

Ein Beitrag zur Versachlichung der Diskussion über den Kiesabbau in der Gemeinde Seon-Seebruck

1. Bedeutung und Auswirkungen des Kiesabbaus

Kies und Sand sind ein bedeutender Rohstoff für die Bauwirtschaft und andere Wirtschaftszweige, darunter z.B. auch für die Glasherstellung. Vor allem für die Trassenschüttung im Straßenbau wird viel Kies verbraucht; Kies ist ein leicht verfügbares und billiges Material.

Um welche Mengen und um welchen Wert geht es dabei?



Die Tonne Kies (etwa 0,65 m³) kostet 10 bis 30 €. Die 40 t-Lkw nehmen etwa 25 t, also rd. 16 m³ Kies auf, d.h. sie transportieren einen Warenwert von 500 €. Das erscheint wenig - aber die Menge macht's: Rechnet man bei Kiesgruben wegen Fahrrampen, Böschungen usw. eine Nutzbarkeit von nur 50 %, so ergibt sich je Hektar bei einer Abbautiefe von 10 m eine Ausbeute von 50.000 m³ bzw. mehr als 3.000 Lkw und ein Warenwert von 1,5 Mio. €. Bei einer Abbautiefe von 30 m ergeben sich 150.000 m³ Kies, 9.000 Lkw und ein Warenwert von rd. 5 Mio. € pro Hektar.

Wie kommt man zu diesen Bodenschätzen?

Im Voralpenland ist der seit Jahrtausenden von den Gletschern und Flüssen abgelagerte Kies reichlich vorhanden, aber wegen der Raumannsprüche von Siedlung und Verkehr, Erholung und Natur usw. gar nicht mehr so einfach auszubeuten. Neben den geologischen Voraussetzungen müssen eine ausreichende Entfernung zu Siedlungs- und Schutzgebieten, die Erschließung und vieles andere geeignet sein und es bedarf einer Abbaugenehmigung. Vor allem muss ein Grundstückseigentümer gefunden werden, der bereit ist, seine Flächen für einen möglichst geringen Preis zu verkaufen oder langfristig zu verpachten. Die Kiesunternehmen sind an möglichst großen, rechtlich abgesicherten Flächen interessiert, damit sie Verhandlungsspielraum mit den Grundeigentümern haben.

Von Bedeutung ist auch die Nachfolgenutzung:

Bei Trockenabbau wird in der Genehmigung meist eine Wiederverfüllung gemäß dem ursprünglichen Gelände verlangt. Oft erfolgt jedoch eine Nivellierung auf niedrigerem Niveau unter Einebnung aller Geländeformen. Auch wenn an das Wiederverfüllungs-Material heute hohe Ansprüche gestellt werden, so kann eine wirklich Grundwasser-unschädliche Auffüllung niemand garantieren. Mangels Auffüllmaterial sind Kiesgruben meist Jahrzehnte lange Wunden in der Landschaft und auch danach ist eine höherwertige Landwirtschaftsnutzung nicht möglich. Bei Nassabbau - d.h. einer Ausbeutung im Grundwasserbereich - ist eine Wiederverfüllung grundsätzlich unzulässig.

Der Flächenfraß und die Schäden durch den „Tagebau“ zur Gewinnung von Kies sind enorm und werden immer schlimmer. Dabei geht es um offenkundige und um versteckte Schäden an der Natur (einschließlich des Grundwassers) und am Landschaftsbild wie auch um die Immissionen durch den Abbau und durch den Transport. Beim Transport sind jeweils vier Fahrten zu bedenken: die Lieferung mit Rückfahrt sowie die Verfüllung mit Rückfahrt.

2. Baurechtliche und planungsrechtliche Zulässigkeit des Kiesabbaus

Bei Trockenabbau richtet sich die Zulässigkeit nach dem Baugesetzbuch (BauGB).

Kiesabbau gilt demnach als privilegiertes Vorhaben, das im Außenbereich grundsätzlich zulässig ist - außer, wenn öffentliche Belange entgegenstehen (§ 35 I BauGB). Das ist der Fall, wenn im gemeindlichen Flächennutzungsplan oder durch Raumordnungs-Ziele eine Ausweisung an anderer Stelle erfolgt ist (§ 35 III 3 BauGB).

Die Gemeinde Seeon-Seebruck versucht nun, in ihrem Flächennutzungsplan eine „Ausweisung an anderer Stelle“ vorzunehmen d.h. sog. Konzentrationszonen festzulegen, um den Kiesabbau hierauf zu konzentrieren. Dazu sind hohe Hürden gesetzt. Zuerst einmal stellt sich aber die Frage, ob dem Kiesabbau nicht schon Raumordnungs-Ziele entgegenstehen.

Das Bayerische Landesentwicklungsprogramm (LEP) hat seit Erlass im Jahr 1976 versucht, mit Raumordnungs-Zielen eine regionale Steuerung des Kiesabbaus vorzunehmen: Im Regionalplan der Region Südostoberbayern (Stadt und Lkr. RO, Lkr. TS, BGL, MÜ, AÖ) wurden bei der 2005 erfolgten Fortschreibung 2.500 Hektar Vorrang- und Vorbehaltsgebiete (VR/VB-Gebiete) für den Kiesabbau ausgewiesen. Das sind 0,5 % der Regionsfläche und das entspricht dem Bedarf in der Laufzeit des Regionalplans. Es wurde bestimmt, dass der Kiesabbau auf diese regionalen VR/VB-Gebiete hingelenkt werden soll. An der Planung war der Industrieverband Steine-Erden beteiligt, also der Dachverband der Kiesunternehmen. Aufgestellt wird der Regionalplan vom Regionalen Planungsverband, der sich aus den Landkreisen und Gemeinden der Region zusammensetzt, also kommunal verfasst ist.

In der Umgebung von Seeon bestehen die VR/VB-Gebiete Nr. 513K3 und -K4 in Voglöd/Obing und 501K1 in Thalham/Altenmarkt; in der Gemeinde Seeon-Seebruck selbst sind keine VR/VB-Gebiete ausgewiesen.

Anders als der gemeindliche Flächennutzungsplan und anders als manchmal behauptet, haben das Landesentwicklungsprogramm und der Regionalplan relativ hohe rechtliche Bedeutung: beides sind Rechtsverordnungen; die in ihnen festgelegten raumordnerischen Ziele unterliegen nicht der gemeindlichen Abwägung. Aber diese Rechtsverordnungen und das ihnen zugrunde liegende Bayerische Landesplanungsgesetz (BayLPIG) wurden im Zuge von Deregulierungen mehrfach geändert. Die Vorgaben zum Kiesabbau sind dabei zur Unwirksamkeit verkommen. Heute wird gesagt, dass ein Kiesabbau-Antrag innerhalb eines VR/VB-Gebiets wegen des rechtsverbindlichen Regionalplans natürlich genehmigt werden müsse (siehe Voglöd/Obing) – und ein außerhalb der VR/VB-Gebiete liegender Antrag (siehe Thalham/Obing) wegen der Privilegierung natürlich auch. Die Rechtslage ist sehr unübersichtlich.

Die Folge ist jedenfalls, dass neben den bedarfsgerecht ausgewiesenen 2.500 ha VR/VB-Gebieten in der Region Südostoberbayern nun die Gemeinden weitere „eigene“ Kiesabbauflächen in ihren Flächennutzungsplänen ausweisen. Wenn aber alle 150 Gemeinden der Region dem Seeoner Beispiel folgen würden und ebenfalls jeweils 26 ha Kiesabbauflächen ausweisen würden, so entstünden weitere 3.900 ha, über den Bedarf hinausgehende Abbauflächen. Dies bedeutet weiteren Flächenfraß und Verkraterung.

Dabei wird oft gesagt, dass die Ausweisungen noch nicht einen tatsächlichen Kiesabbau zur Folge hat. Das ist richtig, aber unbestreitbar ist auch, dass die Flächennutzungsplan-Ausweisung im Antragsfall auf jeden Fall eine Genehmigungs-Erteilung zur Folge hat und zweitens sagt die Lebenserfahrung, dass ein einmal projektiertes Vorhaben auch tatsächlich realisiert wird – selbst wenn der momentane Eigentümer dazu nicht bereit ist, stellt sich dies im Lauf der Zeit und jedenfalls bei seinen Nachfolgern oft anders dar.

Und schließlich stellt sich die Frage, ob den Ausweisungen des Flächennutzungsplans nicht dasselbe Schicksal bevorsteht, wie denen des Regionalplans: sie werden irgendwann als unwichtig angesehen, der Deregulierung unterworfen oder schlichtweg ignoriert.

3. Was können wir tun?

Die Deregulierung in der Landes- und Regionalplanung hat uns in eine Zwickmühle geführt:

- einerseits, so denkt man sich, soll der Kiesabbau zumindest örtlich gelenkt werden, wenn er schon nicht mehr regional gelenkt wird;
- andererseits führt dies zu einem bedarfsunabhängigen, überdimensionierten Kiesabbau, d.h. zu Flächenfraß und Verkraterung
- und drittens kann niemand sagen, ob die gemeindliche Lenkung im Flächennutzungsplan auch nur ansatzweise rechtssicher und dauerhaft – oder vielleicht völlig unwirksam ist.

Die Frage der Rechtssicherheit wurde ja schon häufig angesprochen. Dabei ging es zuerst um die absurde Frage, ob bei einer Gemeindefläche von 4.792 ha eine Kiesabbauflächen-Ausweisung von 70 ha (= 1,5 %) genügt, oder ob nicht 2 % (= 95 ha) erforderlich wären. Jetzt sind 26 ha (= 0,5 %) vorgesehen - und das wird nun als ausreichend angesehen.

Ein zweites Beispiel ist die Diskussion um die Flächenverfügbarkeit, d.h. um die Bereitschaft der Grundeigentümer, ihre Flächen für den Kiesabbau zu veräußern. Wenn - wie in Eglhart - nur einer von drei Eigentümern betrachtet wurde, wie sieht es dann bei allen anderen Flächen aus? Kann dies auch nur ansatzweise als sorgfältige Planung eine dauerhafte Rechtssicherheit gewährleisten? Was wird der Kiesunternehmer sagen, der sich bereits eingekauft hat und dessen Flächen jetzt vielleicht nicht mehr als verfügbar gelten? Wird er diese Planung hinnehmen oder wird er den Klageweg beschreiten? Es geht um Millionen!

Drittens wird gesagt, dass bei der Flächennutzungsplan-Ausweisung der Konzentrationsflächen nicht vom Bedarf ausgegangen werden darf, sondern von den Ressourcen, die das Gemeindegebiet bietet. Der privilegierte Kiesabbau soll ja weiterhin überall möglich bleiben, wo er eben möglich ist. Andererseits geht das gesamte Planungsrecht aber davon aus, dass jeder Eingriff in Natur und Landschaft nur zulässig ist, wenn ein echter Bedarf dies erfordert.

Zweifellos werden bei der konkreten Flächen-Ausweisung noch weitere Gesichtspunkte und Belange auftreten, die die Einzelheiten der Planung angreifbar machen.

Fazit: die von der Gemeinde beabsichtigte Flächennutzungsplan-Änderung führt also nicht nur zu weiterem Flächenfraß und Verkraterung, sondern ist auch von vielen Unsicherheiten begleitet, die die Rechtssicherheit des Flächennutzungsplans sehr in Frage stellen.

Das Dilemma kann nach Ansicht des **UVA** nicht durch eine gemeindliche Planung gelöst werden, sondern wird dadurch eher verschärft. Nötig ist vielmehr eine landesplanerische bzw. regionalplanerische Lösung; **der Kiesabbau muss wieder regional gelenkt werden!** Dabei muss vom regionalen Bedarf ausgegangen werden und der Kiesabbau muss strikt auf die VR/VB-Gebiete hingelenkt werden. Entgegenstehende Hindernisse des BayLPIG, LEP und des Regionalplans müssen beseitigt werden.

Zum Schutz unserer Heimat und um eine nachhaltige Rohstoffversorgung langfristig sicherzustellen, muss dabei auch die **Beschränkung des Kiesverbrauchs und des Kiesabbaus** festgelegt werden. Wir dürfen unsere Bodenschätze nicht mehr als billiges Schüttmaterial verwenden, wir müssen vor allem den Straßenbau begrenzen und dürfen keine Trassenführungen auf hohen Dämmen und Rampen (wie in Obing und Altenmarkt) vornehmen. Die Denkweise in der Verkehrsplanung und auch in der Siedlungsplanung muss sich auf die alten Grundsätze besinnen und dabei den Schutz unserer Heimat zum Ziel haben.

Der **UVA** hat bereits im Rahmen der Flächensparoffensive der bay. Staatsregierung diese Vorschläge an das Bayerische Staatsministerium für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie gerichtet, die dort positiv aufgenommen wurden. Dieser Weg ist fortzusetzen.