Stellungnahme zur Anwendung der Berücksichtigungsgebote aus § 13 Bundes-Klimaschutzgesetz (KSG) und § 7 Klimaschutz- und Klimaanpassungsgesetz Baden-Württemberg (KlimaG BW) im Genehmigungsverfahren für den Kiesabbau im Gewann Dellenhau auf Gemarkung Hilzingen

I. Anwendbarkeit des Berücksichtigungsgebots im Genehmigungsverfahren für das Kiesabbauvorhaben

1. Prüfungsmaßstab § 13 Abs. 1 KSG/§ 7 KlimaG BW

- a) § 13 Abs. 1 Satz 1 KSG und gleichlautend § 7 KlimaG BW verpflichtet alle Träger öffentlicher Aufgaben „bei ihren Planungen und Entscheidungen den Zweck des Klimaschutzgesetzes und die zu seiner Erfüllung festgelegten Ziele zu berücksichtigen.“

Dieses Berücksichtigungsgebot soll der bereichsübergreifenden Relevanz des Klimaschutzes Rechnung tragen, indem es eine grundsätzliche Pflicht sämtlicher Träger öffentlicher Aufgaben festlegt, im Rahmen von Planungen und Entscheidungen deren Auswirkungen auf den Klimaschutz – bezogen auf die in §§ 1 und 3 KSG konkretisierten nationalen Klimaschutzziele – zu ermitteln und in die Entscheidungsfindung einzustellen. Dabei beansprucht das Berücksichtigungsgebot grundsätzlich Geltung für alle Verwaltungsebenen einschließlich der Länder und Kommunen im Rahmen sämtlicher behördlicher Tätigkeiten (BVerwG, U. v. 04.05.2022 – 9 A 7.21- BVerwG 175, 312 Rn. 62; Fellenberg, in Fellenberg/Guckelberger, Klimaschutzrecht, 2022, § 13 KSG Rn. 8 und 10 ff.).

- b) Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, die sich maßgeblich auf die Gesetzesbegründung stützt (Vergleiche BT-Drucks 19/14337, Seite 36), begründet das Berücksichtigungsgebot selbst jedoch **keine neuen Handlungs- oder Entscheidungsspielräume**, sondern setzt das Bestehen derartiger Spielräume aufgrund der im konkreten Genehmigungsverfahren anzuwendenden gesetzlichen Regelungen voraus.

Daraus erfolgt eine erhebliche Einschränkung des Anwendungsbereichs des § 13 KSG und § 7 KlimaG BW. Diese Vorschriften kommen nur bei solchen Planungen und Entscheidungen zum Tragen, bei denen der Verwaltung Entscheidungsspielräume eingeräumt sind, insbesondere, und auch nur soweit die zugrunde liegenden Vorschriften bestimmte Entscheidungen vom Vorliegen von öffentlichen Interessen oder vom Wohl der Allgemeinheit abhängig machen, wenn sie den zuständigen Stellen Planungsaufgaben geben oder Abwägungs-, Beurteilungs- und Ermessensspielräume zuweisen (BVerwG, U. v. 04.05.2022 – 9 A 7.21 – BVerwG 175, 312 Rn. 62; U. v. 22.06.2023 – 7 A 9.22 – BVerwG 179, 239 Rn. 43).

2. Verhältnis zur Umweltverträglichkeitsprüfung nach UVPG

Allein die Tatsache, dass ein Vorhaben UVP-pflichtig ist, führt nicht zu besonderen Berücksichtigungspflichten für die Anforderungen des globalen Klimaschutzes.

Zwar können sich UVP und Abwägungen im Rahmen des § 13 KSG inhaltlich und thematisch überschneiden. Die UVP hat aber als unselbständiger Teil verwaltungsbehördlicher Verfahren nur dienende Funktion für die Genehmigungsentscheidung (§ 4 UVPG). Soweit also im UVP-Recht Regelungen über die Berücksichtigung von Klimaveränderungen enthalten sind (z. B. § 2 Abs. 1 Nr. 3 UVPG, Anlage 4 zum UVPG Nr. 4 b)), folgt aus diesen Regelungen selbst keine Ermittlungspflicht. Inhalt und Umfang des UVP-Berichts bestimmen sich immer nach den Rechtsvorschriften, die für die Zulassungsentscheidung maßgebend sind (§ 16 Abs. 4 Satz 1 UVPG). Nur soweit nach dem materiellen Zulassungsrecht eine Verpflichtung zur Anwendung des § 13 KSG/§ 7 KlimaG BW besteht, sind diese Folgen auch Gegenstand der UVP.

Die UVP trägt lediglich dazu bei, die Prüfung der Zulässigkeit eines Vorhabens anhand der dafür im Fachrecht normierten materiell-rechtlichen Maßstäbe vorzubereiten (Fellenberg, in: Fellenberg/Guckelberger, Klimaschutzrecht, 2022, § 13 KSG Rn. 34). Sie fordert nicht eine eigenständige Abwägung der Folgen eines Vorhabens auf die Erreichung der nationalen Klimaschutzziele.

3. Gebundene Entscheidungen für den Kiesabbau

- a) Grundlegend für die Zulassung eines Kiesabbaus im Außenbereich ist zunächst die **naturschutzrechtliche Genehmigung** nach § 19 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 2 NatSchG. Wer beabsichtigt, im Außenbereich als selbständiges Vorhaben Kies abzubauen oder zu gewinnen und Abgrabungen vorzunehmen, bedarf einer Genehmigung der Naturschutzbehörde. Voraussetzung für die Erteilung der Genehmigung nach § 19 NatSchG ist, dass die Anforderung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung (§ 15 BNatSchG) erfüllt sind. Sind diese Voraussetzungen erfüllt, besteht ein Rechtsanspruch auf die naturschutzrechtliche Genehmigung.
- b) Die naturschutzrechtliche Genehmigung ist rechtlich eng mit der **Baugenehmigung** verknüpft, weil Aufschüttungen und Abgrabungen auch als bauliche Anlagen gelten (§ 2 Abs. 1 Satz 3 Ziff. 1 LBO) und deshalb baugenehmigungspflichtige Vorhaben sind (§ 49, 58 Abs. 1 LBO), zum Verhältnis von Baugenehmigung und naturschutzrechtlicher Genehmigung vgl. auch VGH Mannheim, U. v. 12.05.2003 – 5 S 1657/01 – juris Rn. 34). Die Baugenehmigung ist zu erteilen, wenn im genehmigungspflichtigen Vorhaben keine von der Baurechtsbehörde zu prüfen öffentlich-rechtlichen Vorschriften entgegenstehen, die Baugenehmigung ist deshalb ein gebundener Verwaltungsakt (Sauter, LBO, Stand: Februar 2024, § 58 Rn. 45).
- c) Weder die Baugenehmigung noch die naturschutzrechtliche Genehmigung bieten damit Entscheidungsspielräume auf der Tatbestands- und/oder Rechtsfolgeseite, die die Anwendung des § 13 KSG/§ 7 KlimaG BW aber voraussetzt (dazu zuletzt für eine immissionsschutzrechtliche Teilgenehmigung BVerwG, U. v. 25.01.2024 – 7 A 4.23 – juris Rn. 53).

4. Waldumwandlungsgenehmigung (§ 11 LWaldG)

- a) Auch die Genehmigung für die befristete Umwandlung von Wald (§ 11 LWaldG) die für das Kiesabbauvorhaben erforderlich ist, ist auf der Rechtsfolgeseite eine gebundene Entscheidung. Auch wenn es sich um eine „Kann-Bestimmung“ handelt, liegt doch keine Ermessensregelung vor. Wenn die gesetzlichen Voraussetzungen für die befristete Waldumwandlungsgenehmigung vorliegen, ist diese grundsätzlich auch zu erteilen (Dipper, Waldgesetz für Baden-Württemberg, Stand: Juni 2018, § 11 LWaldG Rn. 2).
- b) Auf der Tatbestandseite hat die Forstbehörde bei ihrer Entscheidung allerdings zu berücksichtigen, ob andere öffentliche Interessen im Sinne des § 9 Abs. 2 LWaldG der vorübergehenden anderweitigen Nutzung der Waldfläche entgegenstehen (§ 11 Abs. 1 Nr. 2 LWaldG), dazu auch VGH Mannheim, B. v. 22.02.2024 – 5 S 1701/23, Juris Rn. 14). Bei dieser Entscheidung werden der Behörde keine umfassenden Abwägungsspielräume eingeräumt, sie kann aber die dem Vorhaben entgegenstehenden öffentlichen Interessen berücksichtigen. Zu diesen öffentlichen Interessen zählt entsprechend dem Zweck des Gesetzes (§ 1 Nr. 1 LWaldG) die Bedeutung des Waldes für das Klima. § 11 Abs. 1 LWaldG eröffnet damit keinen umfassenden Berücksichtigungsspielraum für die gesamten Auswirkungen des Vorhabens auf das Klima. Die Auswirkungen des Betriebs der Kiesgrube können nicht als öffentliche Interessen berücksichtigt werden, weil sie grundsätzlich durch gebundene Entscheidungen zugelassen werden.

Im Rahmen der Waldumwandlungsgenehmigung sind nach alldem die klimatischen Auswirkungen der Waldumwandlung selbst (Stichwort: Funktion des Waldes als Klimasenke, § 3 a KSG) zu berücksichtigen.

5. Befreiung von dem Verbot des § 2 LSG – VO gem. § 67 Abs. 1 BNatSchG

- a) Nach § 2 Abs. 1 der Landschaftsschutzgebietsverordnung „Hegau“ sind alle Handlungen untersagt, die geeignet sind, das Landschaftsbild zu verunstalten, die Natur zu schädigen oder den Naturgenuss zu beeinträchtigen. Insbesondere ist es nach § 2 Abs. 2 c) LSG-VO untersagt, Kiesgruben anzulegen und zu erweitern.
- b) Für den geplanten Kiesabbau im Landschaftsschutzgebiet ist deshalb eine Befreiung nach § 67 Abs. 1 BNatSchG erforderlich. Danach kann von den Geboten und Verboten einer Rechtsverordnung auf Antrag Befreiung gewährt werden, wenn dies aus Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses, einschließlich solcher sozialer und wirtschaftlicher Art, notwendig ist. Dies setzt eine Abwägung zwischen dem Interesse an der Unversehrtheit des Landschaftsschutzgebiets einerseits und den für den Eingriff sprechenden öffentlichen Interessen an der Sicherstellung der Rohstoffversorgung voraus.

Landschaftsschutzgebiete dienen der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts (§ 26 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG). Zur dauerhaften Sicherung der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts zählen auch Luft und Klima, insbesondere Flächen mit günstiger klimatischer Wirkung wie Frisch- und Kaltluftentstehungsgebiete, Luftaustauschbahnen oder Freiräume im besiedelten Bereich (§ 1 Abs. 3 Nr. 4 BNatSchG).

- c) Auch wenn die maßgeblichen Klimaschutzrechtlichen Bestimmungen zum Zeitpunkt des Erlasses der Landschaftsschutzgebietsverordnung „Hegau“ noch nicht galten, sind nach § 13 Abs. 1 KSG die Auswirkungen des Eingriffs in die Klimasenke Wald zu berücksichtigen. Vorsorglich werden auch die CO₂-Emissionen des Kiesabbaus und die Verarbeitung vor Ort im Rahmen einer Klimaschutzbetrachtung berücksichtigt.

II. Untersuchungsrahmen

1. Prüfungsmaßstab § 13 Abs. 1 Satz 1 KSG

- a) Der materielle Maßstab für die nach § 13 Abs. 1 Satz 1 KSG gebotene Berücksichtigung des Klimaschutzes ergibt sich aus dem in § 1 KSG umschriebenen Zweck und den in § 3 KSG festgelegten Zielen des Gesetzes. Danach geht es um die dem KSG zugrundeliegende Verpflichtung nach dem Pariser Übereinkommen, den Anstieg der globalen Durchschnittstemperatur auf deutlich unter 2 Grad Celsius und möglichst auf 1,5 Grad Celsius gegenüber dem vorindustriellen Niveau zu begrenzen, und die Treibhausgasemissionen entsprechend den in § 3 KSG (Nationale Klimaschutzziele) festgeschriebenen Vorgaben zu mindern.

Dementsprechend muss bei Planungen und Entscheidungen die Frage in den Blick genommen werden, ob und inwieweit dieser Einfluss auf die Treibhausgasemissionen haben und die Erreichung der Klimaziele gefährden können (VGH Baden-Württemberg, U. v. 04.05.2023 – 5 S 1951/22, Juris Rn. 132).

- b) Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist das Berücksichtigungsgebot dabei sektorübergreifend im Sinne einer Gesamtbilanz zu verstehen (BVerwG U. v. 04.05.2022 – 9 A 7.21 – BVerwG 175, 312 Rn. 83).

So folgt aus dem durch das KSG verfolgten Zweck, langfristig ist die „Netto-Treibhausgasneutralität“ im Sinne eines Gleichgewichts zwischen den anthropogenen Emissionen von Treibhausgasen aus Quellen und dem Abbau solcher Gase durch Senken zu erreichen, dass im Rahmen des Berücksichtigungsgebots nicht nur potentiell emissionsverursachende Sektoren in den Blick zu nehmen sind. Vielmehr muss auch berücksichtigt werden, ob das Vorhaben z. B. Wälder in Anspruch nimmt, die sich als CO₂-Speicher eignen oder sonst eine positive Auswirkung auf die Reduktion von CO₂-Emissionen haben (sogenannte Klimasenken, Vgl. BVerwG, aaO, Rn. 83 f. und 99).

2. CO₂-relevante Wirkungen eines Kiesabbauvorhabens

- a) Im Rahmen des Berücksichtigungsgebots aus § 13 Abs. 1 KSG und § 7 KlimaG BW ist damit zu ermitteln, ob durch das Vorhaben eine Erhöhung von Treibhausgas-Emissionen zu erwarten ist, und zwar sowohl durch einen erhöhten Ausstoß als auch durch die Verhinderung eines Abbaus solcher Gase durch Klimasenken.
- b) Vergleichbare Ermittlungserfordernisse in Bezug auf zu erwartende Umweltauswirkungen sind in § 16 Abs. 1 Nr. 5 UVPG und in § 4 Abs. 1 Nr. 2 BKompV angesprochen.

Bei den zu ermittelnden klimarelevanten vorhabenspezifischen Wirkungen kann demnach nach ihren Ursachen unterschieden werden in

- **baubedingte Wirkungen**, d. h. temporäre Wirkungen, die während der Bauphase des Vorhabens verursacht werden,
 - **anlagebedingte Wirkungen**, d. h. dauerhafte Wirkungen, die durch die Vorhabenbestandteile verursacht werden, und
 - **betriebsbedingte Wirkungen**, d. h. dauerhafte oder wiederkehrende Wirkungen, die durch den Betrieb der Anlage verursacht werden.
- c) Zu den **baubedingten Wirkungen** gehören bei einer Kiesgrube der für die Anlegung erforderliche CO₂-Ausstoß durch Arbeitsmaschinen und Bodenaushub bei der Errichtung der Kiesgrube.

Vorgelagerte Produktionsprozesse für die eingesetzten Materialien und Maschinen sind **nicht** Gegenstand der anlagenbezogenen Zulassungsentscheidung (OVG Berlin-Brandenburg U. v. 12.03.2020 – OVG 11 A 7.18, Juris Rn. 54).

- d) Zu den **anlagebedingten Wirkungen** zählen die möglichen klimarelevanten Auswirkungen von Landnutzungsänderungen und die Beeinträchtigung von Klimasenken (§ 3 a KSG). Der Kiesabbau im Dellenhau nimmt Waldflächen in Anspruch. Die klimarelevanten Auswirkungen des (vorübergehenden) Verlusts der Waldflächen müssen somit grundsätzlich ermittelt und bewertet werden.
- e) Die **betriebsbedingten Wirkungen** überschneiden sich bei einer Kiesgrube regelmäßig mit den baubedingten Wirkungen und werden deshalb bei der Bewertung zusammen betrachtet.

Zu den betriebsbedingten Wirkungen gehören Treibhausgasemissionen, die durch den Betrieb der Kiesgrube hervorgerufen werden (z. B. Lkw-Verkehr innerhalb der Kiesgrube, Betrieb der Kiesaufbereitungsanlagen).

Weiter gehört zu den betriebsbedingten Wirkungen der Quell- und Zielverkehr, auch von den Mitarbeitern (VGH Mannheim, U. v. 04.05.2023 – 5 S 1941/22, juris Rn. 74).

Nicht als betriebsbedingte Wirkung ist hingegen die Weiterverarbeitung des in der Abbaustätte gewonnenen Kieses außerhalb der Kiesgrube zu berücksichtigen. Die Ermittlungspflichten aus § 13 Abs. 1 KSG sind durch den Gegenstand der jeweiligen behördlichen Entscheidung begrenzt. Bei den zu beachtenden Auswirkungen muss es sich gerade um solche des Vorhabens selbst handeln. Dies setzt voraus, dass die Auswirkungen im Vorhaben bei wertender Betrachtung zurechenbar sind. So hat das Bundesverwaltungsgericht zu Energie-transportleitungen entschieden, dass die Auswirkungen solcher Tätigkeiten, die mit der fortgeleiteten Energie durchgeführt werden, nicht zu den vorhabensspezifischen Klimaauswirkungen zu zählen sind (BVerwG, U. v. 22.06.2023 – 7 A 9.22 – BVerwGE 179, 239 Rn. 43).

Diese Rechtsgedanken sind auf den Betrieb einer Kiesgrube zu übertragen. In der Weiterverarbeitung von Kies außerhalb des Kieswerks realisiert sich nicht mehr das vorhabensspezifische Risiko,

zu dessen Bewältigung das Befreiungserfordernis aus § 67 Abs. 1 BNatSchG i. V. m. § 2 LSG-VO zu dienen bestimmt ist. Die Verwendung des Kieses als Baustoff ist vielmehr einem der Sektoren des § 4 Abs. 1 KSG zuzuordnen und dort eigenständig zu betrachten (vgl. z. B. Sektor Industrie – Verwendung von Brennstoffen in der Bauwirtschaft, Produktverwendung).

III. Quantifizierung der klimarelevanten Emissionen und Abgleich mit den Klimaschutzzielen

1. Prüfungsmaßstab

- a) Da das KSG keine näheren Vorgaben für das Verfahren der Berücksichtigung enthält, gelten die allgemeinen planungsrechtlichen Grundsätze. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts dürfen die Anforderungen an die Ermittlung der klimarelevanten Auswirkungen nicht überspannt werden, sie sind **mit Augenmaß** inhaltlich zu bestimmen und zu konkretisieren. Der zuständigen Behörde darf kein unzumutbarer Aufwand abverlangt werden (BVerwG, U. v. 04.05.2022 – 9 A 7.21 – BVerwGE 175, 312 Rn. 82).

Die Ermittlung der klimarelevanten Auswirkungen ist kein wissenschaftliches Forschungsvorhaben (Sieveking, juris PR-BVerwG 19/2022, Anm. 1). Die entscheidende Behörde hat die Pflicht, mit dem bezogen auf die konkrete Planungs- oder Entscheidungssituation vertretbarem Aufwand zu ermitteln, welche CO₂-relevanten Auswirkungen das Vorhaben hat und welche Folgen sich daraus für die Klimaziele ergeben (BVerwGE 175, 312 Rn. 82). Eine Schätzung der zu erwartenden Menge an Treibhausgasen kommt insbesondere bei unverhältnismäßigem Ermittlungsaufwand oder fehlenden fachlichen Maßstäben für die Konkretisierung in Betracht (BVerwG, B. v. 22.06.2023 – 7 VR 3.23 – BVerwGE 179, 226 Rn. 42 ff.).

- b) Umfang und Ermittlungen richten sich damit nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (BVerwG, U. v. 15.09.2023 – 7 VR 6.23, juris Rn. 42 ff.). So hat es der VGH Baden-Württemberg in einer Entscheidung aus dem Jahr 2023 für ausreichend erachtet, dass die ermittlungspflichtige Behörde plausibel dargelegt hat, dass das Vorhaben jedenfalls im Ergebnis nicht zu höheren THG-Emissionen führt, da den bau- und betriebsbedingten Emissionen des Vorhabens CO₂-Einsparungen an anderer Stelle gegenüberstünden. In einem solchen Fall der prognostizierten negativen oder jedenfalls neutralen CO₂-Bilanz müsse eine genaue Ermittlung von CO₂-Werten nicht erfolgen (VGH Baden-Württemberg, U. v. 04.05.2023 – 5 S 1951/22, juris Rn. 136; S-Bahntrasse und dadurch prognostizierte Steigerung der Attraktivität des ÖPNV).

Auch das Bundesverwaltungsgericht betont, dass bereits auf der Ebene des erforderlichen Ermittlungsaufwandes berücksichtigt werden darf, ob dem Vorhaben Kompensationsmaßnahmen gegenüberstehen, die nach der gesetzgeberischen Wertung zu einer neutralen Bilanz bei den CO₂-Emissionen führen können (BVerwG, U. v. 04.05.2022 – 9 A 7.21 – BVerwGE 175, 312 Rn. 102).

2. Ermittlung und Bewertung der bau- und betriebsbedingten Wirkungen

- a) Für die baubedingten Wirkungen der Kiesgrube hat die Kieswerk Birkenbühl GmbH & Co. KG einen Treibhausgasbericht bei der **Wolff & Müller Energy GmbH** in Auftrag gegeben. In diesem Bericht wurden die Treibhausgasrelevanten Emissionen im Jahr **2023** am Standort in der Talstraße 20 in Singen-Überlingen am Ried ermittelt und zusammengestellt. Der Bericht ist als **Anlage 1** beigefügt.

Berücksichtigt wurden folgende Emissionen:

- direkte Emissionen durch stationäre und mobile Anlagen (Scope 1)
- indirekte Emissionen aus dem Bezug von leitungsgebundener Energie/Elektrizität (Scope 2)

- sonstige Emissionen aus unternehmerischen Tätigkeiten in der Kiesgrube, z. B. brennstoff- und energiebezogene Emissionen, Transport und Verteilung (vorgelagert), Abfall, Ziel- und Quellverkehr durch Arbeitnehmer sowie nachgelagerter Transport und Verteilung (Scope 3)

Die so ermittelten Emissionen sind in einer Treibhausgasbilanz dargestellt. Die Gesamtmenge an ortsbasierten CO₂-Emissionen beträgt danach im Jahr 2023 rund **947 t**.

Die Emissionen der bestehenden Kiesgrube wurden im Treibhausgasbericht für 2023 damit korrekt und vollständig ermittelt. Sie sind eine belastbare Grundlage für den künftigen Betrieb in der Kiesgrube Dellenhau. Die Kiesgrube Dellenhau ist der Ersatzstandort für den wegfallenden Standort in Singen-Überlingen am Ried.

- b) Eine weitergehende Ermittlung von bau- und betriebsbedingten Wirkungen in der künftigen Kiesgrube im Dellenhau ist nicht geboten.

Kiesabbau ist eine bedarfsgesteuerte Industrie. Grundsätzlich wird immer nur so viel Kies entnommen, wie auf dem Markt nachgefragt wird. Einen „induzierten Bedarf“, also eine Bedarfssteigerung durch ein größeres Angebot, ist beim Kiesabbau nicht relevant. Entscheidend ist der (konjunkturabhängige) Bedarf der Baufirmen.

Weiter ist zu berücksichtigen, dass der Kiesabbau nur im eingeschränkten Umfang durch andere Lösungen, insbesondere durch vermehrtes Baustoffrecycling, ersetzt werden kann. Die Recyclingquoten haben sich zwar in den letzten Jahren gesteigert, es ist aber nicht absehbar, dass der Rohstoffabbau durch Recycling ersetzt werden kann. Im Übrigen hätte ein vermehrtes Baustoffrecycling keine grundlegend positiven Auswirkungen auf die CO₂-Bilanz, weil die Aufbereitung von Baustoffen in Maschinen ebenfalls erhebliche CO₂-Emissionen verursacht.

Schließlich ist zu berücksichtigen, dass der Bedarf durch die bestehende Kiesgrube in Singen-Überlingen am Ried ebenso wie die durch den künftigen Kiesabbau im Dellenhau regional gedeckt wird. Der überwiegende Anteil des in der Kiesgrube im Dellenhau gewonnenen Rohstoffs wird – ebenso wie beim bestehenden Betrieb in Singen-Überlingen am Ried – im Bereich Hegau und auf der Höri einschließlich der Stadt Radolfzell abgesetzt. Der aufbereitete Kies aus dem Kieswerk Birkenbühl wird überwiegend in den benannten Raum um Singen ausgeliefert.

Fällt der Kiesabbau im Dellenhau weg, führt dies nicht zum Entfallen der CO₂-Emissionen. Vielmehr wird der Bedarf dann aus anderen Kiesgruben gedeckt. Hier ist tendenziell sogar mit höheren Emissionen zu rechnen, weil die Transportwege länger werden und damit die Emissionen des Ziel- und Quellverkehrs steigen.

- c) Die prognostizierten CO₂-Emissionen für die Erzeugung von 1 t Kies in der Kiesgrube Dellenhau liegen etwas unterhalb der durchschnittlichen CO₂-Emissionsfaktoren, die vom BAFA ermittelt wurden. Nach dem Treibhausgasbericht 2023 ergibt sich eine CO₂-Intensität von 0,00402 t CO₂ – e-Emissionen je t bewegten Materials in Scope 1 bis Scope 3 (also einschließlich Transport und Verteilung).
- d) Vergleicht man die ermittelten CO₂-Emissionen mit den Jahresemissionsmengen für das Jahr 2023 nach Anlage 2 a zu § 5 Abs. 1 Satz 3 KSG ergibt sich ein sehr geringer Beitrag des Kiesabbaus im Dellenhau, der die Erreichung der Klimaschutzziele nicht in Frage stellt.

Die ermittelten Emissionen sind überwiegend den Bereichen Industrie und Verkehr zuzurechnen. Selbst wenn man die gesamten Emissionen, die im Treibhausgasbericht 2023 für den Scope 3 ermittelt wurden (einschließlich Abfälle), zur Bewertung heranzieht, ergibt sich eine jährliche Summe von 705,62 t CO₂.

Die Jahresemissionsmenge im Sektor Verkehr betrug im Jahr 2023 134 Mio. t CO₂-Äquivalent. Die in der Kiesgrube Dellenhau prognostizierten CO₂-Emissionen entsprechen demnach einem Anteil von 0,00053 % der Jahresemissionsmengen für den Verkehr. Dieser Anteil fällt nicht wesentlich ins Gewicht, zumal davon auszugehen ist, dass die Emissionen bei einem bedarfs- und nachfragenorientierten Betrieb nicht reduziert werden können. Die Kiesgrube im Dellenhau ist der Ersatz für die Kiesgrube in Singen-Überlingen am Ried, es werden damit auch keine neuen CO₂-Emissionen erzeugt, sondern bestehende Emissionen verlagert.

3. Anlagenbedingte Wirkungen

- a) Das Vorhaben Kiesabbau Dellenhau nimmt Waldflächen in Anspruch. Deren Funktion als CO₂-Senke wird beeinträchtigt.
- b) Hier ist aber zu berücksichtigen, dass dem Waldverlust durch geeignete Kompensationsmaßnahmen, also die Wiederaufforstung, hinreichend Rechnung getragen wird (BVerwG, U. v. 04.05.2022 – 9 A 7.21 – BVerwGE 175, 312 Rn. 99; B. v. 22.06.2023 – 7 VR 3.23 – BVerwG 179, 226 Rn 42).

Mangels wissenschaftlicher oder rechtlicher Vorgaben, Leitfäden oder sonstiger Handreichungen für eine sachgerechte und praktikable Ermittlung und Bewertung der klimarelevanten Auswirkungen von Landnutzungsänderungen unter Beeinträchtigung von Klimasenken darf die Behörde die Kompensationsvorstellungen des Gesetzgebers, wie sie in den forstrechtlichen Kompensationsvorgaben zum Ausdruck kommen, auch ihrer Abwägungsentscheidung zugrunde legen. Die Kompensation nach waldrechtlichen Vorschriften gewährleistet einen vollständigen Ausgleich, auch unter dem Gesichtspunkt des Klimaschutzes. Es ergibt sich danach kein Defizit, das nach § 13 KSG zusätzlich zu berücksichtigen wäre (BVerwG, U. v. 04.05.2022 – 9 A 7.21 – BVerwGE 175, 312 Rn. 101 ff.).

Dem kann nicht entgegengehalten werden, dass das Bundesverwaltungsgericht in seinem Beschluss vom 22.06.2023 (BVerwGE 179, 226 Rn. 42) darauf hingewiesen hat, dass im betreffenden Verfahren eine 1:2 bzw. 1:3 Aufforstung erfolgte. Das Bundesverwaltungsgericht hat dies als ausreichend bezeichnet, jedoch nicht als notwendigen Standard gesetzt. Zudem hat das Bundesverwaltungsgericht gerade nicht auf die tatsächliche Kompensationswirkung abgestellt, sondern auf die gesetzgeberischen Wertungen, wie sie in den verschiedenen Kompensationsanordnungen zum Ausdruck kommen. Zu berücksichtigen ist weiter, dass es sich – anders als im Fall des Bundesverwaltungsgerichts – beim Kiesabbau Dellenhau nur um eine befristete und nicht um eine dauerhafte Waldumwandlung handelt. Beim Kiesabbau Dellenhau wird die CO₂-Senke nach Beendigung des Abbaus im vollen Umfang wieder hergestellt.

c) Geeignete Kompensation im Dellenhau

Den Funktionen des vorhabenbedingt betroffenen Waldes als Klimasenke wird mit dem geplanten Abbau- und Rekultivierungskonzept Rechnung getragen. Bei der Bewertung des Waldeingriffs ist zunächst zu berücksichtigen, dass es sich beim geplanten Abbaugelände weitgehend um Waldbestände handelt, die maßgeblich durch die Folgen der Schäden geprägt sind, die der Sturm ‚Lothar‘ im Jahr 1999 verursacht hat. Auf den Windwurfflächen haben sich in der Zwischenzeit vorrangig Sukzessionswälder entwickelt, die überwiegend auf Naturverjüngung und an verschiedenen Stellen auch auf Pflanzungen zurückgehen. Auf Grund des vergleichsweise geringen Alters der Bestände ist deshalb derzeit erst von einer eingeschränkten Funktion als Klimasenke auszugehen. Gleichzeitig werden vorhabenbedingte Beeinträchtigungen bereits bestehender Klimaschutzfunktionen dieser Bestockungen dadurch minimiert, dass das Abbaugelände in 8 kleinflächige Abbauabschnitte mit einer Größe von nur 1,3 bis 2,7 ha unterteilt wird, die – mit Ausnahme von Abbauabschnitt 1 - in enger zeitlicher Abfolge nacheinander erschlossen, abgebaut, modelliert und rekultiviert werden. Damit wird gewährleistet, dass:

- zu keinem Zeitpunkt das gesamte Abbaugelände, sondern jeweils nur Teilflächen kahlliegen sowie von Abbautätigkeiten betroffen sind und dass
- eine zeitlich eng an den Abbaufortschritt gebundene Rekultivierung abgebauter Flächen mit einem standortgerechten, klimaresilienten Mischwald erfolgt.

Mit diesem Vorgehen werden auch zeitliche Funktionsdefizite („Timelag-Effekte“) vermieden, die im Sinne der Bundeskompensationsverordnung einem klimabedingten Aufschlag bei der Festlegung des Kompensationsumfanges erfordern würden. Die Beeinträchtigungen des Waldes als Klimasenke können mit dem geplanten Abbau- und Rekultivierungskonzept funktional und räumlich innerhalb des Abbaugeländes kompensiert werden.

IV. Abwägung

Unter Berücksichtigung der für das Vorhaben sprechenden öffentlichen und privaten Belange ist eine für das Vorhaben erforderliche Befreiung nach § 67 Abs. 1 BNatSchG bzw. die Waldumwandelungsgenehmigung nach § 11 LWaldG auch unter Berücksichtigung der Belange des Klimaschutzes zu erteilen.

Es besteht ein erhebliches Interesse an der Sicherung der Versorgung der Bauwirtschaft mit Rohstoffen. Ohne eine gesicherte Rohstoffversorgung kann auch die Energiewende nicht gelingen. Der Bau von Hochspannungsleitungen, Windenergieanlagen, Fundamenten für Solarenergieanlagen usw. setzt eine gesicherte Versorgung der Bauwirtschaft mit Baustoffen voraus. Die CO₂-Emissionen der Baustoffindustrie können zwar durch neue Techniken reduziert (z. B. sparsamere Lkw, Verwendung alternativer Kraftstoffe), aber nicht vollständig vermieden werden. Zur Sicherstellung der Rohstoffversorgung können die beantragten Befreiungen und die befristete Waldumwandelungsgenehmigung deshalb auch unter Berücksichtigung der bau-, betriebs- und anlagebedingten CO₂-Emissionen erteilt werden.

Singen-Überlingen am Ried, den 09.08.2024