nutzung vorgesehen. Andere raumbedeutsame Nutzungen sind in diesem Gebiet ausgeschlossen, soweit diese mit der vorrangigen Funktion, Nutzung oder den Zielen der Raumordnung nicht vereinbar sind. Ein Vorranggebiet hat den Charakter eines Zieles der Raumordnung; es ist damit abschließend abgewogen und lässt den Adressaten keinen diesbezüglichen Entscheidungsspielraum mehr, wohl aber einen räumlichen Ausformungsspielraum auf der Ebene der Bauleitplanung. Die Festlegung eines Vorranggebietes ist somit bei der Bauleitplanung zu beachten und muss daher im Flächennutzungsplan seinen Niederschlag finden.

Im Genehmigungsverfahren hat ein Vorranggebiet für den Abbau von Rohstoffen den Vorteil, dass kein Zielabweichungsverfahren oder Raumordnungsverfahren durchgeführt werden muss. Dies spart Zeit und Kosten. Zudem können Vorranggebiete für den Abbau oder zur Sicherung von Rohstoffen nicht mit entgegenstehenden oder einschränkenden Nutzungen überplant werden. Die Ausweisung einer Fläche als Vorranggebiet „Rohstoff“ ist somit die effektivste Art der Rohstoffsicherung im Raumordnungsrecht.

7.2.2. Vorbehaltsgebiete

In einem Vorbehaltsgebiet soll einer bestimmten raumbedeutsamen Funktion oder Nutzung bei der Abwägung mit konkurrierenden raumbedeutsamen³²⁾ Nutzungen besonderes Gewicht beigemessen werden. Ein Vorbehaltsgebiet besitzt den Charakter von Grundsätzen der Raumordnung.

32) Zur Frage der „Raumbedeutsamkeit“ vgl. § 1 ROV, der Kriterien auflistet.

Es beinhaltet keine abschließende Interessenabwägung und unterliegt damit dem Abwägungsprozess nachfolgender Verfahren, insbesondere auch der gemeindlichen Bauleitplanung.

7.2.3 Eignungsgebiete

In Eignungsgebieten sollen bestimmte Raumnutzungen innerhalb einer Region konzentriert werden. Gleichzeitig führt die Festlegung eines solchen Gebietes zu Ausschlussgebieten in den anderen Teilräumen der Region. Allerdings erfährt die jeweilige Nutzung keinen Vorrang gegenüber anderen Nutzungen, so dass dieses Instrument für die raumordnerische Sicherung von Abbaugebieten ausfällt. Denkbar wäre die Verwendung von Eignungsgebieten, um rohstoffgeologisch begründete und besonders abbauwürdige Vorkommen großräumig zu schützen. Demzufolge wäre ein Abbau aber in allen anderen Bereichen ausgeschlossen. Ergänzend hätten weitere Festlegungen zur Präzisierung in Form von Vorranggebieten zu erfolgen. Eine ausschließliche Verwendung von Eignungsgebieten zur Rohstoffsicherung würde der örtlichen Raumplanung einen Spielraum einräumen, der die Unsicherheiten für die abbauenden Unternehmen erheblich erhöht.

7.3 Exkurs: Rechtsschutz gegen Planungen

Das Ergebnis des Raumordnungsverfahrens hat gegenüber dem Träger des Vorhabens und gegenüber dem Einzelnen keine unmittelbare Rechtswirkung und ersetzt nicht die Genehmigungen, Planfeststellungen oder sonstigen behördlichen Entscheidungen nach anderen Rechtsvorschriften, wie sich aus § 4 ROG ergibt. In diesen Fällen sollen die Erfordernisse der Raumordnung einschließlich der Ziele der Raumordnung nach Maßgabe der für diese Entscheidung geltenden Vorschriften aber mittelbar zu berücksichtigen sein, wenn diese Vorschriften zum Beispiel die Berücksichtigung öffentlicher Belange vorsehen oder eine spezielle Raumordnungs-

klausel enthalten. Die Pflicht zur Berücksichtigung entfaltet keine Bindungswirkung mit dem Inhalt, dass die Genehmigungsbehörde in ihrer Entscheidung an die Ergebnisse der Raumordnungsbehörde gebunden ist, vielmehr ist hierin ein Abwägungsmittel zu sehen. Dementsprechend ist die landesplanerische Beurteilung kein Verwaltungsakt, sondern eine verwaltungsinterne Entscheidung. Folge hieraus ist, dass dem Antragsteller, also dem Unternehmer, gegen das Ergebnis des Raumordnungsverfahrens kein Rechtsmittel zur Verfügung steht. Gerichtlich kann der Vorhabenträger (Unternehmer) nach noch herrschender Auffassung daher erst dann gerichtlichen Rechtsschutz geltend machen, wenn ihm z.B. eine Abtragungsgenehmigung versagt wurde. In diesem Verfahren wird dann „inzident“ geprüft, ob der Raumordnungsplan, auf dessen Grundlage die Abtragungsgenehmigung versagt wurde, diese negative Entscheidung auch rechtfertigt.

Es ist jedoch zu bedenken, dass die Raumplanung sich über eine grobmaschige „Planung der Planung“ hinaus entwickelt hat. Hinzutreten ist die gebietsscharfe Planung raumbedeutsamer Einzelvorhaben insbesondere im Außenbereich. Das führt zu einer Vorverlagerung eigentumsschützender Abwägungen aus der Bauleitplanung und dem Genehmigungsverfahren in die Raumplanung. Dieser Vorverlagerung muss auch eine Vorverlagerung des Rechtsschutzes folgen. Es darf nicht sein, dass Private durch ein verbindliches Raumordnungsziel in ihren Rechten berührt sind, ohne dass ihre Belange bei der Abwägung berücksichtigt worden wären, und ihnen gleichwohl kein Rechtsschutz offen steht.³³⁾ So wurde zumindest für raumplanerische Konzentrationsflächen die Zulässigkeit einer Normenkontrollklage bejaht.³⁴⁾

33) Kment, Unmittelbarer Rechtsschutz Privater gegen Ziele der Raumordnung und Flächennutzungspläne im Rahmen des § 35 Abs. 3 BauGB, NVwZ 2003, 1047; Koch/Hendler, Baurecht, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht, Stuttgart 2009, § 9 Rn. 6 f, m.w.N.

34) OVG Koblenz, Az. 1 C 10065/05, 08.12.2005; BVerwG, Az. 4 CN 3.06, 24.04.2007.

Praktische Bedeutung hat dies insbesondere bei der Genehmigung privater Außenbereichsvorhaben (z.B. bei Genehmigungen von Steinbrüchen und Gruben). Die Bindungswirkung von Zielen der Raumordnung (§ 4 ROG) gegenüber Privaten über § 35 Abs. 3 BauGB ist geeignet, eine mittelbare Rechtsverletzung in subjektiv-öffentlichen Rechten herbeizuführen (mittelbar, weil zwischen die Norm und das subjektive Recht noch ein weiteres Verwaltungsverfahren tritt). Denn mit Zielen in Raumordnungsplänen werden private Abbauvorhaben gezielt gesteuert (Abgrabungskonzentrationszonen), so dass eine unmittelbare Außenwirkung der Planung in der hohen Grundrechtsrelevanz (Berufsausübung und Eigentum) erblickt werden kann. Dies gilt umso mehr, als Raumordnungsziele ohne weitere behördliche Abwägung auf den Unternehmer treffen.

In diesen Fällen kann eine Antragsbefugnis bestehen, wenn die mögliche Rechtsverletzung der Norm zugerechnet werden kann. Das ist der Fall, wenn der Normgeber die indirekte Auswirkung der Norm mit bedacht hat, wenn zwischen Norm und Rechtsberührung ein „handgreiflich praktischer Zusammenhang“ besteht. Eine solche Konstellation liegt jedenfalls bei der indirekten Wirkung der Raumordnungsziele über § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB vor. Auch ist darauf hinzuweisen, dass Rechtsschutz in dem ähnlich gelagerten Fall der Festlegung von Schutzgebieten durch Private möglich ist und es insofern nicht einsichtig ist, warum dieser beim Raumordnungsrecht versagt wird.^{35]}

35] Koch/Hendler a.a.O., s. Fn. 33.

7.4 Exkurs: Vertrauens- bzw. Bestandsschutz in der Planung

Es stellt sich in der Praxis oft die Frage, ob Unternehmen, die aufgrund einer Ausweisung einer Fläche als Vorranggebiet „Rohstoffe“ Investitionen vorgenommen haben, sich ebenfalls auf einen Vertrauens- bzw. Bestandsschutz berufen können. Vor dem Hintergrund, dass ein Wegfall einer Vorrangfläche aus dem Regionalplan ein endgültiges Scheitern des Abbauvorhabens bedeuten kann, ist dies zu bejahen. Je detaillierter ein Raumordnungsplan die Ausweisung von Rohstoffflächen abwägt, desto größer ist dieser Vertrauens- bzw. Bestandsschutz. Jedoch ist darauf hinzuweisen, dass die Rechtsprechung einen solchen Vertrauensschutz im Raumordnungsrecht z.Zt. noch nicht anerkennt.

Im Baurecht wird dieser Themenkomplex unter den Stichworten Plangewährleistung und Planungsschadensrecht behandelt.

Das Vertrauen des Unternehmers in eine bestimmte planerische Rechtslage und die damit verbundenen Möglichkeiten der Grundstücksnutzung wird zunächst dadurch geschützt, dass ein verwirklichtes Vorhaben Bestandsschutz genießt und daher nur unter strengen Voraussetzungen einer neuen Rechtslage angepasst werden muss. Für Unternehmer sind daher neue planerische Festsetzungen, die die Nutzbarkeit der Grundstücke einschränken, „nur“ erheblich, soweit sie ein bislang zulässiges Vorhaben noch nicht verwirklicht haben.

Der Gesetzgeber hat den Konflikt zwischen dem Interesse der Gemeinde an Planungsflexibilität einerseits und dem Vertrauen der Unternehmer auf den Bestand eines Planes andererseits durch die Einräumung von Entschädigungsansprüchen für die Planbetroffenen gelöst.^{36]}

36] Koch/Hendler, a.a.O. § 19 Rn 2f, s. Fn. 33.

Voraussetzung dabei ist aber, dass die in Rede stehenden Grundstücke zu diesem Zeitpunkt schon im Eigentum des Unternehmers stehen.

So ist anerkannt, dass wenn ein Nutzungsberechtigter im berechtigten Vertrauen auf den Bestand eines rechtsverbindlichen Bebauungsplanes Vorbereitungen für die Verwirklichung von planerisch zugelassenen Nutzungsmöglichkeiten trifft, er Entschädigung insoweit verlangen kann, als die Aufwendungen durch Änderungen des Bebauungsplanes an Wert verlieren (§ 39 BauGB).

Aber dies gilt nur für Nutzungsmöglichkeiten, die sich aus dem Bebauungsplan ergeben, und nicht für jedwede zulässige Nutzung nach §§ 34, 35 BauGB. So könnte z.B. eine Entschädigung in dem Fall zu zahlen sein, wo ein Nutzungsberechtigter auf Festlegungen im rechtsverbindlichen Bebauungsplan vertraut und in Vorbereitung der Umsetzung der Nutzungsmöglichkeit Investitionen tätigt. Durch eine Aufhebung des Bebauungsplanes werden seine Investitionen aber wertlos.

Insbesondere vor dem Hintergrund zunehmender Planungstiefe ist eine analoge Anwendung des Planungsschadensrechtes auch im Raumordnungsrecht zu befürworten.

8. Raumordnung im Bund (§§ 17 bis 25)

Die §§ 17 bis 25 ROG regeln die Raumordnung im Gesamtstaat einschließlich der gesamtstaatlich relevanten Raumordnung in der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone.

Das Recht des Bundes zur Raumordnung war bisher nur schwach ausgeprägt. Durch das novellierte Raumordnungsgesetz hat die Bundesraumordnung einen Bedeutungszuwachs erfahren. Allerdings gibt es nach wie vor keine Rechtsgrundlage für eine bundeseigene Planung mit strikter Bindungswirkung auch auf Landesebene.

8.1 Raumordnungspläne für den Gesamttraum und für die deutsche ausschließliche Wirtschaftszone (§ 17 Abs. 1)

Der neu geschaffene § 17 Abs. 1 knüpft zwar inhaltlich an den alten § 18 Abs. 1 Satz 2 ROG³⁷⁾ an, nach dem Leitbilder der Raumordnung für die räumliche Entwicklung des Gesamttraumes entwickelt werden können, jedoch geht er mit seinem Regelungsinhalt weit darüber hinaus.

Denn nach dem jetzigen § 17 Abs. 1 Satz 1 kann das zuständige Bundesministerium unter Beteiligung der Länder die Grundsätze des § 2 durch Grundsätze in einem Bundesraumordnungsplan konkretisieren. Hierdurch wurde die Raumordnung im Bereich der Entwicklung des Bundesgebietes gestärkt, denn die Rechtswirkung der planerischen Grundsätze der Raumordnung ist, dass sie gemäß § 4 ROG bei allen nachfolgenden Abwägungs- und Ermessensentscheidungen über raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen zu berücksichtigen sind.

37) § 18 Abs. 1 S. 2 ROG alt: „Es (das zuständige Ministerium) entwickelt auf der Grundlage der Raumordnungspläne und in Zusammenarbeit mit den für die Raumordnung zuständigen obersten Landesbehörden insbesondere Leitbilder der räumlichen Entwicklung des Bundesgebietes oder von über die Länder hinausgreifenden Zusammenhängen als Grundlage für die Abstimmung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen des Bundes und der Europäischen Gemeinschaft nach Maßgabe der dafür geltenden Vorschriften“.

9. Allgemeine Grundlagen der Rohstoffpolitik

Dies bedeutet, dass z.B. der Grundsatz der vorsorgenden Sicherung sowie der geordneten Aufsuchung und Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen durch weitere Grundsätze in einem Bundesraumordnungsplan konkretisiert werden kann, mit der Folge, dass dies bei raumbedeutsamen Planungen auf Länderebene im Abwägungs- und Ermessensausübungsprozess zu berücksichtigen ist.

Hierin ist eine Chance zur Stärkung der Belange der Rohstoffwirtschaft auf der Abwägungsebene bei der Planerstellung zu sehen.

Zur Verdeutlichung des Planinhaltes wird ferner geregelt, dass raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen der Europäischen Union und deren Mitgliedstaaten einzubeziehen sind. Auch hier gilt, dass darin keine Kompetenzabgabe in Sachen Raumordnung an die Europäische Union zu sehen ist.

Wichtig ist, dass ein solcher Bundesraumordnungsplan im Einvernehmen mit den fachlich betroffenen Bundesressorts und mit Beratung der Ministerkonferenz für Raumordnung erstellt werden kann. Vorbereitet würde ein solcher Plan durch das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung. Das heißt, mit den Bundesländern ist nur ein Benehmen und kein Einvernehmen herzustellen.

Die Bundesrepublik Deutschland ist kein „rohstoffarmes Land“. Die Bundesrepublik Deutschland verfügt über eine Vielzahl von standortgebundenen Lagerstätten der Baustoff-, Steine-und-Erden-Industrie. Die Vorratssituation bei diesen Rohstoffen ermöglicht dabei im Allgemeinen eine Eigenversorgung, was auch für die Zukunft gewährleistet werden kann.

Bund und Länder sollten die Sicherung der Verfügbarkeit von Lagerstätten und die Gewinnung mineralischer Rohstoffe als volkswirtschaftliche und gesellschaftliche Aufgabe (Daseinsvorsorge) sehen. Sie ist Voraussetzung für die Wettbewerbsfähigkeit der Rohstoffindustrie und damit der gesamten Volkswirtschaft.

Die Rohstoffsicherung muss angesichts ihrer wirtschaftlichen und sozialen Bedeutung bei Abwägungsentscheidungen den gleichen Rang haben wie andere öffentliche Belange.

Die Sicherung von Rohstoffen liegt im öffentlichen Interesse. Sie ist als hoheitliche Daueraufgabe des Staates unverzichtbar. Mit geeigneten Maßnahmen soll die Rohstoffbasis als Grundlage der betrieblichen Existenz der Betriebe der Baustoff-, Steine-und-Erden-Industrie gesichert werden. Dabei sollte auch berücksichtigt werden, dass die Versorgung mit mineralischen Rohstoffen in der Regel marktnah erfolgt, also nur mit geringen transportbedingten Emissionen verbunden ist. Darüber hinaus sind erhebliche Fortschritte bei der umweltverträglichen Gewinnung und vorbildliche Erfolge bei der Renaturierung erreicht worden. Bund, Länder und Kommunen müssen sich bewusst machen, was eine funktionierende Baustoff-, Steine-und-Erden-Industrie für sie bedeutet und dass dies nur durch eine sichere Versorgung mit mineralischen Rohstoffen zu gewährleisten ist, deren erster Schritt die vorsorgende Sicherung für eine spätere Gewinnung darstellt.

9.1 Rohstoffsicherung

Das geologisch-lagerstättenkundliche Wissen über die oberflächennahen Rohstoffvorkommen muss bei den geologischen Diensten, aber auch bei der Industrie durch verstärkte Prospektions- und Explorationsarbeiten weiter aktualisiert und verstärkt werden, um gegenüber anderen raumbeanspruchenden Nutzungen mit gleichermaßen detaillierten und belastbaren Sachinformationen für die Abwägung aufwarten zu können.

Aufgabe der Länder ist es, die Rechtsgrundlagen zur Absicherung des Zugangs zu den heimischen Rohstoffvorkommen zu verbessern, insbesondere durch die Möglichkeit der Festlegung und Darstellung von Rohstofflagerstätten bzw. von Rohstoffvorranggebieten als Ziele der Raumordnung.

Diese Ziele entfalten Bindungswirkung für die Regionalplanung, deren Aufgabe u. a. die weitere Konkretisierung im Zuge des planerischen Abwägungsverfahrens ist.

9.2 Betriebliche Rohstoffsicherung

Die Rohstoffsicherung ist das zentrale Element zur Aufrechterhaltung eines Gewinnungsbetriebes.

Nur die Rohstoffe, die landesplanerisch gesichert sind, können zum Abbau genehmigt werden.

Hieraus ergibt sich die Bedeutung der Raumordnung für die Betriebe der Baustoff-, Steine-und-Erden-Industrie.

Der BBS rät seinen Betrieben, sich frühzeitig und intensiv mit der Rohstoffsicherung zu befassen, denn diese Aufgabe dient der Existenzsicherung der Betriebe. Nur wenn sie in der Raumplanung für ihre Belange aktiv eintreten und die Behörden fordern, wird ihren Belangen Rechnung getragen werden. Das bedeutet, dass sich die Unternehmer frühzeitig um eine Lagerstättenaufsuche und -erkundung sorgen müssen. Hierbei leisten z.B. auch die geologischen Dienste Unterstützung. Die Betriebe sollten bei der Erstellung der

Pläne (Raumordnungsplan, Flächennutzungsplan) aktiv mitarbeiten, was in der Regel über die jeweiligen Fachverbände möglich ist. Ferner rät der BBS, bei entsprechenden Vorhaben frühzeitig die Öffentlichkeit, also insbesondere die Nachbarschaft, einzubeziehen, um Konfliktpotenzial möglichst schon vor der Genehmigungsphase aus dem Weg räumen zu können.

Kurzum ist von den Unternehmern eine aktive Bearbeitung ihrer Belange im Bereich der Rohstoffsicherung auf allen Ebenen erforderlich. Eine vorausschauende Planung ist essenziell für das Gelingen des Vorhabens „Rohstoffsicherung“ und für die eigene Existenzsicherung.



Anlage 1

Schema zu den Grundsätzen des Raumordnungsgesetzes

