

## **Fortschreibung des Regionalplans – Stellungnahme der Gemeinde**

### **Sachverhalt**

Nach Durchführung der ersten Offenlage des Regionalplanentwurfs, bei der das Beteiligungsverfahren für die Plansätze zu Rohstoffabbau und Rohstoffsicherung im Rahmen der Gesamtfortschreibung des Regionalplans zunächst vorgezogen wurde, hat die Verbandsversammlung über die Abwägung der Stellungnahmen (s. Anlage 4) Beschluss gefasst, die im Rahmen der ersten Beteiligungsrunde zum Kapitel oberflächennahe Rohstoffe und zu den weiteren Plansätzen der Gesamtfortschreibung eingegangen sind. Die Verbandsversammlung hat schließlich am 23.10.2020 über die Änderungen des Planentwurfs, die aus den Abwägung der im Rahmen der ersten Beteiligungsrunde eingegangenen Stellungnahmen resultieren, Beschluss gefasst und die Durchführung der aktuellen zweiten Anhörung (s. Anlage 5) zum Entwurf der Gesamtfortschreibung des Regionalplans beschlossen.

Nach Durchsicht und Prüfung des aktuell ausgelegten Planentwurfs (s. Anlage 2 + 3) nimmt die Gemeinde Waldburg zu folgenden Punkten Stellung:

### **Festlegung des Vorranggebietes für den Abbau oberflächennaher mineralischer Rohstoffe „Kiesgrube Im Grund“.**

#### **I. Vorranggebiet-Abbau „Grund“**

Den von der Gemeinde Waldburg im Rahmen der ersten Anhörungsrunde vorgetragenen Einwendungen gegen die Plansätze zum Rohstoffabbau und zur Rohstoffsicherung wurde im Ergebnis nicht entsprochen. Die Plansätze zum Rohstoffabbau und zur Rohstoffsicherung des aktuell ausgelegten Entwurfs enthalten im Hinblick auf die Gemeinde Waldburg keine Änderungen gegenüber dem Entwurf der ersten Beteiligungsrunde.

Die Gemeinde Waldburg und ihre Einwohner sind von dem überarbeiteten Planentwurf weiterhin erheblich betroffen. Der Entwurf sieht – wie bisher – auf dem Gebiet der Gemeinde Vogt westlich des Ortsteils Grund im Altdorfer Wald den Neuaufschluss eines 10,9 ha großen Gebiets zum Trockenkiesabbau vor (ID 436/180: „Kiesgrube Im Grund“). Das Gebiet soll im Regionalplan als Vorranggebiet für den Abbau oberflächennaher mineralischer Rohstoffe (im Folgenden auch: „VRG-Abbau“) festgelegt werden.

Zum VRG-Abbau „Grund“ wurden Anpassungen nur in der Umweltprüfung vorgenommen, die Gegenstand des Umweltberichts ist, der dem Entwurf des Raumordnungsplans beigelegt ist. Die Umweltprüfung für das Kapitel Rohstoffe findet sich in Form von Steckbriefen in Anlage 9 (<https://www.rvbo.de/Planung/Fortschreibung-Regionalplan>) zum Umweltbericht. So wurde im Steckbrief zum Vorranggebiet „Grund“ die raumordnerische Bewertung zwar überarbeitet und ergänzt, ohne aber von der Aufnahme dieses Vorranggebietes in den Regionalplanentwurf Abstand zu nehmen. Während der Regionalverband das VRG „Grund“ zuvor als „*raumordnerischen kritisch, aber vertretbar*“ eingestuft hat, bleibt der aktuelle Steckbrief zum VRG „Grund“ in der raumordnerischen Gesamtbewertung leider ohne eine klare Aussage. Der Standort sei „*unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Umweltprüfung bedingt als Vorranggebiet für den Abbau geeignet*“.

Die Eignung sagt allerdings nichts darüber aus, aus welchen Gründen die Belange, die für die Aufnahme des Gebietes streiten, die der Planung entgegenstehenden Belange überwiegen. Dies überrascht umso mehr, als in der Begründung der Plansätze ausdrücklich darauf verwiesen wird, dass die „*Darstellung der Abwägung*“ im Umweltbericht erfolgt. (Textteil des ausgelegten Entwurfs des Regionalplans, Begründung zu PS 3.5.1, B 73)

Die Gemeinde Waldburg teilt nicht die Auffassung des Regionalverbandes zu einem Kiesabbaugebiet im Altdorfer Wald bei Grund. Die Gemeinde Waldburg ist weiterhin der Überzeugung, dass der Ausweisung des Vorranggebietes „Grund“ gewichtige Belange entgegenstehen, die sich gegenüber dem raumordnerischen Belang an der Sicherung sowie der geordneten Aufsuchung und Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen durchsetzen.

Aus Sicht der Gemeinde Waldburg können die massiven Eingriffswirkungen am Standort Grund nicht gerechtfertigt werden. Die Ausweisung des Vorranggebiets hätte einen Neuaufschluss in einem bislang vollständig unbelasteten Bereich zur Folge, der zu ganz erheblichen Beeinträchtigungen von Natur, Landschaft und des Klimas führt und folgende unter Kapitel 3.5 formulierten Grundsätze des vorliegenden Entwurfs des Regionalplans verletzt:

Grundsatz G (2) legt fest, dass zunächst vorhandene Reserven in bestehenden Konzessionen ausgeschöpft werden sollen, bestehende Standorte vollständig abgebaut und in Fläche und Tiefe erweitert werden sollen, bevor in neue Rohstoffvorkommen eingegriffen werden soll. Hier kommen die aktiven Kiesgruben in unserer Region in Molpertshaus-Mennisweiler, Baintd und Grenis in Betracht.

Grundsatz G(3) fordert bei der Erschließung neuer Vorkommen den Schutz des Grundwassers zu gewährleisten (vgl. 2.3. der Stellungnahme)

Grundsatz G(7) - größere Abbaugebiete sollen nach Möglichkeit auf den Bahntransport ausgerichtet werden. Mit der Verladestelle bei Roßberg besteht in räumlicher Nähe die Möglichkeit das daran angrenzende Vorranggebiet abzubauen und per Bahn abzutransportieren. Solche Flächen sind vorrangig zu erschließen.

Grundsatz G(8) – bei der Verkehrserschließung ist eine Anbindung an das regional bedeutsame Straßennetz sicherzustellen; eine überdurchschnittlich starke Belastung von Ortsdurchfahrten ist zu vermeiden (vgl. G7 und 2.4 der Stellungnahme).

Als Grundsatz G(9) stellt der Regionalplan fest, dass im Hinblick auf die Nichtregenerierbarkeit der mineralischen Rohstoffe ein sparsamer und verantwortungsvoller Umgang mit den in der Region vorkommenden oberflächennahen, nicht erneuerbaren Bodenschätzen angestrebt werden soll. So weitgehend wie technisch möglich und wirtschaftlich vertretbar, sollen Primärrohstoffe durch wiederaufbereitete Materialien ersetzt werden. Auch anfallender Erdaushub aus Baumaßnahmen soll so weit wie technisch möglich und wirtschaftlich vertretbar wiedergewonnen und als Ersatz für Primärrohstoffe verwendet werden.

Als Vorschlag V(10) wird im Regionalplan angeregt, dass bei öffentlichen und privaten Ausschreibungen eine Substitution der Primärrohstoffe durch Recyclingprodukte angestrebt werden soll. Recycling- und Substitutionsmöglichkeiten sollen voll ausgeschöpft werden. Insbesondere soll hochwertiges Material nicht für Zwecke verwendet werden, zu denen Material mit geringeren Qualitätsanforderungen verwendbar wäre.

Hierzu ist festzuhalten, dass diese Grundsätze und Vorschläge in ihren Auswirkungen erheblichen Einfluss auf die räumliche Entwicklung und Funktion eines Gebietes haben, woraus sich eine Zuständigkeit des Regionalverbandes ableiten lässt. Genauso wenig wie die Sicherstellung oberflächennaher Rohstoffe zufällig oder durch kommunale oder private Einzelinitiative gewährleistet werden kann, kann im regional bedeutsamen Umfang der Einsatz von Recycling- und Substitutionsmöglichkeiten ohne zusätzliche Steuerungsmöglichkeiten erfolgen. Zur Förderung dieser umweltfreundlichen und rohstoffsichernden Maßnahmen erscheint die Ausweisung geeigneter Lager- und Aufbereitungsflächen für Recycling- und Sekundärrohstoffe sinnvoll. Für diese Flächen ist beispielsweise eine Abweichung vom Grundsatz der möglichst zügigen Rekultivierung und Renaturierung (G4) festzuschreiben sowie ein Vorrang gegenüber weiteren Schutz- und Nutzungsinteressen festzustellen. Als ergänzende Maßnahme ist der Aufbau einer Boden-, Recycling- und Sekundärrohstoffbörse vorzusehen.

Es liegen in mehrerer Hinsicht Abwägungsdefizite vor. Der Regionalverband macht sich keine bzw. keine hinreichenden Gedanken dazu, wie die gewonnenen Rohstoffe überhaupt verarbeitet werden sollen. Der Regionalverband stützt sich in seiner Abwägung zum potenziellen Standort in Grund auch weiterhin auf den Verarbeitungs- und Verwertungsstandort in Grenis, der rechtlich allerdings keine Verarbeitung von im Altdorfer Wald gewonnenen Rohstoffen zulässt. Ein Abwägungsdefizit ist auch darin zu sehen, dass Alternativen zu einem Neuaufschluss zur Deckung des langfristigen Bedarfs nicht ernsthaft untersucht bzw. außer Acht gelassen werden, obwohl dem Regionalverband einige Alternativen vorgeschlagen wurden. Zudem bestehen Defizite bezüglich der verkehrlichen Erschließung des Standorts, deren Bewältigung nicht vollständig auf die Genehmigungsebene verschoben werden kann.

Insgesamt führt die gebotene raumordnerische Abwägung zu dem Ergebnis, dass der Standort „Grund“ aus der Planung zu nehmen ist.

Im Einzelnen erheben wir folgende **Einwendungen** gegen die Festlegung des VRG-Abbau „Grund“:

Der Festlegung des VRG-Abbau Grund liegen beachtliche materielle Rechtsfehler zugrunde. Der Planung mangelt es an der Erforderlichkeit der ausgewiesenen Gebietskulisse (1.). Die Ausweisung des Vorranggebiets „Grund“ ist zudem in mehrfacher Hinsicht abwägungsfehlerhaft (2.).

## **1. Erforderlichkeit der ausgewiesenen Gebietskulisse**

Der Regionalverband hatte den Neuaufschluss am Standort „Grund“ bislang in der Gesamtabwägung unter Hinweis auf die Pflicht zur Sicherstellung des regionalen Rohstoffbedarfs für „vertretbar“ erachtet. Er hatte dies vor allem mit der Notwendigkeit des ausgewählten Standorts für die Versorgung der Anlagen in Grenis begründet. Die Gemeinde Waldburg hatte der Planung daher bereits die Verfolgung eines legitimen Zwecks abgesprochen, da die Versorgung der Anlagen in Grenis mit Rohstoffen, die am möglichen Abbaustandort „Grund“ gewonnen werden, rechtlich unzulässig ist. Der Regionalverband hat seine Begründung nachfolgend offenbar zumindest im Ansatz überdacht und die Ausführungen im Steckbrief dahingehend geändert, dass das Vorranggebiet – unabhängig von der Versorgung der Anlagen in Grenis – zur Deckung des langfristigen Bedarfs notwendig ist.

Wir hatten bereits in der ersten Beteiligungsrunde unsere Bedenken geäußert, dass die geplante Flächenkulisse raumordnerisch erforderlich ist.

Die aktuell ausgelegte Begründung des Entwurfs des Regionalplans enthält im Gegensatz zur Begründung des Entwurfs der ersten Beteiligungsrunde zum Kapitel Rohstoffe keine Angaben zum prognostizierten Bedarf. Der Regionalverband versucht in der Abwägung unserer Einwendungen aus der ersten Beteiligungsrunde darzulegen, dass mit den ausgewiesenen Vorranggebieten für den Abbau oberflächennaher mineralischer Rohstoffe der Bedarf gedeckt wird.

*Abwägungssynopse zum Beteiligungsverfahren im Sommer 2018 zur Fortschreibung Regionalplan Kap. 3.4 „Oberflächennahe Rohstoffe“, Az/Geb. Nr. I.159-2, 436-180 (Seite 134 f., Stand: 12.07.2019)*

Der Regionalverband ist jedoch offenbar weiterhin der Auffassung, dass beim Bedarfsansatz auch der Export ins Ausland eingestellt werden darf. Dem Regionalverband ist zwar zuzustimmen, dass es derzeit keine rechtlich verbindliche Vorgabe gibt, wie das in der Region abgebaute Material verwendet werden soll. Grenzen ergeben sich jedoch aus dem gesetzlichen Handlungsauftrag des Regionalverbandes. Der Regionalverband hat die raumordnerische Aufgabe, durch seinen Raumordnungsplan den „Gesamtraum der Bundesrepublik Deutschland und seine Teilräume“ zu entwickeln, zu ordnen und zu sichern (§ 1 Abs. 1 S. 1 ROG) bzw. das Land (BW) zu ordnen und zu entwickeln (§ 1 Nr. 1 LPIG). Aufgabe des Regionalverbandes ist es somit nicht, den Abbau von Rohstoffen zu sichern, die aus dem Ausland nachgefragt werden. Der Regionalverband überschreitet seine Kompetenz, sofern er Kiesabbaugebiete ausweist, die über einen in der Bundesrepublik hervorgerufenen Bedarf hinausgehen.

Soweit der Regionalverband in der Abwägung unserer Stellungnahme ausführt, dass eine Beschränkung der Kiesförderung auf den nationalen Markt nicht möglich sei,

*(Abwägungssynopse zum Beteiligungsverfahren im Sommer 2018 zur Fortschreibung Regionalplan Kap. 3.4 „Oberflächennahe Rohstoffe“, Az/Geb. Nr. I.159-2, 436-180 (Seite 134 f., Stand: 12.07.2019)),*

erschließt sich nicht die Relevanz dieser Aussage. Selbst wenn dies der Fall sein sollte, führt dies nicht dazu, dass man den Exportanteil, der dem Regionalverband bekannt ist, bei der Ermittlung des Rohstoffbedarfs berücksichtigen darf. Soweit der Regionalverband den Exportanteil in die Bedarfsprüfung einbezieht, verfolgt er keine raumordnerischen Aufgaben mehr, sondern die wirtschaftlichen Interessen der privaten Abbauunternehmen. Bei Abzug des Exports ist die geplante Flächenkulisse für Vorranggebiete für den Abbau oberflächennaher mineralischer Rohstoffe raumordnerisch nicht erforderlich.

Die vom Regionalverband zur Abschätzung der künftigen Entwicklung und der daraus resultierenden Bedarfe im Bereich Wohn- und Gewerbeflächen, Straßen und sonstige Infrastruktur genutzte Methodik ist die einer Bevölkerungsprognose. Üblicherweise wird zur Bedarfsabschätzung jedoch die Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Landesamtes herangezogen, welche wesentlich längere Zeiträume betrachtet, damit viel mehr Daten verarbeitet und zu eher gemittelten Ergebnissen bzgl. der künftigen Bedarfe kommt (s. Anlage 10, S4F). Die Diskrepanz zwischen der Annahmen der Bevölkerungsprognose des Regionalverbandes, welche von einem Bevölkerungswachstum von 10,3% ausgeht, und der Bevölkerungsberechnung des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg mit angenommenen 2,7 % Bevölkerungswachstum bis zum Jahre 2035, ist enorm und nicht zu begründen. Vielmehr hat der Regionalverband auf der Grundlage möglichst belastbarer Zahlen unter Beachtung der Ziele und Grundsätze internationaler Verträge und nationaler Gesetze den Entwicklungsbedarf abzuleiten und diesen im Regionalplan darzustellen. Der Regionalplan ist daher auf der Basis der Daten der Bevölkerungsberechnung des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg zu überarbeiten. Daraus würde sich automatisch der tatsächliche Kiesbedarf bzw. die notwendigen Kiesabbauflächen bis zum Jahre 2035 ergeben, welche drastisch reduziert wären und geplante Neuaufschlüsse entbehrlich werden ließen.

## **2. Abwägungsfehler**

Die Festlegung von Vorranggebieten für den Rohstoffabbau unterliegt dem Abwägungsgebot. Da die Vorranggebiete als Ziele der Raumordnung festgelegt werden sollen, ist eine abschließende Abwägung erforderlich. Das raumordnerische Abwägungsgebot verlangt, dass eine Abwägung überhaupt stattfindet, dass in die Abwägung an Belangen eingestellt wird, was nach Lage der Dinge in sie eingestellt werden muss, und dass weder die Bedeutung der betroffenen Belange verkannt noch der Ausgleich zwischen ihnen in einer Weise vorgenommen wird, die zur objektiven Gewichtigkeit einzelner Belange außer Verhältnis steht.

Diesen Anforderungen genügt die Festlegung des VRG-Abbau „Grund“ nicht:

### **2.1 Erhöhte Anforderungen an die Abwägung**

Aus Sicht der Gemeinde wird bei der Entscheidung über die Festlegung eines Abbaugebietes im Altdorfer Wald bei Grund die Gewichtigkeit der gegenüberstehenden Belange verkannt, wenn das Vorranggebiet weiterhin in der Raumnutzungskarte dargestellt wird. Dies wird mit Blick auf die vom Regionalverband vorgenommene Abwägung unserer Einwendungen aus

der ersten Beteiligungsrunde und den sich daraus ergebenden Überarbeitungen des Planentwurfs deutlich. In der vorliegenden Konstellation ergeben sich erhöhte Anforderungen an die Abwägung:

- Es handelt sich nicht um eine Erweiterung eines bereits vorhandenen Abbaustandorts, sondern um einen **Neuaufschluss eines bisher vollständig unbelasteten Gebiets**.
- Die Ausweisung steht außerdem im Widerspruch zu mehreren Zielen der Raumordnung des bisherigen, rechtsgültigen Regionalplans und des Landesentwicklungsplan (LEP BW 2002). Das VRG-Abbau Grund soll in einem Bereich verwirklicht werden, der im Teilregionalplan „Oberflächennahe Rohstoffe“ des Regionalverbandes Bodensee-Oberschwaben von 2003 als **Ausschlussgebiet** festgelegt wurde, d.h. in einem Gebiet, in dem die Gewinnung oberflächennaher Rohstoffe bislang nicht nur nicht zugelassen, sondern ausdrücklich verboten ist.
- Das Vorhaben liegt zudem in einem „Schutzbedürftigen Bereich für die Forstwirtschaft“ (Produktionswald) nach Plansatz 3.3.4 des Regionalplans Bodensee-Oberschwaben (1996) und einem „Überregional bedeutsamen Natur- und Landschaftsraum“ nach dem Ziel 5.1.2 des LEP BW (2002).

Diese Gesichtspunkte führen zu einem erhöhten Rechtfertigungsbedarf, dem aber auch der aktuell ausgelegte Entwurf des Regionalplans nicht gerecht wird. In Anbetracht der zuvor angeführten erhöhten Anforderungen an die Abwägung gilt dies umso mehr, als das Vorhaben nach dem Steckbrief zum VRG-Abbau „Im Grund“ auch nach Einschätzung des Regionalverbands zu einer besonders erheblichen bzw. zu mehreren erheblichen Beeinträchtigungen von Schutzgütern führt.

## 2.2 **Aufbereitung und Verwertung (Unzulässigkeit des Satellitenkonzepts)**

Wesentliche Aufgabe der Regionalplanung ist die überörtliche Ordnung des Gesamttraums und die Koordinierung überörtlicher Konflikte und Belange. Bei der Ausweisung von Abbaugebieten sind daher nicht nur die Auswirkungen des bloßen Abbaus der Rohstoffe zu ermitteln und zu bewerten, sondern auch die Auswirkungen der Aufbereitung und Verwertung der Rohstoffe. Die Planung eines Abbaugebietes im Altdorfer Wald erfordert daher die Untersuchung, wie und wo die Rohstoffe aufbereitet und verwertet werden könnten.

Dem wird die Planung des Vorranggebiets Grund nicht gerecht. An dem Standort „Grund“ sind keine Aufbereitungsanlagen oder andere „angeschlossenen Werke“ vorgesehen. Ob es in der Region überhaupt Standorte gibt, an denen eine Aufbereitung und Verwertung standortfremder Rohstoffe zulässig ist, hat der Regionalverband zwingend zu prüfen.

Ausweislich der Abwägungssynopse zur vorgezogenen Offenlage des Kapitels Rohstoffe geht der Regionalverband weiterhin davon aus, dass das am potenziellen Standort Grund abgebaute Material am Standort Grenis aufbereitet bzw. verwertet werden kann. Ausdrücklich hält der Regionalverband in der Abwägungssynopse fest, dass *„die Nähe des Vorranggebietes zu der Anlage in Grenis sowie die Sicherung der Versorgung dieser Anlage in die Abwägung mit eingestellt“* wurde.

*(Vgl. Abwägungssynopse zum Beteiligungsverfahren im Sommer 2018 zur Fortschreibung Regionalplan Kap. 3.4 „Oberflächennahe Rohstoffe“, Az/Geb. Nr. I.159-2, 436-180 (Seite 132, Stand: 12.07.2019))*

Dies führt zu einem Abwägungsfehler:

Im Rahmen der ersten Beteiligungsrunde zum Entwurf des Kapitels oberflächennahe Rohstoffe haben wir in unserer Stellungnahme vom 24.09.2018 eingehend vorgetragen, dass im Einzugsbereich des potenziellen VRG-Abbau „Grund“ keine Anlagen vorhanden sind, in denen die am Standort „Grund“ abgebauten Rohstoffe zulässigerweise aufbereitet bzw. verwertet werden können. Eingehend haben wir dargelegt, dass es auch unzulässig ist, dass am potentiellen Standort „Grund“ abgebaute Rohstoffe in Grenis aufbereitet und verwertet werden.

Ausweislich der von der Verbandsversammlung am 12.07.2019 beschlossenen Abwägung ist der Regionalverband offenbar anderer Auffassung. Der Regionalverband ist der Ansicht, dass in einer Kiesgrube auch anderes Material zugefahren werden kann.

*Abwägungssynopse zum Beteiligungsverfahren im Sommer 2018 zur Fortschreibung Regionalplan Kap. 3.4 „Oberflächennahe Rohstoffe“, Az/Geb. Nr. I.159-2, 436-180 (Seite 146 f., Stand: 12.07.2019)*

Ausgehend davon besteht offenbar weiterhin die Vorstellung, dass Rohstoffe, die am geplanten Standort „Grund“ abgebaut werden, in anderen Kiesgruben oder in einer Asphaltmischanlage im Außenbereich weiterverarbeitet oder veredelt werden können. Nur so ist es verständlich, dass der Regionalverband die „Nähe des Vorranggebietes zu der Anlage in Grenis sowie die Sicherung der Versorgung dieser Anlage in die Abwägung mit einstellt“ (siehe oben).

Dies ist rechtlich nicht haltbar:

Die Abwägungssynopse des Regionalverbandes aus der ersten Beteiligungsrunde verdeutlicht, dass der Regionalplan die Rechtslage nicht nachvollzogen hat. Irritierend ist insbesondere die Aussage des Regionalverbandes in der Abwägungssynopse zur ersten Anhörungsrunde, dass die Belieferung von im Außenbereich errichteten Aufbereitungsanlagen mit Rohstoffen aus standortfremden Abbaugebieten der Regelfall sei. Nur weil es in der Praxis der Regelfall sein mag, sagt dies nichts über die Zulässigkeit aus.

Rechtlicher Ausgangspunkt ist vielmehr, dass Anlagen zur Rohstoffverarbeitung im Außenbereich generell unzulässig sind. Anlagen zur Aufbereitung, Weiterverarbeitung oder Veredelung von in Kiesgruben gewonnenen Rohstoffen sind – bei isolierter Betrachtung – keine im Außenbereich privilegiert zulässigen Vorhaben im Sinne des § 35 Abs. 1 Nr. 3 BauGB. Anderes gilt nur in engen Ausnahmefällen, **wenn sie einem ortsgebundenen gewerblichen Betrieb im Sinne des § 35 Abs. 1 Nr. 3 BauGB – etwa einem standortgebundenen Betrieb der Rohstoffgewinnung – dienen.**

Gemessen daran ist am Standort Grenis die Aufbereitung, Verarbeitung und Veredelung von Rohstoffen, die nicht in Grenis gewonnen werden, weder zulässig noch zulassungsfähig. Dies gilt für die Verwertung von andernorts gewonnenen Rohstoffen in Anlagen der Kiesgrube Grenis als auch in der Asphaltmischanlage Grenis:

### **(1) Aufbereitungsanlagen der Kiesgrube Grenis**

Anlagen zur Zerkleinerung von Kies, Splitt und Brechsand sowie zur Mischung von Brechsand mit Sand im räumlichen und funktionalen Zusammenhang mit dem Rohstoffabbau sind zwar als „dienender“ Betriebsteil von der Privilegierung einer Kiesgrube erfasst. Dies gilt allerdings nur dann, wenn die verarbeiteten Rohstoffe in dem ortsgebundenen Betrieb gewonnen werden. **Gerade die vom Regionalverband in der Abwägungssynopse der ersten Beteiligungsrunde zitierte Entscheidung des OVG Rheinland-Pfalz vom 18.01.2018 bestätigt dies.** Das OVG Rheinland-Pfalz hatte den funktionalen Zusammenhang damit begründet, dass in der Anlage, die dem ortsgebundenen gewerblichen Betrieb dient (Asphaltmischanlage), ausschließlich Gesteinsmaterial verarbeitet wird, das in dem ortsgebundenen Betrieb (Steinbruch) gewonnen wird.

*OVG Rheinland-Pfalz, Beschl. v. 18.01.2018 – 8 A 11373/17, juris Rn. 20*

Die privilegierte Zulässigkeit der Aufbereitungs- und Verarbeitungsanlagen der Kiesgrube Grenis umfasst somit nicht die Aufbereitung und Verarbeitung von Kies aus anderen Abbaustandorten.

### **(2) Asphaltmischanlage Grenis**

Entgegen der vom Regionalverband in der Abwägungssynopse geäußerten Auffassung ist auch die Verarbeitung von Kies, der nicht am Standort Grenis gewonnen wird, in der Asphaltmischanlage in Grenis weder zulässig noch bauplanungsrechtlich genehmigungsfähig. Die vom Regionalverband zitierte Entscheidung des OVG Rheinland-Pfalz vom 18.01.2019 widerspricht dem nicht; vielmehr bestätigt diese Entscheidung unsere Auffassung. Eine Asphaltmischanlage kann nur dann ausnahmsweise im Außenbereich privilegiert zulässig sein, wenn die Anlage einem ortsgebundenen gewerblichen Betrieb i.S.d. § 35 Abs. 1 Nr. 3 BauGB – etwa einer Kiesgrube – **dient**. Dies ist in der Rechtsprechung unbestritten. Auch das OVG Rheinland-Pfalz bestätigt dies in der erwähnten Entscheidung.

*OVG Rheinland-Pfalz, Beschl. v. 18.01.2018 – 8 A 11373/17, juris Rn. 17 ff.*

Die „dienende Funktion“ der Asphaltmischanlage in Grenis scheitert aus mehreren Gründen:

- Die Asphaltmischanlage ist bereits **kein Teil** des ortsgebundenen gewerblichen Betriebes der Kiesgewinnung. Es handelt sich um einen vom Betrieb der Kiesgewinnung unternehmerisch getrennten Betrieb. In dem Fall, der der vom Regionalverband zitierten Entscheidung des OVG Rheinland-Pfalz zugrunde liegt, war die betriebliche Verbindung gegeben. Dort wollte ein Unternehmen, das seit 140 Jahren einen Quarzitsteinbruch betreibt, eine Asphaltmischanlage selbst errichten und betreiben.

*(OVG Rheinland-Pfalz, Beschl. v. 18.01.2018 – 8 A 11373/17, juris Rn. 19; vgl. die Vorinstanz VG Trier, Urt. v. 02.06.2017 – 6 K 11463/16, juris Rn. 2 f.)*

- Die Asphaltmischanlage in Grenis erfüllt zudem nicht die „dienende“ Voraussetzung, dass der Betrieb der Asphaltmischanlage der Kiesgrube **untergeordnet** ist. Die Asphaltherstellung ist bei einer Gesamtbetrachtung der beiden Betriebe kein untergeordneter Betriebszweig. Die Asphaltmischanlage hat im Hinblick auf die Kiesgrube Grenis keine bloße „Hilfsfunktion“.
- Es fehlt jedenfalls an dem erforderlichen **räumlichen und funktionalen** Zusammenhang zwischen dem Betrieb der Kiesgewinnung und der

Asphaltmischanlage, wenn die Asphaltmischanlage in nicht nur unerheblichem Umfang Gesteinsmengen verarbeitet, die an anderen Standorten gewonnen werden. Dies ist der wesentliche Unterschied zur Entscheidung des OVG Rheinland-Pfalz, bei der in der Asphaltmischanlage ausschließlich Gesteine des benachbarten Steinbruchs verarbeitet werden.

Zusammenfassend ist damit festzuhalten, dass weder in Aufbereitungsanlagen der Kiesgrube Grenis noch in der Asphaltmischanlage Grenis Kies bzw. Gesteine verarbeitet werden dürfen, die nicht in der Kiesgrube in Grenis gewonnen werden. Rohstoffe, die an dem geplanten Kiesabbauort „Grund“ gewonnen werden, können somit in Grenis nicht verarbeitet werden. Dies ist weder von den bestehenden behördlichen Zulassungen für den Kiesabbau und für die Asphaltmischanlage umfasst noch kann dies zugelassen werden.

Dies hat auch Relevanz für die geplante Festlegung eines Vorranggebietes für den Rohstoffabbau im Altdorfer Wald bei Grund. Wie bereits eingangs ausgeführt, ist wesentliche Aufgabe der Regionalplanung die überörtliche Ordnung des Gesamttraums und die Koordinierung überörtlicher Konflikte und Belange. Bei der Ausweisung von Abbaugebieten sind daher nicht nur die Auswirkungen des bloßen Abbaus der Rohstoffe zu ermitteln und zu bewerten, sondern auch die Auswirkungen der Aufbereitung und Verwertung der Rohstoffe. Dies darf nicht „losgelöst“ davon erfolgen. Die Planung eines Abbaugebietes im Altdorfer Wald erfordert auch die Ermittlung, wie und wo die Rohstoffe aufbereitet und verwertet werden könnten. Dem wird die Planung des Vorranggebiets Grund nicht gerecht. Der Regionalverband geht davon aus, dass das am potenziellen Standort Grund abgebaute Material am Standort Grenis aufbereitet bzw. verwertet werden kann. Der Regionalverband stellt auch ausdrücklich in seine Abwägung ein, dass der neue Standort Grund den Standort Grenis beliefern und damit sichern soll. Dies ist – wie bereits erläutert – offensichtlich unzulässig.

Insofern ist bereits fraglich, ob die Ausweisung des VRG-Abbau „Grund“ überhaupt erforderlich ist. Jedenfalls ist die Festlegung eines Vorranggebietes abwägungsfehlerhaft, wenn bereits auf Ebene der Regionalplanung festzustellen ist, dass insbesondere die zwingend erforderliche Aufbereitung nicht gesichert ist.

### **Alternativen**

Der Steckbrief zum VRG-Abbau „Grund“ (ID 436/180) führt zu Alternativen aus, dass aktuell *„keine geeigneteren anderweitigen Planungsmöglichkeiten für eine Ausweisung als Vorranggebiet für den Abbau erkennbar sind“* und verweist darauf, dass eine Flächenanpassung bereits erfolgt sei.

Die Bürgermeister\*innen der Gemeinden Vogt, Wolfegg, Baienfurt, Baidt, Schlier und Waldburg haben den Regionalverband aufgefordert, standortübergreifende Alternativen in ihrer Region zu ermitteln und zu prüfen. Die Gemeinden haben vorgeschlagen, die am Standort „Grund“ geplante Abbaumenge stattdessen in den in der Region bereits vorhandenen Abbaugebieten zusätzlich auszuweisen bzw. derzeit geplante Vorbehaltsgebiete in Vorranggebiete umzuwandeln. Beispielhaft haben die Gemeinden auf die Kiesgruben in Molpertshaus-Mennisweiler, Baidt und Grenis verwiesen.

Eine Erweiterung bestehender Abbaugebiete im regionalen Umfeld der genannten Gemeinden als Alternative zum möglichen Abbaugebiet „Grund“ würde Raumnutzungskonflikte

vermindern, die Rohstoffversorgung sichern und andere Regionen innerhalb des Gebietes des Regionalverbandes nicht zusätzlich belasten.

Der Regionalverband würde damit auch seinen eigenen Vorgaben gerecht werden. Der Vorschlag der Gemeinden entspricht dem raumordnerischen Grundsatz in Kapitel 3.5.0, Abs. 2, des Entwurfs zur Fortschreibung des Regionalplans. Danach sollen bestehende Standorte möglichst vollständig abgebaut und dazu in Tiefe und Fläche erweitert werden, bevor in neue Rohstoffvorkommen eingegriffen wird. Die Erweiterung bestehender Vorranggebiete hat Vorrang vor Neuerschließungen.

Das Abwägungsgebot erfordert, dass der Regionalverband mögliche standortübergreifende Alternativen, die einen Neuaufschluss im Altdorfer Wald bei Grund vermeiden, zu ermittelt und prüft.

### **2.3 Grund- und Trinkwasserschutz**

Die Gemeinde ist weiterhin der Auffassung, dass unter den gegebenen Umständen die Belange des Wasserhaushaltes (vgl. § 2 Abs. 2 Nr. 6 ROG) nicht hinter dem Belang der Rohstoffsicherung zurücktreten können.

Nachdem der Regionalverband im Hinblick auf das Schutzgut Wasser zunächst keine erheblichen Umweltauswirkungen erkannt hatte, hält man im Steckbrief zum VRG-Abbau „Grund“ nun fest, dass das Vorhaben zu einer „erheblichen Beeinträchtigung des Schutzgutes Wasser“ führt. Bei dieser Bewertung unterstellt der Regionalverband offenbar bereits die sich derzeit im Verfahren befindliche Erweiterung des Wasserschutzgebietes Weißenbronnen, nach der das Vorhabengebiet mindestens in Zone IIIB liegt. Dies würde nach der Bewertung des Regionalverbandes der Ausweisung des Vorranggebietes in der Gesamtabwägung jedenfalls nicht zwingend entgegenstehen. Der Nachweis der wasserwirtschaftlichen Vereinbarkeit sei auf Genehmigungsebene zu führen.

Diese Einschätzung des Regionalverbandes wird nicht geteilt:

Wenngleich ein Trockenkiesabbau auch innerhalb einer Zone III nicht bereits dem Grunde nach rechtlich ausgeschlossen ist, bedeutet dies nicht, dass der Ausweisung eines Vorranggebietes Vorrang gegenüber anderen Belangen einzuräumen ist. Die geplante Ausweisung eines Vorranggebiets für Rohstoffabbau am Standort Grund steht in Konflikt mit dem (kommunalen) Auftrag, eine nachhaltige Daseinsvorsorge und den Ressourcenschutz im Bereich der Grund- und Trinkwasserversorgung sicherzustellen. Hierbei handelt es sich um einen wesentlichen Belang (§ 2 Abs. 2 Nr. 1 ROG). Die Versorgung der Bevölkerung mit Trinkwasser und die nachhaltige Sicherung von Trinkwasservorkommen gehören zum Kernbereich der Daseinsvorsorge. Nach Plansatz 4.3.1 des LEP 2002 ist in allen Teilräumen des Landes eine ausreichende Versorgung mit Trink- und Nutzwasser sicherzustellen. Nutzungswürdige Vorkommen sind planerisch zu sichern und sparsam zu bewirtschaften, Trinkwassereinzugsgebiete großräumig zu schützen und für die Versorgung geeignete ortsnaher Vorkommen vorrangig zu nutzen. Grundwasser ist als natürliche Ressource flächendeckend vor nachteiliger Beeinflussung zu sichern (Plansatz 4.3.2 des LEP 2002).

Die Bedeutung und Wichtigkeit dieser Aspekte verkennt der aktuelle Planentwurf. In der vorliegenden Situation drängt sich ein Überwiegen der Belange des Trinkwasserschutzes auf,

selbst wenn es sich nur um eine weitere Schutzzone (Zone III) handeln sollte. Es ist unbestritten, dass mit dem Kiesabbau im Altdorfer Wald dauerhaft eine wichtige Deckschicht verloren geht. Der Wasserhaushalt wird sich verändern. Der Altdorfer Wald ist ein außergewöhnlicher Wasserspeicher, der im Gegensatz zu anderen Wasserquellen kaum Umwelteinflüssen ausgesetzt ist und der daher – auch bei sich durch den Klimawandel nachteilig verändernden Gesamtumständen – die Versorgung für künftige Generationen sicherstellen kann. Der Altdorfer Wald ist ein bedeutendes Reservegebiet für die Trinkwasserversorgung im mittleren Schussental. Der beabsichtigte Kiesabbau würde massiv in Grund und Boden eingreifen und den natürlichen Schutz des Wasserspeichers zu Nichte machen. Das Vorhaben ist daher – unabhängig von direkten Auswirkungen auf das Grundwasser – abzulehnen.

Angesichts dieser herausragenden Bedeutung hatten wir bereits angeregt, dass die hier als Abbaugelände in Anspruch genommene Fläche westlich von Grund vielmehr als Gebiet zur Sicherung von Wasservorkommen nach § 11 Abs. 3 Nr. 8 LplG im Regionalplan ausgewiesen wird.

## 2.4 Verkehrliche Erschließung

Die Gemeinde Waldburg stimmt dem Regionalverband zu, dass das abzubauen Material jedenfalls nicht durch die Ortslage von Grund transportiert werden kann (Kapitel 3.5 Grundsatz G 8). Die Ortsdurchfahrt wird zutreffend als „ungeeignet“ eingestuft. Einen Transport durch Grund wird die Gemeinde auch nicht zulassen. Der Regionalverband unterstellt bei seiner Bewertung der Umweltauswirkungen die Realisierbarkeit einer verkehrslenkenden Maßnahme. Als Minimierungsmaßnahme wird der Ausbau eines Feldweges genannt. Der Regionalverband lässt insofern Fragen offen, die nicht auf die Genehmigungsebene geschoben werden können. Auf Ebene des Regionalplans muss zumindest eine **machbare** verkehrliche Erschließung ermittelt und bewertet werden. Auf die Umsetzbarkeit des Feldweges geht der Regionalverband auch weiterhin nicht ein. Der Feldweg lässt tatsächlich und rechtlich keine Nutzung mit Kiestransportfahrzeugen zu. Auch dieses Problem darf nicht offenbleiben, sondern muss gelöst werden.

Im Übrigen leidet die Abwägung des Regionalverbandes auch im Hinblick auf die verkehrliche Erschließung an dem Mangel, dass der Regionalverband sich in der Abwägung zum VRG-Abbau „Grund“ auch weiterhin maßgeblich darauf stützt, dass an dem Standort bei Grund Rohstoffe ausschließlich abgebaut und sodann zur Aufbereitung und Weiterverarbeitung an den südlich der Gemeinde Vogt liegenden Abbau-, Aufbereitungs- und Verwertungsstandort Grenis transportiert werden sollen. Dies bestätigt der Regionalverband auch nach Durchführung der ersten Anhörungsrunde:

*„Die Nähe des Vorranggebietes zu der Anlage in Grenis sowie die Sicherung der Versorgung dieser Anlage wird in die Abwägung mit eingestellt“.*

*(Vgl. Abwägungssynopse zum Beteiligungsverfahren im Sommer 2018 zur Fortschreibung Regionalplan Kap. 3.4 „Oberflächennahe Rohstoffe“, Az/Geb. Nr. I.159-2, 436-180 (Seite 132, Stand: 12.07.2019))*

Da dieses „Satellitenkonzept“ rechtlich nicht zulässig ist (vgl. oben), liegt ein Abwägungsfehler vor. Der Regionalverband verkennt die Bedeutung der betroffenen Belange und nimmt dabei einen Ausgleich zwischen den Belangen in einer Weise vor, die zur objektiven Gewichtigkeit einzelner Belange außer Verhältnis steht.

## **II. Kapitel 4.1 Verkehr**

Als Grundsatz G (3) nach dem Regionalplan soll im Sinne einer umweltverträglichen Mobilität der Anteil der umweltfreundlichen Verkehrsträger und Mobilitätsangebote am gesamten Personen- und Güterverkehr gesteigert werden. Hierzu sollen - dem öffentlichen Verkehr Priorität gegenüber dem motorisierten Individualverkehr, - dem Schienenverkehr Priorität gegenüber dem motorisierten Straßen- und Flugverkehr, - in der Nahmobilität dem Fuß- und dem Radverkehr Priorität gegenüber motorisierten Verkehren eingeräumt werden.

Im Straßengesetz für Baden-Württemberg, § 3 Einteilung der Straßen, werden Landesstraßen und Radschnellverbindungen mit regionaler und überregionaler Verbindungsfunktion, Kreisstraßen und Radschnellverbindungen mit nahräumiger und gemeindeübergreifender Verbindungsfunktion sowie Gemeindestraßen und sonstige Radschnellverbindungen gleichrangig und gleichwertig nebeneinander gestellt.

Der Regionalplan wird dieser allgemeinen Zielsetzung des Landes Baden-Württemberg nicht gerecht. Eine regionale Infrastruktur für Radschnellverbindungen ist, mit Ausnahme der Achse RV/WGT – FN nicht enthalten. Die Aufgabe des Regionalplanes sind raumbedeutende Planungen, wobei raumbedeutsam alle Vorhaben und Maßnahmen umfasst, ...durch die die räumliche Entwicklung eines Gebietes beeinflusst wird. Dieser Anforderung wird der Regionalplan in der vorliegenden Fassung nicht gerecht. Die Planung ist hinsichtlich des Erfordernis und der Priorisierung von regionalen sowie nahräumigen und gemeindeübergreifenden Radschnellverbindungen zu überarbeiten.

## **III. Fazit**

Das Vorranggebiet für den Rohstoffabbau „Grund“ ist aus der Planung zu nehmen. Der Regionalverband hält in seiner Bewertung selbst fest, dass der Standort im Altdorfer Wald besonders erhebliche Umweltauswirkungen zur Folge hätte. Nach Auffassung der Gemeinde zieht der Regionalverband leider den falschen Schluss. Die massiven Eingriffswirkungen am Standort Grund können in der Gesamtabwägung nicht gerechtfertigt werden. Die Ausweisung des Vorranggebiets hätte einen Neuaufschluss in einem bislang vollständig unbelasteten Bereich zur Folge, der zu ganz erheblichen Beeinträchtigungen von Schutzgütern führen würde. Ein Abwägungsfehler liegt insbesondere auch darin, dass sich der Regionalverband in der Rechtfertigung auch weiterhin auf die Nähe und Sicherung des Abbau-, Verarbeitungs- und Verwertungsstandort Grenis stützt, obwohl die Aufarbeitung und Verwertung von Rohstoffen, die nicht in Grenis abgebaut werden, nicht in den Anlagen in Grenis rechtlich zulässig ist. Dies ist ein offensichtlicher Fehler in der Ermittlung und Bewertung der abwägungsrelevanten Belange. Das angestrebte „Satellitenkonzept“ zieht zudem ungelöste Verkehrsprobleme nach sich, deren Bewältigung nicht vollständig auf die Genehmigungsebene verschoben werden kann.

Darüber hinaus ist der vorliegende Regionalplan an die eigenen Grundsätze (Kapitel 4.1 G3) und das Straßengesetz für Baden-Württemberg gebunden und anzupassen.

#### **IV. Beschlussfassung**

- 1. Das Vorranggebiet für Kiesabbau „Im Grund“ ist komplett aus der Regionalplanung zu nehmen**
- 2. Der Regionalplan ist auf der Grundlage der Bevölkerungsberechnung des statistischen Landesamtes Ba-Wü. anzupassen, d.h. er ist auf ein Bevölkerungswachstum von 2,7 % bis zum Jahre 2035 zu überarbeiten und abzuändern.**
- 3. Die Belange des Klimaschutzes sind auf der Basis des Pariser Abkommens und der nationalen Vorgaben vom Regionalplan zu berücksichtigen und sicher zu stellen.**
- 4. Ausweisung der Fläche des geplanten Abbaugbietes Grund im Regionalplan als Gebiet zur Sicherung von Wasservorkommens nach § 11 Abs. 3 Nr. Landesplanungsgesetz**
- 5. Ausweisung von geeigneten Lagerflächen zur Aufbereitung von Recycling- und Sekundärrohstoffen beispielweise durch eine Anpassung des Grundsatzes Kapitel 3.5 G4 wie beschrieben.**
- 6.**