

Geplanter Steinbruch Rauhenberg, Lkr. Regensburg

Antrag auf eine zeitlich befristete Befreiung von den Verboten der LSG-Verordnung

Das Vorhaben liegt innerhalb des Landschaftsschutzgebietes (LSG) „Verordnung über die Landschaftsschutzgebiete im Landkreis Regensburg“ (LSG-00558.01).

Für die Anlage und den Betrieb des geplanten Steinbruchs ist ein Antrag auf eine zeitlich befristete naturschutzfachliche Befreiung nach § 67 BNatSchG von den Verboten der LSG-Verordnung erforderlich. Da es sich nur um eine zeitliche befristete Herausnahme handelt, wird nach der Stilllegung des Steinbruchs, das Gebiet wieder in das genannte Landschaftsschutzgebiet aufgenommen.

1. Inhalte der LSG-Verordnung

Der grundsätzliche Zweck von Landschaftsschutzgebieten im Landkreis Regensburg ist nach § 3 der LSG-Verordnung wie folgt beschrieben:

„Zweck der Landschaftsschutzgebiete ist es,

- a) in ihnen die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts zu erhalten und erhebliche oder nachteilige Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft zu verhindern;*
- b) die heimischen Tier- und Pflanzenarten sowie ihre Lebensgemeinschaften und Lebensräume zu schonen;*
- c) die Vielfalt, Eigenart und Schönheit des für sie typischen Landschaftsbildes zu bewahren;*
- d) ihre Erholungsfunktion zu sichern und*
- e) den Wald wegen seiner besonderen Bedeutung für den Naturhaushalt zu schützen und eine vielfältige, standortheimische Mischbestockung anzustreben.“*

Laut der Verordnung über die Landschaftsschutzgebiete im Landkreis Regensburg vom 17.01.1989 i.d.V. vom 13.11.2001 (LSG 2001) ist der Zweck über das LSG für das projektbezogen relevante Schutzgebiet wie folgt festgesetzt:

„im Falkensteiner Vorwald mit Donaurandspalte und Regental (5) das großräumig wirksame Landschaftselement des Steilabfalls zur Donau sichern, die nördlich der Donau verbliebenen Reste der Aue und Altwasser zu erhalten, die großen Waldgebiete des Donaustauer, Forstmühler und Waxenberger Forst als Ausgleichs- und Ruhebereiche zu schützen, die reichgegliederte Hochfläche zwischen Donau und Regen in ihrer ökologischen und ästhetischen Wirksamkeit zu erhalten und das Durchbruchstal des Regens sowie die Regenaue vor weiteren Eingriffen zu schützen“.

Nach § 6 der LSG-Verordnung bedarf es einer Erlaubnis, wer beabsichtigt im Landschaftsschutzgebiet

- 1. bauliche Anlagen aller Art (Art. 2 Abs. 1 der Bayerischen Bauordnung - BayBO) zu errichten, zu ändern oder ihre Nutzung zu ändern, auch wenn dies keiner baurechtlichen Genehmigung bedarf; hierzu zählen insbesondere Gebäude (Art. 2 Abs. 2 BayBO),*

- Einfriedungen aller Art und wesentliche Veränderungen der Erdoberfläche durch Abgrabungen, Aufschüttungen, Ablagerungen oder in sonstiger Weise;*
2. *Quellaustritte, Wasserläufe, Wasserflächen oder Tümpel, einschließlich deren Ufer, den Zu- und Ablauf des Wassers oder den Grundwasserstand zu verändern oder neue Gewässer herzustellen;*
 3. *Straßen, Wege, Plätze, Park-, Camping-, Sport-, Badeplätze o.ä. Einrichtungen zu errichten oder wesentlich zu ändern;*
 4. *ober- oder unterirdisch geführte Draht-, Kabel- oder Rohrleitungen zu verlegen oder Masten und Unterstützungen aufzustellen;*
- (...)

Gemäß § 8 kann von den Verboten nach § 5 der Verordnung gemäß Art. 49 BayNatSchG (Anm.: Art. 56 BayNatSchG n.F.) im Einzelfall eine Befreiung erteilt werden. Nach § 9 ist die Erteilung der Erlaubnis und die Befreiung durch das Landratsamt Regensburg als Untere Naturschutzbehörde zuständig.

2. Inhaltliche Bezugnahme des geplanten Steinbruches zu den Schutzzwecken des LSG

2.1 Allgemeiner Kontext

Die Flächengröße des Landschaftsschutzgebietes beträgt insgesamt 55.971,70 ha. Betrachtet man den Waldflächenverlust durch den geplanten Steinbruch mit 12,3 ha entspricht dies einem prozentualen Verlust von 0,02 % an der Gesamtfläche des LSGs.

Ein Steinbruch stellt einen Eingriff in Natur und Landschaft dar, jedoch entwickeln sich teilweise bereits während des Abbaus und oftmals nach Beendigung des Abbaus (bei entsprechender Renaturierung) naturschutzfachlich wertvolle Flächen. In der Entwicklung von Arten und Lebensräumen dominieren sogenannte Pionierarten und deren entsprechenden Lebensräume. Für viele dieser Arten, die ehemals in naturnahen, dynamischen Flusslandschaften vorkamen, sind Steinbrüche oder allgemein Abbaustellen letzte Refugialräume in der Landschaft. Dies ist im Naturschutz bereits seit längerem allgemeiner Wissensstand. Auch das Landesentwicklungsprogramm Bayern weist in der Begründung zu Ziff. 5.2.2 ausdrücklich darauf hin, dass während des Rohstoffabbaus Lebensräume für gefährdete Arten entstehen können.

Im Arten- und Biotopschutzprogramm (ABSP) des Landkreises Regensburg (1999) wird im Kapitel Abbaustellen ausgeführt:

„Oft verstreichen zwischen Auflassung und Rekultivierung der Abbaustellen etliche Jahre, in anderen Fällen unterbleibt eine Rekultivierung ganz. Biologische Untersuchungen haben gezeigt, daß solche aufgelassenen, der natürlichen Entwicklung überlassenen Abbaugelände sehr spezifische, artenreiche Tier- und Pflanzengesellschaften mit einem hohen Anteil gefährdeter Arten beherbergen können (vgl. Dingethal et al. 1981, Wildermuth, 1982, Jürging und Kaule, 1977, Krebs & Wildermuth, 1976, Plachter, 1983 a)“.

Des Weiteren führt das ABSP des Landkreises Regensburg auf:

„Abbaugelände stellen oft einen der wenigen ungenutzten Bereiche der Kulturlandschaft dar, d.h. sie werden weder gedüngt noch mit Pflanzenschutzmitteln behandelt und sind häufig störungsfrei in Bezug auf die menschliche Anwesenheit. Deshalb können sie sehr wertvolle

Ersatzlebensräume für die Tier- und Pflanzenwelt der primären, vom Menschen beseitigten Lebensräume und der Kulturlandschaft sein. Gerade auch Arten, die auf Extrem- oder Sonderstandorte angewiesen sind, finden hier Refugialbereiche. Wertvoll ist auch der Strukturreichtum vieler dieser Abbaustellen und das Nebeneinander verschiedenartigster Biotoptypen, die zu einer Artenvielfalt führen können.“ (ABSP, Landkreis Regensburg).

Das Renaturierungskonzept, das Grundlage des Antrages für den Steinbruch Rauhenberg ist, berücksichtigt genau diese naturschutzfachlichen Aspekte.

Auch aktuelle Granit-Steinbruchprojekte in der Region zeigen auf, dass sich in Steinbrüchen naturschutzfachlich wertvolle Arten neu ansiedeln können. So wurden im Granitsteinbruch Blaiberg Maßnahmen zur Förderung dort vorkommender Arten wie Gelbbauchunke, Zauneidechse, Schlingnatter, Uhu und Flussregenpfeifer festgesetzt (Mittelbayerische Zeitung, 2017).

Für das Vorhabengebiet wurde durch die Fünfte Verordnung zur Änderung des Regionalplans der Region Regensburg (11):Teilfortschreibung B IV 2.1 „Gewinnung und Sicherung von Bodenschätzen“ vom 25. Juni 2020 gemäß Verbindlicherklärung der Regierung der Oberpfalz vom 15.05.2020, in Kraft getreten zum 01.08.2020, ein Vorbehaltsgebiet für Granit (GR 15) ausgewiesen. Gemäß Ziff. 2.1.3 des Regionalplans ist als Ziel der Regionalplanung (Z) zu berücksichtigen, dass in Vorbehaltsgebieten der Gewinnung von Bodenschätzen besonderes Gewicht gegenüber anderen Nutzungsansprüchen beizumessen ist.

Das neu ausgewiesene GR 15 wurde aufgenommen unter erheblicher Verkleinerung des bisherigen Vorbehaltsgebiets KS 52 (im Bereich „Katzengeschrei“). Aus dem Vorbehaltsgebiet KS 52 wurde das neue GR14, das sich von einer Größe von 79,94 ha um 48,99 ha auf eine Größe von 30,95 ha reduzierte. Das ehemalige KS 52 befindet sich rund 9 km Luftlinie vom gegenständlichen Vorhabengebiet entfernt und liegt ebenfalls im LSG Landkreis Regensburg. Somit wurde im Gegenzug zur Ausweisung des GR 15 eine gut dreimal so große Fläche an Vorbehaltsgebietsausweisungen im Geltungsbereich des LSG gestrichen.

2.2 Bezugnahme der Projektauswirkungen zu den Schutzzwecken

Im Folgenden werden auf die einzelnen Punkte des § 3 der LSG-Verordnung hinsichtlich des Zwecks der Landschaftsschutzgebiete unter Einbeziehung des geplanten Vorhabens und der festgelegten Maßnahmen kurz eingegangen.

zu a) Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes:

Der Wasserhaushalt im gesamten Gebiet wird sich langfristig nicht wesentlich verändern. Während der Betriebsphase wird über ein Entwässerungskonzept das im Steinbruch anfallende Schicht- und Oberflächenwasser vorgereinigt und trübungsfrei dem Augrabens zugeführt, so dass in der Gesamtwasserbilanz in etwa die gleiche Wasserfläche in die Vorfluter geleitet wird. Bei Stilllegung des Steinbruchs wird, durch die Errichtung einer Horizontalbohrung, das anfallende Wasser selbstständig ohne Pumpentechnik in Richtung

Au graben abgeleitet. Die Steinbruchfläche wird nach dem Rohstoffabbau vollständig wieder der Natur überlassen.

Die festgelegten Vermeidungs-, Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen tragen auch zum Erhalt der Leistungsfähigkeit weiterer Komponenten des Naturhaushaltes bei.

zu b) Heimische Tier- und Pflanzenarten:

Das Gutachten zur speziellen artenschutzrechtlichen Prüfung (FLORA + FAUNA 2018) führt aus, dass sich durch das Abbauvorhaben keine Verbotstatbestände bei Berücksichtigung der festgelegten Vermeidungsmaßnahmen für die saP-relevanten Tier- und Pflanzenarten ergeben. Neben den Vermeidungsmaßnahmen wurden vorgezogenen Ausgleichsmaßnahmen (CEF-Maßnahmen) definiert. Auch die im LBP festgelegten Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen dienen dazu, die heimischen Tier- und Pflanzenarten sowie ihre Lebensgemeinschaften und Lebensräume zu fördern. Mit den festgelegten Maßnahmen zur Entwicklung von naturnahen Laubmischwäldern wird beispielsweise die Situation waldbewohnende Arten gefördert.

Folgende strukturelle Ersatzmaßnahmen zur Aufwertung und Strukturanreicherung von neu angelegten Biotopen und Lebensräumen sind vorgesehen:

- Einbringen von Totholz und Wurzelstöcken zur Erhöhung der Habitatqualität für zahlreiche Tierarten
- Anlegen von Stein-/Holzhaufen als Sonnenplatz- und Unterschlupfmöglichkeit für u.a. Reptilien, Insekten und anderen Kleinlebewesen

Wie bereits in Kapitel 2.1 aufgeführt, ist zu berücksichtigen, dass durch den Steinbruch zwar Waldlebensräume verloren gehen, dafür jedoch Sonderstandorte entstehen, die einen wichtigen Beitrag zur Artenvielfalt in diesem großen, stellenweise monostrukturierten Waldgebiet liefern.

Es sind folgende vorgezogene Ausgleichsmaßnahmen (CEF-Maßnahmen) festgelegt:

- Anbringen von Nistkästen für Fledermäuse
- Pflanzung von Gehölzen für gebüschbrütende Vogelarten
- Pflanzung von strukturreichen, lichten Hecken
- Schaffung von Ersatzlebensraum und Anlage von Fortpflanzungs- und Ruhestätten für die Zauneidechse

zu c) Vielfalt, Eigenart und Schönheit des Landschaftsbildes:

Die Funktion des Landschaftsbildes wird durch folgende Aspekte nicht erheblich beeinträchtigt:

- optische Abschirmung des Steinbruches entlang des Wanderweges durch die Errichtung eines Schutzwalls, der durch Heckenpflanzungen und über natürliche Sukzession begrünt wird
- keine Einsehbarkeit und Sichtbarkeit aus der Ferne, weder von Straßen, Siedlungen oder touristischen Anlaufpunkten

zu d) Erholungsfunktion:

Die Erholungsfunktion des Landschaftsschutzgebietes wird sich aus der Sicht der Gutachter aufgrund folgender Aspekte nicht wesentlich verschlechtern

- keine Veränderung des Wander- und Radwegenetzes
- kein Steinbruchbetrieb am Wochenende
- optische Abschirmung des Steinbruches entlang des Wanderweges durch Errichtung eines Schutzwalles

zu e) Wald:

Es werden Ausgleichsmaßnahmen zur Entwicklung von artenreichen und standortheimischen Laubmischwäldern festgelegt:

- A1: Aufforstung eines naturnahen Laubmischwaldes
- A2: Entwicklung eines gestuften Waldsaums
- A6: Waldumbau entlang von Feuchtbereichen
- A7: Waldumbau von Fichtenforst in einen naturnahen, strukturreichen Laubmischwald

Die festgesetzten Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen dienen unter anderem zur Strukturanreicherung und Erhöhung der Artenvielfalt und Landschaftselemente im Gebiet und dessen Umfeld. Neben den Renaturierungsmaßnahmen, die nach Abbauende des Steinbruches umgesetzt werden, sind weitere Ausgleichsmaßnahmen im Umfeld des Eingriffsvorhabens geplant. Diese dienen hauptsächlich dem Ziel, eine vielfältige und standortheimische Mischbestockung zu erhalten.

Unter Berücksichtigung der in den Kapiteln 6 des LBP beschriebenen Vermeidungsmaßnahmen sowie den festgelegten Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sowie CEF-Maßnahmen des Kapitels 9 wird eine zeitlich befristete Befreiung von den Verboten der Landschaftsschutzgebiets-Verordnung beantragt.

In rechtlicher Hinsicht stehen der Erteilung zu einer Befreiung keine Hindernisse entgegen. Der beantragte, regionalplanerisch vorabgewogene Granitabbau liegt im öffentlichen Interesse.

Die Rohstoffgewinnung an sich stellt bereits ein gerichtlich anerkanntes öffentliches Interesse dar (VGH Baden-Württemberg, B. v. 24.03.2014, Az. 10 S 216/13). Auch infrastrukturelle Ziele wie die Förderung und Stärkung der regionalen Wirtschaft und der Erhalt von Arbeitsplätzen können ein solches öffentliches Interesse begründen (BayVGH, B. v. 19.08.2014, Az. 8 CS 14.1300, juris, Rn. 15; BVerwG, U. v. 9.7.2009, 4 C 12/07, juris, Rn. 19).

Vorliegend ist aufgrund der regionalplanerischen Ausweisung des Vorhabengebietes als Vorbehaltsgebiet GR 15 sowie das bereits durchgeführte Raumordnungsverfahren das besondere öffentliche Interesse und die grundsätzliche volkswirtschaftliche Bedeutung des Abbaus festgestellt. Wie bereits dargestellt, ist gemäß Ziff. 2.1.3 des Regionalplans als Ziel der Regionalplanung (Z) zu berücksichtigen, dass in Vorbehaltsgebieten der Gewinnung von Bodenschätzen besonderes Gewicht gegenüber anderen Nutzungsansprüchen beizumessen ist.

Die Bedeutung des Rohstoffabbaus innerhalb von Vorrang- und Vorbehaltsgebieten wird auch in Ziff. 5.2.1 des Landesentwicklungsprogramms als Ziel festgelegt. In der Begründung heißt es dazu, dass die heimischen Bodenschätze wichtige Grundlagen für die

wirtschaftliche Entwicklung Bayerns bilden. Die Sicherung der Versorgung mit oberflächennahen Rohstoffen sowie die Ordnung und Koordinierung der Rohstoffgewinnung liegen daher im öffentlichen Interesse. Diesem öffentlichen Interesse werde mit der Festlegung von Vorrang- und Vorbehaltsgebieten für die Rohstoffgewinnung in den Regionalplänen entsprochen.

Bei der Ermessensbetätigung ist auch zu berücksichtigen, dass das Landschaftsschutzgebiet nach seinem Schutzzweck vor allem Belange des Landschaftsschutzes sichert. Nach der Rechtsprechung des BVerwG (U. v. 18.03.1983, Az. 4 C 17/81, juris, Rn. 19) ist aber im Hinblick auf temporäre, im Außenbereich privilegierte Abbauvorhaben zu berücksichtigen, dass eine Abgrabung – dies liege in der Natur der Sache – im Regelfall zu einer vorübergehenden Verunstaltung des Landschaftsbilds führen werde. Wenn derartige Abgrabungen – wie der vorliegende Steinbruch – gem. § 35 Abs 1 Nr. 4 BauGB aber privilegiert seien und vom Gesetzgeber planartig dem Außenbereich zugewiesen sind, könne das Landschaftsbild im Rahmen der gebotenen Abwägung nicht ein solches Gewicht haben, dass selbst eine nur vorübergehende Verunstaltung des Landschaftsbildes der Abgrabung entgegenstünde.

Insofern ist durch das entwickelte Rekultivierungskonzept sowie die Maßnahmen während des Abbauperiodes sichergestellt, dass die Belange des Landschaftsbildes dem Vorhaben nicht entgegenstehen.

Ein Grundsatz, wonach ab einer bestimmten absoluten Flächengröße eine Befreiung nicht in Betracht kommt, existiert ebenfalls nicht. Vielmehr muss berücksichtigt werden, wie groß ein Teilbereich ist, der von der Schutzzone von der Befreiung betroffen ist. So hat der BayVGH in seinem Beschluss vom 19.08.2014 (Az. 8 CS 14.1300) eine Fläche von 15 ha bei einer Gesamtgröße der Landschaftsschutzverordnung von 7.600 ha für befreiungsfähig beurteilt, da nur ein kleiner Teilbereich betroffen war und der Schutzzweck der Verordnung dadurch nicht ausgehöhlt werden. In dieser Entscheidung waren mit 15 von 7.600 ha 0,15 % der Fläche des Landschaftsschutzgebietes betroffen, vorliegend sind mit 12 von 55.971,70 ha sogar nur 0,02 % berührt.

Im Übrigen wird darauf hingewiesen, dass einer Befreiung von den Vorgaben des Landschaftsschutzgebietes gegenüber einer ebenfalls im Raum stehenden Herausnahme der Fläche aus naturschutzfachlicher Sicht der Vorzug gegeben werden muss. Die Erteilung einer Befreiung stellt gegenüber der vollständigen Herausnahme im Hinblick auf die Schutzgebietsziele ein deutlich milderes Mittel dar. Bei der Erteilung einer Befreiung vom Landschaftsschutzgebiet können zur Wahrung der Schutzziele Nebenbestimmungen aufgenommen werden. Diese Möglichkeit entfällt, wenn die Fläche komplett aus dem Gebiet herausgenommen wird. Zudem handelt es sich bei dem Gesteinsabbau um eine lediglich temporäre Maßnahme. Würde die Fläche aus dem Schutzgebiet herausgenommen, würde die Sukzessionsfläche keinen landschaftsschutzrechtlichen Vorgaben mehr unterliegen. Vor diesem Hintergrund ist angesichts des temporären Charakters der Maßnahme der Weg einer Befreiung zur Zulassung des Vorhabens der naturschutzfachlich vorteilhafte Weg.

Tatsächlich existieren in bayerischen Landschaftsschutzgebieten, sogar im vorliegend betroffenen LSG „Landkreis Regensburg“ selbst, eine Vielzahl von Rohstoffabbauvorhaben, ohne dass hierfür eine Herausnahme der Flächen aus der Verordnung notwendig wurde.

Der Erteilung einer Befreiung stehen somit insbesondere unter Berücksichtigung der regionalplanerischen Vorabwägung, die die besondere Bedeutung des Vorhabens bestätigt, keine rechtlichen Gesichtspunkte entgegen.

Martin Engelmann
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

in Zusammenarbeit mit

F. Moder, B. Grimm
Dipl. Geoökol. / M. Sc. Biologie

Kanzlei Messerschmidt,
Dr. Niedermeier und Partner

Büro OPUS