

5. Petition 16/3485 betr. Raumordnungsverfahren,geplanter Kiesabbau „Im Grund“, Ausweisung eines Landschaftsschutzgebietes

I. Gegenstand der Petition

Der Petent wendet sich gegen das geplante Vorranggebiet für den Abbau oberflächennaher mineralischer Rohstoffe „Im Grund“ in Vogt im Altdorfer Wald (Teil A). Weiter begehrt er, den Altdorfer Wald per Rechtsverordnung als Landschaftsschutzgebiet nach § 26 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) auszuweisen (Teil B).

II. Sachverhalt und rechtliche Würdigung

Teil A

Der Petent wendet sich gegen das im Rahmen der Fortschreibung des Regionalplans Bodensee-Oberschwaben vorgesehene Vorranggebiet für den Abbau oberflächennaher mineralischer Rohstoffe „Im Grund“ in Vogt (Altdorfer Wald). Gegen das vorgesehene Kiesabbaugebiet macht der Petent Gründe des Grund- und Trinkwasserschutzes, des Landschafts- und Naturschutzes sowie der Verkehrssicherheit und der Naherholung geltend. Weiterhin werden Bedenken hinsichtlich der rohstoffgeologischen Eignung, zum Verfahrensablauf sowie zum Kiesexport nach Vorarlberg und in die Schweiz geäußert. Im Wesentlichen fordert der Petent, dass auf der Regionalversammlung des Regionalverbands Bodensee-Oberschwaben vom 12. Juli 2019 keine Beschlussfassung zur Fortschreibung des Regionalplans vorgenommen wird und zur dortigen Erläuterung des Gutachtens „Wasserschutzgebiet Trinkwasserfassung Weißenbronner Quellen“ eine Einladung des Gutachters erfolgt. Weiterhin fordert der Petent, dass der Kiesabbau in „Vogt – Im Grund“ nicht genehmigt und stattdessen das vorgesehene Areal als Vorranggebiet für Naturschutz und Landschaftspflege (Biotopverbund) eingestuft wird. Darüber hinaus beinhaltet die Petition die Forderung nach der Einführung einer Umweltabgabe pro geförderter Tonne Kies und Sand, die den Gemeinden für Umweltschutzmaßnahmen und den sozialen Wohnungsbau zusteht, sowie eine Umstellung der Asphaltmischanlage Amtzell-Grenis von Braunkohlestaub auf Erdgas.

Die Prüfung des Anliegens ergab Folgendes:

1. Sachverhalt

Der Regionalverband Bodensee-Oberschwaben hat im Jahr 2007 das Verfahren zur Gesamtfortschreibung des aus dem Jahre 1996 stammenden Regionalplans eingeleitet. Nachdem sich bei der Ausarbeitung des Gesamtentwurfs Verzögerungen ergeben haben, hat der Regionalverband schließlich am 15. Dezember 2017 beschlossen, die Plansätze zu Rohstoffabbau und Rohstoffsicherung der Anhörung des Gesamtentwurfes vorzuziehen. Grund ist eine drängende Erforderlichkeit bezüglich der Bereitstellung von Rohstoffabbau und -sicherungsgebieten. Der Bauboom der vergangenen Jahre, die daraus resultierende gestiegene Nachfrage nach mineralischen Rohstoffen sowie eine fehlende automatische Aufstufung der Gebiete zur Sicherung von Rohstoffvorkommen zu Vorranggebieten, die gemäß den seinerzeit gültigen landesplanerischen Vorgaben nur für eine Laufzeit von 15 Jahren kalkuliert wurden, führen zum notwendigen und zeitnahen Überarbeitungsbedarf. Aufgrund zurückgehender Abbaureserven einzelner Betriebe werden zunehmende Raumordnungs- und Zielabweichungsverfahren erforderlich, um den Bestand einzelner Gewinnungsstandorte zu sichern. Mithilfe der Fortschreibung der Plansätze zu Rohstoffabbau und Rohstoffsicherung soll dem Abhilfe geschaffen werden. Am 15. Juni 2018 erfolgte die öffentliche Bekanntmachung zur Einleitung der ersten Öffentlichkeitsbeteiligung für die Fortschreibung der Plansätze zu Rohstoffabbau und Rohstoffsicherung. Der Entwurf sieht in Summe 1.345 ha Fläche für den Zeitraum von 40 Jahren (für 20 Jahre als Vorranggebiete für den Abbau und für 20 Jahre als Vorranggebiete für die Sicherung oberflächennaher mineralischer Rohstoffe) für den kurz- bis langfristigen Rohstoffabbau in der Region vor. Bestandteil dieses Entwurfs ist auch das der Petition zugrundeliegende Vorranggebiet zum Abbau oberflächennaher Rohstoffe „Im Grund“ in Vogt. Das 10,9 ha große Gebiet, das für den Abbau von Kiesen und Sanden vorgesehen ist (Trockenaus Kiesung), liegt am südöstlichen Rand des

Altdorfer Waldes. Die Aufbereitung der geförderten Rohstoffe ist durch die etwa zehn Kilometer entfernte Asphaltmischanlage in Amtzell-Grenis vorgesehen, die bislang zur Verarbeitung der am Standort Grenis abgebauten Rohstoffe dient. Die dortigen Ressourcen sind jedoch weitestgehend erschöpft. Letzte Erweiterungsmöglichkeiten bestehen im etwa 4 ha großen Vorranggebiet zum Abbau am Felder See, das ebenfalls Bestandteil der Teilfortschreibung ist. Der neue Standort „Im Grund“ bietet die Möglichkeit, das Werk in Grenis auch zukünftig mit Rohkies zu versorgen. Für eine Teilfläche des geplanten Vorranggebiets „Im Grund“ hat der Betreiber am 16. November 2017, parallel zum Fortschreibungsverfahren, einen Antrag auf Zielabweichung beim Regierungspräsidium Tübingen eingereicht. Durch das Zielabweichungsverfahren sollten auftretende Verzögerungen im Rahmen der Fortschreibung ausgeglichen und 4 ha des geplanten Vorranggebiets zum Abbau „Im Grund“ vorzeitig, d. h. vor Inkrafttreten der Regionalplanfortschreibung, rechtsgültig werden. Im Rahmen des Zielabweichungsverfahrens wird geprüft, ob eine Abweichung von der derzeit noch geltenden Rechtslage, also insbesondere der Festlegungen des bestehenden Regionalplans zugelassen werden kann (vgl. hierzu auch nachstehend unter

Ziff. 2.1 „Themenfeld Flora & Fauna, biologische Vielfalt, Biotopverbund“). Nach Information des Regierungspräsidiums Tübingen ruht das Zielabweichungsverfahren auf Antrag des Vorhabenträgers seit dem 5. Februar 2018. Unabhängig vom ruhenden Zielabweichungsverfahren läuft das Fortschreibungsverfahren für die Plansätze zum Rohstoffabbau und der Rohstoffsicherung weiter. Die Öffentlichkeitsbeteiligung zu diesem Entwurf erfolgte vom 25. Juni bis zum 26. Juli 2018. Dabei gingen von Privatpersonen insgesamt 988 Stellungnahmen ein, von denen sich 974 auf das Vorranggebiet „Im Grund“ in Vogt beziehen. Nach der Aufbereitung der Offenlageergebnisse hat sich die Verbandsversammlung in ihrer Sitzung am 12. Juli 2019 mit den in der Beteiligung der Öffentlichkeit und der Träger öffentlicher Belange sowie sonstiger Stellen vorgebrachten Gesichtspunkten und Argumenten beschäftigt und diese im Hinblick auf eine erneute Offenlage abwägend bewertet. Eine abschließende Beschlussfassung der Teilfortschreibung, die der Petitionsschrift als Annahme zugrunde liegt, stand zu diesem Zeitpunkt nicht zur Diskussion. Neben der Abwägung der vorgebrachten Belange wurden die durch das Beteiligungsverfahren notwendig gewordenen Änderungen sowie ein erneutes Beteiligungsverfahren beschlossen. In dem überarbeiteten Entwurf hält der Regionalverband weiterhin am Standort „Im Grund“ fest. Mit der erneuten Öffentlichkeitsbeteiligung erhält der Petent damit die Gelegenheit, seine – gegebenenfalls aktualisierten – Anregungen und Bedenken gegenüber dem Regionalverband geltend zu machen.

2. Rechtliche Würdigung

Dieser Teil der Eingabe ist unter Berücksichtigung einer Stellungnahme, die das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau federführend gegenüber dem Petitionsausschuss abgegeben hat, rechtlich wie folgt zu bewerten:

Der Petent führt in seinem eingereichten Schreiben zahlreiche Argumente an, die aus seiner Sicht gegen das Kiesabbaugebiet „Im Grund“ sprechen und leitet aus diesen geäußerten Bedenken konkrete Forderungen ab. Im Folgenden wird auf die geäußerten Bedenken (vgl. 2.1) sowie danach auf die gestellten Forderungen (vgl. 2.2) eingegangen.

2.1 Zu den vom Petenten genannten Gründen gegen das Kiesabbaugebiet

Themenfeld Grund- und Trinkwasser:

Der Petent trägt zum Standort „Im Grund“ vor, dass durch die vorgesehenen Abbaumaßnahmen eine Gefährdungssituation des Trinkwasservorkommens im Altdorfer Wald geschaffen werde. Ein Gutachten zur hydrogeologischen Situation habe bereits jetzt ergeben, dass der Waldburger Rücken und das sich darunter befindliche Trinkwasservorkommen sehr besonders, einzigartig und damit schützenswert sei. Eine notwendige Ausweitung des Wasserschutzgebietes würde sich über das geplante Vorranggebiet „Im Grund“ erstrecken. Auf die Ausweisung des Vorranggebiets zum Abbau sei daher zugunsten eines Vorranggebiets für den Grundwasserschutz zu verzichten.

Gemäß PS 4.3.1 des Landesentwicklungsplans ist „in allen Teilräumen des Landes [...] eine ausreichende Versorgung mit Trink- und Nutzwasser sicherzustellen. [...] Zur langfristigen Sicherung der Wasserversorgung sind in den Regionalplänen im erforderlichen Umfang Bereiche zur Sicherung von Wasservorkommen auszuweisen.“

Der Regionalverband Bodensee-Oberschwaben kommt dieser ihm zugewiesenen Aufgabe durch die Ausweisung von Vorrang- und Vorbehaltsgebieten zur Sicherung von Wasservorkommen nach. Die im Rahmen des Entwurfs der Gesamtfortschreibung getroffene Auswahl der Gebiete erfolgte durch das Landesamt für Geologie, Rohstoffe und Bergbau in Abstimmung mit der unteren sowie der höheren Wasserbehörde. Das geplante Vorranggebiet „Im Grund“ liegt außerhalb eines solchen vorgesehenen Vorrang-/Vorbehaltsgebiets zur Sicherung von Wasservorkommen.

Im Rahmen der Regionalplanfortschreibung erfolgt jedoch nur noch eine ergänzende Sicherung der Wasservorkommen, bei der vor allem die qualitativ hochwertigen und quantitativ ergiebigen Vorkommen als

Vorranggebiete ausgewiesen werden. Die sonstige Sicherung der Wasservorkommen erfolgt durch das Fachrecht und die fachtechnisch abgegrenzten Wasserschutzgebiete. Eine solche Schutzgebietsausweisung liegt auch für die nördlich des vorgesehenen Abbaugebiets „Im Grund“ liegenden Weißenbronner Quellen vor. Diese Quellen werden vom Zweckverband Baienfurt-Baindt gefasst und dienen den Gemeinden Baienfurt und Baindt zur Trinkwasserversorgung. Der Zweckverband Baienfurt-Baindt hat nunmehr einen Antrag auf Überarbeitung des Wasserschutzgebiets eingereicht. Grundlage hierfür stellt ein – anlässlich des eingeleiteten Zielabweichungsverfahrens „ImGrund“ – vom Zweckverband in Auftrag gegebenes Gutachten dar. Es kommt zu dem Ergebnis, dass eine Diskrepanz zwischen der in der Schutzgebietsausweisung 2007 angesetzten (60 l/s) und der tatsächlichen (ca. 150 l/s) Schüttung der Weißenbronner Quellen bestünde. Nach Aussage des Gutachters müsste dies zu einer Erweiterung des Wasserschutzgebiets „Weißenbronner Quelle“, vorwiegend in südliche Richtung, führen. Das geplante Vorranggebiet zum Abbau oberflächennaher Rohstoffe „Im Grund“ würde dann innerhalb der Schutzzone III des Schutzgebiets liegen.

Nach Mitteilung des Regionalverbands Bodensee-Oberschwaben liegt ihm das in der Petition genannte Gutachten bis heute (Stand August 2019) nicht vor. In einer Informationsveranstaltung am 6. Mai 2019 seien lediglich vorläufige Ergebnisse vorgestellt worden. Sobald das vollständige Gutachten beim Regionalverband eingeht, wird dieses von den Fachbehörden geprüft werden. Relevante neue Erkenntnisse werden gegebenenfalls bei der Bewertung zur zweiten Offenlage berücksichtigt. Auch bei dem der Petition angehängten Gutachten handelt es sich nur um eine ergebnispräsentierende Zusammenfassung und nicht um das vollständige Gutachten.

Sollte der Zweckverband die Schutzgebietserweiterung weiterverfolgen und das angeführte Gutachten zu Recht zu dem Schluss kommen, dass eine Schutzgebietserweiterung notwendig ist, könnte die Gewinnung von Bodenschätzen in der Schutzzone III nach Aussage des Regierungspräsidiums dennoch vertretbar sein. Während in der Schutzzone II die Gewinnung von Bodenschätzen generell verboten ist, ist in

Zone III zwar üblicherweise der Nassabbau verboten, Trockenabbau ist dagegen nach landeseinheitlicher fachlicher Einschätzung vertretbar, wenn ein ausreichender Abstand zum Grundwasser verbleibt. Eine solche Beurteilung wäre nach aktuellem Kenntnisstand auch bei den vorliegenden örtlichen Verhältnissen denkbar. Die potenzielle Erweiterung des Schutzgebiets würde demnach nicht zum direkten Ausschluss des Vorranggebiets „Im Grund“ führen.

Auch die zuständigen Fachbehörden sehen gemäß ihren abgegebenen Stellungnahmen im Beteiligungsverfahren eine grundsätzliche Vereinbarkeit der Fortschreibung des Teilregionalplans Rohstoffe mit den Zielen des Grundwasserschutzes bzw. des Schutzes örtlicher Trinkwasservorkommen als gegeben an. Diese Zustimmung erging teils unter Auflagen, deren Einhaltung im späteren Genehmigungsverfahren anhand der fachrechtlichen Vorgaben geprüft wird. Zum gegenwärtigen Stand ist eine Vereinbarkeit der Fortschreibung des Teilregionalplans Rohstoffe mit den Belangen des Grundwasserschutzes bzw. der Trinkwasserversorgung gegeben.

Themenfeld Rohstoffgeologische Eignung:

Das vom Zweckverband in Auftrag gegebene Gutachten unterstellt dem Standort „Im Grund“ darüber hinaus eine mangelnde Abbauwürdigkeit. Diese Einschätzung beruht auf Bohrungen, die von Seiten des Gutachters durchgeführt wurden, aber in einer Entfernung von 800 m bis 1.000 m von dem geplanten Abbaugelände liegen. Dem Regionalverband liegen jedoch zwei Einschätzungen des Landesamts für Geologie, Rohstoffe und Bergbau Freiburg vor, die die Abbauwürdigkeit des sehr gut erkundeten Rohstoffvorkommens „Im Grund“ mit Bohrungen innerhalb des Gebietes bestätigen. Demnach kann an dem geplanten Standort in einer für das Jungmoränenland großen Mächtigkeit raumsparend und im Trockenabbau abgebaut werden.

Themenfeld Landschaftsbild:

Die in der Petition vorgetragene Bedenken, dass der Neuaufschluss erhebliche Auswirkungen auf das Landschaftsbild des Altdorfer Waldes haben könnte, können nicht geteilt werden. Das vorgesehene Abbaugelände stellt zwar einen Eingriff in den zweiten Moränenwall eines ehemaligen Gletscherausflussbereichs dar. Doch durch das direkte Angrenzen an die L 317, die Einbindung in den Wald und die nicht besonders exponierte Lage kommt der Regionalverband nachvollziehbar zu der Einschätzung, dass die Abbaufläche als landschaftsverträglich und wiederherstellbar einzustufen ist.

Themenfeld Flora und Fauna, biologische Vielfalt, Biotopverbund:

Bezüglich des Themenfeldes Flora und Fauna, biologische Vielfalt und Biotopverbund bemängelt der Petent, dass der Schutz von Natur, Tieren und Pflanzen und dessen Verbund an Lebensräumen (Biotopverbund) nicht ausreichend berücksichtigt werde und die aktuelle qualitative Bedeutung des Altdorfer Waldes verkannt wird.

Nach dem Raumordnungsgesetz (ROG) sollen Raumordnungspläne Festlegungen zur anzustrebenden Freiraumstruktur enthalten. Hierzu gehören auch Standorte für die vorsorgende Sicherung sowie die geordnete Aufsuchung und Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen. Der Rohstoffabbau muss in die Ordnung und Entwicklung des Raumes in Bezug auf siedlungssteuernde Elemente, den Schutz der Natur und der Trinkwasserversorgung eingebunden werden. Die in Aufstellung befindliche Fortschreibung des Regionalplans Bodensee-Oberschwaben sieht zum Schutz des Altdorfer Waldes sowie zur Sicherung/Entwicklung des Biotopverbunds im Wesentlichen die Festlegung als Vorranggebiet für besondere Waldfunktionen (südlicher Bereich des Altdorfer Waldes) sowie Grünzäsuren (nördlicher Bereich des Altdorfer Waldes) vor. Ausgenommen davon sind unter anderem drei Standorte zum Abbau oberflächennaher Rohstoffe (u. a. Vorranggebiet „Im Grund“). Mit einer Fläche von zusammen 66 ha von insgesamt 8.200 ha stellen sie 0,8 Prozent der Gesamtfläche des Altdorfer Waldes dar. Dabei ist von einer permanent offenen Fläche von maximal 0,3 Prozent auszugehen. Der Rohstoffabbau findet nur am Rande des Altdorfer Waldes und in dafür geeigneten Gebieten statt. Bereiche mit hoher Biotopqualität werden bewusst nicht in Anspruch genommen. Die geplanten Abbaustandorte wurden fachgutachterlich überprüft und optimiert, sodass die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Altdorfer Waldes nicht gefährdet wird. Nach Beendigung des Rohstoffabbaus bieten Abbauflächen zudem die Möglichkeit, mit einer sinnvollen Renaturierung/Rekultivierung Potenzialflächen im naturschutzfachlichen Sinne zu entwickeln.

Zur Ermittlung voraussichtlich erheblicher Umweltauswirkungen wird im Rahmen der Regionalplanfortschreibung die erforderliche Umweltprüfung durchgeführt. Für das Vorranggebiet „Im Grund“ kommt diese zu dem Ergebnis, dass das Vorhaben aus regionaler Sicht zu erheblichen negativen Umweltauswirkungen bezüglich des Schutzguts Flora, Fauna, biologische Vielfalt führen kann. Dabei wird unter anderem der Verlust hochwertiger Lebensräume bzw. potenzieller Lebensstätten naturschutzfachlich wertgebender und empfindlicher Arten aufgeführt und ein weiterführender Prüfbedarf bezüglich artenschutzrechtlicher Belange genannt. Der Umweltbericht kommt für das Abbaugelände „Im Grund“ letztlich zu dem Schluss, dass das Konfliktpotenzial des Schutzgutes als mittel bis hoch einzuschätzen ist, Ausschlussgründe aber nicht erkennbar sind. In einem solchen Fall ist eine Abschichtung potenzieller, artenschutzrechtlicher Belange auf die Zulassungsebene möglich, sofern ein grundsätzlicher artenschutzrechtlich auftretender Konflikt noch lösbar erscheint. Da auf

regionalplanerischer Ebene keine eindeutigen Ausschlussgründe vorliegen, ist vorliegend die Möglichkeit einer Abschichtung der Thematik gegeben. Weiterführende Untersuchungen und die Frage nach Ausgleichsmöglichkeiten des Eingriffes werden demnach zu einem späteren Zeitpunkt im etwaigen fachrechtlichen Zulassungsverfahren durchgeführt. Ob eine artenschutzrechtliche Ausnahme, insbesondere in Bezug auf die Haselmaus, erforderlich ist und inwiefern ein fachlicher Ausgleich letztlich möglich sein wird, kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht abschließend beurteilt werden. Der Petent nimmt ebenfalls Bezug auf den derzeit gültigen Regionalplan Bodensee-Oberschwaben 1996 mit seinem Teilregionalplan Oberflächennahe Rohstoffe 2003. Das geplante Vorranggebiet zum Abbau „Im Grund“ liegt in diesen Plänen in einem Ausschlussbereich für die Gewinnung oberflächennaher Rohstoffe und in einem schutzbedürftigen Bereich für die Forstwirtschaft. Als Ziele der Raumordnung stehen sie dem geplanten Vorhaben für die Dauer der Gültigkeit des aktuellen Regionalplans entgegen. Sollte das Vorhaben noch unter der Geltung der aktuellen Festlegungen realisiert werden, wäre dies nur im Wege der Zulassung einer Zielabweichung von diesen Festlegungen möglich. Dies war Gegenstand des derzeit ruhenden Zielabweichungsverfahrens (vgl. Ziff. 1).

Im Rahmen des laufenden Regionalplanfortschreibungsverfahrens hat sich der Regionalverband nun jedoch für eine Aufhebung der bestehenden Ausschlussgebiete für den Rohstoffabbau, aber gleichzeitig auch für einen weitreichenderen Schutz von Natur und Landschaft ausgesprochen. Dies erfolgt durch die geplante Festlegung von Vorranggebieten für Naturschutz- und Landschaftspflege, durch Gebiete für besondere Waldfunktionen und regionale Grünzüge und dient der Entwicklung eines zusammenhängenden Biotopverbundsystems. Das derzeit gültige Ziel „Schutzbedürftiger Bereich für die Forstwirtschaft“, in dem das Abbaugelände im (noch) gültigen Teilregionalplan Rohstoffe 2003 liegt, wird zukünftig ebenfalls wegfallen. Die Absicherung dieser Flächen erfolgt durch die Fachbehörden auf der Grundlage forstrechtlicher Vorgaben. Das Vorhaben entspricht damit den Zielsetzungen des neuen Regionalplans.

Themenfeld Naherholung:

Weiterhin führt der Petent eine erhebliche Störung der wohnstättennahen Erholungseignung des Altdorfer Waldes durch das Vorranggebiet „Im Grund“ an.

Eine solche erhebliche Störung hat der Regionalverband jedoch nachvollziehbar verneint. So führen durch das Plangebiet keine Wander- oder Radwege. In der Kartierung der Forstlichen Versuchs- und Forschungsanstalt wird das Gebiet in Teilbereichen als Erholungswald Stufe II klassifiziert. Die Naherholungsfunktion der Landschaft wird durch das Vorhaben daher zwar teilräumlich gemindert, es verbleiben aber ausreichend große, weitgehend ungestörte Flächen, die der Naherholung dienen.

Themenfeld Verkehr:

Der Petitionsschrift ist zu entnehmen, dass durch den Abtransport der Rohstoffe ein erhöhtes Lkw-Aufkommen zu erwarten sei und die Verkehrssicherheit und die Luftqualität negativ beeinträchtigt werden würden. Dabei wird insbesondere der Durchfahrtsverkehr durch die Gemeinde Wolfegg hervorgehoben und auf die Kumulationswirkung mit dem in der Gesamtfortschreibung geplanten regionalen Schwerpunkt für Industrie und Gewerbe östlich der Ortslage Vogt hingewiesen.

Aufgabe der Raumordnung ist die nachhaltige Raumentwicklung, die die sozialen und wirtschaftlichen Ansprüche an den Raum mit seinen ökologischen Funktionen in Einklang bringt. Gemäß § 2 Absatz 2 Nr. 3 ROG ist bei der Festlegung in Raumordnungsplänen auch „auf einen reibungslosen [...] Güterverkehr hinzuwirken. [...] Raumstrukturen sind so zu gestalten, dass die Verkehrsbelastung verringert und zusätzlicher Verkehr vermieden wird“. Verkehrsbelange sind demnach im Fortschreibungsverfahren frühzeitig zu berücksichtigen und mit in die Abwägung einzustellen. Konkrete Verkehrskonzepte können aufgrund der bestehenden planerischen Unschärfe auf regional-planerischer Ebene dennoch nicht erstellt werden und sind erst im nachgelagerten Genehmigungsverfahren sinnvoll.

Wie dem Umweltbericht zu entnehmen ist, werden die potenziellen verkehrlichen Auswirkungen untersucht und in die Abwägung eingestellt. Ergebnis der Untersuchungen ist, dass eine erhöhte Verkehrsbelastung erwartet wird und die sehr enge Ortsdurchfahrt in Grund grundsätzlich ungeeignet für den Lkw-Verkehr erscheint. Für den Abtransport zur südlich gelegenen Asphaltmischanlage Amtzell-Grenis stellt sie jedoch den direktesten Weg dar. **Optionale Routen (z. B. über Wolfegg und die L 317) kommen ebenfalls in Betracht. Eine Minimierung der Problematik kann durch den favorisierten Ausbau eines Feldweges um den Ortsteil Grund mit Anbindung an das übergeordnete Straßennetz erreicht werden. Konkrete Ausarbeitungen diesbezüglich sind jedoch erst im nachgelagerten Verfahren möglich.**

Grundsätzlich handelt es sich bei den für den Abtransport relevanten Landstraßen L 317, L 323, L 324, L 325 und L 326 entsprechend ihrer straßenrechtlichen Einteilung, Widmung und Verkehrsfunktion um regionalbedeutsame Verkehrsverbindungen. Das regional bedeutsame Straßennetz ist im Regelfall dafür ausgelegt, den Transportverkehr aufzunehmen. Beschränkungen und Verbote des fließenden Verkehrs werden nur dann zulässig, wenn aufgrund der besonderen örtlichen Verhältnisse eine Gefahrenlage bestehen würde oder eine Unfallhäufung nachgewiesen werden könnte. Die konnte nach Auskunft des Regionalverbands allerdings im konkreten Fall von den Straßenverkehrsbehörden nicht festgestellt werden.

Ob und in welchem Ausmaß Kumulationswirkungen zwischen dem geplanten regionalen Schwerpunkt für Industrie- und Gewerbe östlich der Ortslage Vogt und dem geplanten **Vorranggebiet Abbau bei Grund** zu erwarten sind, wird vom Regionalverband gegebenenfalls im Rahmen des Verfahrens zur Gesamtfortschreibung des Regionalplans berücksichtigt und in die Abwägung des Gesamtregionalplans eingestellt.

Bezüglich der Bedenken hinsichtlich des Verkehrslärms ist auch auf die Technische Anleitung zum Schutz gegen Lärm (TA Lärm) zu verweisen. Sie ist als Erkenntnisquelle für die geplante Anlage Kiesabbau und den damit verbundenen anlagebezogenen Verkehr heranzuziehen. Fahrzeuggeräusche auf dem Betriebsgrundstück sowie bei der Ein- und Ausfahrt, die in Zusammenhang mit dem Betrieb der Anlage entstehen, sind grundsätzlich der zu beurteilenden Anlage zuzurechnen. Geräusche des An- und Abfahrtverkehrs auf öffentlichen Verkehrsflächen in einem Abstand von bis zu 500 Metern von dem Betriebsgrundstück in Kern-, Dorf-, Misch-, allgemeinen Wohn-, Kleinsiedlungs-, reinen Wohn- und Kurgebieten sollen durch Maßnahmen organisatorischer Art soweit wie möglich vermindert werden, soweit sie den Beurteilungspegel der Verkehrsgeräusche für den Tag oder die Nacht rechnerisch um mindestens 3 dB(A) erhöhen, keine Vermischung mit dem übrigen Verkehr erfolgt ist und die Immissionsgrenzwerte der Verkehrslärmschutzverordnung erstmals oder weitergehend überschritten werden. Dadurch sollen schädliche Umwelteinwirkungen im Hinblick auf Lärmimmissionen vermieden werden.

Themenfeld Wirtschaft und Export:

Mit der Petition wird auch geltend gemacht, dass das Wirtschaften mit dem Kiesvorkommen nicht nachhaltig sei.

Grundlage der Rohstofffortschreibung ist der vom Regionalverband prognostisch zu ermittelnde Bedarf an Abbauf Flächen für den Zeitraum der nächsten 40 Jahre. Der regionale Bedarf bestimmt sich dabei aus der Nachfrage der Region. Eine rechtlich bindende Vorgabe, dass das abgebaute Material in der Region verwendet werden muss, gibt es nicht. Eine Beschränkung der Kiesförderung auf die regionale Eigenversorgung würde eine Absatzsteuerung darstellen, die der marktwirtschaftlichen Grundordnung der Bundesrepublik widersprechen würde. Dies gilt auch für die Frage eines möglichen Exports des abgebauten Materials. Vor dem Hintergrund des § 1 Absatz 1 Außenwirtschaftsgesetz ist es nicht möglich, die Kiesproduktion hinsichtlich der mengenmäßigen Verteilung auf die Region und einen Exportanteil zu beschränken.

Zu der vom Petenten in diesem Zusammenhang erhobenen Forderung zur Einführung einer Umweltabgabe wird auf die Ausführungen unter Ziffer 2.2 verwiesen.

Bedenken bezüglich des Verfahrensablaufs:

In der Petitionsschrift wird schließlich auch der bisherige Verfahrensablauf der Regionalplanänderung kritisiert. Demnach sei kein fairer und demokratischer Verfahrensablauf für die Bürger erkennbar und die ausbleibende Einladung des Gutachters zur Verbandsversammlung nicht nachvollziehbar.

Der Regionalverband hat sich bei seinem Verfahren jedoch an die gesetzlichen Vorgaben gehalten. So wurde insbesondere die vorgeschriebene Öffentlichkeitsbeteiligung rechtzeitig bekannt gegeben und die geforderte einmonatige Offenlagefrist eingehalten.

Der Vorwurf, das Thema Rohstoffsicherung „noch schnell vor der neuen Zusammensetzung des Regionalverbands Bodensee-Oberschwaben und des Kreistages durchwinken zu wollen“ trifft, wie auch bereits oben dargelegt, nicht zu, da für die Sitzung der Verbandsversammlung am 12. Juli 2019 von vorneherein keine endgültige Beschlussfassung vorgesehen war und eine solche dort auch nicht erfolgte. In einem zweiten Offenlageverfahren wird es erneut die Möglichkeit zur Stellungnahme geben. Über die eingegangenen Bedenken und die weiteren Verfahrensschritte wird die Verbandsversammlung in ihrer neuen Zusammensetzung entscheiden.

Ob und welche Experten der Regionalverband bei seiner Entscheidungsfindung heranzieht und ob der Gutachter des Zweckverbands Trinkwasserversorgung Baienfurt-Baindt zu den Beratungen hinzugezogen wird, obliegt der Entscheidung des Regionalverbands. Im Übrigen wird auf die Ausführungen oben zum Themenfeld Grund- und Trinkwasserversorgung verwiesen.

2.2 Zu den Forderungen des Petenten

Forderung 1 – keine Beschlussfassung der Verbandsversammlung zur Regionalplanfortschreibung am 12. Juli 2019:

Entgegen dem Petitionsvorbringen hat in der genannten Sitzung der Verbandsversammlung keine abschließende Beschlussfassung zur Teilfortschreibung stattgefunden. Beschlossen wurde im Wesentlichen (nur) die Abwägung der im ersten Beteiligungsverfahren eingegangenen Belange, Änderungen im Planentwurf sowie die Durchführung eines erneuten Beteiligungsverfahrens. Diese Beschlüsse stimmen mit den Beschlussempfehlungen des Planungsausschusses vom 3. Juli 2019 überein. Im Übrigen begegnet auch die zeitliche Gestaltung, das heißt die Sitzung des Planungsausschusses am 3. Juli 2019 und die Sitzung der Verbandsversammlung – aus Sicht des Petenten schon am 12. Juli 2019 – keinen Bedenken. Eine solche zeitliche Abfolge entspricht der üblichen, nicht zu beanstandenden Vorgehensweise.

Forderung 2 – Einladung des Gutachters zur Verbandsversammlung am 12. Juli 2019 zur Vorstellung des Gutachtens „Wasserschutzgebiet Trinkwasserfassung Weißenbronner Quellen“:

Das vollständige Gutachten liegt dem Regionalverband bis heute nicht vor (Stand August 2019). Sobald dieses vorliegt, erfolgt eine Prüfung dieses Gutachtens sowie gegebenenfalls die Berücksichtigung im Rahmen des zweiten Beteiligungsverfahrens.

Forderung 3 – Der Neuaufschluss des Kiesabbaugebiets „Im Grund“ soll nicht genehmigt werden; vielmehr soll der südöstliche Teil des Altdorfer Waldes (einschließlich der zum Kiesabbau vorgesehen Fläche) zum Vorranggebiet für Naturschutz- und Landschaftspflege (Biotopverbund) eingestuft werden:

Der Entwurf der Gesamtfortschreibung sieht wie oben dargelegt für den südlichen Teil des Altdorfer Waldes überwiegend die Schutzkategorie „Vorranggebiet für besondere Waldfunktionen“ vor. Damit wird ein wichtiger Beitrag zum Schutz und zur Entwicklung des Biotopverbunds geleistet.

Ausgenommen von dieser Festlegung sind die punktuellen Abbaugelände. Diese wurden so ausgewählt, dass Gebiete von hoher Biotopqualität nicht beeinträchtigt werden und die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Altdorfer Waldes erhalten bleibt.

Die Fortschreibung des Regionalplans stellt zunächst aus raumordnerischer Perspektive die Raumverträglichkeit des Abbaugeländes sicher. Sie bedeutet aber nicht schon die Zulassung des Abbaus. Die tatsächliche fachrechtliche Genehmigung des Kiesabbaus erfolgt erst im nachgelagerten Verfahren.

Forderung 4 – Beschluss des Landtags zur Erhebung einer angemessenen Umweltabgabe (mind. 2 Euro) pro geförderter Tonne Rohmaterial an Kies und Sand, die den betroffenen Gemeinden für Umweltschutzmaßnahmen und sozialen Wohnungsbau zusteht:

Eine nachhaltige Sicherung und Nutzung von oberflächennahen Rohstoffen garantiert die Versorgungssicherheit für Wirtschaft und Verbraucher mit hochwertigen Baustoffen und trägt somit maßgeblich zum wirtschaftlichen Wohlstand des Landes bei. Bei der nachhaltigen Steuerung des Abbaus und der Sicherung von oberflächennahen Rohstoffen, der auch das vorliegende Regionalplanverfahren dient, ist die Einführung einer Rohstoffabgabe zur Steuerung von Rohstoffströmen ein derzeit verstärkt in der Öffentlichkeit stehendes Thema, das mit komplexen rechtlichen und tatsächlichen Fragestellungen verbunden ist und einer intensiven Prüfung und politischen Diskussion bedarf. Das derzeit gültige Naturschutzrecht des Bundes- und des Landes sieht eine Abgabe für den Abbau von Rohstoffen nicht vor.

Bekannt ist diese Naturschutzabgabe unter anderem aus dem österreichischen Vorarlberg. Gemäß § 13 des österreichischen Gesetzes über Naturschutz und Landschaftsentwicklung (LGBl Nr. 22/1997) ist in Vorarlberg zur Entrichtung einer Naturschutzabgabe verpflichtet, wer Steine, Sand, Kies sowie Schuttmaterial aller Art in einer Bodenabbauanlage abbaut oder aus Gewässern entnimmt. Die Abgabensätze der Naturschutzabgabe betragen laut Mitteilungsblatt für Kies-, Sand- und Schottergewinnende sowie Steinbruchbetreibende des Amtes der Vorarlberger Landesregierung vom 20. Dezember 2018 seit dem 1. Januar 2019: **0,3885 Euro pro Tonne Steine und 0,7770 Euro pro Tonne Sand, Kies und Schuttmaterial aller Art**. Mit der Naturschutzabgabe sollen die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftsentwicklung in den vom Abbau oder der Entnahme betroffenen Gemeinden gefördert werden (35 Prozent), der Rest fällt dem Naturschutzfonds mit einer gleichlautenden Aufgabenstellung zu (§§ 12 und 10).

Die in der Petition geforderten „mind. 2 Euro“ pro geförderter Tonne Rohmaterial an Kies und Sand übersteigen die Abgabe in Vorarlberg deutlich. Insbesondere vor dem sehr heterogenen Preisspektrum für Sande und Kiese in der Bodensee-Region stellt sich die Frage, welche Höhe eine Abgabe haben müsste, um im Inland vertretbar zu sein und andererseits – wie vom Petenten gewünscht – hiermit verbundene Kiesexporte zu steuern. Bedenkt man, das gemessen an der gesamten Produktionsmenge mineralischer Rohstoffe die Exportanteile für Baden-Württemberg im Durchschnitt der letzten Jahre bei etwa **acht Prozent lagen**, würde die Einführung einer Rohstoffabgabe vermutlich dazu führen, dass überwiegend die Abnehmer auf dem heimischen Markt diese Mehrkosten zutragen hätten. Dies würde voraussichtlich auch zu einer Verteuerung des Bauens in Baden-Württemberg führen. Im Übrigen würde eine kommunale Rohstoffabgabe das Risiko einer Zersplitterung der Abgabenlandschaft und einer Wettbewerbsverzerrung in sich bergen.

Forderung 5 – Aus Umweltschutz- und Nachhaltigkeitsgründen soll der Energieträger der Anlage Amtzell-Grenis von Braunkohlestaub auf Erdgas umgestellt werden:

Zuständig für die Asphaltmischanlage in Amtzell-Grenis ist das Landratsamt Ravensburg. Für die Anlage gelten einschlägige immissionsschutzrechtliche Vorschriften, die die Nutzung von Braunkohlestaub als Brennstoff nicht ausschließen. Anlagenbetreiber müssen jedoch u. a. die Anforderungen der Technischen Anleitung zur Reinhaltung der Luft (TA Luft) erfüllen, um eine immissionsschutzrechtliche Genehmigung zu erhalten. Die Genehmigung darf nur erteilt werden, wenn

die Grundpflichten nach § 5 Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG) erfüllt werden und somit schädliche Umwelteinwirkungen nicht hervorgerufen werden können.

Teil B

Ergänzend zu seinem bisherigen Vorbringen fordert der Petent, dass die untere Naturschutzbehörde des Landkreises Ravensburg den Altdorfer Wald in seiner Gesamtfläche per Rechtsverordnung als Landschaftsschutzgebiet nach § 26 BNatSchG ausweisen soll.

Der Wortlaut der Rechtsverordnung müsse die Entnahme von Bodenbestandteilen, das Aufschütten oder Einbringen von Stoffen aller Art oder sonstige Veränderungen der Bodengestalt verbieten. Die bereits genehmigten Abbauflächen seien vom Bestandschutz erfasst. Ordnungsgemäße forstliche Bewirtschaftung im Rahmen der Ausübung der guten fachlichen Praxis solle als waldprägende Nutzung weiter erhalten werden, da sie die Sicherung und Pflege des Waldes gewährleiste. Die ordnungsgemäße Landwirtschaft, Jagd sowie die Fischerei müssten weiter erlaubt sein.

Der Petent begründet die Notwendigkeit der Unterschutzstellung des betroffenen Gebietes mit der aus seiner Sicht gegebenen naturschutzfachlichen Wertigkeit und der akuten Gefahr durch den geplanten Kiesabbau.

Die Prüfung dieses Anliegens ergab Folgendes:

1. Sachverhalt

Der Petent wandte sich im Jahre 2020 mehrmals an die untere Naturschutzbehörde des Landratsamtes Ravensburg (zuständige Behörde, Schreiben vom 2. Juli 2020 und 3. August 2020). Im Zentrum des Begehrens steht der Erlass einer entsprechenden Landschaftsschutzgebietsverordnung zum Schutz des Altdorfer Waldes vor geplantem Kiesabbau, da im Entwurf der Fortschreibung des Regionalplans Bodensee-Oberschwaben u. a. vorgesehen ist, ein etwa elf Hektar großes Gebiet als **Vorranggebiet für den Kiesabbau freizugeben**.

Die zuständige Behörde beantwortete die Schreiben des Petenten. So weist sie in ihrem Schreiben vom 17. August 2020 darauf hin, dass das Begehren des Petenten aufgenommen wird und derzeit eine Prüfung erfolgt, ob die Ausweisung eines Landschaftsschutzgebiets in Betracht kommt. Sie beruft sich auf die geltenden Normen des Naturschutzrechts und stellt den Gang des Verfahrens dar.

Am 20. Oktober 2020 beauftragte der Kreistag Ravensburg die zuständige Behörde mit der Prüfung, ob die Voraussetzungen für den Erlass einer entsprechenden Rechtsverordnung gegeben sind.

Die Prüfung ist derzeit noch nicht abgeschlossen. Der Sachstand wird laufend analysiert und die Anregungen der Petenten sowie die unterschiedlichen gesellschaftlichen und politischen Interessen werden ausgewertet.

2. Rechtliche Würdigung

Dieser Teil der Eingabe ist unter Berücksichtigung einer Stellungnahme, die das Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft federführend gegenüber dem Petitionsausschuss abgegeben hat, rechtlich wie folgt zu bewerten:

Für die Ausweisung eines Landschaftsschutzgebietes nach § 26 BNatSchG ist die untere Naturschutzbehörde sachlich zuständig (§ 23 Absatz 4 Naturschutzgesetz [NatSchG]). Im vorliegenden Fall ist das Landratsamt Ravensburg für den Erlass einer Schutzgebietsverordnung örtlich zuständig (§ 23 Absatz 8 Nat-SchG).

Die materiellen Voraussetzungen für die Ausweisung eines Landschaftsschutzgebiets sind in § 26 Absatz 1 BNatSchG geregelt. Das Ausweisungsverfahren erfolgt nach den Vorgaben des § 24 NatSchG.

Hierbei hat die zuständige Behörde ein Entschließungsermessen, speziell: Normsetzungsermessen. Im ersten Schritt wird zunächst geprüft, ob auf der Basis der Umstände des Einzelfalls überhaupt eine Unterschutzstellung in Betracht kommt (das „Ob“).

Wenn die Ausübung des Normsetzungsermessens positiv ausfällt, d. h. eine Ausweisung grundsätzlich in Betracht kommt, wird weiter im Rahmen des Auswahlermessens unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Interessen eine Abwägungsentscheidung zu treffen sein (das „Wie“).

Eine rechtmäßige Abwägungsentscheidung setzt zwingend voraus, dass

–eine sachgerechte Abwägung überhaupt stattfindet (ansonsten besteht ein rechtswidriger Abwägungsausfall),

–in diesem Zusammenhang die nach Lage der Dinge zu berücksichtigenden Belange vollständig ermittelt und in die Abwägung eingestellt werden (ansonsten besteht ein rechtswidriges Abwägungsdefizit),

–die Bedeutung der betroffenen Belange nicht verkannt wird, diese Belange also entsprechend ihrer objektiven Wichtigkeit bewertet werden (ansonsten liegt eine rechtswidrige Abwägungsfehlgewichtung vor) und

–die Gewichtung zwischen den betroffenen Belangen im konkreten Fall in einer Weise vorgenommen wird, die zu einer objektiven Gewichtung der Belange nicht außer Verhältnis steht (ansonsten besteht eine rechtswidrige Abwägungsdisproportionalität).

Die abschließende Prüfung der materiellen Voraussetzungen sowie die ggf. erforderliche Einleitung eines Ausweisungsverfahrens erfolgen damit nach den o. g. rechtlichen Vorgaben durch das Landratsamt Ravensburg.

Dieser Entscheidung dürfen andere Organe nicht vor-greifen. Insbesondere kann im Rahmen einer Petition weder das „Ob“ noch das „Wie“ einer Landschaftsschutzgebietsausweisung vorgegeben werden. Würde das Ergebnis der Prüfung des Landratsamts auf diesem Wege vorweggenommen, hätte dies einen offen-sichtlich rechtswidrigen Abwägungsausfall zur Folge. Eine solche Landschaftsschutzgebietsverordnung wäre rechtswidrig.

Derzeit befindet sich das Ausweisungsverfahren in der frühen Phase des „Ob“. Der Sachstand wird laufend analysiert und die Anregungen der Petenten so-wie die unterschiedlichen gesellschaftlichen und poli-tischen Interessen werden ausgewertet.

III. Behandlung der Petition und Ergebnis

Nach einer Kommissionssitzung des Petitionsausschusses am 20. Juli 2020, bei der sich eine Kommission des Ausschusses vor Ort ein Bild machte und die Beteiligten anhörte, hat der Petitionsausschuss in seiner Sitzung am 3. Dezember 2020 über die Eingabe beraten.

Die Berichterstatterin hob in der Sitzung am 3. Dezember 2020 die Bedeutung des Altdorfer Waldes als Naherholungs- und Kulturgebiet in der Raumschaft hervor. Die Planungen hätten zu großer Unruhe vor Ort geführt. Verschiedene Kommunen hätten sich zusammengeschlossen und alternativ einen Kiesaufschluss auf eigener Gemarkung angeboten. Es gehe um so wichtige Themen wie Natur- und Landschaftsschutz, Verkehr und andere Umweltbelange, die bearbeitet werden müssen. Die Berichterstatterin wies darauf hin, dass es sich insgesamt um ein noch laufendes Verfahren handle.

Das wasserrechtliche Gutachten zu den Weißenbronner Quellen liege mittlerweile vor, demgemäß das Wasserschutzgebiet zu erweitern sei. Ihrem Kenntnisstand nach habe im Übrigen der Kreistag aktuell beschlossen, noch eine Machbarkeitsstudie in Auftrag zu geben.

Die in der Sitzung anwesende Vertreterin des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau führte zum aktuellen Stand aus, dass der Regionalverband jetzt beabsichtige, die Plänsätze zu Rohstoffabbau und Rohstoffsicherung nicht mehr isoliert fortzuschreiben, sondern in die Gesamtfortschreibung mitaufzunehmen. Die zweite Öffentlichkeitsbeteiligung stehe unmittelbar bevor. Der Regionalverband strebe an, diese Ende des Jahres 2020 bzw. Anfang des Jahres 2021 einzuleiten. Die dann eingegangenen Stellungnahmen würden dann wieder geprüft und abgewogen werden müssen. Wann das Verfahren mit einem Satzungsbeschluss zum Abschluss komme bzw. ob es evtl. noch zu einer dritten Offenlage komme, könne man so pauschal nicht vorhersagen. Das Ziel-fenster des Regionalverbandes wäre es im Idealfall, dieses Verfahren voraussichtlich im Sommer nächsten Jahres mit einem Satzungsbeschluss vorerst abzuschließen. Danach würde dann noch die Genehmigung vom Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau als oberste Raumordnungsbehörde und Landesplanungsbehörde ausstehen.

Der Vertreter des Ministeriums für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft führte aus, das Wasserschutzgebiet sei noch nicht abschließend abgegrenzt, da noch Gutachten ausstünden. Der Gutachter selbst warte noch auf Laborergebnisse, um sein Gutachten abschließen zu können.

Die Berichterstatterin beantragte sodann, die Petition der Regierung als Material zu überweisen mit der Vorgabe, die offenen Prüfpunkte nochmals ordentlich im laufenden Verfahren zu prüfen und auch im Rahmen der noch anstehenden Öffentlichkeitsbeteiligung auf Bedürfnisse vor Ort einzugehen. Dem schloss sich der Petitionsausschuss bei einer Enthaltung im Übrigen einstimmig an.

Beschlussempfehlung:

Die Petition wird der Regierung als Materialüberwiesen.

Berichterstatterin: Krebs

?

Landtag von Baden-Württemberg Drucksache 16 / 9746