

LANDESDIREKTION SACHSEN
09105 Chemnitz

GP Günter Papenburg AG
Berliner Str. 239
06112 Halle

Sächsisches Oberbergamt
Postfach 13 64
09583 Freiberg

Ihr-e Ansprechpartner/-in
Joachim Anlauf

Durchwahl
Telefon +49 351 825-3034
Telefax +49 351 825-9301

joachim.anlauf@
lds.sachsen.de*

Geschäftszeichen
(bitte bei Antwort angeben)
L34-2417/747/4

Leipzig,
18. August 2020

Zielabweichungsverfahren nach § 6 Abs.2 ROG i.V.m. § 16 SächsLPIG innerhalb des Raumordnungsverfahrens zum Kiessandtagebau Rückmarsdorf der GP Günter Papenburg AG

Die Landesdirektion Sachsen erlässt als Raumordnungsbehörde auf Antrag der GP Günter Papenburg AG vom 20. September 2018 folgenden

Bescheid

A Tenor

Die Abweichung von den raumordnerischen Zielen

- des Vorranggebietes Waldmehrung nach der Karte 14 „Raumnutzung“ (Festlegungskarte) des Regionalplanes Westsachsen 2008,
- des Regionalen Grünzugs Nr. 50 nach der Karte 12 zu den Ausweisungsgrundlagen Regionaler Grünzüge (Erläuterungskarte) des Regionalplanes Westsachsen 2008 und
- des Ziels 7.3 (Siedlungsabstand) des Regionalplanes Westsachsen 2008

für die von der Antragstellerin beantragte Erweiterungsfläche des Tagebaufeldes „Rückmarsdorf“ wird zugelassen.

Hierbei hat die Antragstellerin folgende Maßgaben zu beachten:

Maßgabe 1

Die geplante Wiedernutzbarmachungsmaßnahme „Aufforstung einer Fläche als Wald“ im Bereich des Vorranggebietes Waldmehrung hat in einer Größenordnung von mindestens 8,8 ha zu erfolgen.

Maßgabe 2

Die Errichtung sämtlicher Lärmschutzwälle bzw. Lärmschutzwände des Abaufeldes hat vor Abbaubeginn so zu erfolgen, dass die Immissionsbelastung der Bevölkerung frühzeitig minimiert wird. Eine Verlängerung des die

MACH
WAS
WICHTIGES
Arbeiten im Öffentlichen Dienst Sachsen

Postanschrift:
Landesdirektion Sachsen
09105 Chemnitz

Besucheranschrift:
Landesdirektion Sachsen
Braustraße 2
04107 Leipzig

www.lds.sachsen.de

Bankverbindung:
Empfänger
Hauptkasse des Freistaates Sachsen

IBAN
DE22 8600 0000 0086 0015 22
BIC MARK DEF1 860
Deutsche Bundesbank

Verkehrsverbindung:
Zu erreichen mit der
Buslinie 89

Für Besucher mit Behinderungen befindet sich ein gekennzeichnete Parkplatz in der Braustraße.

*Informationen zum Zugang für verschlüsselte / signierte E-Mails / elektronische Dokumente sowie elektronische Zugangswege finden Sie unter www.lds.sachsen.de/kontakt.

Informationen zum Datenschutz finden Sie unter www.lds.sachsen.de/datenschutz.

Bahnstrecke begleitenden Lärmschutzwalles in nordöstlicher Richtung ist zu prüfen. Ausfallzeiten, die zum Beispiel durch eine Havarie oder ähnliche Ereignisse verursacht werden könnten, dürfen nicht an Samstagen nachgeholt werden.

Maßgabe 3

Im Rahmen des folgenden Genehmigungsverfahrens ist die Einhaltung der immissionschutzrechtlichen Grenz- und Richtwerte nachzuweisen. Dies gilt vor allem an den kritischen Immissionsorten IO1, IO4 und IO5. Dazu sind Gutachten zu den vom Vorhaben ausgehenden Emissionen vorzulegen. Die Ergebnisse eines umfassenden Monitorings sind regelmäßig zu veröffentlichen.

Dieses Zielabweichungsverfahren ist gemäß § 16 des Landesplanungsgesetzes (SächsLPIG) mit einem Raumordnungsverfahren zu einem Vorhaben verbunden. Als Ergebnis des anschließenden Raumordnungsverfahrens können die o. g. Maßgaben noch ergänzt bzw. präzisiert werden.

B Sachverhalt

1 Prüfungsgrundlagen

1.1 Gesetze/Verordnungen

- Raumordnungsgesetz (ROG) vom 22. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2986), zuletzt geändert durch Artikel 2 Absatz 15 des Gesetzes vom 20. Juli 2017 (BGBl. I S. 2808);
- Gesetz zur Raumordnung und Landesplanung des Freistaates Sachsen (Landesplanungsgesetz - SächsLPIG) vom 11. Dezember 2018 (SächsGVBl. S. 706);
- Landesentwicklungsplan Sachsen 2013 (LEP 2013) vom 12. Juli 2013 (SächsGVBl. S. 582), verbindlich seit 31. August 2013;
- Regionalplan Westsachsen 2008 (RPIWS 2008), genehmigt am 30. Juni 2008, in Kraft getreten mit der Bekanntmachung nach § 7 Abs. 4 SächsLPIG am 25. Juli 2008 (RPIWS 2008).

1.2 Ergänzende Materialien

- Der in Aufstellung befindliche Regionalplan Leipzig-Westsachsen, geänderter Entwurf für das Verfahren der Gesamtfortschreibung des RPIWS 2008 nach § 9 Abs. 3 ROG i. V. m. § 6 SächsLPIG, Stand 5. Mai 2020 (RPILWS);

1.3 Antragsunterlagen

- Antrag der GP Günter Papenburg AG auf Zielabweichung von einem Vorranggebiet Waldmehrung sowie den Zielen 5.1.10 (Regionaler Grünzug) und 7.3

(Siedlungsmindestabstand) des Regionalplans Westsachsen 2008 samt Begründung vom 20. September 2018;

- Präzisierte und ergänzte Antragsunterlagen, zuletzt vom 22. April 2020.

2 Gegenstand und Verlauf des Zielabweichungsverfahrens

2.1 Darstellung und Begründung des Vorhabens

Die GP Günter Papenburg AG betreibt in Leipzig den Kiessandtagebau Schönau II. Es ist beabsichtigt, diesen Tagebau fortzuführen und um das Abbaufeld Rückmarsdorf (Schönau III) zu erweitern. Der hier gewonnene Kiessand soll der Belieferung der Betriebsstandorte der GP Günter Papenburg AG (unter anderem Kiesaufbereitungs-, Baustoffrecyclings- und Asphaltmischanlagen, Fertigteilbetonwerk) und damit der Bedarfsdeckung des regionalen Marktes für etwa die nächsten 15 Jahre dienen. Das Erweiterungsgebiet liegt nordwestlich der Bahnstrecke Leipzig-Großkorbetha, östlich der Miltitzer Straße und südlich der Ortslage Rückmarsdorf und wird derzeit landwirtschaftlich genutzt. Die nächstgelegene Wohnbebauung zur geplanten Abbaukante befindet sich in einer Entfernung von ca. 75 m (An der Vogelweide).

Die Vorhabenfläche beträgt ca. 52 ha, wovon ca. 46 ha für den Rohstoffabbau vorgesehen sind. Die Dauer des Gesamtvorhabens (inkl. Rekultivierung) wird in den Antragsunterlagen auf einen Zeitraum von maximal 16,5 Jahren eingeschätzt. Dazu soll der Kiessand innerhalb des Betriebsgeländes mit LKW über eine zu errichtende Brücke über die Bahnstrecke Leipzig-Großkorbetha zum Abbaufeld Schönau II transportiert werden, um im Kieswerk Schönau aufbereitet zu werden. Abschließend ist eine Rekultivierung der Fläche geplant (Landschaftssee, begrünte Bereiche und teilweise Wiederherstellung landwirtschaftlicher Nutzfläche).

Seit etwa 130 Jahren werden nach Angaben in den Antragsunterlagen aus dieser Lagerstätte Rohkiessande entnommen. Bis 2011 betrieb die GP Günter Papenburg AG den Kiessandtagebau Schönau und betreibt den noch im Abbau befindlichen Kiessandtagebau Schönau II. Im ehemaligen Feld Schönau befindet sich die Aufbereitungsanlage. Eine verkehrstechnische Erschließung ist nicht erforderlich, da die vorhandenen Transportwege weiterhin genutzt werden können.

Die gewonnenen Kiese und Sande sind nach Angaben der Antragstellerin von großer Bedeutung für die von hier belieferten Standorte der GP Günter Papenburg AG mit den entsprechenden Kiesaufbereitungs-, Baustoffrecyclings- und Asphaltmischanlagen, sowie des Fertigteilbetonwerkes in der Franz-Flemming-Straße. Weil 75 Prozent der im Baustoffzentrum Schönau gewonnenen Rohstoffe für den regionalen Markt produziert werden, sichert die Fortführung des Kiesabbaus am Standort die Versorgung der regionalen Bauwirtschaft, zumal die nächstgelegenen Kieswerke in Rehbach oder Dölzig stillgelegt worden sind oder demnächst stillgelegt werden.

Den Angaben zufolge werden mit den in Stadtnähe gewonnenen Rohstoffen lange Anfahrtswege sowie die damit verbundene Umweltbelastung von außerstädtischen Kieswerken vermieden. Der übliche Lieferradius betrage im Durchschnitt ca. 5-8 km. Der Transport erfolge überwiegend im Last-Last-Verkehr, das heißt Leerfahrten werden vermieden.

Eine Anlieferung von Kies aus außerhalb der Stadt gelegenen Kieswerken würde eine erhebliche Mehrbelastung der Einfahrtsstraßen bedeuten. Unmittelbar neben dem Standort befindet sich ein Betonwerk der KANN-Beton GmbH & Co.KG. Der Auslauf der Kiesproduktion in Schönau bedeutete die Einstellung der Belieferung. Der derzeit über eine Betriebsstraße gelieferte Kies müsste dann über öffentliche Straße angeliefert werden. Ähnlich gestaltete sich die Situation für das Betonteilwerk in der Franz-Flemming-Straße, welches derzeit mit Kies aus Schönau II beliefert wird.

2.2 Erforderlichkeit eines Raumordnungsverfahrens mit integriertem Zielabweichungsverfahren

Raumbedeutsam sind Planungen und Maßnahmen, wenn durch sie Raum in Anspruch genommen oder die räumliche Entwicklung oder Funktion eines Gebietes beeinflusst wird (§ 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG). In § 1 der Raumordnungsverordnung (RoV) werden Planungen und Maßnahmen genannt, für die ein Raumordnungsverfahren geführt werden soll. So sind für das Vorhaben „Kiessandtagebau Rückmarsdorf“ folgende Kriterien einschlägig: Nr. 16 (bergbauliche Vorhaben, zu denen ein Planfeststellungsverfahren nach § 52 Abs. 2 a – c des Bundesberggesetzes (BbergG) geführt wird) sowie Nr. 17 (Abbaufäche von 10 ha oder mehr).

Auf Antrag der GP Günter Papenburg AG vom 20. September 2018 hat die Landesdirektion Sachsen am 5. November 2018 ein Raumordnungsverfahren mit integriertem Zielabweichungsverfahren eröffnet. Die Führung eines Zielabweichungsverfahrens war notwendig, weil das Vorhaben in Teilbereichen im Widerspruch zu Zielen des Regionalplanes Westsachsen 2008 steht. Im Eröffnungsschreiben hat die Landesdirektion Sachsen die Träger öffentlicher Belange gebeten, ihre Stellungnahme getrennt nach Raumordnungsverfahren und Zielabweichungsverfahren abzugeben.

Folgende Ziele der Raumordnung sind vom Kiesabbau betroffen.

Vorranggebiet Waldmehrung

Der Südteil des Vorhabens befindet sich nach der Karte 14 „Raumnutzung“ (Festlegungskarte) des Regionalplanes Westsachsen 2008 innerhalb eines Vorranggebietes Waldmehrung.

Vorranggebiete sind Gebiete, die für bestimmte Funktionen oder Nutzungen vorgesehen sind und andere raumbedeutsame Nutzungen in diesem Gebiet ausschließen, soweit diese mit den vorrangigen Funktionen oder Nutzungen nicht vereinbar sind (§ 7 Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 ROG). Vorranggebiete sind Ziele der Raumordnung im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG.

Die Ausweisung dieser Fläche als Vorranggebiet Waldmehrung erfolgte gemäß Ziel 9.4 LEP 2003, wonach in den Regionalplänen der Waldanteil im Freistaat Sachsen auf 30 Prozent zu erhöhen war. Der Regionale Planungsverband Leipzig-West Sachsen hat in seinem Regionalplan 2008 festgelegt, dass der Waldanteil in der Region unter Berücksichtigung landschaftstypischer Eigenarten auf mindestens 18,5 Prozent zu vergrößern ist (Z 9.2.2 RPIWS 2008).

Die ausgewiesenen Vorrang- und Vorbehaltsgebiete Waldmehrung dienen der Entwicklung von naturnahen, standort- und funktionsgerechten Wäldern (Z 9.2.3 RPIWS 2008) sowie der Verbesserung des ökologischen Zustands von Gebieten, deren Naturhaushalt nachhaltig gestört ist, die eine geringe Arten- und Biotopausstattung oder eine geringe landschaftliche Erlebniswirksamkeit aufweisen. Im Regionalplan sind dazu in Karte 14 „Raumnutzung“ (Festlegungskarte) insgesamt ca. 135 km² Vorrang- und Vorbehaltsgebiete, die der Waldmehrung dienen, ausgewiesen.

Grundlage für die Ausweisung der Vorrang- und Vorbehaltsgebiete Waldmehrung waren eine Eignungs- und Konfliktbewertung, z. B. von Gebietsvorschlägen der Waldmehrungsplanung der Forstämter. Für jedes Gebiet erfolgte ein konkreter Vergleich der benannten Kriterien. Eine Ausweisung als Vorranggebiet Waldmehrung erfolgte bei eindeutigem Überwiegen der Gunstkriterien gegenüber den Restriktionskriterien sowie nach Abwägung mit weiteren regionalplanerischen Erfordernissen und unter Beachtung bzw. Berücksichtigung der kommunalen Bauleitplanungen und Landschaftspläne sowie der Leitbilder für Natur und Landschaft.

Das im Bereich des geplanten Kiessandtagebaus Rückmarsdorf ausgewiesene Vorranggebiet Waldmehrung weist eine Gesamtfläche von ca. 18,17 ha auf, wovon sich ca. 10 ha (55 %) im Vorhabengebiet befinden.

Regionaler Grünzug

Die Bereiche des benannten Brückenbauwerkes (östlich der Bahnlinie) sowie der Transportstraße sind in Karte 14 „Raumnutzung“ (Festlegungskarte) des Regionalplanes Westsachsen 2008 als Regionaler Grünzug ausgewiesen.

Regionale Grünzüge sind Ziele der Raumordnung im Sinne von § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG.

Der betroffene Regionale Grünzug (Nr. 50) verläuft - ausgehend von der Lützener Straße über den Schönauer Park, den Lindenauer Hafen und die Schönauer Lachen bis zur

Bahnlinie Leipzig-Großkorbetha. Die Ausweisung dieses Grünzugs ist begründet durch seine überwiegend sehr hohe Bedeutung für den Arten- und Biotopschutz, die landschaftliche Erlebniswirksamkeit, die Kaltluftentstehung und den Kaltluftabfluss im Offenland sowie für den Landschaftsverbund (vgl. Karte 12 „Ausweisungsgrundlagen Regionaler Grünzüge“ RPIWS 2008).

Regionale Grünzüge sind von einer Bebauung im Sinne einer Besiedlung oder anderen funktionswidrigen Nutzungen freizuhalten (Z 5.1.10 RPIWS 2008). Bebauung im Sinne einer Besiedlung sind bauliche Anlagen, die einer Wohn- oder Gewerbenutzung sowie Ferien-/Wochenendhausnutzung dienen. Andere funktionswidrige Nutzungen im Sinne dieses Plansatzes sind Nutzungen, die durch großvolumige oder großflächig versiegelnde bauliche Anlagen die Funktionsfähigkeit der Regionalen Grünzüge beeinträchtigen. Dazu gehören auch technische Anlagen des Rohstoffabbaus, Freizeit- und Vergnügungsparks und Fotovoltaik-Freiflächenanlagen. Für Campingplätze, Tennis-/Sportplätze mit Versiegelungen, Lagerplätze, Parkplätze, Straßen, Aufschüttungen und Abgrabungen sowie Hochspannungsfreileitungen ab 110 kV ist im Einzelfall entsprechend der Ausweisungsgrundlagen zu prüfen, ob die ökologische Funktion des Regionalen Grünzugs oder naturnahe Erholungsmöglichkeiten beeinträchtigt werden (Begründung zu Z 5.1.10 RPIWS 2008).

Siedlungsmindestabstandsziel

Die GP Günter Papenburg AG beabsichtigt, die Kiessandgewinnung im Tagebau Rückmarsdorf bis ca. 75 m an die vorhandene Wohnbebauung der Ortslage Rückmarsdorf (im Norden) heranzuführen. Die Errichtung von Lärmschutzwällen bzw. Lärmschutzwänden am Nord-, West- und Ostrand des künftigen Tagebaus ist vorgesehen.

Zur Minimierung möglicher abbaubedingter Immissionsbelastungen für die Bevölkerung angrenzender Siedlungen soll gemäß Ziel 7.3 des Regionalplanes Westsachsen 2008 die Rohstoffgewinnung so erfolgen, dass in der Regel ein Abstand von 300 m zu Siedlungen vom Abbau freigehalten wird.

Bei diesem Siedlungsmindestabstands-Ziel handelt es sich um ein Ziel mit einem Regel-Ausnahme-Verhältnis. Damit diese als Ziele der Raumordnung Verbindlichkeit erlangen, muss der Plangeber sowohl den Regelfall als auch die Ausnahme bestimmen oder bestimmbar vorgeben¹. Anders als bei den Soll-Zielen ist die Ausnahme bei diesen Zielen nämlich für den Plangeber bei Beschluss des Planes bereits erkennbar (vgl. LEP 2013, S. 192/193). Allerdings hat der Plangeber im Regionalplan 2008 zu diesem Ziel keine Ausnahme definiert. Deshalb mangelt es an der notwendigen Bestimmtheit.

¹ siehe Goppel in Spannowsky/Runkel/Goppel, Raumordnungsgesetz, 2. Aufl. 2018, zu § 6 Rndr. 11: „So müssen sich die Ausnahmetatbestände zumindest aus der Begründung des Ziels eindeutig erschließen lassen (vgl. BVerwGE 119, 54 (60)).“

Aus diesem Grund hat sich die Landesdirektion Sachsen entschlossen, in diesem Verfahren zu prüfen, ob eine Zielabweichung zugelassen werden kann².

Der Begründung zum Regionalplan Westsachsen 2008 lässt sich entnehmen, dass das Ziel 7.3 die Anforderungen an die Gewinnung oberflächennaher Rohstoffe in der Region konkretisiert. Gemäß § 1a Abs. 1 Nr. 7. des Sächsischen Naturschutzgesetzes (SächsNatSchG) kommt dem Schutz der Natur vor Beeinträchtigungen oder Zerstörung durch den Rohstoffabbau besondere Bedeutung zu. Eingriffe in Natur und Landschaft sind deshalb zum Schutz der ökologischen Regulationsleistungen der Landschaft und zum Erhalt wertvoller Bereiche des Arten- und Biotopschutzes so gering wie möglich zu halten.

Abbaubedingte, direkte Beeinträchtigungen der Wohn- und Lebensqualität der Bevölkerung treten laut Begründung insbesondere in unmittelbarer Nähe von Siedlungen zu Gewinnungsstätten auf. Zur Vermeidung von Immissionsbelastungen und Beeinträchtigungen des Wohnumfelds ist deshalb ein Mindestabstand von 300 m zwischen Wohnbebauung und Abbaustätte einzuhalten (fünfter Anstrich im Ziel).

Ebenso kann die Wohnqualität auch von Schwerlasttransportern beeinträchtigt werden. Der Plangeber sieht in der Begründung auch die Gefahr, dass diese Abfrachtungen zu erheblichen Belastungen des Straßennetzes und zur Beeinträchtigung oder Verschlechterung der Wohnqualität der Bevölkerung in den von Ortsdurchfahrten betroffenen Siedlungen führen könnten. Bei Straßentransporten sollen nach Ansicht des Plangebers vorrangig Transportwege unter Umgehung von Siedlungen gewählt werden (sechster Anstrich im Ziel).

2.3 Anmerkungen zu der Detailtiefe der Antragsunterlagen

Gemäß § 15 Abs. 1 Satz 1 SächsLPIG berät die Raumordnungsbehörde in einem Raumordnungsverfahren den Träger der Planung oder Maßnahme über Art und Umfang der gemäß § 15 Abs. 2 ROG vorzulegenden Unterlagen. Die Landesdirektion Sachsen hat hierzu der GP Günter Papenburg AG mehrfach Hinweise zur Erarbeitung von Antragsunterlagen gegeben, so zum Beispiel beim Scoping-Termin am 19. September 2016 oder im Zuge der Prüfung der Antragsunterlagen auf Vollständigkeit.

Die notwendige Detailtiefe lässt sich nur anhand des konkreten Einzelfalles festmachen. Sie ist aber gegenüber dem Zulassungsverfahren reduziert, da erst dieses abschließend über die planungsrechtliche Zulässigkeit entscheidet³. So haben die Unterlagen einerseits Angaben zu erhalten, die bezüglich der unterschiedlichen fachplanungsbezogenen Auswirkungen des Vorhabens die Beurteilung von deren raumbezo-

² ebenda: Nach BVerwG Urt. vom 22.06.2011, Az. 4 CN 4.10 kann die Ausnahme auch von der Durchführung eines Verfahrens abhängig gemacht werden, für das die verfahrensmäßigen Voraussetzungen und Bindungen noch hinreichend bestimmbar sind.

³ siehe Schmitz in Bielenberg/Runkel/Spannowsky, § 15 ROG Rdnr. 223

genen Auswirkungen ermöglichen. Andererseits haben sich die Angaben auch auf diese Aspekte zu beschränken und sind nicht in der Detailliertheit und dem Umfang gefordert, die für das fachliche Zulassungsverfahren notwendig sind. Grund hierfür ist die der Raumordnung grundsätzlich immanente Unschärfe sowie vor allem die Natur des Raumordnungsverfahrens als Vorverfahren⁴. Diese Aussagen über die Güte der Antragsunterlagen für ein Raumordnungsverfahren gelten entsprechend für ein Zielabweichungsverfahren.

Die GP Günter Papenburg AG hat parallel zu dem Raumordnungsverfahren mit integriertem Zielabweichungsverfahren gemäß § 52 Abs. 2a BbergG nahezu identische Antragsunterlagen beim Sächsischen Oberbergamt zur Zulassung eines Planfeststellungsverfahrens vorgelegt. Damit haben die für das Raumordnungsverfahren mit integriertem Zielabweichungsverfahren vorgelegten Unterlagen eine Detailtiefe erreicht, die fachlich weit über „das geforderte und sachlich notwendige Maß“ hinausgehen⁵. In diesem Fall hat die Landesdirektion Sachsen aus den Unterlagen diejenigen Angaben herausgegriffen, die für die Prüfung auf Ebene der Raumordnung erforderlich sind.

Im Rahmen der Entscheidung über die Zulassung der beantragten Abweichung von Zielen der Raumordnung hat sich die Landesdirektion Sachsen auf die unmittelbar erforderlichen Angaben in den Antragsunterlagen und den Stellungnahmen konzentriert. Festsetzungen zum Beispiel zu Fragen der Wiedernutzbarmachung, der Berechnung der Eingriffs-Ausgleichsbilanz, Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen, der Verkehrsführung oder konkreten Vorgaben für den Tagebau sind im Zielabweichungsverfahren grundsätzlich nicht leistbar und den nachgeordneten Verfahren (Raumordnung bzw. Planfeststellung) vorbehalten.

3 Verfahrensbeteiligte

Gemäß § 16 Satz 2 SächsLPIG ist vor der Zulassung einer Zielabweichung den in ihrem Aufgabenbereich berührten Trägern öffentlicher Belange Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Im Rahmen des Raumordnungsverfahrens mit integriertem Zielabweichungsverfahren für das Vorhaben „Kiessandtagebau Rückmarsdorf“ hat die Landesdirektion Sachsen mit Schreiben vom 1. November 2018 beteiligt:

- Stadt Leipzig
- Regionaler Planungsverband Leipzig-West Sachsen
- BUND Landesverband Sachsen e.V.
- NABU Landesverband Sachsen e.V.
- Grüne Liga Sachsen e.V.
- Landesverein Sächsischer Heimatschutz e.V.

⁴ siehe Goppel in Spannowsky/Runkel/Goppel, § 15 ROG Rdnr. 48, 49

⁵ siehe Goppel in Spannowsky/Runkel/Goppel, § 15 ROG Rdnr. 50; auch Schmitz in Bielenberg/Runkel/Spannowsky, § 15 ROG Rdnr. 201

- Landesjagdverband Sachsen e.V.
- Naturschutzverband Sachsen (NaSa) e.V.
- Sächsisches Landesamt für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie
- Industrie- und Handelskammer zu Leipzig
- Handwerkskammer zu Leipzig
- Sächsisches Oberbergamt
- Landesamt für Archäologie Sachsen
- Landesamt für Straßenbau und Verkehr
- Staatsbetrieb Sachsenforst
- Landestalsperrenverwaltung des Freistaates Sachsen
- Deutsche Bahn AG
- Schutzgemeinschaft Deutscher Wald
- Landesverband Sächsischer Angler e. V.
- Sächsischer Landesbauernverband e. V.
- LVV Leipziger Versorgungs- und Verkehrsgesellschaft mbH
- Landesdirektion Sachsen, Abteilung 4

Die Landesdirektion Sachsen hat dem o. g. Beteiligungsschreiben die Antragsunterlagen der GP Günter Papenburg AG – zusammengestellt vom Büro UPI (Stendal) – in vier Aktenordnern und einer CD zum Zielabweichungsverfahren in der Fassung vom 20. September 2018 (Datum des Antragsschreibens) beigefügt.

Aus der Beteiligung der LVV ergab sich, dass die Landesdirektion Sachsen auf Bitten des Unternehmens weitere Träger öffentlicher Belange am Raumordnungsverfahren mit integriertem Zielabweichungsverfahren beteiligte. Dies waren:

- Netz Leipzig GmbH
- LVB Leipziger Verkehrsbetriebe
- Kommunale Wasserwerke Leipzig GmbH
- MITGAS Mitteldeutsche Gasversorgung GmbH
- Envia Mitteldeutsche Energie AG
- Mitteldeutsche Netzgesellschaft Gas

Aus dieser zusätzlichen Beteiligung gingen von folgenden Unternehmen Stellungnahmen ein:

- Netz Leipzig GmbH (auch im Namen der Stadtwerke Leipzig GmbH)
- Kommunale Wasserwerke Leipzig GmbH
- Mitteldeutsche Netzgesellschaft Strom mbH (für enviaM)
- Mitteldeutsche Netzgesellschaft Gas

Von den insgesamt 27 angehört betroffenen Belangsträgern (ohne LVV) gaben 21 im Rahmen des Raumordnungsverfahrens mit integriertem Zielabweichungsverfahren eine Stellungnahme ab. Die Schutzgemeinschaft Deutscher Wald, die Grüne Liga Sachsen

e. V., der Landesverband Sächsischer Angler e. V., der Naturschutzverband Sachsen e. V., die LVB und die MITGAS Mitteldeutsche Gasversorgung GmbH äußerten sich nicht.

Die Handwerkskammer zu Leipzig, das Landesamt für Straßenbau und Verkehr, die Netz Leipzig GmbH sowie die Landestalsperrenverwaltung des Freistaates Sachsen erklärten, dass sie zu dem Verfahren keine Hinweise abgeben könnten.

Lediglich drei Träger öffentlicher Belange kamen der Bitte nach, ihre Stellungnahmen getrennt nach den Verfahren abzugeben. Bei den übrigen Beteiligten wurden jeweils nur einzelne Aspekte des Raumordnungs- bzw. des Zielabweichungsverfahrens betrachtet.

Keine Hinweise zum Zielabweichungsverfahren erstatteten der Landesjagdverband Sachsen e.V., das Landesamt für Archäologie Sachsen, die Deutsche Bahn AG, die Kommunalen Wasserwerke Leipzig GmbH und die Mitteldeutsche Netzgesellschaft Gas.

Keine grundsätzlichen Bedenken gegen die Abweichung von Zielen äußerten das Sächsische Landesamt für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie, die Mitteldeutsche Netzgesellschaft Strom mbH (für enviaM) sowie die Landesdirektion Sachsen, Abteilung 4.

Für die Abweichung von Zielen (zum Teil unter Maßgaben) sprachen sich in ihren Stellungnahmen das Sächsische Oberbergamt, die Industrie- und Handelskammer (IHK) zu Leipzig, der Staatsbetrieb Sachsenforst sowie der Regionale Planungsverband Leipzig-West Sachsen aus.

Erhebliche Bedenken gegen die Abweichung vom Siedlungsmindestabstandsziel äußerten der NABU Landesverband Sachsen e.V., der Kreisbauernverband Borna / Geithain / Leipzig e. V. (für den Sächsischen Landesbauernverband) und die Stadt Leipzig.

In einer nahezu gleichlautenden Stellungnahme lehnten der BUND Landesverband Sachsen e.V. und der Landesverein Sächsischer Heimatschutz e.V. das komplette Vorhaben ab.

4 Inhalte eingegangener Stellungnahmen

Geprüft und ausgewertet wurden die Stellungnahmen auf das Vortragen raumordnungsrelevanter Belange, auf die es im Zielabweichungsverfahren gemäß § 6 Abs. 2 ROG allein ankommt. Ein Zielabweichungsverfahren greift dem im Einzelfall vorgeschriebenen Verwaltungs- und Genehmigungsverfahren nicht vor. Es ersetzt weder

öffentlich rechtliche Gestattungen und Genehmigungen noch privatrechtliche Zustimmungen und Vereinbarungen.

Der **BUND Landesverband Sachsen e.V.** (Stellungnahme vom 13.12.2018) und der **Landesverein Sächsischer Heimatschutz e.V.** (Stellungnahme vom 10.12.2018) haben sich fast mit genauem Wortlaut der Einwendung der Bürgerinitiative „Rückmarsdorf – mit uns ist kein Kies zu machen!“ angeschlossen. In dieser Einwendung wird eine Abweichung von allen drei betroffenen Zielen wegen folgender Punkte abgelehnt:

- Neuaufschluss eines Abbaugebiets,
- Abbau auf einer Freifläche, die teilweise Vorranggebiet für Waldaufforstung sowie Vorbehaltsgebiet für Landwirtschaft ist,
- Abbau außerhalb von ausgewiesenen Vorrang- und Vorbehaltsgebieten für Rohstoff,
- Abbau in einer Entfernung von 75 Metern zu Wohnsiedlungen und 50 Metern zur Kleingartensiedlung,
- Abbau in unmittelbarer Nähe zum Erholungsgebiet des ehemaligen Tagebaus Schönau sowie
- Errichtung einer Deponie mit teilweise bergbaufremdem Verfüllmaterial unter den bereits genannten Determinanten ohne entsprechende Antragsunterlagen.

Weiterhin werden in der Einwendung die Grundzüge der Planung als berührt angesehen. „Die beantragte Zielabweichung würde derart in die in der Gesamtplanung zum Ausdruck kommenden Grundsätze eingreifen, dass die hinter der Planung stehenden Abwägungsentscheidungen derart entwertet würden, dass der Plan insgesamt sein Gepräge verlöre. Eine Genehmigung würde insbesondere zu einer negativen Vorbildwirkung führen und damit die Gefahr mit sich bringen, dass auch an anderen Stellen des Regionalplanes Abweichungen genehmigt werden müssten“⁶. Darüber hinaus wird eine mögliche Zulassung der Zielabweichung als unverhältnismäßig angesehen, weil insbesondere „die wirtschaftlichen Interessen des Antragstellers an einer Ausbeutung des Rohstoffvorkommens überwiegen würden und nicht die betroffenen berechtigten öffentlichen und privaten Interessen“⁷.

Vorranggebiet Waldmehrung

Der **Staatsbetrieb Sachsenforst** hat in seiner Stellungnahme vom 13. November 2018 dieser Zielabweichung zugestimmt und betont, dass mit Umsetzung der Rekultivierungsplanung dem Ziel der Waldmehrung an diesem Standort genüge getan wird. Er regt an, dass mit einer Maßgabe die in der Rekultivierungsplanung angegebene Neuanlage von Waldflächen verbindlich für das Genehmigungsverfahren festgelegt wird.

⁶ siehe auch Stellungnahme des Landesvereins Sächsischer Heimatschutz e.V., Seite 12

⁷ Stellungnahme des Landesvereins Sächsischer Heimatschutz e.V., Seite 12

Das **Sächsische Oberbergamt** hat in seiner Stellungnahme vom 3. Dezember 2018 betont, dass der in den Antragsunterlagen enthaltene Rekultivierungsplan (Anlage 5 „Landschaftspflegerischer Begleitplan (LPB)“) dem ausgewiesenen Ziel der Waldmehrung dahingehend entspricht, dass die im RPIWS 2008 als Vorranggebiet ausgewiesene Fläche als Laubmischwald / Waldmehrung dargestellt ist. Im Kapitel 5 des LPB, S. 21 werden die geplanten Maßnahmen dazu formuliert. Die geplante Wiedernutzbarmachung stelle damit eine Chance dar, das regionalplanerisch definierte Ziel in einem Zeitraum von ca. 16 Jahren (geplante Dauer des Gesamtvorhabens einschließlich Rekultivierung) zu realisieren.

Der **Regionale Planungsverband Leipzig-West Sachsen** hat in seiner Stellungnahme vom 12. Dezember 2018 die Auffassung vertreten, dass zwar durch den geplanten Aufschluss des Kiessandtagebaus Rückmarsdorf das Vorranggebiet Waldmehrung zu mehr als 50 Prozent in Anspruch genommen wird, dies aber gemessen an der Gesamtfläche der im Regionalplan 2008 zur Umsetzung von Ziel 9.4 LEP 2003 sowie Ziel 9.2.2 RPIWS 2008 ausgewiesenen Vorrang- und Vorbehaltsgebiete Waldmehrung (ca. 135 km²) nur ein Flächenverlust von ca. 0,07 Prozent darstellt. Im Rahmen der Rekultivierungsplanung für den Kiessandtagebau werde von der Antragstellerin im Bereich des Vorranggebietes Waldmehrung „eine teilweise Aufforstung der Fläche als Wald“ in einer Größenordnung von ca. 8,7 ha (vgl. Seite 15/16 Antragsunterlage) bzw. 8,83 ha (vgl. Anhang 3 „Rekultivierung/ Lageplan“) geplant. Unabhängig davon, dass die Flächenangaben in den Antragsunterlagen differierten und die Aufforstung im Kapitel 4 „Folgenutzung der Rohstoffabbaustätte“ der Antragsunterlagen gar nicht thematisiert werde, könnte mit dieser Wiedernutzbarmachungsmaßnahme eine anteilige Umsetzung des Waldmehrungsziels erfolgen und zur Entwicklung eines Landschaftsverbundes zwischen Schönauer Lachen und Zschampertaue beitragen.

Aus Sicht der **Stadt Leipzig** (Stellungnahme vom 28.01.2019) ist der Kiesabbau mit dem Vorranggebiet Waldmehrung vereinbar, weil der „Rekultivierungsplan“ nach Beendigung des Kiesabbaus auf dieser Fläche die Anlage von Wald vorsieht.

Regionaler Grünzug

Das **Sächsische Oberbergamt** hat in seiner Stellungnahme darauf hingewiesen, dass sich der Regionale Grünzug außerhalb der geplanten Erweiterungsfläche Rückmarsdorf befindet. Die Auswirkungen des bestehenden bergbaulichen Vorhabens auf den Regionalen Grünzug seien schon in der Umweltverträglichkeitsprüfung im Rahmen des bergrechtlichen Planfeststellungsverfahrens zum Abbaufeld Schönau II berücksichtigt und bewertet worden. „Es wurde hierzu festgestellt, dass ‚die im Rekultivierungsplan festgelegten Maßnahmen ... die Herstellung und Entwicklung eines Landschaftssees und von naturnahen Gewässern mit Feuchtmulden und Feuchtwiesen [sichern], die bereits bestehenden Feuchtgebiete (Schönauer Lachen) ergänzen und bereichern und sich in den geplanten Grünzug zwischen Schönauer Lachen und Kulkwitzer See einfügen.“

Insgesamt, also unter Einbeziehung der Rekultivierung der Abbaufäche, sind die Auswirkungen des Vorhabens auf das Schutzgut Landschaft als positiv zu bewerten“.

Grundsätzlich gelte, dass „entsprechend dem Ziel 4.3.1.1 RPIWS 2008 ... Abbauvorhaben mineralischer Rohstoffe in den Regionalen Grünzügen nur zulässig [sind], wenn sie diese nicht beeinträchtigen.“ Das Sächsische Oberbergamt hat in dem o. g. Planfeststellungsverfahren festgestellt, dass es sich „im Wesentlichen um Bereiche mit hoher Bedeutung für den Landschaftsverbund zwischen Schönauer Lachen und Zschampertaue und um Bereiche mit sehr hoher Bedeutung für die Frischluftzufuhr in Hauptwindrichtung der Stadt Leipzig“ handelt und „dass durch das geplante Vorhaben keine Unterbrechungen primärer oder sekundärer Luftleitbahnen zu erwarten sind bzw. dass die im Rekultivierungsplan dargestellten Maßnahmen (Herstellung eines naturnahen Gewässers mit Feuchtwiesen und Feuchtmulden) die bestehenden Feuchtgebiete zwischen Schönauer Lachen und Zschampertaue ergänzen.“ Daraus ergab sich für die Planfeststellungsbehörde, dass die regionalplanerisch angestrebte Entwicklung eines Landschaftsverbundes zwischen den Regionalen Grünzügen nach Beendigung des Rohstoffabbaus eintritt.

Der **Regionale Planungsverband Leipzig-West Sachsen** hat in seiner Stellungnahme festgestellt, dass es sich bei der Transportstraße um eine vorhandene Betriebsstraße handelt und daher kein Zielwiderspruch besteht, so dass aus regionalplanerischer Sicht eine Abweichung von Ziel 5.1.10 RPIWS 2008 nicht zu prüfen ist. Zwar lägen zur Beurteilung des geplanten Brückenbauwerks keine detaillierten Unterlagen zur Bauwerksdimensionierung und -gestaltung vor, dennoch werde der mögliche Eingriff in den Regionalen Grünzug infolge erforderlicher Aufschüttungen im Zusammenhang mit der Errichtung des Brückenbauwerks als sehr geringfügig eingeschätzt, da er in einem Randbereich des ca. 166 ha großen Regionalen Grünzugs Nr. 50, in einem schmalen Korridor von ca. 40 m Breite (westlich der vorhandenen Transportstraße), erfolge.

Darüber hinaus hat der Regionale Planungsverband mitgeteilt, dass durch das geplante Brückenbauwerk die ökologischen Funktionen des Regionalen Grünzugs oder naturnahe Erholungsmöglichkeiten nicht beeinträchtigt werden. Bereiche mit Bedeutung für den Arten- und Biotopschutz, die landschaftliche Erlebniswirksamkeit sowie Kaltluftentstehung und Kaltluftabfluss seien im konkreten Eingriffsgebiet nicht vorhanden.

Aus Sicht der **Stadt Leipzig** ist der Kiesabbau mit dem Regionalen Grünzug Nr. 50 vereinbar. Der Regionale Grünzug liege östlich der Bahnlinie Leipzig-Großkorbetha und umfasse nahezu das gesamte Gebiet der Schönauer Lachen (ca. 166 ha). Angesichts des geringen Flächenanteils (ca. 1 ha), der Randlage und der bestehenden Vorbelastung sei keine dauerhafte Einschränkung der Funktionen des Regionalen Grünzugs zu erwarten. Falls die Brücke nach Beendigung des Kiesabbaus erhalten bliebe, würde sich daraus eine bessere Erschließung des attraktiven Landschaftsraumes Schönauer Lachen für die westlich der Bahn gelegenen Wohngebiete ergeben.

Siedlungsmindestabstandsziel

Die **Stadt Leipzig** hat in ihrer Stellungnahme ausgeführt, dass insbesondere die Staubemissionen einen größeren Abstand des Kiesabbaus zu den angrenzenden Siedlungsgebieten erfordern und mindestens ein 300 m-Abstand eingehalten werden sollte. Die Bevölkerung empfinde gegenwärtig die Immissionen aus dem Kiesabbau Schönau II als Belastung. Mit dem Kiesabbau Rückmarsdorf werde eine Verschlechterung der Situation befürchtet. Die Stadt Leipzig argumentiert, dass schon die in den Antragsunterlagen vorgelegten Gutachten für den Immissionsort IO8 eine Überschreitung der gesetzlichen Grenzwerte für das Tagesmittel der PM₁₀-Konzentration ergeben. Weiterhin lägen dem Immissionsgutachten für Feinstaub (PM₁₀, PM_{2,5}) und Staubbiederschlag verschiedene Annahmen zugrunde, die nicht zutreffend oder zumindest nicht nachvollziehbar seien. Insgesamt können aus Sicht der Stadt höhere Staubbelastungen sowie die Überschreitung der Grenzwerte an anderen Immissionsorten nicht ausgeschlossen werden.

Der nach Ziel 7.3 RPIWS 2008 einzuhaltende Abstand zu (Wohn-)Siedlungen solle nicht nur die Einhaltung von gesetzlichen Grenzwerten gewährleisten, weil diese ohnehin gelten würden. Vielmehr sollten laut Begründung des Zieles Immissionsbelastungen und Beeinträchtigungen des Wohnumfeldes vermieden werden. Dementsprechend sei eine deutliche Unterschreitung der Grenzwerte anzustreben.

Der **BUND Landesverband Sachsen e.V.** und der **Landesverein Sächsischer Heimatschutz e.V.** haben sich der Einwendung der Bürgerinitiative „Rückmarsdorf – mit uns ist kein Kies zu machen!“ angeschlossen und betonen: „Insofern er [der Plangeber] der Meinung ist, dass negative Einflüsse auf die Wohnqualität von übertägigem Tagebau grundsätzlich auch noch innerhalb eines Abstands von 300 Metern zu befürchten sind und er es vermag Festsetzungen zu treffen, die dazu führen, dass neben der Sicherung von Wohnsiedlungen vor Immissionsbelastungen und anderen Beeinträchtigungen auch noch die Rohstoffversorgung in der Region gesichert ist, bleibt kein Raum für eine Anwendung der für sich genommen nicht verbindlichen Verwaltungsvorschriften, wie der TA Lärm.“

Der **Kreisbauernverband Borna / Geithain / Leipzig e.V.** hat es in seiner Stellungnahme vom 28. November 2018 „als problematisch“ angesehen, „wenn der vorgegebene Siedlungsabstand unterschritten wird, da dies Auswirkungen auf die Lebensqualität der dort wohnenden Bürger haben kann“. Auch der **NABU Landesverband Sachsen e.V.** (Stellungnahme vom 03.12.2018) hat eine Annäherung des Abbaufeldes an die vorhandene Wohnbebauung auf 75 Meter als „sehr kritisch“ bewertet.

Das **Sächsische Oberbergamt** hat in seiner Stellungnahme darauf hingewiesen, dass es sich bei dem Ziel 7.3 RPIWS 2008 um ein so genanntes Soll-Ziel handelt⁸. Deshalb

⁸ siehe hierzu auch Ausführungen zum Regel-Ausnahme-Ziel auf Seite 5

sei es im Einzelfall entscheidend, welcher Rohstoff unter welchen Bedingungen abgebaut werde und ob eine abbaubedingte, direkte Beeinträchtigung der Wohn- und Lebensqualität der Bevölkerung gutachterlich ausgeschlossen werden könne. Der Bergbauunternehmer habe im Rahmen seiner (bergrechtlichen) Planungen nachzuweisen, dass durch das Vorhaben keine erheblichen Beeinträchtigungen im Sinne eines vorsorgenden Umweltschutzes ausgehen. In diesem Sinne seien durch entsprechende Fachgutachten auch die Einhaltung der zulässigen Immissionsrichtwerte nach TA Luft und TA Lärm nachzuweisen.

Der **Regionale Planungsverband Leipzig-West Sachsen** hat in seiner Stellungnahme hervor gehoben, dass zur Minimierung möglicher abbaubedingter Immissionsbelastungen für die Bevölkerung angrenzender Siedlungen gemäß Ziel 7.3 RPIWS 2008 die Rohstoffgewinnung so erfolgen soll, dass in der Regel ein Abstand von 300 m zu Siedlungen vom Abbau freigehalten wird. Mit den vorgesehenen Maßnahmen zur Immissionsminderung (insbesondere die Errichtung von Lärmschutzwällen bzw. -wänden) würden - sofern diese mit Abbaubeginn wirksam werden - die gesetzlichen Grenzwerte gemäß des Gesetzes zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge (Bundes-Immissionsschutzgesetz - BImSchG) eingehalten und damit die Beeinträchtigung der Lebens- und Wohnqualität im Ortsteil Rückmarsdorf minimiert. Ein weitergehender regionalplanerischer Vorsorgebedarf ist - über das gesetzlich vorgeschriebene Maß hinaus - nicht ableitbar. Insofern kann der Verband dem Antrag der GP Günter Papenburg AG hinsichtlich einer Zielabweichung folgen.

Der Regionale Planungsverband empfiehlt der Raumordnungsbehörde, die Standortgebundenheit der Lagerstätte sowie die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Wiedernutzbarmachung insbesondere die geplante Aufforstung sowie die Maßnahmen zur Immissionsminderung besonders zu gewichten.

Die **Industrie- und Handelskammer zu Leipzig** hat in ihrer Stellungnahme vom 3. April 2019 ausgeführt, dass der Abstand zwischen der Vorhabenfläche und der nördlich bzw. westlich angrenzenden Wohnbebauung minimal 80 m beträgt. Der Vorhabenträger kompensiere den im Vergleich zum betrachteten Ziel verkürzten Abstand durch die Errichtung von Schutzwällen bzw. -wänden in unterschiedlich hoher Ausprägung nahezu rundumlaufend. Lediglich nach Süden hin, wo sich keine Siedlungsflächen befänden, entstehe keine Lärmschutzvorkehrung. Weiterhin sei vorgesehen, die Fläche des offenen Baufeldes möglichst gering zu halten, um Staubemissionen zu reduzieren. Mittels Ausbreitungsberechnungen zu Staub- und Feinstaubemissionen sei in einem Gutachten der Firma SHN ermittelt worden, dass die Grenzwerte der TA Luft eingehalten werden. Ebenfalls seien die vom Standort verursachten Geräuschemissionen ermittelt und beurteilt worden. Die IHK zu Leipzig betont dabei, dass das schalltechnische Gutachten dabei sowohl die Abbautätigkeit, die Weiterverarbeitung als auch das erhöhte Verkehrsaufkommen durch den Abtransport mit berücksichtigt hat. Im Ergebnis der

Prognose würden die geforderten Werte der TA Lärm an allen Immissionsorten eingehalten.

Zudem verweist die Kammer darauf, dass es in der Region Leipzig auch andere Kiesabbauflächen gibt, bei denen die Abstandsflächen weit unter dem 300 m Abstand zwischen Abbau- und Siedlungsfläche liegt (zum Beispiel: Kiessandtagebau Kleinpösna: 25 m; Kleinpösna Hirschfeld: 70 m; Kleinliebenau: 80 m – jeweils Entfernung Siedlung zur Hangkante).

Im Übrigen wird auf die Verfahrensakte verwiesen.

C Begründung

5 Zuständigkeit

Gemäß § 16 i.V.m. § 19 Abs. 2 und 3 SächsLPlG ist die Landesdirektion Sachsen (als Raumordnungsbehörde) sachlich und räumlich für die Durchführung des Zielabweichungsverfahrens zuständig.

6 Überwindung der festgestellten Zielkonflikte

Nach § 4 Abs. 1 ROG sind Vorranggebiete als Ziele der Raumordnung bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen zu beachten. Raumbedeutsam sind Planungen und Maßnahmen, wenn durch sie Raum in Anspruch genommen oder die räumliche Entwicklung oder Funktion eines Gebietes beeinflusst wird (§ 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG).

Zur Wahrung der Flexibilität der Regionalpläne sieht § 6 Abs. 2 ROG die Möglichkeit vor, Abweichungen von den Zielen eines Regionalplanes zuzulassen. Dazu muss die Abweichung von den Festlegungen des Vorranggebietes Waldmehrung, des Regionalen Grünzugs und des Ziels 7.3 (Siedlungsmindestabstand) im Regionalplan Westsachsen 2008 für das Vorhaben „Kiessandtagebau Rückmarsdorf“ unter raumordnerischen Gesichtspunkten vertretbar sein, und die Grundzüge der Planung dürfen nicht berührt werden. Dies sind gemäß § 6 Abs. 2 Satz 1 ROG für das Zielabweichungsverfahren die materiell-rechtlichen Voraussetzungen. Außerdem legt das Landesplanungsgesetz im § 16 fest, dass die Abweichung von Zielen der Raumordnung nur für einen Einzelfall gelten kann.

Vor der Zulassung der Zielabweichung sind die in ihrem Aufgabenbereich durch die Zielabweichung berührten Träger öffentlicher Belange anzuhören (§ 16 Satz 2 SächsLPlG). Die Anhörung der von der Zielabweichung berührten Belangsträger ist für das Vorhaben „Kiessandtagebau Rückmarsdorf“ der GP Günter Papenburg AG erfolgt. Hinweise, Anregungen und Stellungnahmen, soweit sie raumordnerisch relevant waren,

sind im Kapitel 4 des vorliegenden Bescheids ausgewiesen und fließen in die raumordnerischen Beurteilungen der Kriterien zur Zulässigkeit der Zielabweichung ein.

6.1 Raumordnerische Vertretbarkeit der Zielabweichung

Die Zielabweichung muss unter raumordnerischen Gesichtspunkten vertretbar sein.

Im Rahmen der Prüfung der Vertretbarkeit der Zielabweichung unter raumordnerischen Gesichtspunkten kommt es darauf an, ob das Vorhaben selbst Inhalt des Raumordnungsplanes sein könnte, von dessen Zielfestlegungen im Einzelnen abgewichen werden soll. Es ist darauf abzustellen, ob der Plangeber, wenn er den Abweichungsgrund bereits gekannt, vernünftigerweise bei der Aufstellung des Plansatzes so geplant hätte⁹. Maßstab für die raumordnerische Vertretbarkeit ist damit ausgehend von den Leitvorstellungen einer nachhaltigen Raumentwicklung (§ 1 Abs. 1,2 ROG) die Abwägung nach den Maßstäben des § 7 Abs. 2 ROG. Dies beinhaltet sowohl die Abwägung der Grundsätze der Raumordnung (§ 2 ROG) als auch die Beachtung wirksamer landesplanerischer Ziele (LEP 2013) sowie die im Aufstellungsverfahren eingebrachten Hinweise und Anregungen.

In der Einwendung der Bürgerinitiative „Rückmarsdorf – mit uns ist kein Kies zu machen!“, der sich der **BUND Landesverband Sachsen e.V.** und der **Landesverein Sächsischer Heimatschutz e.V.** in ihren jeweiligen Stellungnahmen angeschlossen haben, wird allgemein behauptet, dass „die geplanten Abweichungen von den Zielen der Raumordnung unter raumordnerischen Gesichtspunkten nicht vertretbar sind“ ohne dies näher zu begründen. Es wird angenommen, dass die beiden Träger öffentlicher Belange sich bei ihrer Aussage auf den Sachverhalt beziehen, dass die Vorhabenfläche weder im Regionalplan 2008 als Vorrang- oder Vorbehaltsfläche oberflächennaher Rohstoffe noch in der Fortschreibung des Regionalplans entsprechend gesichert worden ist, obwohl der Regionale Planungsverband Leipzig-Westsachsen als Plangeber Kenntnis von dem Vorhaben hatte. Tatsächlich hat sich der Planungsverband im Zuge der Abwägung der eingestellten Belange im Verfahren zur Fortschreibung nach § 9 Abs. 2 ROG i. V. m. § 6 Abs. 2 SächsLPIG zu zwei Anträgen der GP Günter Papenburg AG und des Sächsischen Oberbergamtes auf Ausweisung des Baufeldes Rückmarsdorf (ehemals Schönau III) als Vorranggebiet Rohstoffabbau in der Karte 14 „Raumnutzung“ (Festlegungskarte) geäußert¹⁰. Als Begründung für eine Nichtberücksichtigung gab der Planungsverband an, dass es einerseits keinen Bedarf für die Festlegung weiterer Vorranggebiete Rohstoffabbau gebe, weil der Bedarf für die Rohstoffgruppe Kiese und Sande im Regionalplanentwurf ausreichend gesichert ist. Andererseits stünde der Rohstoffabbau im Widerspruch zu dem im Südteil des geplanten Abbaufeldes festgelegten Vorranggebiet Waldmehrung. Außerdem führte der Planungsverband einen „großflächigen Entzug (ca. 100 ha) sehr hochwertiger landwirtschaftlicher Nutzflächen“ sowie eine

⁹ siehe BVerwG, Urteil vom 17.12.1998 - 4 C 16/97

¹⁰ siehe Abwägungsergebnis der Verbandsversammlung vom 24.05.2019

„weitere Beeinträchtigung der Lebens- und Wohnqualität im Umfeld“ an. Es seien eine erhöhte Immissionsbelastung der Bevölkerung, visuelle Beeinträchtigungen des Wohnumfeldes und eine hohe Verkehrsbelastung des Ortsteils Rückmarsdorf zu erwarten“. Der Planungsverband zählte diese Vorhabenfläche nicht zu den „konfliktärmsten Lagerstätten“.

Gleichzeitig hat der Regionale Planungsverband in seinem Abwägungsergebnis betont, dass es sich „bei der Festlegung von Vorranggebieten und Vorbehaltsgebieten für den Rohstoffabbau um keine abschließende Planung handelt“. Insofern sei der Rohstoffabbau aus regionalplanerischer Sicht auch an anderer Stelle als den festgelegten Vorrang- und Vorbehaltsgebieten möglich, sofern raumordnerische Belange dem nicht entgegenstehen.

In diesem Zusammenhang war zu klären, ob ein Widerspruch zwischen dem o. g. Abwägungsergebnis vom 24. Mai 2019 und der Stellungnahme vom 12. Dezember 2018 besteht. Zu diesem Themenkomplex hat es in der Landesdirektion Sachsen, Dienststelle Leipzig am 27. Juli 2020 eine Besprechung gegeben, in der der Regionale Planungsverband deutlich machte, dass trotz der laufenden Fortschreibung immer noch der Regionalplan Westsachsen 2008 gültig ist. Die In-Kraft-Setzung der Fortschreibung dieses Regionalplanes könne aus verfahrenstechnischen Gründen noch 1 bis 1 ½ Jahre dauern. Auch wenn es auf den ersten Blick widersprüchlich erscheine, habe sich der Verband angesichts der Anträge bewusst dafür entschieden, die bisherigen Festsetzungen auf dem Plangebiet beizubehalten. Einerseits sei die Bodengüte nicht ausreichend gewesen, um zum Beispiel ein Vorranggebiet für Landwirtschaft festzulegen¹¹, andererseits sollte das Ziel des Vorranggebietes Waldmehrung auch für den Fall eine bindende Wirkung behalten, wenn der Rohstoffabbau fachplanungstechnisch nicht verwirklicht werden könne. Der Planungsverband hob hervor, dass das Ziel der Waldmehrung auch im Zuge der Wiedernutzbarmachung erfüllt werden kann. Dies sei im Planfeststellungsverfahren abzusichern. So gesehen werde die Fortschreibung des Regionalplanes in diesem Punkt den unterschiedlichen Anforderungen an die Fläche gerecht. Außerdem habe sich der Regionale Planungsverband in seiner Stellungnahme vom 12. Dezember 2018 doch eindeutig zum Kriterium der raumordnerischen Vertretbarkeit geäußert. In dem der Verband geschrieben habe: „Für das Vorhaben wird aus regionalplanerischer Sicht auch die Abweichung von den Zielen ‚Vorranggebiet Waldmehrung‘ und ‚Regionaler Grünzug‘ (Nr. 128) des Regionalplanes Leipzig-Westsachsen 2017 (Entwurf im Zuge der Gesamtfortschreibung des Regionalplanes Westsachsen 2008 für das Verfahren gemäß § 9 Abs. 2 ROG i. V. m. § 6 Abs. 2 SächsLPIG) als möglich erachtet“, habe er die Planbarkeit bejaht. Somit sei das Kriterium der raumordnerischen Vertretbarkeit erfüllt und stünde der Zielabweichung nicht entgegen.

In Bezug auf die raumordnerische Vertretbarkeit ist ein weiterer entscheidender Aspekt, ob ein Bedarf für den Abbau des Rohstoffes Kies in der Planungsregion gegeben ist. In

¹¹ entgegen der Aussage im o.g. Abwägungsergebnis

den Antragsunterlagen hat die GP Günter Papenburg AG den Bedarf für den Abbau des Kiessandes am Standort Rückmarsdorf dargestellt und begründet. Demnach betrug der Pro Kopf-Verbrauch an Kiesen und Sanden in Deutschland durchschnittlich zwischen 3,1 bis 7 t/a. Damit spiele die Kies- und Sandindustrie eine herausragende Rolle bei der Versorgung jedes einzelnen Bürgers und der Volkswirtschaft mit den benötigten Rohstoffen. Für den Raum Leipzig besteht nach Angaben der Antragstellerin umgerechnet ein jährlich zu deckender Bedarf an Kiesen und Sanden von mind. 4 - 5 Mio. t mit steigender Tendenz. Davon hätte das Kieswerk Schönau in den zurückliegenden Jahren jährlich ca. 250.000 t gedeckt. Mit der Erschließung des Feldes Rückmarsdorf sei für die nächsten 15 Jahre ein Jahresabsatz von ca. 330.000 t geplant, um dem stark wachsenden Bedarf gerecht zu werden.

Hierzu hat die **Industrie- und Handelskammer zu Leipzig** in ihrer Stellungnahme mitgeteilt, dass in den letzten Jahren der Bedarf an Kiesen und Sanden als Baumaterial für den Hoch- und Tiefbau stark angestiegen ist. Dies bestätigten die Zahlen allein des sächsischen Baugewerbes, welches im Jahr 2018 einen Gesamtumsatz von 5,7 Milliarden Euro erwirtschaftete. Innerhalb nur eines Jahres (von 2017 zu 2018) sei der Umsatz um nominal 13,4 Prozent angestiegen. Davon verzeichnete der Hochbau 11,7 Prozent und der Tiefbau 14,9 Prozent mehr Umsatz als im Vorjahr. Allein die Stadt Leipzig habe in den vergangenen zehn Jahren 15 Prozent mehr Einwohner gewonnen, Tendenz weiter steigend. Dies hat laut der Kammer zur Folge, dass auch die Nachfrage nach Wohnungen bzw. Häusern stark zugenommen hat. Da diese Nachfrage allein über Bestandsimmobilien nicht mehr bedient werden könne, seien sowohl in der Stadt Leipzig als auch im Umland die Bauaktivitäten im Wohnungsbau (sowie auch im Bereich der sozialen Infrastruktur) sehr stark angestiegen. Seit 2007 betrage der Zuwachs der Wohnfläche in der Stadt 13 Prozent. Infolge dieses Baubooms, so die IHK zu Leipzig, reicht das Abbauvolumen der gegenwärtigen Kiesgruben in der Region nicht mehr aus. Die Rohstoffvorkommen der gegenwärtig vorhandenen Kiesgruben seien endlich, so dass der Neuaufschluss von Kies- und Sandlagerstätten notwendig ist¹². In ihrer Stellungnahme listete die Kammer den Stand der nächstgelegenen Kiesgruben wie folgt auf:

- Rehbach: Grube ist de facto ausgeküst;
- Kleinliebenau: Grube nicht in Betrieb, da keine Genehmigung für die Erweiterung;
- Kleinpösna; bisherige Grube ausgeküst, Genehmigung eines Erweiterungsfeldes erwartet;
- Hirschfeld: Genehmigung zur Erweiterung liegt seit ca. einem Jahr vor;
- Groß-Schkorlopp: nur noch Restmengen in der Grube;
- Zitzschen: Probleme mit der Genehmigung.

¹² siehe auch Eckpunktepapier der „Stadtgestalter“: Gründe für Baukostensteigerungen in den vergangenen Jahren sei unter anderem Rohstoffknappheit, etwa beim Kies; zitiert nach Artikel „Neuer Schwung für Wohnungsbau“, Leipziger Volkszeitung vom 1. August 2020

In der Einwendung der Bürgerinitiative „Rückmarsdorf – mit uns ist kein Kies zu machen!“, der sich der **BUND Landesverband Sachsen e.V.** und der **Landesverein Sächsischer Heimatschutz e.V.** in ihren jeweiligen Stellungnahmen angeschlossen haben, wird der Bedarf an dem Rohstoff, der im Kiessandtagebau Rückmarsdorf gefördert werden soll, verneint: „Auf dieses öffentliche Interesse an einer Sicherung der Rohstoffversorgung kann sich ein Antragsteller aber nur dann berufen, wenn die Rohstoffversorgung tatsächlich nicht in ausreichendem Maße in der Planung berücksichtigt wurde. Dafür gibt es vorliegend aber keine Anhaltspunkte. Aus den entsprechenden Passagen des Raumordnungsplanes Leipzig-Westsachsen 2017, der dafür aktuelle und verlässliche Zahlen liefert, ist die Versorgung mit dem Rohstoff ‚Kiessand‘ in und um Leipzig auch auf längere Sicht - der Plan veranschlagt 20 bis 30 Jahre - gesichert. Er geht sogar von einer Übersicherung von 170 Prozent aus. Diese Quote wird erreicht, obwohl für den begehrten ‚Kiessandtagebau Rückmarsdorf‘ gerade kein Vorrang- oder Vorbehaltsgebiet ausgewiesen wurde. Eine Ausweisung an dieser Stelle würde dem Plan und der darin zu erkennenden Abwägungsentscheidung eklatant widersprechen. Es ist also falsch, wenn der Antragsteller darauf verweist, dass die Eröffnung der Möglichkeit der Ausbeutung vorhandener Rohstoffe im volkswirtschaftlichen Interesse liegt. Der Bedarf kann auch ohne Neuaufschluss gedeckt werden, zumal der Kiessandtagebau mit seinen 4 bis 5 Millionen Tonnen nur einen kleinen Teil zur Gesamtsumme von 500 Millionen Tonnen Kiessand beiträgt.“

Das **Sächsische Oberbergamt** hat in seiner Stellungnahme mitgeteilt, dass die Kiesflächen in den genehmigten Tagebaubereichen von Schönau I und II fast ausgeküst sind. Das Abbaufeld Rückmarsdorf sei eine sicherungswürdige Ersatzfläche für die Gewinnungsstätte Schönau und besitze nachweislich abbauwürdigen Rohstoff (Bodenschätzeinstufung des Sächsischen Landesamtes für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie vom 18.07.2016).

Deshalb hat sich das Sächsische Oberbergamt bei der Fortschreibung des Regionalplanes Westsachsen 2008 dafür eingesetzt, dass die Karte 14 „Raumnutzung“ (Festlegungskarte) um das Baufeld Schönau III (Rückmarsdorf) als Vorranggebiet für den Abbau von Kiesen und Sanden ergänzt wird. Die Behörde hält die Ausweisung des Abbaufeldes Rückmarsdorf (Schönau III) als Vorranggebiet für oberflächennahen Rohstoff zur Sicherung der Gewinnung von Kiesen und Sanden am Standort für „zwingend erforderlich“.

Fazit

Es lässt sich ableiten, dass ein Bedarf an Kies in der Planungsregion vorhanden ist, der durch das Abbauvolumen der gegenwärtig vorhandenen Kiesgruben in der Region nicht ausreichend gedeckt werden kann. Die Nichtberücksichtigung des Baufeldes Rückmarsdorf als Vorranggebiet Rohstoffabbau in der Fortschreibung des Regionalplanes kann nicht als abschließende Planung gewertet wer-

den. In der Gesamtschau ist die Abweichung von den betrachteten Zielen unter raumordnerischen Gesichtspunkten vertretbar.

6.2 Berührung der Grundzüge der Planung

Die Grundzüge der Planung dürfen durch das Vorhaben nicht berührt sein.

Die „Grundzüge der Planung“ sind gesetzlich nicht definiert. Das Bundesverwaltungsgericht versteht darunter die Planungskonzeption, „die die im Einzelnen aufgeführten Ziele trägt und damit den für sie wesentlichen Gehalt bestimmt“¹³. Die Frage, ob eine Abweichung von Zielen der Raumordnung die Grundzüge der Planung berührt oder von mindermem Gewicht ist, beurteilt sich nach dem im Plan zum Ausdruck gebrachten planerischen Wollen.

Bezogen auf dieses Wollen darf der Abweichung vom Planinhalt keine derartige Bedeutung zukommen, dass die dem Plan zugrunde gelegte Planungskonzeption („Grundgerüst“) in beachtlicher Weise beeinträchtigt wird. Es muss - mit anderen Worten - angenommen werden können, die Abweichung liege noch im Bereich dessen, was der Plangeber gewollt hat oder gewollt hätte, wenn er den Grund für die Abweichung gekannt hätte¹⁴.

Nach dem Leitbild des LEP 2013 ist der Freistaat Sachsen als attraktiver Lebens-, Kultur- und Wirtschaftsraum zu erhalten und weiter zu entwickeln.

Durch angepasste Landnutzungen und den Schutz vor vermeidbaren Beeinträchtigungen soll die nachhaltige Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen, die langfristige Nutzbarkeit der natürlichen Ressourcen (Boden, Wasser, Luft, biologische Vielfalt) und damit die Lebensqualität und Versorgung der Bevölkerung auch für zukünftige Generationen gewährleistet werden. Nach den Vorstellungen des Plangebers wird die natürliche biologische Vielfalt durch ausreichende Anteile von Landschaftsstrukturen und Biotopen in hinreichender Qualität, einen funktionsfähigen Biotopverbund und angepasste Landbewirtschaftung gesichert und gefördert. Der vielfältig strukturierten Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft soll für die Erholung sowie für eine Gewinnung von Rohstoffen ausreichend Raum zur Verfügung stehen.

Im Sinne des § 2 Abs. 2 ROG schließen die o. g. Vorstellungen im Leitbild Folgendes mit ein:

- die Entwicklung, die Sicherung oder - soweit erforderlich, möglich und angemessen - die Wiederherstellung des Raumes in seiner Bedeutung für die Funktionsfähigkeit der Böden, des Wasserhaushalts, der Tier- und Pflanzenwelt sowie des Klimas einschließlich der jeweiligen Wechselwirkungen, wobei Beein-

¹³ siehe BVerwG vom 15.07.2005 - 9 VR 43.04

¹⁴ vgl. BVerwG vom 16.12.2010 - 4 C 8.10

trächtigungen des Naturhaushalts auszugleichen sind und den Erfordernissen des Biotopverbundes Rechnung zu tragen ist (Nr. 6),

- den Erhalt oder die Schaffung der räumlichen Voraussetzungen für die Land- und Forstwirtschaft in ihrer Bedeutung für die Nahrungs- und Rohstoffproduktion (Nr. 4) sowie
- die Schaffung der räumlichen Voraussetzungen für die vorsorgende Sicherung sowie für die geordnete Aufsuchung und Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen (Nr. 4).

In der Einwendung der Bürgerinitiative „Rückmarsdorf – mit uns ist kein Kies zu machen!“, der sich der **BUND Landesverband Sachsen e.V.** und der **Landesverein Sächsischer Heimatschutz e.V.** in ihren jeweiligen Stellungnahmen angeschlossen haben, wird bemängelt, dass sich die Antragstellerin in den vorgelegten Unterlagen nicht mit den Grundzügen der Planung beschäftigt habe. Die Antragstellerin müsse das Vorliegen der Voraussetzungen für eine Ausnahme von den Festsetzungen des Regionalplanes beweisen. „Dies setzt gerade wegen der restriktiven Handhabung von Zielabweichungen voraus, dass der Antragssteller substantiiert vorträgt, dass die Grundzüge der Planung gerade nicht berührt sind.“ Die Antragstellerin werde ihrer Beibringungspflicht nicht gerecht. Allein deshalb könne ihr Antrag nicht positiv beschieden werden. Diese Sichtweise wird von der Raumordnungsbehörde nicht geteilt. Weder ist von ihr ein entsprechender „Beweis“ für das Nicht-Berührtsein der Grundzüge der Planung bei der Erstellung der Antragsunterlagen gefordert worden noch erscheint es sinnvoll zu sein, denn sie prüft ja gerade im Zielabweichungsverfahren, ob die Grundzüge der Planung berührt sind.

Vorranggebiet Waldmehrung

Im LEP 2003 sind die Regionalen Planungsverbände im Freistaat Sachsen beauftragt worden, Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für Waldmehrung (Z 9.4) auszuweisen. Diese raumordnerischen Vorgaben hat der Regionale Planungsverband Leipzig-West Sachsen im Regionalplan 2008 ausgeformt, indem er in der Karte 14 „Raumnutzung“ (Festlegungskarte) entsprechende Vorrang- und Vorbehaltsgebiete festgelegt hat. Darüber hinaus hat der Planungsverband als Ziel formuliert, dass der Waldanteil in der Region auf mindestens 18,5 Prozent zu erhöhen ist (Z 9.2.2 RPIWS 2008) und Aufforstungen in Vorrang- und Vorbehaltsgebieten Waldmehrung naturnah, standort- und funktionsgerecht vorzunehmen sind (Z 9.2.3 RPIWS 2008). Vorranggebiete Waldmehrung dienen der Verbesserung von Natur und Landschaft sowie der Lebensverhältnisse der Bevölkerung (Begründung zu Z 9.2.3 RPIWS 2008).

Das im Bereich des geplanten Kiessandtagebaus Rückmarsdorf ausgewiesene Vorranggebiet Waldmehrung weist eine Gesamtfläche von ca. 18,17 ha auf, wovon sich ca. 10 ha (55%) im Vorhabengebiet befinden. Der **Regionale Planungsverband Leipzig-West Sachsen** hat zwar in seiner Stellungnahme mitgeteilt, dass durch den

geplanten Aufschluss des Kiessandtagebaus dieses Vorranggebiet Waldmehrung somit zu mehr als 50 Prozent in Anspruch genommen wird. Allerdings betrage der Flächenverlust gemessen an der Gesamtfläche der im Regionalplan zur Umsetzung von Ziel 9.4 LEP 2003 sowie Ziel 9.2.2 RPIWS 2008 ausgewiesenen Vorrang- und Vorbehaltsgebiete Waldmehrung (ca. 135 km²) nur ca. 0,07 Prozent. Angesichts der von der Antragstellerin als Rekultivierungsmaßnahme geplanten teilweisen Aufforstung der Fläche als Wald schätzt der Planungsverband ein, dass das mit der Ausweisung des Vorranggebietes Waldmehrung beabsichtigte Ziel erreicht wird.

Regionaler Grünzug

Nach Ziel 5.1.9 LEP 2003 ist in den Regionalplänen durch Ausweisung von Grünzäsuren und Regionalen Grünzügen einer Zersiedlung der Landschaft entgegenzuwirken. Dieses Ziel wurde in der Planungsregion Westsachsen durch die Ausweisung von Regionalen Grünzügen im Umland der Stadt Leipzig (Verdichtungs- und Kooperationsraum Leipzig) und die Ausweisung von Grünzäsuren umgesetzt. Regionale Grünzüge dienen der Sicherung zusammenhängender Freiräume für unterschiedliche landschaftsökologische Funktionen sowie Landschaftserleben und Erholung. Zugleich werden land- und forstwirtschaftliche Belange eines umfassenden Freiraumschutzes berücksichtigt. Der hier betroffene Regionale Grünzug Nr. 50 weist eine überwiegend sehr hohe Bedeutung für Arten- und Biotopschutz, Landschaftliche Erlebniswirksamkeit, Kaltluftentstehung und -abfluss im Offenland sowie Landschaftsverbund auf.

Der **Regionale Planungsverband Leipzig-Westsachsen** hat dazu in seiner Stellungnahme ausgeführt, dass es sich bei der Transportstraße um eine vorhandene Betriebsstraße handelt. Eigentlich bestehe für den Planungsverband damit kein Zielwiderspruch. Dieses Ziel bräuchte seiner Ansicht nach in diesem Zielabweichungsverfahren nicht geprüft zu werden. Unabhängig davon würden durch das geplante Brückenbauwerk die ökologischen Funktionen des Regionalen Grünzugs oder naturnahe Erholungsmöglichkeiten nicht beeinträchtigt. Bereiche mit Bedeutung für die Ausweisung dieses Regionalen Grünzugs seien im konkreten Eingriffsgebiet nicht vorhanden.

Siedlungsmindestabstandsziel

Wie im Kapitel 2 erwähnt, handelt es sich bei dem Siedlungsmindestabstandsziel um ein Ziel mit einem Regel-Ausnahme-Verhältnis, dem aber zu der Regel (ein Abstand von 300 m zu Siedlungen vom Abbau freigehalten) keine Ausnahme hinzugefügt wurde. Deshalb mangelt es an der notwendigen Bestimmtheit. Auch die entsprechende Formulierung in der Begründung zu diesem Ziel eröffnet einen gewissen Interpretationsspielraum: „Zur Vermeidung von Immissionsbelastungen und Beeinträchtigungen des Wohnumfelds ist deshalb ein Mindestabstand von 300 m zwischen Wohnbebauung und Abbaustätte einzuhalten.“ Deshalb hat sich die Landesdirektion Sachsen entschieden, eine Abweichung von diesem Ziel in diesem Zielabweichungsverfahren zu prüfen.

In der Einwendung der Bürgerinitiative „Rückmarsdorf – mit uns ist kein Kies zu machen!“, der sich der **BUND Landesverband Sachsen e.V.** und der **Landesverein Sächsischer Heimatschutz e.V.** in ihren jeweiligen Stellungnahmen angeschlossen haben, werden ausdrücklich die Grundzüge der Planung als berührt angesehen. Eine Genehmigung würde insbesondere zu einer negativen Vorbildwirkung führen und damit die Gefahr mit sich bringen, dass auch an anderen Stellen des Regionalplanes Abweichungen genehmigt werden müssten.

In Bezug auf das Siedlungsmindestabstandsziel kann jedoch ein solcher Präzedenzfall ausgeschlossen werden, weil es bereits eine Reihe von Tagebauen gibt, bei denen die Abstandsfläche zwischen Abbaukante und Wohnsiedlung unterhalb von 300 m liegt. Im Direktionsbezirk Leipzig handelt es sich neben den Tagebauen, die in der Stellungnahme der IHK zu Leipzig genannt worden sind, zum Beispiel um den Kiessandtagebau Laußig, den Kiessandtagebau Sprotta I, Baufeld 3 oder das Kaolintagebaufeld Schleben / Crellenhain.

Der **Regionale Planungsverband Leipzig-West Sachsen** hat in seiner Stellungnahme eingeschätzt, dass „mit den vorgesehenen Maßnahmen zur Immissionsminderung (insbesondere die Errichtung von Lärmschutzwällen bzw. -wänden) – sofern diese mit Abbaubeginn wirksam werden – die gesetzlichen Grenzwerte gemäß des Gesetzes zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge (Bundes-Immissionschutzgesetz – BImSchG) eingehalten und damit die Beeinträchtigung der Lebens- und Wohnqualität im Ortsteil Rückmarsdorf minimiert werden.“ Ein weitergehender regionalplanerischer Vorsorgebedarf sei – über das gesetzlich vorgeschriebene Maß hinaus – nicht ableitbar.

Das **Sächsische Oberbergamt** hat in seiner Stellungnahme die Ansicht vertreten, dass „es im Einzelfall entscheidend ist, welcher Rohstoff unter welchen Bedingungen abgebaut wird, und ob eine abbaubedingte, direkte Beeinträchtigung der Wohn- und Lebensqualität der Bevölkerung gutachterlich ausgeschlossen werden kann.“ Ein gesetzlich festgelegter Mindestabstand von Tagebauvorhaben zu Wohnbebauung sei im Bundesberggesetz nicht festgelegt.

Die **Stadt Leipzig** hat in ihrer Stellungnahme befürchtet, dass sich mit der Fortführung des Kiessandtagebaus in Rückmarsdorf die Belastung der Bevölkerung durch Staubemissionen zunehmen wird. Wie in Kapitel 4 geschildert, geht die Stadt davon aus, dass dem Immissionsgutachten für Feinstaub (PM₁₀, PM_{2,5}) und Staubbiederschlag verschiedene Annahmen zugrunde liegen, die nicht zutreffend oder zumindest nicht nachvollziehbar sind. Insgesamt können aus Sicht der Stadt höhere Staubbelastungen sowie die Überschreitung der Grenzwerte an anderen Immissionsorten nicht ausgeschlossen werden. Der nach Ziel 7.3 RPIWS 2008 einzuhaltende Abstand zu (Wohn-)Siedlungen solle nicht nur die Einhaltung von gesetzlichen Grenzwerten gewährleisten, weil diese ohnehin gelten würden. Vielmehr sollten laut Begründung des Zieles Immissionsbelas-

tungen und Beeinträchtigungen des Wohnumfeldes vermieden werden. Dementsprechend sei eine deutliche Unterschreitung der Grenzwerte anzustreben.

Auch wenn diese Interpretation des Ziels 7.3 RPIWS 2008 nicht zutreffend ist, ist es erforderlich, dass die Immissionsgrenzwerte nach TA Luft für die Gesamtbelastung an allen betrachteten Immissionsorten unterschritten werden. Die GP Günter Papenburg AG hat aufgrund der o. g. Kritikpunkte die Ausbreitungsrechnungen für Staub und für Stickoxide aus Fahrverkehr überarbeiten lassen und im Oktober 2019 bei der Landesdirektion Sachsen eingereicht. Dabei wurde für die Berechnungen unter anderem der jeweils ungünstigste / maximale Vorbelastungswert von Leipzig (Station Leipzig - Mitte / Leipzig - Lützner Straße) herangezogen, um einen konservativen Ansatz zu erhalten. Mittels dieses Ansatzes sind nach Angaben der Antragstellerin die umliegenden Gewerke der Firma Papenburg und die umliegenden staubenden Anlagen hinreichend berücksichtigt. Weiterhin haben sich die Gutachter unter anderem mit folgenden Kritikpunkten auseinander gesetzt:

- für die Betrachtungen zum Staubniederschlag wurden die Maximalwerte für Leipzig des Jahres 2017 zur Betrachtung der Vorbelastung herangezogen;
- die Aufnahme Mutterboden, Emissionszeiten, zusätzliche Abbaufelder, Entfall von Minderungen durch Benetzung wurden zur Ermittlung der Jahresimmissionswerte für Staub berücksichtigt;
- die zusätzlich geforderten Standorte in den Abbaufeldern wurden betrachtet;
- die Emissionszeiten wurden geprüft und entsprechend der Abbauezeiten je Abbaufeld angepasst;

Im Ergebnis zeigen die Berechnungen, dass durch Abbautätigkeiten in den Abbaufeldern 2, 4 und 5.1 bei den Immissionsorten IO 1, IO4 und IO5 die Grenzwerte erreicht werden können und die Befürchtungen der Stadt Leipzig zutreffend sind. Es ist im nachfolgenden Genehmigungsverfahren mit geeigneten Maßnahmen zu gewährleisten, dass die Grenzwerte tatsächlich unterschritten werden.

Fazit

In seiner Stellungnahme kam der **Regionale Planungsverband Leipzig-West Sachsen** zum Ergebnis, dass eine Abweichung von den Zielen „Vorranggebiet Waldmehrung“, „Regionaler Grünzug“ und Ziel 7.3 (Siedlungsabstand) des Regionalplanes Westsachsen für das Vorhaben „Kiessandtagebau Rückmarsdorf“ nicht die Grundzüge der Planung des Regionalplanes Westsachsen berührt.

Die Landesdirektion Sachsen hält diese Einschätzung aus folgenden Erwägungen für tragfähig:

Mit der Wiederaufforstung als Rekultivierungsmaßnahme besteht eine realistische Möglichkeit, dass das Ziel „Waldmehrung“ erreicht wird. Im Verfahren konnte kein alternativer Weg zur Realisierung der planerischen Konzeption aufgezeigt werden.

Es ist in Zweifel gezogen worden, ob es bezüglich des Regionalen Grünzugs der Führung eines Zielabweichungsverfahrens bedurft hätte. Eine Funktionsbeeinträchtigung dieses Ziels konnte nicht nachgewiesen werden. Es wird sogar vermutet, dass die angestrebte Entwicklung eines Landschaftsverbundes zwischen den regionalen Grünzügen nach Beendigung des Rohstoffabbaus eintritt.

Entscheidend ist jedoch, dass mit den vorgesehenen Maßnahmen zur Immissionsminderung die gesetzlichen Grenzwerte gemäß Bundes-Immissionsschutzgesetz eingehalten und damit die Beeinträchtigung der Lebens- und Wohnqualität im Ortsteil Rückmarsdorf minimiert werden.

Seinen Standpunkt zu diesem Plansatz hat der Plangeber in der Fortschreibung des Regionalplanes verdeutlicht, in dem er

- sowohl das Ziel 7.3 in den Grundsatz 4.2.3.4 geändert hat als auch
- den interpretationsfähigen Satz in der Begründung wie folgt geändert hat: „Zur Vermeidung von Immissionsbelastungen und Beeinträchtigungen des Wohnumfelds soll deshalb ein Mindestabstand von 300 m zwischen Wohnbebauung und Abbaustätte eingehalten werden“ und
- die Begründung um einen Satz zur Klarstellung ergänzt hat: „Der 300 m-Abstand kann unterschritten werden, wenn im konkreten Zulassungsverfahren das Einhalten von immissionsschutzrechtlichen Vorgaben bzw. Sicherheitsabständen nachgewiesen wurde.“

Der dem Regionalplan Westsachsen 2008 jeweils zugrunde gelegte Planungsgrundzug zur Ausweisung des Vorranggebietes, des Regionalen Grünzugs und zum Ziel 7.3 RPLWS 2008 wird in dem zu entscheidenden Einzelfall mit der Zulassung der beantragten Zielabweichung nicht berührt.

6.3 Vorliegen eines Einzelfalles

Durch das Tatbestandsmerkmal des Vorliegens eines Einzelfalles soll verhindert werden, dass der die Zielfestsetzung enthaltene Regionalplan durch wiederholbare, sich gleichende Fälle „unterlaufen“ wird, weil den Abweichungen Sachverhalte zugrunde liegen, die überall im Plangebiet oder seinen wesentlichen Teilen anzutreffen sind¹⁵. Das Instrument des Zielabweichungsverfahrens ist daher nicht für eine Vielzahl gleichgelagerter Fälle gedacht, sondern soll in einem begründeten punktuellen Einzelfall ausnahmsweise eine Abweichung von einem vorhandenen regionalplanerischen Ziel ermöglichen.

¹⁵ siehe Bielenberg u.a., Raumordnungs- und Landesrecht des Bundes und der Länder, RdNr. 132 zu § 5 ROG

Eine Atypik des Einzelfalles ist nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts nicht erforderlich.¹⁶ Auch wenn in der Formulierung des § 6 Abs. 2 ROG das Tatbestandsmerkmal „Einzelfall“ nicht ausdrücklich erwähnt ist, weist das Bundesverwaltungsgericht darauf hin, dass die Zielabweichung auf den Härtefall ausgerichtet ist.¹⁷ Die Zielabweichung kommt nicht bei atypischen – vom Plangeber selbst vorgegebenen – Ausnahmefällen in Betracht, sondern bei Härtefällen, welche die Berücksichtigung raumordnerischer Besonderheiten verlangen¹⁸, bei dem die Planaussage in Gestalt der Regelvorgabe dem Vorhaben zunächst entgegensteht, gleichwohl eine Zulassung vertretbar erscheint“.¹⁹ Im Rahmen des Zielabweichungsverfahrens hat die Raumordnungsbehörde deshalb zu prüfen, „ob mit dem Antrag auf Zielabweichung Besonderheiten mit Blick auf das konkrete Vorhaben vorgetragen werden, die einen Härtefall begründen können“.²⁰

Die Kiesgewinnung in Schönau/Rückmarsdorf hat eine lange Tradition und leistet einen Beitrag für die Versorgung mit oberflächennahen Rohstoffen wie Sand und Kies in der Region. Die Firma Papenburg benötigt daher dringend weitere Rohstoffvorkommen von guter Qualität, um den Standort mit seiner Infrastruktur weiter betreiben zu können. Ohne eine gesicherte Zufuhr von Rohmaterialien wäre der Betriebsstandort Schönau nur noch für eine vergleichsweise kurze Zeit wirtschaftlich haltbar. Die Arbeitsplätze könnten am Standort nicht mehr gesichert werden. Die Wertschöpfungskette am Standort wäre unterbrochen.

In der Einwendung der Bürgerinitiative „Rückmarsdorf – mit uns ist kein Kies zu machen!“, der sich der **BUND Landesverband Sachsen e.V.** und der **Landesverein Sächsischer Heimatschutz e.V.** in ihren jeweiligen Stellungnahmen angeschlossen haben, wird das Vorhaben unter anderem deshalb abgelehnt, weil es sich um einen „Neuaufschluss eines Abbaugebietes“ handeln soll. Hier verkennen die beiden Träger öffentlicher Belange, dass es sich bei dem Tagebaufeld Rückmarsdorf nicht um eine von den zuvor betriebenen Abbaufeldern isolierte, sondern um eine zusammenhängende Lagerstätte handelt. Der Begriff „Neuaufschluss“, der zum Teil auch in den Antragsunterlagen verwendet wird, bedeutet im vorliegenden Fall, dass die Rohstoffgewinnung von einem durch Abbau erschöpften Teilfeld in einem angrenzenden Bereich fortgeführt wird. Beide Teilfelder sind nur oberirdisch durch eine Bahntrasse voneinander getrennt. Der Aufschluss einer neuen Lagerstätte läge umgekehrt dann vor, wenn in dem räumlichen Umfeld noch überhaupt keine Rohstoffgewinnung stattgefunden hätte. Bei dem hier betrachteten Vorhaben handelt es sich also eindeutig um eine Erweiterung des Tagebaus und keinen Neuaufschluss.

¹⁶ Siehe BVerwG, Urteil vom 16.12.2010 – 4 C 8/10

¹⁷ ebenda

¹⁸ siehe Schmitz / Federwisch, Einzelhandelsbetriebe in der Raum- und Bauleitplanung, Rndr. 247

¹⁹ siehe BVerwG, Urteil vom 16.12.2010 – 4 C 8/10

²⁰ siehe BVerwG, Beschluss vom 02.05.2013 – 4 B 59/12

Das beantragte Vorhaben entspricht zusätzlich Satz 2 des Ziels Z 7.2 RPIWS 2008, wonach „der Erweiterung bestehender Abbaugelände bei nachgewiesenem umwelt- und naturschonenden Abbau der Vorzug vor dem Aufschluss neuer Lagerstätten gegeben werden soll“. Genau das ist hier der Fall: Die Erweiterung des Tagebaus um das Feld Rückmarsdorf dient der vollständigen Ausnutzung des Kiesvorkommens in direkter Nachbarschaft zum bestehenden Abbaugelände. Weitere Neuaufschlüsse an anderer Stelle sowie länger werdende Transportwege können somit vermieden werden.

Fazit

Es würde für die Antragstellerin eine nicht zumutbare Härte darstellen, wenn sie den Standort sowie die damit verbundene Infrastruktur nicht für die nächsten 15 Jahre weiter betreiben könnte. Im Ergebnis liegt ein Einzelfall im Sinne von § 16 Satz 1 SächsLPIG vor.

7 Ermessen

Grundsätzliche Anmerkung

Nach Vorliegen der für die Zulassung einer Zielabweichung maßgebenden Tatbestände ist entsprechend § 6 Abs. 2 Satz 1 ROG eine Ermessensentscheidung zu treffen. Dabei besteht für die Raumordnungsbehörde bezüglich ihrer Entscheidung im Zielabweichungsverfahren ein Ermessensspielraum. Dies bedeutet, dass die Behörde selbst bei Vorliegen der Voraussetzungen für eine Zielabweichung dieser stattgeben kann, aber nicht muss²¹ (anders als etwa bei einer gebundenen Entscheidung). Gemäß § 40 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG) hat die Behörde ihr Ermessen entsprechend dem Zweck der Ermächtigung auszuüben und die gesetzlichen Grenzen des Ermessens einzuhalten. Ist dies nicht der Fall, liegt ein Ermessensfehler vor.

Entscheidung

Die Landesdirektion Sachsen hat sich im Zielabweichungsverfahren mit den Stellungnahmen der Träger öffentlicher Belange auseinandergesetzt und die darin enthaltenen Argumente, soweit sie von raumordnerischer Bedeutung waren, in die Beurteilung einbezogen.

Im vorliegenden Fall wird das Ermessen zugunsten der Zulassung der beantragten Zielabweichung ausgeübt.

Ausschlaggebend war die mit der Erweiterung des Abbaugeländes verbundene Fortführung des Kieswerkes Schönau sowie die Möglichkeit, die Baustoffrecyclings- und As-

²¹ Vgl. Spannowsky, Runkel, Goppel, §6 ROG Rdnr. 41

phaltmischanlagen und das Fertigteilbetonwerk am Standort für die nächsten 15 Jahre mit diesem Rohstoff aus der Region weiter zu betreiben. Diese Fortführung des Kiessandtagebaus Schönau II im Abbaufeld Rückmarsdorf entspricht zudem dem raumordnerischen Grundanliegen der sparsamen und schonenden Inanspruchnahme der Naturgüter durch möglichst vollständigen und kontinuierlichen Lagerstättenabbau. Die Nachnutzung bereits vorhandener Anlagen bzw. vorhandener Transportwege und damit der Minimierung von Flächenentzügen sowie von umweltbelastenden Rohstofftransporten wird als vorteilhaft bewertet und entspricht dem Ziel 7.2 RPIWS 2008. Der Bedarf in Leipzig und Umgebung wird als anhaltend hoch eingeschätzt. Es besteht somit ein starkes öffentliches Interesse. Die Raumordnungsbehörde erkennt damit die erhebliche volkswirtschaftliche Bedeutung der Erweiterung des Tagebaus Schönau II in Rückmarsdorf für die regionale Gesamtentwicklung an.

Die Raumordnung wird durch den Auftrag zur Sicherung der Rohstoffvorkommen vor erhebliche Herausforderungen gestellt. Gerade der Bodenabbau ist in der öffentlichen Wahrnehmung besonders konfliktreich, vor allem weil dieser sich in der Regel über mehrere Jahrzehnte hinzieht. Im Zielabweichungsverfahren war daher zu klären, unter welchen Bedingungen von den Zielen des Vorranggebietes Waldmehrung, des Regionalen Grünzugs sowie des Siedlungsmindestabstandes abgewichen werden kann.

Deshalb ist die Landesdirektion Sachsen der Empfehlung des Regionalen Planungsverbandes Leipzig-West Sachsen gefolgt und hat die Standortgebundenheit der Lagerstätte sowie die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Wiedernutzbarmachung, insbesondere die geplante Aufforstung, und die Maßnahmen zur Immissionsminderung besonders gewichtet.

Mit der Umsetzung der Maßgabe 1 soll das Ziel des Vorranggebietes Waldmehrung in einer Größenordnung von mindestens 8,8 ha in einem überschaubaren Zeitraum erreicht werden.

Der überwiegende Teil der kritischen Hinweise aus den Stellungnahmen der Träger öffentlicher Belange betraf den Abstand von der Abbaukante zur Wohnsiedlung. Das Vorhaben „Kiessandtagebau Rückmarsdorf“ begegnet einer großen Skepsis bezüglich der Staubemissionen, die vor allem in der Stellungnahme der Stadt Leipzig zum Ausdruck kam. Die Maßgabe 2 soll sicherstellen, dass sämtliche Potenziale ausgeschöpft werden, damit die Lebens- und Wohnqualität im Umfeld erhalten bleibt. Deshalb ist im nachgelagerten Genehmigungsverfahren dafür zu sorgen, dass die vorgesehenen Maßnahmen zum Schutz vor Lärm und Staub rechtzeitig vor dem jeweiligen Abbaubeginn in den einzelnen Abbaufeldern abgeschlossen sind. In diesem Zusammenhang ist zu prüfen, welche Wirkung eine Verlängerung der die Bahnstrecke begleitende Lärmschutzwall in nordöstlicher Richtung entfalten kann.

Die Raumordnungsbehörde hat die Tatsache, dass der Abbau in den jeweiligen Feldern nicht länger als zwei Jahre dauert, positiv für ihre Zulassungsentscheidung gewertet.

Damit wird deutlich, dass es sich bei den Abbauarbeiten in dem jeweiligen Feld für die unmittelbaren Anwohner um eine temporäre Belastung handelt. Es ist im nachgelagerten Genehmigungsverfahren zu gewährleisten, dass die Fläche des offenen Baufeldes so gering wie möglich gehalten wird und unmittelbar auf besondere Wetterlagen reagiert wird. Die in den Antragsunterlagen enthaltene Möglichkeit, betriebliche Ausfallzeiten an Samstagen nachzuholen, ist zu untersagen.

Sämtliche Potenziale der Minimierung der Immissionsbelastung der Bevölkerung sind auszuschöpfen. Deshalb legt die Raumordnungsbehörde besonderen Wert auf die Einhaltung der immissionsschutzrechtlichen Grenz- und Richtwerte. Die überarbeiteten Gutachten zeigen, dass es an einzelnen Immissionsorten einen erhöhten Aufwand braucht, um die Grenzwerte zu unterschreiten. Die Maßgabe 3 soll bewirken, dass in einem transparenten Verfahren die Belastungen regelmäßig überprüft werden, so dass im Bedarfsfall mit geeigneten Mitteln, zu denen ausdrücklich auch eine Vergrößerung des Siedlungsmindestabstandes zählt, einer unzumutbaren Belastung der Bevölkerung entgegen gesteuert werden kann. Eine abschließende Prüfung diesbezüglich findet im bergrechtlichen Planfeststellungsverfahren statt.

Nach Abwägung aller betroffenen Belange ist festzustellen, dass die geplante Erweiterung des Kiessandtagebaus Rückmarsdorf bei Beachtung der o. g. Maßgaben mit den Erfordernissen der Raumordnung und der Regionalplanung, insbesondere mit Ziel 7.2 RPIWS 2008, in Übereinstimmung gebracht werden kann.

Es erscheint zudem im Hinblick auf die im Regionalplanentwurf Leipzig-West Sachsen in der Aufstellung befindlichen Ziele und Grundsätze nicht sinnvoll zu sein, eine Nutzung zu verhindern, die nach der momentanen Planungssituation kurzfristig zulässig wäre.

D Sonstige Hinweise

8 Rechtscharakter des Zielabweichungsverfahrens

Das Zielabweichungsverfahren greift dem im Einzelfall vorgeschriebenen Verwaltungs- und Genehmigungsverfahren nicht vor. Im Rahmen des durch die GP Günter Papenburg beantragten Zielabweichungsverfahrens sind die den Stellungnahmen der beteiligten Belangsträger zu entnehmenden fachlichen Hinweise und Anregungen nach § 1 Abs. 6 BauGB zu berücksichtigen.

Das Zielabweichungsverfahren ersetzt weder öffentlich-rechtliche Gestattungen und Genehmigungen noch privatrechtliche Zustimmungen und Vereinbarungen. Die Entscheidung zur Zielabweichung gilt nur solange, wie sich ihre Grundlagen nicht wesentlich ändern. Die Entscheidung hierüber trifft die zuständige Raumordnungsbehörde.

9 Kostenfestsetzung

Für das Zielabweichungsverfahren werden Gebühren erhoben. Die Entscheidung hierüber beruht auf § 4 Abs. 2 Nr. 2 des Verwaltungskostengesetzes des Freistaates Sachsen (SächsVwKG). Die Gebühr wird im Nachgang gemeinsam mit den anfallenden Gebühren für das sich anschließende Raumordnungsverfahren erhoben.

10 Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diesen Bescheid kann innerhalb eines Monats nach seiner Bekanntgabe schriftlich oder zur Niederschrift Widerspruch eingelegt werden bei der Landesdirektion Sachsen, Altchemnitzer Straße 41, 09120 Chemnitz, oder den Dienststellen der Landesdirektion Sachsen in Dresden, Stauffenbergallee 2, 01099 Dresden, oder in Leipzig, Braustraße 2, 04107 Leipzig. Die Schriftform kann durch die elektronische Form ersetzt werden.

Der elektronischen Form genügt ein elektronisches Dokument, das mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen ist. Schriftform kann auch ersetzt werden durch Versendung eines elektronischen Dokuments mit der Versandart nach § 5 Abs. 5 des De-Mail-Gesetzes. Die Adressen und die technischen Anforderungen für die Übermittlung elektronischer Dokumente sind über die Internetseite www.lds.sachsen.de/kontakt abrufbar.

Uwe Dewald
Referatsleiter Luftverkehr und Binnenschifffahrt
In Vertretung des Abteilungsleiters