

Teil A zum TOP:

Regionalplan Köln, Sachlicher Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe (Lockergesteine) –
Beschluss des Zweiten Planentwurfes und der zweiten öffentlichen Auslegung

Zusammenfassung

Nachfolgend werden wesentliche Sachverhalte des Teilplans NR zusammengefasst. Eine solche Zusammenfassung erscheint aufgrund des erheblichen Umfangs der beigefügten Planunterlagen zweckmäßig. Die nachfolgenden Sachverhalte sind mitunter verkürzt dargestellt – im Zweifel gehen die Inhalte der Planunterlagen vor.

1. Änderungen des Zweiten Planentwurfes
2. Planungsergebnis des Zweiten Planentwurfes
3. Methodisches Vorgehen zur Festlegung von BSAB
4. Planungsprozess – Rückschau und Ausblick
5. Rechtliche Wirkung des Zweiten Planentwurfes

1. Änderungen des Zweiten Planentwurfes

Änderungen gegenüber dem Ersten Planentwurf (Stand: Juni 2020) sind in den nunmehr vorgelegten Planunterlagen des Zweiten Planentwurfes nicht als solche erkennbar. Die Änderungen sind zu zahlreich, als dass eine vollständige Dokumentation zweckmäßig wäre. Die Änderungen am gesamträumlichen Planungskonzept können nachvollzogen werden in der Anlage „Zusammenfassung“ des Grundsatzbeschlusses vom 18.08.2023 – auf Basis dieses Konzepts wurde der vorliegende Zweite Planentwurf erarbeitet.

Der „Textteil“ des vorliegenden Zweiten Planentwurfes wurde gegenüber dem Grundsatzbeschluss neu gegliedert, so dass nunmehr der üblichen Dokumentengliederung von Regionalplanaufstellungen entsprochen wird: Die textlichen Festlegungen und die Begründung (der zeichnerischen Festlegungen) bilden jeweils separate Dokumente. In der Folge haben sich die Kapitelbezeichnungen bzw. -zuordnungen gegenüber dem Grundsatzbeschluss verändert.

Die Begründung (gesamträumliches Planungskonzept) wurde insbesondere ergänzt um:

- Detailanalyse 2: Zeichenregeln zur Abgrenzung potentieller BSAB,
- Detailanalyse 3: Bewertung potentieller BSAB anhand der Eignungsprüfung,
- Detailanalyse 4: Reservegebiete zeichnerisch abgrenzen
- Umweltprüfung: Ergebnisse der Umweltprüfung
- Flächenauswahl BSAB: Erläuterung der Methodik; Nachweise zur Einhaltung des Mindestversorgungszeitraumes und zur Schaffung substantiellen Raumes für Lockergesteinsabgrabungen im Regierungsbezirk Köln
- Detailanalyse 5: Reservegebiete bewerten und auswählen
- Rekultivierung: Erläuterung der Methodik und deren Anwendung zur Festlegung von Rekultivierungen

Der Abwägungsvorgang wird im Zweiten Planentwurf wesentlich umfassender und damit nachvollziehbarer dokumentiert als im Ersten Planentwurf; siehe hierzu insbesondere Teil B_6_Anhänge J bis O, die Umweltprüfung und die Synopse (Teil C).

Im Übrigen wurden zwei textliche Erfordernisse der Raumordnung modifiziert:

- Ziel 6: Erweiterungsklauseln
Ergänzung einer zweiten Erweiterungsklausel. Dadurch sind moderate Erweiterungsmöglichkeiten auch für genehmigte Abgrabungen außerhalb von BSAB möglich (max. 5 ha und max. 50 % des Bestandes).
- Grundsatz 1: Rohstoff-Monitoring und Flächentausch
Ergänzung einer Absichtserklärung: Aufbau eines regelmäßigen „Rohstoff-Monitorings“ durch die Bezirksregierung Köln, unabhängig vom landesweiten Abgrabungsmonitoring des Geologischen Dienstes

Durch diese Ergänzungen gewinnt der Teilplan NR an Rechtssicherheit und eröffnet dem Regionalrat mehr Möglichkeiten, zukünftig (also nach Beschluss des Teilplans NR) auf neue Entwicklungen zu reagieren. Im Übrigen wird auf die entsprechenden Ausführungen der Planunterlagen verwiesen.

2. Planungsergebnis des Zweiten Planentwurfes

Die Planungsergebnisse lassen sich im Wesentlichen wie folgt zusammenfassen:

1. Flächensparender Umgang mit Grund und Boden:
 - 1/3 weniger BSAB-Fläche im Zweiten Planentwurf als heute (3.360 statt 4.930 ha)
 - Weniger BSAB im Zweiten Planentwurf als heute (Anzahl: 63 statt 65)
2. Keine räumliche Umverteilung des Abtragungsgeschehens:
 - Der prozentuale Anteil von Abgrabungen an den jeweiligen Kreisgebieten bleibt in den Relationen weitgehend unverändert.
 - Größere Reduzierungen erfolgen in den vom aktiven Braunkohlentagebau betroffenen Kreisen (Rhein-Erft-Kreis und Heinsberg)
3. Erreichung des Mindestversorgungszeitraumes von 20 Jahren in allen Rohstoffgruppen:
 - Kies/Kiessand: Der Mindestversorgungszeitraum wird durch BSAB-Festlegungen nur geringfügig überschritten
 - Ton/Schluff & Präquartäre Kiese und Sande: der Mindestversorgungszeitraum wird erheblich überschritten (insb. durch bereits genehmigte Abgrabungen)
4. Keine Neuaufschlüsse durch BSAB (mit einer Ausnahme):
 - Keine Neuaufschlüsse insb. in der Braunkohleregion (Bergheim, Elsdorf, Kerpen)
 - Kein Neuaufschluss in Heinsberg-Unterbruch bzw. Kempen
 - Ein Neuaufschluss ist erforderlich, um den Mindestversorgungszeitraum zu sichern, dieser könnte jedoch faktisch als Erweiterung interpretiert werden (Erftstadt)

5. Ausweisung nur eines Reservegebietes (Erfstadt-Erp):

- Keine Reservegebiete in der Braunkohleregion
- Kein Reservegebiet in Heinsberg-Unterbruch bzw. Kempen

6. Angemessene und praktikable Rekultivierungsplanungen:

- Weitgehende Vorabstimmung mit Regionalrat und seinen beratenden Mitgliedern (insbesondere Kreisen) im Vorfeld
- Abweichungen sind im Vollzug im Einzelfall ggf. möglich, mittels Zielausnahme oder Zielabweichung
- Rekultivierungen können zukünftig (also nach Beschluss des Teilplans NR) grundsätzlich noch geändert werden; sie sind kein unmittelbarer Bestandteil des gesamträumlichen Planungskonzepts.

7. Grundlagenermittlung ist (weitgehend) abgeschlossen:

- Keine Meldung von Abgrabungsinteressen in zweiter öffentlicher Auslegung möglich
- Stark begrenzte Einflussnahme auf Ausschlussbelange in zweiter öffentlicher Auslegung (insb. keine Meldung besonders erheblich vorgeprägter Kommunen oder sonstiger entgegenstehender FNP-Darstellungen)
- Stichtagsregelung zum Stand genehmigter Abgrabungen und zur jährlichen Förderrate: 01.03.2024

8. Ziel der zweiten öffentlichen Auslegung:

- Prüfung sämtlicher dem Teilplan NR zu Grunde liegenden rechtlichen und tatsächlichen Belange (z.B. Rohstoffdaten, Grundwasserstände, Genehmigungslage zum o.g. Stichtag)
- Möglichkeit zur Einflussnahme mittels der Eignungsbelange (z.B.: lokaler Konsens, erhebliche räumliche Vorprägung, städtebauliche Belange).
- Mit Ende der zweiten öffentlichen Auslegung endet die Möglichkeit für Dritte, abweichende Rohstoffdaten durchgreifend geltend zu machen – insofern soll ein Stichtag definiert werden (vgl. Teil B_5, Kapitel 17)

3. Methodisches Vorgehen zur Festlegung von BSAB

Die Festlegung von BSAB als Vorranggebiete mit der Wirkung von Eignungsgebieten (Konzentrationszonen) erfordert ein besonderes methodisches Vorgehen: In einem so genannten schlüssigen gesamträumlichen Planungskonzept muss nachvollziehbar dargelegt und dokumentiert werden, aus welchen Gründe bestimmte Flächen als BSAB festgelegt werden – und umgekehrt, warum andere Flächen nicht als BSAB festgelegt werden.

Das gesamträumliche Planungskonzept stellt des „Herzstück“ der Konzentrationszonenplanung dar (vgl. insb. Teil B-5, B-6-Anhang A). Der Regionalrat als Plangeber entscheidet allein darüber, wie das gesamträumliche Planungskonzept ausgestaltet ist, muss dabei jedoch zahlreiche rechtliche Vorgaben beachten. Der Plangeber formuliert mit dem gesamträumlichen Planungskonzept also gewissermaßen verbindliche „Spielregeln“, welche

von der Regionalplanungsbehörde angewendet werden und letztlich zu einem bestimmten Planungsergebnis führen. Möchte der Plangeber das Planungsergebnis ändern, so ist eine Änderung des gesamträumlichen Planungskonzepts erforderlich.

Der Regionalrat hat sich dazu entschlossen, dass die Ausweisung von BSAB maßgeblich auf der Meldung von Abgrabungsinteressen beruhen soll. Die gemeldeten Abgrabungsinteressen werden anhand des gesamträumlichen Planungskonzepts bewertet (Ausschlussbelange und Eignungsbelange) und zu „Suchräumen“ zusammengefasst. Auf Basis dieser Suchräume und der Bewertungen werden BSAB für die drei im Regierungsbezirk vorkommenden Rohstoffgruppen der Lockergesteine nach einheitlichen Regeln zeichnerisch abgegrenzt (Kies/Kiessand, Ton/Schluff, präquartäre Kiese und Sande). Aus den so abgegrenzten potentiellen BSAB wählt der Plangeber diejenigen aus, welche sich seiner Auffassung nach – und anhand objektiver Kriterien – letztendlich am besten dafür eignen, den landesplanerisch vorgegebenen Mindestversorgungszeitraum von 20 Jahren je Rohstoffgruppe sicherzustellen. Abschließend wird geprüft und nachgewiesen, dass mit den zur Festlegung beabsichtigten BSAB der Abgrabungsnutzung (Lockergesteine) im Regierungsbezirk Köln in substantieller Weise Raum verschafft wird.

Zusätzlich zu den BSAB werden im Zuge des Teilplans Nichtenergetische Rohstoffe für jeden BSAB Rekultivierungsziele bzw. -grundsätze zeichnerisch festgelegt sowie ein Reservegebiet. Das methodische Vorgehen ist auch in Teil B-6-Anhang B als Abbildung veranschaulicht.

4. Planungsprozess – Rückschau und Ausblick

Gemeinsam mit dem Regionalrat und einer Vielzahl öffentlicher und privater Akteure hat die Regionalplanungsbehörde seit 2017 ein ausgewogenes und innovatives gesamträumliches Planungskonzept erarbeitet, anhand dessen BSAB, Rekultivierungsziele und Reservegebiete nachvollziehbar festgelegt werden sollen.

Seit 2017 erfolgte auf insgesamt fünf Abgrabungskonferenzen ein fachlicher Austausch mit den regionalen Akteuren zwecks Erarbeitung und stetiger Optimierung des gesamträumlichen Planungskonzepts. Kommunen und Abgrabungsunternehmen hatten mehrfach die Möglichkeit, ihre Abgrabungsinteressen förmlich anzumelden. Die form- und fristgerecht gemeldeten Abgrabungsinteressen bilden im Planverfahren den maßgeblichen Untersuchungsrahmen. Im Zuge der frühzeitigen Unterrichtung nach § 9 Absatz 1 ROG wurde Ende 2018 ein erstes Planungskonzept zur allgemeinen Diskussion gestellt, aus dem hervorging, anhand welcher Kriterien die gemeldeten Abgrabungsinteressen bewertet werden sollen. Basierend auf all diesen Informationen hat die Regionalplanungsbehörde Köln Mitte 2019 das Planungskonzept vervollständigt und sodann auf die bis zu diesem Zeitpunkt gemeldeten Abgrabungsinteressen angewendet. Das methodische Vorgehen sowie die Planungsergebnisse wurden mit Mitgliedern des Regionalrates regelmäßig in Arbeitsgemeinschaften erörtert. Im Januar 2020 wurde das Planungsergebnis als Vorentwurf auf der Internetseite der Bezirksregierung veröffentlicht. Eine leicht geänderte Fassung wurde im März 2020 vom Regionalrat beschlossen (Erster Planentwurf). Die öffentliche Auslegung des Ersten Planentwurfes erfolgte bis Ende 2020. Im Zuge dieser öffentlichen Auslegung konnten unter anderem erneut und letztmalig Abgrabungsinteressen gemeldet werden. Insgesamt wurden bis zum Ende der öffentlichen Auslegung rund 230 Abgrabungsinteressen frist- und formgerecht gemeldet. Die regionalplanerische Herausforderung bestand nunmehr

darin, aus diesen 230 Abgrabungsinteressen diejenigen Flächen als BSAB festzulegen, die sich aus nachvollziehbaren regionalplanerischen Gründen dafür am besten eignen. Der Maßstab hierfür ist das gesamträumliche Planungskonzept.

Seit Ende der ersten öffentlichen Auslegung hat die Regionalplanungsbehörde das gesamträumliche Planungskonzept geprüft und optimiert. Anpassungen waren insbesondere erforderlich aufgrund eingegangener Stellungnahmen (insb. konzeptionelle Anregungen, Abgrabungsinteressen, neue Datengrundlagen), aufgrund der zeitgleich in Aufstellung befindlichen Regionalplanneuaufstellung, aufgrund neuer gesetzlicher Rahmenbedingungen sowie aufgrund der Starkregenereignisse 2021. Die wesentlichen konzeptionellen Änderungen wurden im Herbst 2022 mit Mitgliedern des Regionalrates im Zuge nichtöffentlicher Arbeitsgemeinschaften erörtert. Auf Grundlage dieser Ergebnisse hat die Regionalplanungsbehörde das Planungskonzept vervollständigt und legte dem Regionalrat zwecks Fassung eines sog. „Grundsatzbeschlusses“ im Sommer 2023 vor. Der Grundsatzbeschluss wurde am 18.08.2023 gefasst.

Auf Basis des beschlossenen Planungskonzepts hat die Regionalplanungsbehörde die potentiellen BSAB zeichnerisch abgegrenzt und diejenigen zur zeichnerischen Festlegung als BSAB im Teilplan NR vorgeschlagen, die sich dafür „am besten“ eignen, um den Mindestversorgungszeitraum von 20 Jahren jeweils für die drei Rohstoffgruppen der Lockergesteine zu gewährleisten. An die Auswahl werden dieselben Anforderungen gestellt, wie an das übrige Planungskonzept: Schlüssigkeit und Nachvollziehbarkeit.

Die so abgegrenzten und zur Ausweisung vorgeschlagenen BSAB wurden dem Regionalrat in einer nichtöffentlichen AG im November 2023 vorgestellt und gemeinsam mit der Regionalplanungsbehörde erörtert. Es hat sich gezeigt, dass bei rund der Hälfte der BSAB nochmals Anpassungen erforderlich waren. Insbesondere wurde der Bedarf erkannt, die aktuelle Genehmigungslage von Abgrabungen zu aktualisieren. Diese Aktualisierung erfolgte bis Ende Februar 2024. Anschließend wurde das Planungsergebnis final aufbereitet und auf einer neuerlichen AG im März 2024 mit dem Regionalrat diskutiert. Die AG hat das Planungsergebnis bestätigt, geringfügige Anpassungen wurden noch berücksichtigt.

Die finale Zusammenstellung der Planunterlagen, insbesondere die Dokumentation des Planungsergebnisses, erfolgte durch die Regionalplanungsbehörde bis Mitte April 2024. Das Planungsergebnis wurde Mitte April im Ratsinformationssystem veröffentlicht (zeichnerische und textliche Festlegungen nebst Begründung); die Dokumentation des Planungsergebnisses (insb. Erläuterungskarten, Anhänge, Synopse, Umweltbericht) etwas später.

Der Regionalrat beabsichtigt, am 03.05.2024 den Beschluss des Zweiten Planentwurfes und der zweiten öffentlichen Auslegung zu fassen. Der Regionalrat beabsichtigt, den Feststellungsbeschluss Ende 2024 zu fassen. Deshalb soll die Beteiligungsdauer der zweiten öffentlichen Auslegung möglichst der gesetzlichen Mindestfrist entsprechen (voraussichtlich Mitte Mai bis Mitte Juni).

Die Stellungnahmen der zweiten öffentlichen Auslegung werden so zeitnah wie möglich von der Regionalplanungsbehörde gesichtet und ausgewertet. Konzeptionelle Änderungen werden ebenso wenig erwartet wie wesentliche Veränderungen des Planungsergebnisses. Sofern es zu Änderungen kommen sollte, werden sich diese voraussichtlich auf einzelne Rekultivierungsziele und/oder Datengrundlagen beziehen. Aus diesen Gründen und im Sinne

der Beschleunigung des Planverfahrens wird voraussichtlich nach der zweiten öffentlichen Auslegung auf eine Erörterung gem. § 19 Abs. 3 LPIG NRW verzichtet werden.

5. Rechtliche Wirkung des Zweiten Planentwurfes

Die BSAB des Zweiten Planentwurfes sollen die aktuell festgelegten BSAB für Lockergesteine vollständig ersetzen. Folglich sollen aktuelle Lockergestein-BSAB zurückgenommen werden, wenn diese nicht mehr als BSAB im Zweiten Planentwurf dargestellt sind.

Die BSAB für Festgesteine bleiben von dem vorliegenden Teilplan NR unberührt. Sie werden nach Feststellungsbeschluss des Teilplans NR im Zuge eines eigenständigen Regionalplanverfahrens fortgeschrieben.

Mit Beschluss des vorliegenden Zweiten Planentwurfes und seiner öffentlichen Auslegung wird im Regierungsbezirk Köln die regionalplanerische Steuerungswirkung des Abtragungsgeschehens in großen Teilen wiederhergestellt. Abtragungsvorhaben, die sich außerhalb von BSAB des Teilplans NR befinden, können nunmehr planungsrechtlich unterbunden werden. Dies kann durch zwei rechtliche Instrumentarien erfolgen:

- Plansicherung durch Ermessensentscheidung der Bezirksregierung Köln:
Befristete Untersagung nach § 36 Abs. 2 LPIG NRW. Die BSAB des Zweiten Planentwurfes stellen „vorgesehene Ziele der Raumordnung“ im Sinne des § 36 LPIG NRW bzw. § 12 ROG dar.
- Entgegenstehender Belang durch nachvollziehende Abwägung der Zulassungsbehörde:
Die BSAB des Zweiten Planentwurfes stellen „in Aufstellung befindliche Ziele“ nach § 3 Abs. 1 Nr. 4a ROG dar. Folglich können BSAB der Zulassung von Abtragungsvorhaben als sonstiger unbenannter öffentlicher Belang nach § 35 BauGB bzw. § 3 Abs. 2 Nr. 3 AbgrG NRW i.V.m. § 4 ROG entgegenstehen.