

Anhänge zur Anlage 12
Weiteres Abwägungsmaterial

- Ergänzende Stellungnahme des Zentralinstituts für Raumplanung an der Universität Münster zur Bedeutung der Belange privater Abgrabungsunternehmen bei der regionalplanerischen Festlegung von Abgrabungsbereichen –**

Ergänzende Stellungnahme zur Bedeutung der Belange privater Abgrabungsunternehmen bei der regionalplanerischen Festlegung von Abgrabungsbereichen

erstattet im Auftrag der Bezirksregierung Münster

von Dr. Boas Kümper, Zentralinstitut für Raumplanung an der Universität Münster

I. Gutachtauftrag und Eingrenzung der Fragestellung

Zur Ergänzung seiner unter dem 05.01.2018 erstatteten gutachterlichen Stellungnahme hat die Bezirksregierung Münster den Unterzeichner damit beauftragt, unter Einbeziehung eines von Rechtsanwalt Prof. Dr. Alexander Schink im Januar 2018 vorgelegten Gutachtens eine rechtswissenschaftliche Einschätzung zur Bedeutung der Belange privater Abgrabungsunternehmen bei der regionalplanerischen Festlegung von Abgrabungsbereichen zu geben. Hintergrund ist die Behandlung der Erweiterungsinteressen der Fa. Calcis bei der Erarbeitung des Sachlichen Teilplans Kalkstein des Regionalplans Münsterland. Den vonseiten der Fa. Calcis geäußerten Erweiterungswünschen wurde bei der Festlegung von Abgrabungsbereichen im Planentwurf vom Dezember 2016 nicht entsprochen, weil die in unmittelbarer Nähe gelegene und von der Fa. Dyckerhoff genutzte Abgrabungsfläche „Höste“ ein ausreichendes Rohstoffvorkommen in der geforderten Qualität aufweise. Das Rechtsgutachten von Prof. Dr. Schink beanstandet, bei der Festlegung der Abgrabungsbereiche sei zu Unrecht nicht berücksichtigt worden, dass die Fa. Calcis keine rechtliche Zugriffsmöglichkeit auf den im Eigentum der Fa. Dyckerhoff stehenden Abgrabungsbereich „Höste“ hat; die regionalplanerische Abwägung weise daher ein Abwägungsdefizit auf.

Die nachfolgenden Ergänzungen zur gutachterlichen Stellungnahme des Unterzeichners vom 05.01.2018 beziehen sich allein auf die Anforderungen an die regionalplanerische Abwägung. Dagegen bleiben Aspekte der FFH-Verträglichkeitsprüfung und der FFH-Abweichungsprüfung, die nicht Gegenstand jenes Gutachtens waren, außer Betracht. Ebenso erscheint es nicht angezeigt, unter dem Gesichtspunkt der rechtlichen Verfügbarkeit des Abgrabungsbereichs „Höste“ nochmals auf die Frage der Erforderlichkeit der regionalplanerischen Festlegung einzugehen. Denn insofern geht das Gutachten von Prof. Dr. Schink davon aus, dass die fehlende Zugriffsmöglichkeit der Fa. Calcis nicht zur Rechtswidrigkeit der regionalplanerischen Festlegung wegen fehlender Erforderlichkeit führt (S. 22 f.) und stimmt mit der Einschätzung des Unterzeichners im Ergebnis überein.¹ Schließlich bedarf es auch keiner erneuten Ausführungen zu den rechtlichen Maßstäben für die Festlegung sog. weicher Tabukriterien.² Denn auch in dieser Hinsicht stimmt das Gutachten von Prof. Dr. Schink mit der Stellungnahme des Unterzeichners überein, indem es ebenfalls davon ausgeht, dass die Tabukriterien abstrakt zu definieren sind (S. 10). Für eine differenzierte, „ortsbezogene“ Anwendung der Tabukriterien ist

¹ Vgl. zur Erforderlichkeit der regionalplanerischen Festlegung unter dem Gesichtspunkt der Flächenverfügbarkeit im Einzelnen die gutachterliche Stellungnahme vom 05.01.2018, S. 8 ff.

² Hierzu ausführlich die gutachterliche Stellungnahme vom 05.01.2018, S. 5 ff., unter Hinweis auf BVerwG, Beschl. v. 15.09.2009 – 4 BN 25.09, ZfBR 2010, 65 (66).

somit kein Platz.³ Deshalb ist auf den im Laufe des Planerarbeitungsverfahrens erhobenen Einwand, die Belange der Fa. Calcis hätten bereits bei der Festlegung der sog. weichen Tabukriterien berücksichtigt werden müssen, an dieser Stelle nicht mehr einzugehen.

In der verbleibenden, kontrovers beurteilten Frage nach den Anforderungen an die regionalplanerische Abwägung ist zu unterscheiden, welche Bedeutung hierbei den Belangen privater Abwägungsunternehmen im Allgemeinen zukommt (dazu II.), und welche konkreten Unternehmensbelange Gegenstand der regionalplanerischen Abwägung sind (dazu III.).

II. Die Berücksichtigung der Belange privater Abgrabungsunternehmen im Allgemeinen

Gemäß § 7 Abs. 2 Satz 1 ROG sind bei der Aufstellung der Raumordnungspläne die öffentlichen und privaten Belange, soweit sie auf der jeweiligen Planungsebene erkennbar und von Bedeutung sind, gegeneinander und untereinander abzuwägen. Das Gesetz gebietet damit ausdrücklich auch die Einbeziehung privater Belange in die regionalplanerische Abwägung. Wie bereits in der gutachterlichen Stellungnahme vom 05.01.2018 ausgeführt,⁴ wird in Rechtsprechung und Schrifttum jedoch unterschiedlich beurteilt, welcher Detaillierungsgrad bei der Ermittlung und Bewertung der privaten Belange geboten ist. Das Bundesverwaltungsgericht hat es bei der regionalplanerischen Festlegung von Konzentrationszonen für die Windenergiegewinnung genügen lassen, das private Interesse der Grundstückseigentümer bzw. Anlagenbetreiber an der Windenergienutzung verallgemeinernd zu unterstellen und als typisierte Größe in die Abwägung einzustellen (sog. Globalabwägung).⁵ Die zur Konzentrationsflächenplanung für die Windenergienutzung entwickelten Grundsätze wendet das Bundesverwaltungsgericht grundsätzlich auch auf die Festlegung von Abgrabungsbereichen mit den Rechtswirkungen des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB an.⁶ Dies ist im Schrifttum speziell im Hinblick auf die Festlegung von Konzentrationszonen wegen der hiermit verbundenen Ausschlusswirkung unter Hinweis u.a. auf den grundrechtlichen Eigentumsschutz (Art. 14 Abs. 1 GG) verschiedentlich kritisiert worden; stattdessen fordern die betreffenden Autoren eine vollständige und detailgenaue Abwägung der privaten Belange, namentlich der Nutzungsinteressen der außerhalb der Konzentrationszone liegenden Grundstückseigentümer (sog. Detailabwägung).⁷

³ Zuletzt im Hinblick auf die Festlegung von Konzentrationsflächen für Windkraftanlagen OVG Bln.-Bbg., Beschl. v. 05.01.2018 – 11 N 27.15, juris Rn. 15, ebenfalls im Anschluss an BVerwG, Beschl. v. 15.09.2009 – 4 BN 25.09.

⁴ Siehe die gutachterliche Stellungnahme vom 05.01.2018, S. 5 f.

⁵ Grundlegend BVerwG, Urt. v. 13.03.2003 – 4 C 4.02, BVerwGE 118, 33 (44); aus neuerer Zeit BVerwG, Beschl. v. 10.02.2016 – 4 BN 37.15, ZfBR 2016, 376 Rn. 9; BVerwG, Beschl. v. 24.03.2016 – 4 BN 41.15, juris Rn. 8.

⁶ BVerwG, Beschl. v. 18.01.2011 – 7 B 19.10, NVwZ 2011, 812 Rn. 15, 23, 54; BVerwG, Beschl. v. 24.03.2015 – 4 BN 32.12, NVwZ 2015, 1452 Rn. 22; vgl. auch etwa BayVG, Urt. v. 23.02.2017 – 2 N 15.1658, juris Rn. 54; Söfker, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, Loseblattwerk, 127. Lfg. Oktober 2017, § 35 Rn. 124.

⁷ Anders/Jankowski, Konzentrationszonen als Ziele der Raumordnung – Detailabwägung contra Globalabwägung, ZUR 2003, 81 (82 ff.); Schröter, Die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Bauvorhaben im Außenbereich, 2013, S. 743 ff.; Schink, Planerische Abwägung bei der Festlegung von Vorranggebieten für die Rohstoff-

Auch das Rechtsgutachten von Prof. Dr. Schink plädiert – jedenfalls für den hier zugrunde liegenden Fall der Konzentrationsplanung mit der Ausschlusswirkung des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB – für eine vollständige und detaillierte Einbeziehung der privaten Eigentümerbelange in die regionalplanerische Abwägung. Entscheidend spreche hierfür die abschließende und verbindliche Ausschlusswirkung der regionalplanerischen Festlegung, die sich mit einer Negativausweisung durch Bebauungsplan vergleichen lasse. Werde damit bereits auf raumordnerischer Ebene eine verbindliche Nutzungsregelung getroffen, so müsse die raumordnerische Abwägung nach § 7 Abs. 2 Satz 1 ROG auch auf dieser Ebene bereits abschließend die Eigentümerbelange abwägen, weil Ziele der Raumordnung ausweislich der Legaldefinition des § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG begrifflich abschließend abgewogene Festlegungen darstellen (S. 13 ff.). Ferner begründet das Gutachten die Notwendigkeit einer Einbeziehung der konkreten Eigentümerbelange mit dem Vorsorgeauftrag der Raumordnung (§ 1 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 ROG) sowie mit dem aus Art. 8 der SUP-Richtlinie 2001/42/EG folgenden Gebot einer Berücksichtigung der Ergebnisse der Öffentlichkeitsbeteiligung in der Entscheidung über die Zulassung eines SUP-pflichtigen Plans (S. 19 ff.).

Die Forderung nach einer detaillierten Berücksichtigung privater Belange im Rahmen der regionalplanerischen Festlegung von Konzentrationsflächen kann, insbesondere wegen der verbindlichen bodenrechtlichen Wirkung dieser Festlegungen aufgrund der in § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB angeordneten Ausschlusswirkung, womöglich gute Gründe für sich in Anspruch nehmen. Wie bereits in der gutachterlichen Stellungnahme vom 05.01.2018 dargelegt, bedarf es jedoch für eine Fallgestaltung wie die vorliegende keiner abschließenden Entscheidung der Kontroverse „Detailabwägung contra Globalabwägung“.⁸ Denn bei der Erarbeitung des Sachlichen Teilplans Kalkstein des Regionalplans Münsterland wurden die Belange der von den Festlegungen betroffenen Abgrabungsunternehmen, namentlich auch die der Fa. Calcis, detailliert ermittelt. Insbesondere wurden die im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung artikulierten Erweiterungsinteressen in die Abwägung eingestellt. Bei der Erarbeitung des Planentwurfs wurde somit gerade auch der in der oberverwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung erhobenen Forderung entsprochen, bei der regionalplanerischen Festlegung von Konzentrationsflächen über eine Globalabwägung jedenfalls dann hinauszugehen, „wenn spezifische private Belange in konkreter Form dem Planungsträger zur Kenntnis gebracht werden“⁹ und in einem solchen Fall auch auf der raumordnerischen Ebene individuell abzuwägen.¹⁰ In einer derartigen Detailabwägung konkret vorgetragener privater Belange liegt keine Abweichung von den durch das Bundesverwaltungsgericht formulierten Maßstäben; denn diese legen mit der Billigung einer typisierten Berücksichtigung privater Belange („Globalabwägung“) lediglich die Mindestanforderungen an die rechtsstaatlich gebotene raumordnerische Abwägung fest. Für

nutzung in der Raumordnung, UPR 2012, 369 (374 ff.); *ders.*, Die planerische Steuerung von Windenergieanlagen und Abgrabungen – Harte und weiche Tabuzonen, UPR 2016, 366 (374 f.).

⁸ Siehe hierzu auch die gutachterliche Stellungnahme des Unterzeichners vom 05.01.2018, S. 6.

⁹ So Nds. OVG, Urt. v. 14.05.2014 – 12 KN 244/12, juris Rn. 117; zu einer detaillierten Betrachtung der privaten Eigentümerbelange neigend auch OVG Bln.-Bbg., Urt. v. 21.09.2007 – 10 A 9/05, juris Rn. 54 ff.

¹⁰ So auch zuletzt mit Blick auf Repowering von Windenergieanlagen *Hinsch*, Raumplanung im Bestand – Repowering von Windenergieanlagen. Neue Aufgabe für Vorbehaltsgebiete in der Konzentrationsplanung?, NordÖR 2018, 89 (92).

eine Detailabwägung konkret vorgetragener privater Belange spricht bereits, dass diese Belange dem Träger der Raumordnungsplanung i.S.d. § 7 Abs. 2 Satz 1 ROG erkennbar waren, mehr noch: in ihrer konkret formulierten Form zur Kenntnis genommen wurden.¹¹ Ebenfalls aus § 7 Abs. 2 Satz 1 ROG ergibt sich jedoch zugleich die Einschränkung, dass eine Einbeziehung dieser Belange in die raumordnerische Abwägung nur geboten ist, soweit die betreffenden Belange auf der regionalplanerischen Ebene von Bedeutung sind. Dies führt zur Notwendigkeit einer näheren Betrachtung der einzelnen Eigentümer- oder Unternehmensbelange.

III. Die Differenzierung der Unternehmensbelange in ihrer Bedeutung für die regionalplanerische Abwägung

Innerhalb der im Rahmen der regionalplanerischen Abwägung zu berücksichtigenden Belange privater Abgrabungsunternehmen ist zu unterscheiden zwischen dem Interesse an einer Erweiterung von Abgrabungsflächen als solcher und der rechtlichen Verfügbarkeit dieser Erweiterungsflächen für das jeweilige Abgrabungsunternehmen. Beide Aspekte sind im vorliegenden Planverfahren vonseiten der Fa. Calcis vorgetragen worden, haben jedoch eine jeweils unterschiedliche Bedeutung für die regionalplanerische Abwägung: Während es sich bei dem Erweiterungsinteresse um einen berücksichtigungsfähigen und (im Rahmen einer Detailbetrachtung) auch zu berücksichtigenden privaten Belang handelt, stellt die eigentumsrechtliche Verfügbarkeit bestimmter Abgrabungsflächen eine (rechtlich vorgezeichnete) Tatsache dar, welche für das konkrete Gewicht des Erweiterungsinteresses im Einzelfall von Bedeutung sein kann, hierfür aber nicht stets von Bedeutung sein muss.

Ein Erweiterungsinteresse wurde vonseiten der Fa. Calcis zunächst an einer Fläche im Teutoburger Wald bekundet, für welche eine rechtliche Zugriffsmöglichkeit bestanden hätte. Dieser Erweiterungsvorschlag wurde in seiner konkret vorgetragenen Form bei der Planaufstellung berücksichtigt; ihm wurde jedoch nicht entsprochen, weil man den für eine gesicherte Rohstoffversorgung notwendigen Bedarf u.a. durch die der bereits genehmigte Abgrabungsfläche „Höste“ gewährleistet sah. In diesem Vorgehen kann hinsichtlich des von der Fa. Calcis formulierten Erweiterungsinteresses als solchem kein Abwägungs- bzw. Ermittlungsdefizit gesehen werden. Denn ein Abwägungsdefizit ist dadurch gekennzeichnet, dass ein bestimmter abwägungserheblicher Belang überhaupt nicht berücksichtigt wurde.¹² Das Interesse an einer Erweiterung im Teutoburger Wald aber wurde gerade in die Abwägung einbezogen.

In Betracht kommen kann in diesem Zusammenhang allenfalls eine Abwägungsfehleinschätzung, d.h. eine fehlerhafte Einschätzung des einem bestimmten Belang in concreto zukom-

¹¹ Auf die aus § 7 Abs. 2 Satz 1 ROG folgende Notwendigkeit einer Einbeziehung der erkennbaren Belange rekurrierend auch Nds. OVG, Urt. v. 14.05.2014 – 12 KN 244/12, juris Rn. 117.

¹² Für die bauleitplanerische Abwägung etwa *Rieger*, in: Schrödter (Hrsg.), BauGB, 8. Aufl. 2015, § 1 Rn. 568, 573; *Söfker/Runkel*, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, Loseblattwerk, 127. Lfg. Oktober 2017, § 1 Rn. 185.

menden Gewichts.¹³ Insofern werfen die vonseiten der Fa. Calcis erhobenen Einwendungen die Frage auf, ob der Umstand, dass der Abgrabungsbereich „Höste“ nicht dem Zugriff der Fa. Calcis unterliegt, dem Interesse an einer Erweiterung im Teutoburger Wald ein zusätzliches Gewicht verleiht, das bei der Erarbeitung des Sachlichen Teilplans Kalkstein verkannt wurde. Hier verdient ein Urteil des Oberverwaltungsgerichts Schleswig-Holstein besondere Beachtung, auf das auch das Rechtsgutachten von Prof. Dr. Schink Bezug nimmt (S. 13):¹⁴

In dem vom Oberverwaltungsgericht entschiedenen Fall waren in einem Flächennutzungsplan zwei Konzentrationsflächen i.S.d. § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB für den Kiesabbau dargestellt worden, wobei die Fläche 1 vor der Fläche 2 abgebaut werden sollte. Der Ausbeutung der Fläche 1 stand jedoch entgegen, dass der Eigentümer einer erheblichen Teilfläche zur Veräußerung nur zu einem solch hohen Preis bereit war, dass der Kiesabbau für jedes Unternehmen unwirtschaftlich gewesen wäre. Dem im Planaufstellungsverfahren geäußerten Wunsch nach einer Erweiterung der Fläche 1 um weitere, verfügbare Flächen wurde nicht entsprochen.

Das Oberverwaltungsgericht rügte hier eine mangelnde Berücksichtigung des privaten Belangs, die einem Abgrabungsunternehmen zur Verfügung stehenden Flächen möglichst vollständig in die Konzentrationszone einzubeziehen. Denn in die Abwägung einbezogen werden müssten auch „Erschwernisse der Planverwirklichung, die sich aus den im Planungsverfahren erkennbar gewordenen Vorstellungen der Flächeneigentümer ergeben“.¹⁵

Die Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts Schleswig-Holstein spricht zunächst dafür, dass „Erschwernisse bei der Planverwirklichung“ in Form einer fehlenden Flächenverfügbarkeit dem Erweiterungsinteresse eines Abgrabungsunternehmens auf den ihm zur Verfügung stehenden Flächen zusätzliches Gewicht verleihen können. Der vom Oberverwaltungsgericht entschiedene Fall ist jedoch dadurch gekennzeichnet, dass die Ausbeutung der ausgewiesenen Konzentrationsfläche nicht nur dem Abgrabungsunternehmen unmöglich war, das sein Erweiterungsinteresse bekundet hatte, sondern die betreffenden „Erschwernisse der Planverwirklichung“ schlechthin, d.h. für jedes andere Abgrabungsunternehmen auch, bestanden.

So führt das Oberverwaltungsgericht aus: „Der Antragsstellerin ging es erkennbar nicht darum, aufzuzeigen, dass sie mit dem Eigentümer nicht handelseinig geworden sei, weil der Preis aus ihrer Sicht zu hoch sei. Sie hat vielmehr ausdrücklich vorgetragen, dass der Preis schlechthin – auch für andere Kiesabbauunternehmer – unverhältnismäßig sei. Die Antragstellerin hat damit inhaltlich geltend gemacht,

¹³ Für die bauleitplanerische Abwägung etwa *Rieger*, in: Schrödter (Hrsg.), BauGB, 8. Aufl. 2015, § 1 Rn. 568, 583; *Söfker/Runkel*, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, Loseblattwerk, 127. Lfg. Oktober 2017, § 1 Rn. 185.

¹⁴ OVG S-H, Urt. v. 18.08.2011 – 1 KN 21/10, NordÖR 2012, 31.

¹⁵ OVG S-H, Urt. v. 18.08.2011 – 1 KN 21/10, NordÖR 2012, 31 (31).

dass der Abbau der Flächen auf längere Sicht wirtschaftlich unmöglich, jedenfalls nur unter besonderen Schwierigkeiten zu verwirklichen sei.“¹⁶

In dem vom Obergerverwaltungsgericht Schleswig-Holstein beurteilten Fall bestand mithin das „Erschwernis der Planverwirklichung“ für jedes Abgrabungsunternehmen („schlechthin“). Hierin liegt ein jedoch ein entscheidender Unterschied zum vorliegenden Planverfahren: Der Abgrabungsberich „Höste“ unterliegt lediglich nicht dem Zugriff der Fa. Calcis, wird jedoch durch die Fa. Dyckerhoff, die Eigentümerin dieser Fläche ist, genutzt. Die zielförmig ausgewiesene Abgrabungsfläche wird also der Verwirklichung des Planungszwecks zugeführt. Anders als im Fall des Obergerverwaltungsgerichts Schleswig-Holstein, ist eine Ausbeutung der festgelegten Abgrabungsfläche, mit der die Zurückstellung des Erweiterungswunsches begründet wird, gerade nicht ausgeschlossen.

In einem solchen Fall kann die – nicht schlechthin, sondern allein für ein bestimmtes Unternehmen – fehlende Flächenverfügbarkeit nicht das Erweiterungsinteresse jenes Unternehmens an anderen Flächen verstärken. Dies liefe dem Ansatz der regionalplanerischen Konzentrationsplanung von Abgrabungsbereichen zuwider, „Rahmenbedingungen für alle im Plangebiet tätigen Unternehmen“¹⁷ zu setzen. Die Regionalplanung hat gemäß § 1 Abs. 1 ROG die Steuerung von Raumnutzungen und Raumfunktionen zur Aufgabe, ohne dabei nach individuellen Privatrechtssubjekten zu differenzieren.¹⁸ Diesen raumnutzungs-, nicht raumnutzerbezogenen Ansatz verfolgt auch der im Gutachten von Prof. Dr. Schink angesprochene Vorsorgeauftrag der Raumordnung (S. 19 ff.), der gemäß § 1 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 ROG darauf zielt „Vorsorge für einzelne Nutzungen und Funktionen des Raums zu treffen“;¹⁹ mit dieser Vorsorge geht nicht eine Zuordnung raumordnerischer Vorsorgefestlegungen zu individuellen Raumnutzungsinteressen einher. Zu Recht weist deshalb auch das Gutachten von Prof. Dr. Schink im Zusammenhang mit der Erforderlichkeit darauf hin, dass die regionalplanerische Ausweisungen nicht auf die Begründung subjektiver Nutzungsrechte gerichtet sind, sondern verbindliche Aussagen über die Nutzung des Raumes treffen (S. 23). Vor diesem Hintergrund wird auch nochmals deutlich, dass das Nutzungsinteresse an der Abgrabungsfläche „Höste“ nicht als eigenständig berücksichtigungsfähiger Belang in Betracht kommt, weil die Festlegung dieses Abgrabungsbereichs nicht in Ansehung eines bestimmten Unternehmens erfolgt. So wird die Fa. Calcis nicht in ein solchem Sinne auf den den Abgrabungsbereich „Höste“ „verwiesen“, dass sie diesen anstelle der begehrten Erweiterungsflächen im Teutoburger Wald nutzen solle (vgl. hierzu aber das Gutachten von Prof. Dr. Schink, S. 11, 12, 22); vielmehr wird ihr Erweiterungswunsch hinsichtlich der Flächen im Teutoburger Wald aus der raumnutzungsbezogenen Sicht der Regionalplanung unter Verweis auf den ausgewiesenen Abgrabungsbereich „Höste“ zurückgestellt, weil hiermit die Verwirklichung des raumordnerischen Vorsorgeauftrags hinreichend gewährleistet sei.

¹⁶ OVG S-H, Urt. v. 18.08.2011 – 1 KN 21/10, NordÖR 2012, 31 (32).

¹⁷ Im Hinblick auf die Unionsrechtskonformität der Konzentrationsplanung BVerwG, Beschl. v. 18.01.2011 – 7 B 19.10, NVwZ 2011, 812 Rn. 46.

¹⁸ Siehe hierzu auch bereits die gutachterliche Stellungnahme des Unterzeichners vom 05.01.2018, S. 9 f.

¹⁹ Vgl. zu diesem Vorsorgeauftrag auch *Runkel*, in: Spannowsky/Runkel/Goppel, ROG, 2010, § 1 Rn. 88 ff.

Eine Berücksichtigung des Nutzungsinteresses der Fa. Calcis an dem Abgrabungsbereich „Höste“ als privater „Eigentümerbelang“ kommt schließlich auch deshalb nicht in Betracht, weil die Fa. Calcis nicht Eigentümerin dieser Fläche ist. Berücksichtigungsfähiger privater Belang kann hier allein das Interesse sein, „die einem Unternehmen zur Verfügung stehenden Flächen“ – in concreto also die verfügbaren Flächen im Teutoburger Wald – „möglichst vollständig in die Konzentrationsfläche einzubeziehen“.²⁰ Dieser im Planaufstellungsverfahren vorgetragene Belang wurde jedoch bei der Erstellung des Planentwurfs umfassend berücksichtigt. Ein Ermittlungsdefizit liegt insoweit nicht vor. Dass dieser Belang hinter andere Belange zurückgestellt wurde, weil der bestehende Abgrabungsbereich „Höste“ ein Rohstoffvorkommen in der unter raumordnerischen Vorsorgegesichtspunkten geforderten Qualität gewährleiste, lässt einen Abwägungsfehler nicht erkennen.

IV. Zusammenfassung

Über die vom Bundesverwaltungsgericht formulierten Mindestanforderungen einer sog. Globalabwägung privater Belange hinaus kann es bei der raumordnerischen Abwägung geboten sein, bestimmte im Planaufstellungsverfahren vorgetragene private Belange in konkreter und individualisierter Form zu berücksichtigen. Hierzu kann auch das Interesse eines Abgrabungsunternehmens an einer möglichst vollständigen Einbeziehung der ihm zur Verfügung stehenden Flächen in die regionalplanerisch festgelegte Konzentrationsfläche gehören. Dieser Belang kann im Rahmen der Abwägung jedoch unter raumordnerischen Vorsorgegesichtspunkten hinter andere Belange zurückgestellt werden. Die fehlende Möglichkeit des Zugriffs auf eine ausgewiesene Abgrabungsfläche kann dem Erweiterungsinteresse eines Abgrabungsunternehmens nur dann zusätzliches Gewicht verleihen, wenn der Flächenzugriff schlechthin – d.h. auch für jedes andere Abgrabungsunternehmen – ausgeschlossen ist. Wird die ausgewiesene Abgrabungsfläche dagegen durch ein anderes Abgrabungsunternehmen genutzt, so wird der Zweck der Konzentrationsplanung verwirklicht. Die ausgewiesene Fläche kann dann aus Sicht der raumordnerischen Vorsorge ein Grund dafür sein, Erweiterungsinteressen im Hinblick auf andere Flächen zurückzustellen.

Münster, den 16.04.2018

Dr. Boas Kümper

²⁰ Diesen Belang formuliert OVG S-H, Urt. v. 18.08.2011 – 1 KN 21/10, NordÖR 2012, 31 (31).