



VERWALTUNGSGERICHT SIGMARINGEN

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

Gemeinde Krauchenwies,
vertreten durch den Bürgermeister,
Hausener Straße 1, 72505 Krauchenwies

- Antragstellerin -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte Wurster u. Koll.,
Kaiser-Joseph-Straße 247, 79098 Freiburg, Az: 20/0232-REI/rei

gegen

Land Baden-Württemberg,
dieses vertreten durch das Landratsamt Sigmaringen,
Umwelt und Arbeitsschutz
Leopoldstraße 4, 72488 Sigmaringen, Az: IV/41.1.692.880 Zw

- Antragsgegner -

beigeladen:

1. Valet u. Ott GmbH & Co. KG, Beton-, Kies- und Splittwerke,
vertreten durch die Valet u. Ott GmbH als Komplementär, diese vertreten
durch den Geschäftsführer Dr. Helge List,
Uferweg 25, 88512 Mengen
2. Martin Baur GmbH,
vertreten durch die Geschäftsführer Martin Baur und Bernd Kempfer,
Riedstraße 2, 88521 Binzwangen

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte Dr. Dammert & Steinforth,
Ludolf-Colditz-Straße 42, 04299 Leipzig, Az: 11276/21
- zu 1, 2 -

wegen Kiesabbaugenehmigung,
hier: Antrag gem. § 80 Abs. 5 VwGO

hat das Verwaltungsgericht Sigmaringen - 5. Kammer - durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht Müller, die Richterin am Verwaltungsgericht Mader und die Richterin Remer

am 26. Januar 2022

beschlossen:

Der Antrag wird abgelehnt.

Die Antragstellerin trägt die Kosten des Verfahrens einschließlich der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen.

Der Streitwert wird auf 10.000,-- EUR festgesetzt.

Gründe

I.

Die antragstellende Gemeinde wendet sich im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes gegen eine den Beigeladenen erteilte bau- und naturschutzrechtliche Genehmigung für ein gemeinsames Kiesabbauvorhaben auf ihrem Gemeindegebiet. Das Vorhaben erstreckt sich östlich eines bereits bestehenden Abbaugebiets der Beigeladenen zu 1). Es umfasst den Abbau von Kies auf einer Fläche von ca. 29,3 ha in acht Bau- und Renaturierungsabschnitten; die Gesamtfläche des Vorhabens beträgt 39,3 ha.

Der aktuell geltende Flächennutzungsplan des Gemeindeverwaltungsverbands Sigmaringen aus dem Jahr 2005 stellt das Vorhabengebiet als Fläche für die Landwirtschaft dar.

Ursprünglich hatten die Beigeladenen beabsichtigt, ihr bereits bestehendes Vorhabengebiet unter Beantragung der Abweichung von Zielen der Raumordnung um ein Gebiet von 69 ha zu erweitern. Auf dieser Grundlage wurde im Vorfeld des Genehmigungsverfahrens die Raumverträglichkeit (u.a.) des Abbauvorhabens – in der Zusammen-

schau mit zwei weiteren auf dem Gemeindegebiet vorgesehenen Erweiterungen anderer Vorhabenträger – durch das Regierungspräsidium Tübingen im Rahmen eines Raumordnungsverfahrens mit integriertem Zielabweichungsverfahren untersucht. In seiner raumordnerischen Beurteilung vom 21.01.2016 kam das Regierungspräsidium in Punkt A.I.1.1. (Seite 5) für das damals in Rede stehende Vorhaben zu folgendem Ergebnis:

„Der geplante Trocken- und Nassabbau von Kies mit Wiederverfüllung der Firmen Valet u. Ott GmbH und Co. KG und Martin Baur GmbH in Krauchenwies, Gemarkung Göggingen, stimmt bei einem auf rund 39 ha reduzierten Umfang, entsprechend der Fläche außerhalb des Ausschlussbereichs und südlich der Telekomleitung unter Berücksichtigung der Entscheidung im Zielabweichungsverfahren nach Teil B 3. und den nachfolgenden Feststellungen und Maßgaben mit den Erfordernissen der Raumordnung überein (...).“

Dabei wurde als Maßgabe bzw. Voraussetzung der hiernach angenommenen Raumverträglichkeit Folgendes vorgesehen (A.I.1.2 2.1):

„Für das Abbauvorhaben der Firmen Valet u. Ott / M. Baur im Offenland ist auf der freigegebenen Fläche ein vollständiger Rohstoffabbau ohne Dammbildungen sicherzustellen, der abschnittsweise voranschreitet und eine zügig nachlaufende Rekultivierung gewährleistet.“

Am 29.04.2019 reichten die Beigeladenen die Antragsunterlagen für das nunmehr streitige, im Umfang entsprechend reduzierte Vorhaben ein.

Das Landratsamt übersandte der Antragstellerin mit Schreiben vom 17.06.2019 die Antragsunterlagen und bat um Prüfung und Stellungnahme bzw. Erteilung des gemeindlichen Einvernehmens. Mit E-Mail vom 02.07.2019 beantragte der Bürgermeister der Antragstellerin unter Hinweis auf die vergangenen Kommunalwahlen und die Urlaubszeit, die Frist zur Stellungnahme zu verlängern, da sich der neue Gemeinderat erst im September 2019 mit der Angelegenheit befassen könne. Antragsgemäß verlängerte die Antragsgegnerin mit E-Mail vom 12.07.2019 die Frist auf den 30.09.2019.

Mit Schreiben vom 11.09.2019 versagte die Antragstellerin das gemeindliche Einvernehmen und führte begründend aus, dass das Kiesabbauvorhaben bauplanungsrechtlich unzulässig sei. Sie beabsichtige derzeit und auch in Zukunft nicht, die in ihrem

Eigentum befindlichen Feldwege im Vorhabengebiet zu veräußern. Daher könne das Vorhaben die in der raumordnerischen Beurteilung enthaltene Maßgabe eines vollständigen Kiesabbaus ohne Dammbildungen nicht einhalten.

Mit Schreiben vom 16.06.2020 kündigte der Antragsgegner an, dass er das seiner Auffassung nach rechtswidrig versagte Einvernehmen ersetzen werde. Hierauf reagierte die Antragstellerin mit Schreiben vom 22.06.2020 und bekräftigte ihre gegenteilige Rechtsauffassung.

Mit Bescheid vom 10.09.2020 erteilte das Landratsamt Sigmaringen den Beigeladenen eine naturschutz- und baurechtliche Genehmigung sowie eine wasserrechtliche Erlaubnis für das geplante gemeinsame Vorhaben und ersetzte darin das versagte Einvernehmen der Gemeinde. Der Trockenabbau bedürfe nach § 19 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 3 NatSchG i.V.m. §§ 49, 2 Abs. 1 Nr. 1 LBO und §§ 29 ff. BauGB sowohl einer naturschutz- als auch einer baurechtlichen Genehmigung. Sämtliche Träger öffentlicher Belange seien im Genehmigungsverfahren angehört worden, wobei die vorgebrachten Anmerkungen, Hinweise und Einschränkungen nach behördeninterner Abwägung größtenteils als Nebenbestimmungen in die Genehmigung aufgenommen worden seien. Weil das nach § 36 Abs. 1 BauGB erforderliche gemeindliche Einvernehmen seitens der Gemeinde nicht erteilt worden sei, habe das Landratsamt dieses ersetzt, da nach seiner Auffassung Gründe für eine Beeinträchtigung öffentlicher Belange i.S.d. § 35 Abs. 3 BauGB nicht vorlägen, das beantragte Erweiterungsvorhaben insbesondere nicht den Zielen der Raumordnung im Sinne von § 35 Abs. 3 Satz 2 BauGB widerspreche. Ferner werde die Baugenehmigung nach § 58 Abs. 3 LBO unbeschadet privater Rechte Dritter erteilt, sodass privatrechtliche Belange – hier die Eigentumsverhältnisse an diversen Feldwegen – der Zulassung des beantragten Vorhabens nicht entgegenstünden. Das beantragte Abbauvorhaben sei außerdem gemäß § 14 Abs. 1 BNatSchG als erheblicher Eingriff im naturschutzrechtlichen Sinne zu werten, da mit der Veränderung der Bodengestalt, der äußeren Erscheinungsform der Erdoberfläche und dem zeitweiligen Aufschluss von Grundwasser eine Beeinträchtigung der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes und des Landschaftsbildes verbunden sei. Dabei gelte grundsätzlich, dass vermeidbare Eingriffe zu unterlassen und unvermeidbare Eingriffe durch landschaftspflegerische Maßnahmen auszugleichen

seien. Hier sei der Eingriff in Natur und Landschaft für die Kiesgewinnung unvermeidbar. Daher habe ein Konzept zum Erhalt des Lebensraumes und der Population der Feldlerche im Vorhabengebiet mit detaillierter Darstellung der konkreten Maßnahmen sowie einem Risikomanagement erarbeitet werden müssen, für dessen Sicherstellung ein jährliches Monitoring durchzuführen sei. Mit der Umsetzung der in den Antragsunterlagen dargestellten naturschutzfachlichen Maßnahmen könne der naturschutzrechtliche Eingriff als ausgeglichen angesehen werden. Ferner habe es wegen des temporären Kiesabbaus in das Grundwasser hinein sowie wegen Versickerung von Regenwasser über ein Rückhaltebecken nach wasserrechtlichen Bestimmungen des WHG einer wasserrechtlichen Erlaubnis bedurft. In Nummer I.5 der Genehmigung wurde festgelegt, dass der Abbau in acht Abbauabschnitten zu erfolgen habe. Die diesbezügliche Reihenfolge der Abbauabschnitte sei wie geplant einzuhalten. Die Baufreigabe für die einzelnen Abbauabschnitte sei bei der Genehmigungsbehörde jeweils gesondert zu beantragen. In Nummer I.7 wurde geregelt, dass die Baufreigabe von Abbauabschnitt 4A erst dann erfolge, wenn der Abbau des zwischen den Abbauabschnitten 4A und 3 bzw. 5 liegenden Feldweges eigentumsrechtlich gesichert sei. Zudem versah das Landratsamt Sigmaringen die Genehmigung mit einer Vielzahl von Nebenbestimmungen und machte die Planunterlagen (u.a. Technische Abbauplanung, landschaftspflegerischer Begleitplan, Rekultivierungskonzept) zum Bestandteil der Entscheidung.

Als Nebenbestimmungen wurden u.a. aufgenommen:

- *2.2 Auf den jeweils freigegebenen Flächen ist ein vollständiger Rohstoffabbau ohne Dammbildungen sicherzustellen.*
- *2.3 Nach Beendigung des Kiesabbaus ist das Ursprungsgelände entsprechend der in den Planunterlagen dargestellten Maximalvariante der Verfüllung wiederherzustellen.*
- *2.12 Zwischen öffentlichen Straßen, Feld- und Waldwegen, Nachbargrundstücken und der Böschungsoberkante der Kiesgrube sind Schutzstreifen von mindestens 10m Breite mit standsicheren Böschungen entsprechend dem Reibungswinkel des anstehenden Materials unausgebeutet so stehen zu lassen, dass die Nachbargrundstücke nicht beeinträchtigt werden. Im Bereich der angrenzenden Wege und Straßen muss gewährleistet sein, dass die Böschungen durch Verkehrsbelastung nicht abrutschen.*
- *4.1 Der Abbau und die Rekultivierung haben entsprechend den Vorgaben der Lagepläne in der Anlage zum Erläuterungsbericht zur Technischen Abbauplanung vom 05.04.2019 in der Fassung vom 09.12.2019 sowie der Anlage „GK1: Maßnahmenkon-*

zept Maximalverfüllung“ zum Rekultivierungskonzept für den Gesamtkiesgewinnungsstandort Göggingen der Firma Planstatt Senner vom 29.03.2019, zuletzt geändert am 27.01.2020, zu erfolgen.

Für jeden Abbauabschnitt ist vor Abbaubeginn eine gesonderte Abbaufreigabe vom Landratsamt Sigmaringen einzuholen. Mit dem nächsten Abbauabschnitt darf erst begonnen werden, wenn das Konzept zum Abbau und zur Rekultivierung entsprechend der Planunterlagen eingehalten wird.

Hiergegen legte die Antragstellerin mit Schreiben vom 08.10.2020 Widerspruch ein. Zur Begründung brachte sie mit Schreiben vom 28.10.2020 im Wesentlichen vor, sowohl die Entscheidung über die Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens wie auch die in der angefochtenen Entscheidung vom 10.09.2020 enthaltene „baurechtliche Genehmigung“ seien rechtswidrig. Die Gemeinde habe hier ihr Einvernehmen zu Recht versagt, da das genehmigte Vorhaben gegen Bauplanungsrecht und zwar gegen § 35 Abs. 1 BauGB verstoße. Es handele sich beim Kiesabbau als ortsgebundenem Betrieb zwar um ein privilegiertes Vorhaben nach § 35 Abs. 1 Nr. 3 BauGB. Diesem stünden jedoch öffentliche Belange im Sinne des § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB entgegen. Zum einen stehe der geltende Flächennutzungsplan dem Vorhaben als öffentlicher Belang entgegen, da dieser das Vorhabengebiet als Fläche für die Landwirtschaft darstelle und damit der Nutzung der Flächen für ein Kiesabbauvorhaben widerspreche. Für ein Entgegenstehen müsse nicht eine planerische, sondern eine nachvollziehende Abwägung zwischen dem jeweils berührten öffentlichen Belang und dem Interesse des Vorhabenträgers an der Verwirklichung des Vorhabens vorgenommen werden, wobei dem gesteigerten Durchsetzungsvermögen privilegierter Außenbereichsvorhaben gebührend Rechnung zu tragen sei. Die Vorhabenprivilegierung könne sich aber vorliegend gerade nicht durchsetzen. Denn der Flächennutzungsplan weise auch für die Gemarkung Göggingen, auf der das Vorhaben geplant sei, Flächen in beträchtlichem Umfang für Abgrabungsvorhaben aus. Die Flächennutzungsplanung beinhalte zwar keine Konzentrationsplanung für Abgrabungsvorhaben i.S.d. § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB. Aus dem Umstand, dass der Nutzung der im Planungsraum vorkommenden Kiesvorkommen flächennutzungsplanerisch in substantieller Weise Rechnung getragen sei, lasse sich jedoch entnehmen, dass den übrigen Außenbereichsdarstellungen in Anbetracht der Begrenztheit des Planungsraums gegenüber Kiesabbauvorhaben außerhalb der dargestellten Abgrabungsflächen eine gesteigerte planerische Bedeutung zukomme, der es in nachgeordneten Genehmigungsverfahren Rechnung zu tragen gelte. Dies betreffe vor allem die mit den Abgrabungsflächen be-

sonders konkurrierenden Außenbereichsdarstellungen der Landwirtschafts- und Waldflächen. Gerade diese Flächen erfüllten – im Gegensatz zu den Flächen für Abgrabungen – gleichzeitig mehrere Funktionen. Sie bildeten nicht nur die Grundlage der Land- und Forstwirtschaft als bedeutsamen wirtschaftlichen Tätigkeiten, sondern dienten auch der Bevölkerung zur sportlichen Betätigung, Naherholung und Freizeitgestaltung. Daher komme der Darstellung von Landwirtschaftsflächen am Vorhabenstandort eine herausgehobene Bedeutung zu. In dieser Konstellation, in der der Flächennutzungsplanung der Gemeinde durch Kiesabbauvorhaben bereits erhebliche Flächen für die Landwirtschaft entzogen bzw. deren Ausweisung unmöglich gemacht worden seien, setze sich die Darstellung im Flächennutzungsplan gegen die gesetzgeberische Privilegierungsentscheidung durch. Denn zugleich müsse die große Zahl bereits vorhandener Kiesabbauvorhaben und deren erhebliche räumliche Ausdehnung auf dem Gemeindegebiet der Antragstellerin unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit der Privilegierungsentscheidung im Hinblick auf die Entwicklungsinteressen der Gemeinde zu einer Abschwächung der Vorhabenprivilegierung im Rahmen der nachvollziehenden Abwägung führen. Zum anderen stehe der öffentliche Belang der Raumunverträglichkeit als Ergebnis der raumordnerischen Beurteilung entgegen, bei welchem es sich um einen ungeschriebenen öffentlichen Belang im Sinne des § 35 Abs. 3 Satz 1 handle und der sich im Rahmen der nachvollziehenden Abwägung gegen das privilegierte Kiesabbauvorhaben durchsetze. Die durch das Regierungspräsidium Tübingen erfolgte raumordnerische Beurteilung vom 21.01.2016 komme im Hinblick auf das Vorhaben zu dem Ergebnis, dass dieses unter Berücksichtigung der Entscheidung im integrierten Zielabweichungsverfahren nach Teil B 3. (Seite 184 ff. der raumordnerischen Beurteilung) und den Feststellungen und Maßgaben mit den Erfordernissen der Raumordnung übereinstimme. Entgegen der in der Genehmigungsentscheidung geäußerten Auffassung des Landratsamts Sigmaringen werde durch die raumordnerische Beurteilung aber keineswegs die uneingeschränkte Raumverträglichkeit des Kiesabbauvorhabens festgestellt. Die Beurteilung stehe ausdrücklich unter der Maßgabe, dass auf der freigegebenen Fläche ein vollständiger Rohstoffabbau ohne Dammbildungen sichergestellt werden müsse, der abschnittsweise voranschreite und eine zügig nachlaufende Rekultivierung gewährleiste. Das Landratsamt habe Inhalt und Reichweite dieser Maßgabe offenbar nicht korrekt nachvollzogen. Diese beinhalte nämlich zwei wesentliche Vorgaben. Dammbildungen sollten verhindert werden und darüber hinaus werde die Raumverträglichkeit von einem vollständigen Rohstoffabbau

im Vorhabengebiet abhängig gemacht. Daran scheitere es hier, da die Feldwege, die das Vorhabengebiet durchzögen, im Eigentum der Antragstellerin stünden und diese zur Aufgabe ihres Wegeeigentums derzeit und auch zukünftig nicht bereit sei. Ein vollständiger Abbau sei demnach gar nicht möglich. Denn sowohl der unter den Feldwegen selbst befindliche Kies wie auch der Kies unter den erforderlichen Abstandsflächen zur angrenzenden Abbaukante könnten nicht abgebaut werden. Als ungeschriebener öffentlicher Belang stehe die Raumunverträglichkeit des Kiesabbauvorhabens diesem auch entgegen. Der Teilregionalplan „Oberflächennahe Rohstoffe“ aus dem Jahr 2003 lege – ebenso wie der aktuelle Entwurf der Neufassung dieses Kapitels – fest, dass bestehende Abbaustandorte möglichst vollständig abgebaut und dazu in Fläche und Tiefe erweitert werden sollten, bevor in neue Rohstoffvorkommen eingegriffen werde. Die raumordnerische Beurteilung habe diesen Grundsatz mit der Maßgabe, dass ein „vollständiger Rohstoffabbau“ im Abbauggebiet erfolgen müsse, zur Voraussetzung der Raumverträglichkeit gemacht. Hieraus ergebe sich die Raumunverträglichkeit des Vorhabens. Die Gemeinde weigere sich heute und künftig, die in ihrem Eigentum stehenden Grundstücke im Vorhabengebiet – Feldwege und das landwirtschaftlich genutzte Grundstück Flst. Nr. 3405/1 – an die Vorhabenträger zu veräußern. Auch ein weiterer Eigentümer habe erklärt, er werde sein Grundstück (Flst. Nr. 3401) nicht zur Auskiesung freigeben. Damit könne ein erheblicher Teil der Flächen im Abbauggebiet nicht abgebaut werden, denn allein diese Flächen machten eine Größe von 17.000 m² aus. Dazu sei in der angefochtenen Entscheidung vom 10.09.2020 festgelegt, dass weitere Flächen als Schutzstreifen von mindestens 10 m Breite unausgebeutet stehen zu lassen seien. Auch dadurch erhöhe sich die nicht abbaubare Fläche erheblich. Insgesamt könnten die Vorhabenträger so eine Fläche von 44.000 m² nicht abbauen, was einem Anteil von ca. 13% an der Gesamtabbaufäche entspreche. Gemessen daran sei augenscheinlich, dass der zitierte Grundsatz der Raumordnung auf diese Weise in erheblichem Umfang unterlaufen werde. Letztlich resultiere die Raumunverträglichkeit des Kiesabbauvorhabens auch aus einer negativen Betroffenheit der raumordnungsrechtlichen Vorgaben in den Bereichen Landschaft bzw. Landschaftsbild sowie Landwirtschaft. Dass diese Flächen nicht abgebaut werden könnten, hätte zur Folge, dass die Landschaft durch einzelne, zwischen den Feldwegen liegende Wannen gekennzeichnet wäre, die weder eine sinnvolle landwirtschaftliche Nutzung ermöglichen noch ein anregendes Landschaftsbild erzeugten. Auch diese nega-

tiven raumordnerischen Gesichtspunkte erhöhten das Gewicht des öffentlichen Belangs der Raumverträglichkeit beträchtlich. Das Rekultivierungskonzept sei nicht geeignet, diese Beeinträchtigungen angemessen auszugleichen. Hinsichtlich der den Vorhabenträgern erteilten Baugenehmigung wird ausgeführt, dass diese – wegen des rechtswidrig ersetzten gemeindlichen Einvernehmens – an formellen und materiellen Mängeln leide und daher aufzuheben sei. Dem Kiesabbauvorhaben stünden auch öffentlich-rechtliche Vorschriften entgegen. Der bereits festgestellte Verstoß gegen § 35 Abs. 1 Nr. 3 BauGB stehe auch materiell der Erteilung einer baurechtlichen Genehmigung entgegen. Weiterhin verstoße sie aber auch gegen besonderes Artenschutzrecht. In Anbetracht der im Vorhabengebiet befindlichen Brutstätten von elf Feldlerchenpaaren stehe der Genehmigungsfähigkeit das Zugriffsverbot des § 44 Abs. 1 Nr. 3, Abs. 5 S. 1 und S. 2 Nr. 3 BNatSchG entgegen. Zur fortdauernden Gewährleistung der ökologischen Funktion der im Vorhabengebiet wegfallenden Brutstätten für die lokale Feldlerchenpopulation sehe der landschaftspflegerische Begleitplan zum Kiesabbauvorhaben insbesondere die frühzeitige, d. h. noch vor Abbau erfolgende Bereitstellung von optimalen und ausreichenden Feldlerchenersatzhabitaten für die Zeit von Abbau und Rekultivierung auf den dem Vorhabengebiet benachbarten Flst. Nr. 3370 und 3380 vor. Die im landschaftspflegerischen Begleitplan vorgesehenen Ersatzhabitats auf den Flst. 3370 und 3380 seien allerdings noch nicht rechtlich gesichert. Insbesondere existierten die rechtlich erforderlichen vertraglichen Vereinbarungen mit den Grundstückseigentümern und den betroffenen Landwirten über die Durchführung dieser CEF-Maßnahme bislang nicht. Hinzu komme, dass der Flächennutzungsplan für das Flurstück 3370 einen Planungsvorschlag für eine kommunale Entlastungsstraße vorsehe, die es in West-Ost-Richtung durchziehe. Dies sei im Feldlerchenkonzept nicht berücksichtigt, obwohl sich dieses auf den gesamten Kiesabbauzeitraum von ca. 30 Jahren erstrecke und die Verwirklichung der kommunalen Entlastungsstraße innerhalb dieses Zeitraums nicht ausgeschlossen sei. Vor diesem Hintergrund könne es auch im Falle der im Feldlerchenkonzept vorgesehenen vertraglichen Absicherung der CEF-Maßnahme auf den Flurstücken 3370 und 3380 nicht als sicher gelten, dass – wie von dem Privilegierungstatbestand des § 44 Abs. 5 S. 1 und S. 2 Nr. 3 BNatSchG gefordert – die ökologische Funktion der von dem Eingriff oder Vorhaben betroffenen Fortpflanzungs- und Ruhestätten im räumlichen Zusammenhang weiterhin erfüllt werde. Diesem Umstand trage die Genehmigungsentscheidung durch den in Nr. 1.6 (S. 2) vorgesehenen Vorbehalt, dass die Baufreigabe von Abbauabschnitt 1 erst dann

erfolgen dürfe, wenn die vertraglichen Vereinbarungen mit den Grundstückseigentümern und Landwirten nachgewiesen seien, unzureichend Rechnung. Da die Voraussetzungen des § 44 Abs. 5 S. 1 und S. 2 Nr. 3 BNatSchG hiernach nicht gegeben seien, werde das tatbestandliche Zugriffsverbot des § 44 Abs. 1 Nr. 3 BNatSchG nicht überwunden. Dieses stehe der Baugenehmigung nach § 58 Abs. 1 S. 1 und 2 LBO entgegen. Überdies liege aber auch ein Verstoß gegen eine öffentlich-rechtliche Dienstbarkeit vor. Das Landratsamt habe im Genehmigungsverfahren und in der Begründung der Entscheidung vom 10.09.2020 dargelegt, dass die Baugenehmigung unbeschadet der Rechte Dritter erteilt werde. Es sei fraglich, weshalb die Vorhabenträger für die Erteilung einer Baugenehmigung für Abgrabungen von Flächen, die erkennbar und ausdrücklich nicht zur Verfügung stünden, überhaupt (insofern) ein Sachbescheidungsinteresse haben sollten. Dies könne aber letztlich dahinstehen, denn die Genehmigungsbehörde verkenne vollständig, dass dem Vorhaben insofern auch öffentlich-rechtliche Vorschriften – nämlich die öffentlich-rechtliche Dienstbarkeit – entgegenstünden. Die im Eigentum der Antragstellerin stehenden Feldwege seien im Rahmen der mit Schlussfeststellung vom 11.12.1967 abgeschlossenen Flurbereinigung Göggingen angelegt und in der Folge endgültig dem landwirtschaftlichen Verkehr sowie dem Fuß- und Radverkehr überlassen worden. Gemäß § 5 Abs. 6 S. 1 des am 01.07.1964 in Kraft getretenen Straßengesetzes, der bis heute unverändert geblieben sei, gölten die Feldwege daher als gewidmet. Es handele sich um der Bewirtschaftung von Feldgrundstücken und als Rad- und Fußwege der Erholung dienende Wege. Durch die Widmung einer Straße werde an dieser eine öffentlich-rechtliche Dienstbarkeit begründet, welche die privatrechtlichen Nutzungsmöglichkeiten des Straßeneigentümers überlagere. Bei der durch die straßenrechtliche Widmung begründeten öffentlich-rechtlichen Dienstbarkeit handele es sich um eine öffentlich-rechtliche Last. Für die Baulast i.S.d. § 71 Abs. 1 S. 1 LBO als anderer Form der öffentlichen Last sei anerkannt, dass diese die Wirkungen einer öffentlich-rechtlichen Vorschrift i.S.d. § 58 Abs. 1 S. 1 und 2 LBO habe. Stehe eine zu genehmigende bauliche Anlage im Widerspruch zu einer Baulast, so stehe ihr eine öffentliche Vorschrift i.S.d. § 58 Abs. 1 S. 1 LBO entgegen. Gleiches gelte für die öffentlich-rechtliche Dienstbarkeit als öffentliche Last. Die Wegedienstbarkeit stehe vorliegend dem Kiesabbauvorhaben auch entgegen. Denn dieses sehe eine vollständige Auskiesung im Vorhabengebiet einschließlich der Abgrabung der Feldwege und damit des Bezugsgegenstands der Wegedienstbarkeit vor. Da die Antragstellerin als Trägerin der Straßenbaulast an den Feldwegen zur

Widmung und damit zur Begründung und Ausgestaltung der öffentlich-rechtlichen Wegedienstbarkeit berechtigt sei, verletze der aufgezeigte Rechtsverstoß die Gemeinde auch in einem Recht. Alleine ihr stehe es offen, durch Einziehung der Straße den Rechtsverstoß zu beseitigen. Die Erteilung einer auf die nicht öffentlich gewidmeten Flächen des Vorhabengebiets beschränkten Baugenehmigung würde lediglich zu einem Wegfall des Verstoßes gegen die öffentlich-rechtliche Wegedienstbarkeit führen. Wegen der entgegenstehenden Darstellungen des Flächennutzungsplanes und der Raumunverträglichkeit könnte die Gemeinde aber weiterhin ihr Einvernehmen versagen.

Auch die Beigeladene zu 2) legte mit Schreiben vom 28.09.2020 gegen den Bescheid vom 10.09.2020 Widerspruch ein und trug zur Begründung vor, es solle eine frühere Freigabe des Abbauabschnitts 1 erreicht werden, da sich das Kiesvorkommen in Ettisweiler qualitativ deutlich verschlechtert habe und festgestellt worden sei, dass es mengenmäßig nur noch wenige Wochen vorhalte. Sie schlage vor, die Nutzung der Abfuhrtrasse zu erlauben, sobald die Abschnitte „Fürstensträßle“ und „Durchfahrt Nordmoräne“ fertig seien und der Bau der Linksabbiegespur an der K8239 begonnen habe. Sie sei der Auffassung, dass der Materialtransport von Göggingen nach Ettisweiler auch stattfinden könne, wenn die Linksabbiegespur noch im Bau sei, da hier die südliche Fahrbahnhälfte über weite Strecken der Bauzeit nutzbar bleibe.

Hierzu nahm das Landratsamt mit Schreiben vom 13.10.2020 Stellung und regte die Rücknahme des Widerspruchs an. Es führte unter anderem aus, es habe bezüglich des Vorschlags Rücksprache mit dem Straßenbauamt gehalten. Dieses sehe sowohl verkehrstechnisch wie auch hinsichtlich einer ordentlichen baulichen Herstellung der verkehrlichen Anlage Probleme. Dem Anliegen könne daher nicht entsprochen werden. Mit Schreiben vom 23.10.2020 nahm die Beigeladene zu 2) ihren Widerspruch gegen den Bescheid vom 10.09.2020 zurück.

Die Beigeladene zu 2) konnte in der Folgezeit das für die Sicherung des Feldlerchenkonzepts vorgesehene Grundstück Flst. Nr. 3370 nicht erwerben und beantragte am 07.06.2021 eine dieses Flurstück betreffende Abweichung von der Genehmigung vom 10.09.2020.

Mit Änderungsbescheid vom 06.07.2021 änderte das Landratsamt Sigmaringen die Entscheidung vom 10.09.2020 in Nummer I.6 im Hinblick auf die Sicherung des Feldlerchenkonzepts ab und fasste diese wie folgt neu:

„Die Baufreigabe von Abbauabschnitt 1 erfolgt erst dann, wenn die nach den Maßgaben A.1.2.2. der raumordnerischen Beurteilung des Regierungspräsidiums Tübingen vom 21.02.2016, Az. 21-11/2437.3/Kiesabbau Krauchenwies, neu zu erstellende und von der Spitalhauallee über die K 8239 und das „Fürstensträßle“ durch die rekultivierte alte Grube „Bittelschieß“ der Firma Nord-Moräne-Kieswerke GmbH & Co. KG auf die Straße „Am Gipfele“ und weiter von der B 311 auf die K 8267 führende und zu nutzende Kiestransporttrasse fertiggestellt, deren formelle Abnahme vollzogen und sie damit zur Nutzung freigegeben ist.

Zudem erfolgt die Baufreigabe von Abbauabschnitt 1 erst dann, wenn die Umsetzung des Feldlerchenkonzepts rechtlich gesichert ist. Zum Nachweis sind dem Landratsamt Sigmaringen, Fachbereich Umwelt und Arbeitsschutz, entsprechende Vereinbarungen mit den Landwirten und Grundstückseigentümern der Flurstücke Nm. 3377, 3378 und 3379 sowie 3380 vorzulegen.“

Zur Begründung legte das Landratsamt dar, dass es den Beigeladenen nicht gelungen sei, die Flurstücke mit den Nummern 3370 und 3380 zu erwerben und diese daher mit Schreiben vom 07.06.2021 die Abweichung von der Genehmigung vom 10.09.2020 beantragt hätten. Der Austausch der Flächen für externe Ausgleichsmaßnahmen sei in Abstimmung mit der unteren Naturschutzbehörde erfolgt, welche den Änderungen zum Feldlerchenkonzept aus naturschutzfachlicher Sicht zustimme. Auch im Übrigen stünden den Änderungen keine öffentlich-rechtlichen Vorschriften oder Bedenken gegenüber, da die Maßnahmen ausschließlich naturschutzfachlichen Zwecken dienten.

Auch gegen diesen Bescheid legte die Antragstellerin mit Schreiben vom 23.07.2021 Widerspruch ein, ohne diesen jedoch zu begründen.

Am 10.09.2021 hat die Antragstellerin beim Verwaltungsgericht Sigmaringen um Eilrechtsschutz nachgesucht. Zur Begründung ihres Antrags wiederholt sie ihr Vorbringen aus dem bisherigen Verwaltungsverfahren und trägt ergänzend und vertiefend vor, die Beigeladene zu 2) habe bereits mit dem genehmigten Kiesabbauvorhaben begonnen. Neben der in der Entscheidung vom 10.09.2020 erteilten Baugenehmigung werde damit auch die gleichzeitig erteilte naturschutzrechtliche Genehmigung vollzogen. Der von ihr gegen diese Genehmigung erhobene Widerspruch habe nach ihrer Auffassung aufschiebende Wirkung. Sie sei auch antragsbefugt. Eine Gemeinde könne zwar

grundsätzlich keine Verstöße gegen naturschutzrechtliche Vorschriften geltend machen. Es erscheine aber denkbar, dass sie durch die Zulassung des Abbau- und Re- kultivierungskonzepts als Teil der naturschutzrechtlichen Genehmigung in eigenen Rechten betroffen sein könne. Dieses sehe einen abschnittswisen Kiesabbau vor, der wesentlich von den im Eigentum der Gemeinde stehenden und öffentlich gewidmeten Feldwegen im Abbaugbiet abhängig sei. Daher sei eine subjektive Betroffenheit in zivilrechtlichen Eigentumsrechten denkbar. Die Gemeinde könne sich zwar nicht auf Art. 14 oder Art. 2 GG berufen. Sie sei aber als Eigentümerin von Wegegrundstücken Trägerin der mit dem zivilrechtlichen Eigentum verbundenen Rechte aus §§ 903 ff. BGB. Dabei handele es sich um ein sogenanntes Jedermannsrecht, als dessen Trägerin auch die Gemeinde in Betracht käme. Eine mögliche Betroffenheit dieser Rechte werde bei Betrachtung des genehmigten Abbaukonzepts augenscheinlich. Denn danach sollten die Wegegrundstücke nach dem Abbaukonzept tatsächlich in Anspruch genommen werden, indem der Transport des Rohkiesmaterials über eine Lkw-Transporttrasse und später über eine Bandstraße stattfänden. Diese „unterquerten“ den im Eigentum der Gemeinde stehenden Feldweg Flst. 3376 in geringer Tiefe. Unabhängig davon, dass eine derartige Unterführung einer öffentlichen Straße den Maßgaben der §§ 29 StrG BW entsprechen müsse, was hier nicht erkennbar sei, sei damit eine mögliche Betroffenheit in zivilrechtlichen Eigentumsrechten denkbar. Es komme auch eine Verletzung in ihren Rechten als Trägerin der Straßenbaulast an den Feldwegen in Betracht. Der Antrag sei auch begründet, denn der Widerspruch habe gemäß § 80 Abs. 1 VwGO aufschiebende Wirkung, insbesondere habe der Antragsgegner keinen Sofortvollzug angeordnet. § 212a BauGB erlange im Hinblick auf die neben der Baugenehmigung erteilte naturschutzrechtliche Genehmigung keine Anwendung, da sie nicht von der Konzentrationswirkung der bauaufsichtlichen Zulassung umfasst werde. Der Rechtsbehelf sei überdies auch nicht offensichtlich unzulässig. Hinsichtlich ihres weiteren hilfsweise gestellten Antrags, mit dem die sofortige Einstellung der Bauarbeiten der Beigeladenen erreicht werden solle, führt sie aus, dass grundsätzlich davon auszugehen sei, dass die Beteiligten im Falle der aufschiebenden Wirkung eines Rechtsbehelfs die Vollziehung der angefochtenen Entscheidung einstellen. Für den Erlass der Sicherungsmaßnahme bestehe jedoch vorliegend ein hinreichend konkreter Grund. Die Feststellung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs allein biete keinen wirksamen Rechtsschutz. Die Antragsgegnerin habe einen von der Antragstellerin zuvor am 25.08.2021 gestellten Antrag auf Einschreiten ignoriert. Zudem bestehe

die Gefahr, dass die Beigeladenen davon ausgingen, dass die aktuellen Arbeiten ausschließlich von der Baugenehmigung und (noch) nicht von der naturschutzrechtlichen Genehmigung umfasst seien. Es müsse durch Erlass einer vollstreckbaren Anordnung sichergestellt werden, dass die Beigeladenen die Arbeiten unverzüglich beendeten. Dies sei umgehend geboten. Die Begründetheit dieses Antrags ergebe sich aus der festzustellenden aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs gegen die naturschutzrechtliche Genehmigung.

Die Antragstellerin beantragt – sachdienlich gefasst –,

die aufschiebende Wirkung ihres Widerspruchs vom 08.10.2020 gegen die im Bescheid des Landratsamts Sigmaringen vom 10.09.2020 unter Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens den Beigeladenen erteilte Baugenehmigung, in der Form, die sie durch den Änderungsbescheid vom 06.07.2021 erlangt hat, anzuordnen,

ferner (bzw. hilfsweise) festzustellen, dass der Widerspruch der Antragstellerin vom 08.10.2020 gegen die im Bescheid des Landratsamts Sigmaringen vom 10.09.2020 erteilte naturschutzrechtliche Genehmigung, in der Form, die sie durch den Änderungsbescheid vom 06.07.2021 erlangt hat, aufschiebende Wirkung hat

und den Antragsgegner im Wege der einstweiligen Anordnung zu verpflichten, den Beigeladenen gegenüber anzuordnen, dass sie die Bauarbeiten mit sofortiger Wirkung einzustellen haben.

Der Antragsgegner beantragt,

den Antrag abzulehnen.

Zur Begründung führt er im Wesentlichen aus, der auf die Anordnung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs gegen die unter Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens erteilte Baugenehmigung gerichtete Antrag sei zulässig, aber unbegründet. Das genehmigte Vorhaben verstoße nicht gegen Bauplanungsrecht, da öffentlichrechtliche Belange nicht entgegenstünden. Bei dem mit der angegriffenen Entscheidung genehmigten Kiesabbau handele es sich aufgrund seiner geologischen Eigenart um ein nach § 35 Abs. 1 Nr. 3 BauGB privilegiertes Vorhaben. Privilegierte Vorhaben wür-

den im Außenbereich grundsätzlich als zulässig angesehen und seien nur ausnahmsweise unzulässig, wenn im konkreten Einzelfall gewichtigere öffentliche Belange entgegenstünden (eine Beeinträchtigung sei nicht ausreichend). Öffentliche Belange, die dem Vorhaben entgegenstehen könnten, ergäben sich aus § 35 Abs. 3 BauGB. Entsprechend § 35 Abs. 5 BauGB sollten auch privilegierte Vorhaben nach Abs. 1 in einer „flächensparenden, die Bodenversiegelung auf das notwendige Maß begrenzenden und den Außenbereich schonenden Weise“ ausgeführt werden. Nicht jeder beeinträchtigte öffentliche Belang führe jedoch zur Unzulässigkeit von privilegiert zulässigen Vorhaben. Es sei eine sog. nachvollziehende Abwägung zwischen dem Zweck des Vorhabens und dem öffentlichen Belang erforderlich, wobei das Gewicht, das der Gesetzgeber der Privilegierung von Vorhaben im Außenbereich beimesse, besonders zu berücksichtigen sei. Bei der Abwägung seien vor allem die Art des Vorhabens und die sich daraus ergebende Privilegierung zu berücksichtigen, hier die lagerstättenbezogene und damit ortsgebundene Gewinnung oberflächennaher Rohstoffe. Es sei auch ausschlaggebend, dass die Belange im Schutz des Außenbereichs und in seiner spezifischen Zweckbestimmung ihren Ursprung hätten. Der jeweilige Belang müsse also in Bezug auf den in § 35 BauGB zum Ausdruck kommenden Außenbereichsschutz bedeutsam sein. Der Katalog des § 35 Abs. 3 BauGB sei nicht abschließend und müsse durch andere öffentliche Belange ergänzt werden. Hierbei müsse es sich um bodenrechtlich relevante öffentliche Belange handeln. Der Flächennutzungsplan, dem keine Rechtssatzqualität zukomme, sei grundsätzlich vor allem deswegen ein öffentlicher Belang, weil er die Planungsabsichten der Gemeinde wiedergebe. Solche Planungsabsichten hätten jedoch nur dann das erforderliche Gewicht, die Privilegierung nach § 35 Abs. 1 BauGB zurückzudrängen, wenn sie eine konkrete Standortaussage hinsichtlich der Nutzung einer bestimmten Fläche im Außenbereich enthielten. Dies sei nicht der Fall, wenn dem Außenbereich – wie im vorliegenden Fall – nur die ihm bereits vom Gesetz zugewiesene Rolle als Standort für land- und forstwirtschaftliche Nutzung zugeteilt werde. Enthalte ein Flächennutzungsplan eine bestimmte Standortzuweisung für Abgrabungsvorhaben im Sinne einer Konzentrationsplanung nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB, so seien derartige Vorhaben an anderer Stelle unzulässig. Hier gebe es jedoch keine derartige Konzentrationsplanung. Die Darstellungen des Flächennutzungsplanes stünden dem Vorhaben also nicht entgegen. Auch eine etwaige Raumunverträglichkeit als sonstiger öffentlicher Belang stehe dem Vorhaben nicht entgegen. Gemäß § 1 Nr. 17 ROV sei der Kiesabbau als ein raumbedeutsames Vorhaben

zu werten. Die Vorhabenflächen seien in der aktuellen Fortschreibung des Teilregionalplanes „Oberflächennahe Rohstoffe 2003“ des Regionalverbandes Bodensee-Oberschwaben nunmehr als „Vorranggebiet für den Abbau oberflächennaher mineralischer Rohstoffe“ (437-120 und 473-121) ausgewiesen. Nach § 7 Abs. 3 Nr. 1 ROG sowie der Begründung des Regionalverbandes Bodensee-Oberschwaben zur Fortschreibung des Regionalplanes würden mit der Festlegung von Vorranggebieten für den Abbau oberflächennaher Rohstoffe geeignete Flächen von konkurrierenden Nutzungen freigehalten. Die Festlegung von Vorranggebieten beruhe dabei auf dem Nachweis der Eignung der Flächen entweder durch nachgewiesene Vorkommen aus der Karte mineralischer Rohstoffe oder durch entsprechende Gutachten der Unternehmer oder des LGRB (Landesamt für Geologie, Rohstoffe und Bergbau, Regierungspräsidium Freiburg). Im Hinblick auf eine langfristige Rohstoffsicherung seien auf regionalplanerischer Ebene erkennbare und ausschlaggebende Belange abschließend abgewogen und deren Raumverträglichkeit durch Festlegung der Vorranggebiete bejaht worden. Darüber hinaus stünden laut Regionalplanung keine geeigneteren anderweitigen Planungsmöglichkeiten für eine Ausweisung als Vorranggebiet zur Verfügung. Des Weiteren sei mit der raumordnerischen Beurteilung des Regierungspräsidiums Tübingen vom 21. Januar 2016 – trotz raumordnerisch kritischer Gesamtabwägung – die Übereinstimmung des Vorhabens mit den Erfordernissen der Raumordnung auf einer – im Vergleich zu dem seinerzeitigen raumordnerischen Interessengebiet von ca. 69 ha deutlich – reduzierten Fläche von ca. 39 ha festgestellt worden. Die Flächenreduzierung sei aufgrund des im Raumordnungsverfahren integrierten Zielabweichungsverfahrens erfolgt, in welchem eine Abweichung von dem Ziel „Bereiche, in denen die Gewinnung oberflächennaher Rohstoffe nicht zulässig ist“ (Plansatz 2.2 des Teilregionalplans „Oberflächennahe Rohstoffe 2003“ des Regionalplans Bodensee-Oberschwaben 1996) nicht zugelassen worden sei. Die Abgrenzung der Abbauerweiterung decke sich sowohl mit der Fläche der raumordnerischen Beurteilung als auch mit dem geplanten Vorranggebiet für den Abbau oberflächennaher Rohstoffe laut der aktuellen Fortschreibung des Regionalplanes, Kap. 3.4. Rohstoffe. Nach dem weiteren Fortschreiten des Verfahrens seien die Inhalte des Planentwurfs als in Aufstellung befindliche Ziele der Raumordnung zu beurteilen. Diese Ziele seien gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 4 ROG als sonstige Erfordernisse der Raumordnung zu berücksichtigen und gemäß § 4 Abs. 1 Satz 1 ROG in die Abwägungsentscheidung miteinzubeziehen. Somit stünden dem Vorhaben keine Bedenken der Raumordnung im Sinne von § 1 Abs. 4

BauGB, § 3 Abs. 1 Nr. 2, 4 ROG sowie § 4 Abs. 1 und 4 LPIG mehr entgegen. Die Ziele der Raumordnung würden daher bei Beachtung der raumordnerischen Maßgaben eingehalten. Es sei darauf hinzuweisen, dass die Beigeladenen einen Rechtsanspruch auf Erteilung einer Genehmigung unter Beachtung der (Maßgaben der) raumordnerischen Beurteilung hätten. Privatrechtliche Belange wie die von der Antragstellerin vorgebrachten, dem vollständigen Abbau angeblich entgegenstehenden Eigentumsverhältnisse an diversen Feldwegen stünden einer Vorhabenzulassung nicht entgegen, da im Rahmen des baurechtlichen Genehmigungsverfahrens gemäß § 58 Abs. 3 LBO privatrechtliche Belange nicht berücksichtigt würden. Bei Vorhaben dieser Größenordnung sei es nicht unüblich, dass während des Genehmigungsverfahrens bzw. zu Abbaubeginn dem Genehmigungsinhaber bzw. dem abbauenden Unternehmen noch nicht alle Flächen privatrechtlich zur Verfügung stünden. Die fehlende eigentumsrechtliche Verfügbarkeit der Feldwege führe entgegen der Darstellung der Antragstellerin nicht dazu, dass die Maßgabe der raumordnerischen Beurteilung des Regierungspräsidiums Tübingen, dass der Abbau „vollständig und ohne Dammbildung“ zu erfolgen habe, nicht eingehalten sei. Wie mit der Raumordnungsbehörde des Regierungspräsidiums vor Erteilung der Genehmigung erörtert, sei Ziel dieser Maßgabe, dass im Hinblick auf den schonenden Umgang mit dem Rohstoff Kies dieser im jeweils freigegebenen Abbaubereich vollständig abgebaut werde und die Feldwege nicht als „Kiesdämme“ dauerhaft im Boden verblieben. Mit der genehmigten Abbaukonzeption sei dies gewährleistet. Der Abbau erfolge von Osten herkommend in 8 Abbauabschnitten. Die Abbauabschnitte würden von der Genehmigungsbehörde einzeln und nach gesondertem Antrag durch die Vorhabenträger zum Abbau freigegeben. Der Abbau sei so konzipiert, dass der erste gemeindliche Feldweg erst nach 710 Jahren Abbauphase erreicht werde und danach abhängig von der dann vorliegenden Sachlage von Seiten der Genehmigungsbehörde über den weiteren Fortgang des Abbaus entschieden werde. Sofern die Feldwege für einen Abbau nicht zur Verfügung stünden, könne der Abbau eingestellt und der abgebaute Bereich wie in der Rekultivierung vorgesehen vollständig verfüllt werden. Der noch nicht freigegebene und nicht abgebaute Bereich könnte dann nach Klärung der Eigentumsfrage später jederzeit vollständig noch abgebaut werden. Bei der Genehmigung von Kiesabbauvorhaben werde die Verfügbarkeit der Abbauflächen nicht geprüft. Die Genehmigung werde unbeschadet der Rechte Dritter erteilt (§ 58 Abs. 3 LBO). Die Praxis zeige, dass zu Beginn eines Kiesabbaus die genehmigten Flächen oftmals noch nicht vollständig zum Abbau zur Verfügung

stunden. So sei es keine Seltenheit, dass Abbauvorhaben, die teilweise über Jahrzehnte dauerten, aus diesem Grunde im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten angepasst oder auch eingestellt würden. Die Maßgabe eines „vollständigen und ohne Dammbildung“ zu erfolgenden Kiesabbaus werde durch die Regelungen in der Genehmigung vollumfänglich umgesetzt und sichergestellt. Hinzuweisen sei noch auf den Umstand, dass im Hinblick auf die vorgesehene Vollverfüllung der Abbauflächen nach erfolgter Auskiesung das Thema Landschaftsbild in keinem Zusammenhang mit dem Thema Dammbildung stehen könne. Durch diese Form der Rekultivierung sei sichergestellt, dass nach Beendigung des Abbaus, unabhängig von Umfang sowie Art und Weise der Auskiesung, die ursprüngliche Landschaftsformation und das ursprüngliche Landschaftsbild wiederhergestellt würden. Der Eingriff in das Landschaftsbild sei rein temporär und ließe sich bei keinem Kiesabbau vermeiden. Im Rahmen der raumordnerischen Gesamtabwägung sei zudem festgestellt worden, dass die Vorhabenträger die Planung in mehrfacher Hinsicht optimiert hätten, um deren Raumverträglichkeit zu sichern und den Anliegen der Bevölkerung Rechnung zu tragen. Betreffend das gegenständliche Vorhaben sei dies der gemeinsame Abbau in einer Abbaukolonne, die Errichtung eines Lärm- und Sichtschutzwalles an der nördlichen Grenze des Vorhabengebietes, die Verlegung der Aufbereitungsanlage der Beigeladenen zu 1) in den südlichen Teil der Alten Grube (südlich der Telekomtrasse) sowie die Erarbeitung der Konzeption einer neuen Kiesabfuhrtrasse zur Entlastung der Ortschaften vom Kiesverkehr, welche inzwischen fertiggestellt und bereits in Betrieb genommen worden seien. Da der Rohstoffabbau stets lagerstättenbezogen erfolge, mangle es zudem an gleichwertigen Standortalternativen. Im Ergebnis sei festzustellen, dass das Vorhaben im genehmigten Umfang raumverträglich sei. Die einzuhaltenden Abstandsflächen bzw. Schutzstreifen (wie auch in der raumordnerischen Beurteilung gefordert) dienen dabei der Stand- und Verkehrssicherheit und seien keine Besonderheit des mit der angegriffenen Entscheidung genehmigten Kiesabbauvorhabens. Die Raumunverträglichkeit stehe dem Vorhaben nicht als sonstiger öffentlicher Belang i.S.d. § 35 Abs. 3 BauGB entgegen. Zudem sei nach § 15 ROG i.V.m. § 18 Abs. 5 LPIG das Ergebnis des Raumordnungsverfahrens und die darin eingeschlossene raumordnerische Umweltverträglichkeitsprüfung von den öffentlichen Stellen und den Personen des Privatrechts nach § 4 Abs. 3 LPIG u.a. bei Genehmigungen, Planfeststellungen oder sonstigen behördlichen Entscheidungen über die Zulässigkeit des Vorhabens nach Maß-

gabe der dafür geltenden Vorschriften zu berücksichtigen, d.h. als abwägungsrelevanter Belang in die Abwägungsvorgänge und Entscheidungsprozesse einzubeziehen. Es habe gegenüber dem Träger des Vorhabens und gegenüber Einzelnen keine unmittelbare Rechtswirkung und ersetze nicht die Genehmigungen, Planfeststellungen oder sonstigen behördlichen Entscheidungen nach anderen Rechtsvorschriften. Bezüglich der erteilten Baugenehmigung führt das Landratsamt weiter aus, diese sei formell rechtmäßig ergangen, da das rechtswidrig versagte Einvernehmen rechtmäßig ersetzt worden sei. Im Rahmen der Erteilung würden alle materiell-rechtlichen öffentlich-rechtlichen Vorschriften geprüft, die Anforderungen an das Bauvorhaben enthielten, also insbesondere das Bauplanungs- und das Bauordnungsrecht der LBO. Auch bei Regelungen des Straßenrechts handele es sich grundsätzlich um öffentlich-rechtliche Vorschriften, jedoch enthalte der hier maßgebliche § 5 StrG keine Anforderungen an das Bauvorhaben, so dass dieser dem Vorhaben auch nicht entgegenstehen könne. Bei dem durch die Widmung entstandenen öffentlich-rechtlichen Sonderstatus der Feldwege könne es sich allerdings um einen sonstigen dem Vorhaben entgegenstehenden öffentlichen Belang im Rahmen der Prüfung des Bauplanungsrechts aus § 35 Abs. 3 BauGB handeln. Im Rahmen des Raumordnungsverfahrens sei die besondere Abbauwürdigkeit des Rohstoffvorkommens nachgewiesen und vom LGRB bestätigt worden. Im vorliegenden Fall gebe es keine gleichwertigen Standortalternativen, so dass im Fall des Verzichts auf das Abbauvorhaben die benötigten Rohstoffe über weite Strecken transportiert oder ein neuer Standort erschlossen werden müssten. Letzteres widerspräche jedoch dem ganz wesentlichen regionalplanerischen Grundsatz zum Rohstoffabbau, dass bestehende Standorte möglichst vollständig abgebaut und dazu in Fläche und Tiefe erweitert werden sollen, bevor in neue Rohstoffvorkommen eingegriffen werde. Bei wasserwirtschaftlicher Vertretbarkeit solle das Rohstoffvorkommen auch in seiner ganzen Mächtigkeit abgebaut werden. Im Rahmen des Raumordnungsverfahrens sei das Interessengebiet auf den weiter von der Ortschaft Göggingen entfernten weniger sensiblen südlichen Teil des Interessengebietes reduziert worden, auf welchen sich auch das genehmigte Vorhaben beschränke. Durch diese Flächenreduzierungen verringerten sich die Eingriffe in die Schutzgüter Boden, Landwirtschaft und Wasser auf ein vertretbares Maß. Die Flächen des Vorhabengebietes würden nach dem weiteren Fortschreiten des Verfahrens zur Fortschreibung des Regionalplans als Vorrangbereich für den Abbau oberflächennaher Rohstoffe festgesetzt, so dass der

Rohstoffabbau aus raumordnerischer Sicht möglich sei und unter überörtlichen Gesichtspunkten Vorrang vor anderen Nutzungsansprüchen habe. Nach dem Vortrag der Antragstellerin handele es sich bei den Feldwegen um der Bewirtschaftung von Feldgrundstücken und als Rad- und Fußwege der Erholung dienende Wege und damit um beschränkt öffentliche Wege i.S.d. § 3 Abs. 2 Nr. 4 StrG. Träger der Straßenbaulast sei die Antragstellerin gemäß § 44 StrG. Bereits im Rahmen des Raumordnungsverfahrens habe eine Abwägung mit öffentlichen Belangen stattgefunden mit dem Ergebnis, dass das in der Fläche deutlich reduzierte Abbauvorhaben nach kritischer Gesamt abwägung gerade noch als raumordnerisch vertretbar betrachtet werden könne. Das Regierungspräsidium Tübingen tendiere in seiner raumordnerischen Beurteilung zu der Annahme, dass die Feldwege für den Zeitraum ab dem vorgesehenen Kiesabbau ihre Funktion, die Zugänglichkeit der Felder zu sichern, verlören und die Vorhabenträger als neue Eigentümer der Felder auch einen Anspruch auf die Nutzung der zwischen den Feldern verlaufenden Wege hätten. Es sei der Zweck des nach § 35 Abs. 1 Nr. 3 BauGB privilegierten Kiesabbauvorhabens mit dem öffentlichen Belang „Feldwege“ abzuwägen. Bei dem genehmigten Vorhaben handele es sich um die lagerstättenbezogene und damit ortsgebundene Gewinnung oberflächennaher Rohstoffe. Anhand der vorstehend beschriebenen abzuwägenden Belange sei nicht ersichtlich, dass es sich bei dem öffentlich-rechtlichen Sonderstatus der Feldwege infolge der (durch das Flurbereinigungsverfahren erfolgten) Widmung um einen öffentlichen Belang handele, der in Bezug auf den in § 35 BauGB zum Ausdruck kommenden Außenbereichsschutz bedeutsam sei. Dem stehe ein standortgebundenes nach § 35 Abs. 1 Nr. 3 BauGB privilegiertes Vorhaben gegenüber, welchem vom Gesetzgeber abstrakt ein Standort im Außenbereich zugewiesen worden sei. Dies verleihe dem Vorhaben eine gegenüber öffentlichen Belangen grundsätzlich stärkere Stellung. Es werde der Vollständigkeit halber darauf hingewiesen, dass das Ergebnis der Abwägung – ob nun für oder gegen das Vorbringen der Antragstellerin – im Prinzip dahinstehen könne, da die Frage, ob die Feldwege tatsächlich abgebaut werden könnten oder nicht, am Ende allein anhand der privatrechtlichen Eigentumsituation beantwortet werden könne. Hier gehe es um reine Rechtsdogmatik. Letztendlich stehe und falle der Abbau der Feldwege mit der eigentumsrechtlichen Zuordnung, die für die angegriffene Entscheidung jedoch unbeachtlich sei. Jedenfalls bis zum Erreichen der gemeindlichen Feldwege in 7-10 Jahren könne der öffentlich-rechtliche Sonderstatus dem Abbauvorhaben nicht entgegenstehen. Da die Unterhaltung von Straßen insbesondere Verpflichtungen

(vgl. § 9 StrG) mit sich brächte, sei darüber hinaus nicht ersichtlich, inwieweit die Antragstellerin durch die behaupteten Rechtsverletzungen in eigenen Rechten verletzt sein könnte. Der Hilfsantrag, gerichtet auf die Feststellung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs gegen die naturschutzrechtliche Genehmigung, sei offensichtlich unzulässig, da es sich beim Naturschutz nicht um ein subjektiv-öffentliches Recht der Antragstellerin handele. Sie lege lediglich eine denkbare subjektive Betroffenheit in zivilrechtlichen Eigentumsrechten dar. Aus denselben Gründen sei auch der Widerspruch selbst gegen die naturschutzrechtliche Genehmigung mangels Widerspruchsbefugnis unzulässig. Da sämtliche Anträge unzulässig bzw. unbegründet seien, seien die Beigeladenen berechtigt, die angefochtene Entscheidung im genehmigten Umfang zu vollziehen, sodass auch der weitere Hilfsantrag abzulehnen sei.

Die Beigeladenen beantragen,
den Antrag abzulehnen.

Zur Begründung führen sie im Wesentlichen aus, der Genehmigungsbescheid vom 10.09.2020 sei rechtmäßig und verletze die Antragstellerin nicht in eigenen Rechten. Ihr Aussetzungsinteresse müsse hinter dem öffentlichen Interesse und privaten Interesse der Beigeladenen an der sofortigen Vollziehung der Genehmigung zurücktreten. Hinsichtlich der Ersetzungsentscheidung führen sie aus, dass die Antragstellerin mangels eines rechtmäßigen Versagungsgrundes im Sinne des § 36 Abs. 2 S. 1 BauGB ihr nach § 36 Abs. 1 BauGB erforderliches Einvernehmen rechtswidrig versagt habe. Das Landratsamt Sigmaringen habe mit der mit Bescheid vom 10.09.2020 getroffenen Entscheidung das rechtswidrig versagte Einvernehmen in rechtmäßiger Weise ersetzt. Durch die in der Örtlichkeit der Gemeinde Krauchenwies vorkommenden Kiesvorkommen handele es sich bei dem betroffenen Kiestagebau unstrittig um einen ortsgebundenen gewerblichen Betrieb im Sinne des § 35 Abs. 1 Nr. 3 BauGB und damit um ein privilegiertes Vorhaben. Dem Vorhaben stünden auch keine öffentlichen Belange entgegen. Nach § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 1 BauGB liege eine Beeinträchtigung öffentlicher Belange insbesondere vor, wenn das Vorhaben den Darstellungen des Flächennutzungsplans widerspreche. Dabei entfalte die Privilegierung des Vorhabens nach § 35 Abs. 1 BauGB nur dann ausnahmsweise keine Wirkung, wenn der Flächennutzungsplan eine sachlich und räumlich eindeutige, der Zulässigkeit des Vorhabens entgegenstehende standortbezogene Aussage enthalte, der Standort also in qualifizierter Weise

anderweitig verplant sei. Dies sei hier aber nicht der Fall, da sich gegenüber den im Flächennutzungsplan allgemein dargestellten Flächen für Landwirtschaft die Gewinnung von Bodenschätzen, konkret das Vorhaben für Kiesabbau durchsetze. Zudem sei insbesondere auch der Standortgebundenheit bei Rohstoffvorhaben bei der Abwägung ein starkes Gewicht beizumessen. Dies entspreche auch den bundesrechtlichen Wertungen des Raumordnungsgesetzes, des Baugesetzbuches und des Bundesberggesetzes. Nach § 2 Abs. 2 Nr. 4 S. 4 ROG seien auf der raumordnungsrechtlichen Ebene die räumlichen Voraussetzungen für die vorsorgende Sicherung sowie für die geordnete Aufsuchung und Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen zu schaffen. Nach § 1 Abs. 6 Nr. 8 f) BauGB seien bei der Aufstellung von Bauleitplänen die Belange der Sicherung von Rohstoffvorkommen zu berücksichtigen. Diese Berücksichtigungspflicht verdichte sich im Hinblick auf die Standortgebundenheit bei der Gewinnung mineraler Rohstoffe planungsrechtlich in eine Beachtungspflicht. Dies stehe auch in Einklang mit den rohstoffrechtlichen Vorgaben des Bundesberggesetzes. So sei Zweck des Bundesberggesetzes nach § 1 Nr. 1 BbergG, zur Sicherung der Rohstoffversorgung das Aufsuchen, Gewinnen und Aufbereiten von Bodenschätzen unter Berücksichtigung ihrer Standortgebundenheit und des Lagerstättenschutzes bei sparsamem und schonendem Umgang mit Grund und Boden zu ordnen und zu fördern. Nach diesen rechtlichen Grundsätzen gehe die Ansicht der Antragstellerin fehl, dass der bloßen Darstellung von Landwirtschaftsflächen im Flächennutzungsplan für den Vorhabenstandort eine herausragende Bedeutung zukäme. Das Gegenteil sei der Fall. Dem Abbauvorhaben stehe auch kein – wie von der Antragstellerin vorgebracht – ungeschriebener öffentlicher Belang in Form der Raumunverträglichkeit entgegen. Zunächst sei festzuhalten, dass es keinen ungeschriebenen vermeintlichen Rechtsgrundsatz der Raum(un)verträglichkeit gebe. Nach § 1 Abs. 1 S. 1 ROG sei vielmehr die Herstellung und Beurteilung der Raumverträglichkeit eines Vorhabens durch ein differenziertes System der planerischen Raumordnung (hoch- und niederstufige Raumordnungspläne), die Abstimmung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen sowie bei Bedarf die Durchführung eines Raumordnungsverfahrens gemäß § 15 ROG geregelt. Für einen konturenlosen und rechtlich nicht greifbaren allgemeinen Grundsatz der Raumverträglichkeit ließen weder das Raumordnungsgesetz des Bundes noch die Landesplanungsgesetze der Länder einen im Sinne von Art. 20 Abs. 3 GG justiziablen Raum. Die Erwägungen der Antragstellerin zielten darauf, mit sachlich unsubstantiierten und rechtlich diffusen Erwägungen den geltenden raumordnungsrechtlichen

Rechtsrahmen auszuhebeln. Ein schützenswertes Interesse der Antragstellerin lasse sich hierauf im Rahmen des vorliegenden Verfahrens ersichtlich nicht stützen. Die Antragstellerin lasse zudem die vorliegenden raumordnungsrechtlichen Entscheidungen und Prüfungen unbeachtet. In der Fortschreibung der Plansätze zum Rohstoffabbau und Rohstoffsicherung des Regionalplans Bodensee-Oberschwaben würden als zu beachtende Ziele der Raumordnung unter anderem Gebiete für den Abbau von Rohstoffvorkommen (Abbaugebiete) festgelegt. Dies diene der Sicherstellung einer verbrauchernahen und langfristigen Rohstoffversorgung der Bevölkerung mit oberflächennahen Rohstoffen auf Grundlage des regionalen Rohstoffbedarfs. Für die Vorhabenfläche seien in der Fortschreibung Vorranggebiete für den Abbau oberflächennaher mineralischer Rohstoffe ausgewiesen. Zudem seien die relevanten raumordnungsrechtlichen Aspekte durch das vom Regierungspräsidium Tübingen durchgeführte Raumordnungsverfahren vom 21.01.2016 berücksichtigt worden und die Raumverträglichkeit sei festgestellt worden. So habe das Regierungspräsidium Tübingen im Ergebnis festgestellt, dass das geplante Kiesvorhaben der Beigeladenen bei einem auf rund 39 ha reduziertem Umfang mit bestimmten Feststellungen und Maßgaben mit den Erfordernissen der Raumordnung übereinstimme. Hier sei insbesondere darauf hinzuweisen, dass die Maßgabe A I. 2.1 der raumordnerischen Beurteilung, die vorsehe, dass auf der freigegebenen Fläche ein vollständiger Rohstoffabbau ohne Dammbildungen sicherzustellen sei, der abschnittsweise voranschreite und eine zügig nachlaufende Rekultivierung gewährleiste, durch das in dem Genehmigungsbescheid vom 10.09.2020 vorgesehene Abbaukonzept erfüllt werde. Danach solle der Kiesabbau in einzelnen von der Genehmigungsbehörde freizugebenden Bauabschnitten erfolgen. Dabei werde eine Inanspruchnahme der Feldwege der Antragstellerin verhindert. Durch die sukzessive Wiederverfüllung werde sichergestellt, dass es nicht zu Dammbildungen komme. Es entstünden auch keine nachhaltigen Schäden für Landwirtschaft und Natur. So sehe die Nebenbestimmung Nr. 2.3 der Genehmigung vom 10.09.2020 vor, dass nach Beendigung des Kiesabbaus das Ursprungsgelände entsprechend der in den Planunterlagen dargestellten Maximalvariante der Verfüllung wiederherzustellen sei. Damit stünden die Flächen nach vollständiger Rekultivierung wieder zur landwirtschaftlichen Bewirtschaftung zur Verfügung. Vorsorglich sei festzuhalten, dass die Antragstellerin keine Verletzung subjektiv-öffentlicher Rechte geltend machen könne. Die für Gemeinden als Träger öffentlicher Gewalt in Art. 28 Abs. 2 GG

verbürgte kommunale Selbstverwaltungsgarantie sei zwar nicht nur öffentlich-rechtlicher Natur, sondern vermittele auch subjektive Rechte. So müsse den Gemeinden nach Art. 28 Abs. 2 GG das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln. Zu den gemeindlichen Angelegenheiten zählten z.B. die Abfallentsorgung, die Energie- und Wasserversorgung oder das Betreiben gemeindlicher Einrichtungen. Hier seien jedoch keine gemeindlichen Angelegenheiten betroffen. Insbesondere befänden sich im Einzugsbereich des Vorhabengebiets keine gemeindlichen Einrichtungen, die hier beeinträchtigt sein könnten. Die Antragstellerin habe auch keine Verletzung konkreter Planungsabsichten dargelegt, die durch die angefochtenen Entscheidungen verletzt sein könnten. Zudem sei zwar das Eigentum der Gemeinde durch Art. 28 Abs. 2 GG geschützt, aber nur insoweit, als es Gegenstand und Grundlage kommunaler Betätigung sei. Die im Eigentum der Antragstellerin stehenden Feldwege würden zur Bewirtschaftung von Feldgrundstücken und als Rad- und Fußwege genutzt. Sie würden durch die angefochtenen Entscheidungen nicht negiert. Eine wie auch immer geartete Betroffenheit öffentlicher Feld- und Wirtschaftswege scheidet schon deshalb aus, weil die angefochtene Baugenehmigung zum einen unbeschadet privater Rechte Dritter erteilt worden sei und weil zum anderen, was den stufenweisen Fortschritt der Bautätigkeit angeht, durch Nummer I. 5 und 7 der Genehmigung vom 10.09.2020 sichergestellt sei, dass ein „Durchgriff auf die Wirtschaftswege“ gegen den Willen der Antragstellerin nicht erfolge. Auf formale straßen- und wegerechtliche Rechtspositionen könne sich die Antragstellerin ebenfalls nicht berufen, da sie ihr keine subjektiv-öffentlichen Rechte als Gemeinde vermittelten. Der Antrag zu 2. sei mangels Antragsbefugnis der Antragstellerin unstatthaft. Es fehle bereits an der Möglichkeit einer Rechtsverletzung der Antragstellerin gemäß § 42 Abs. 2 VwGO analog. Zwar könne die Gemeinde als Gebietskörperschaft des öffentlichen Rechts eingeschränkt eigene subjektiv-öffentliche Rechte geltend machen. Nach allgemeiner Auffassung und ständiger Rechtsprechung könne eine Gemeinde jedoch weder Belange ihrer Bürger noch des Gemeinwohls geltend machen. Durch den die naturschutzrechtliche Genehmigung enthaltenen Bescheid vom 10.09.2020 werde weder eine konkretisierte gemeindliche Planung beeinträchtigt oder verhindert noch würden wesentliche Teile des Gemeindegebiets der kommunalen Planung entzogen. Auswirkungen auf die von der Antragstellerin geltend gemachten zivilrechtlichen Eigentumsrechte an den Feldwegen durch das

genehmigte Abbaukonzept vom April 2019 könnten nicht entstehen. Das Abbaukonzept sehe vor, dass der Kiesabbau in einzelnen von der Genehmigungsbehörde freizugebenden Bauabschnitten erfolge, um eine Inanspruchnahme der Feldwege der Antragstellerin zu verhindern. Die entsprechenden Rekultivierungspläne gewährleisten durch eine sukzessive Verfüllung, dass, sollte der Kiesabbau in Abbauabschnitt 4B wegen entgegenstehender Eigentumsverhältnisse an dem Feldweg zum Erliegen kommen, auch bei einem späteren Fortgang des Kiesabbaus eine Vollauskiesung der Gesamtfläche möglich sei. Auch der Antrag zu 3. sei unzulässig. Da die Anträge zu 1. und 2. unbegründet bzw. unstatthaft seien, seien die Beigeladenen zum Sofortvollzug der Genehmigung vom 10.09.2020 berechtigt. Zudem handele es sich bei der begehrten Entscheidung der Einstellung der Bauarbeiten um eine zunächst von der zuständigen Baurechtsbehörde nach § 64 LBO zu treffende bauordnungsrechtliche Verfügung und nicht um eine vom Gericht zu treffende Entscheidung. Für den Fall, dass das Gericht die Erfolgsaussichten des Hauptsacherechtsbehelfs als offen ansehe und damit eine Interessenabwägung erforderlich werde, gehe sie auf die dafür relevanten Belange erneut ein. Zum einen bestehe ein öffentliches Interesse an der Rohstoffversorgung. Die Fortführung der Kiesgewinnung am Standort Göggingen und die hiermit verbundene Aufbereitung des Rohkieses diene der Versorgung des Marktes mit Rohstoffen und liege im öffentlichen Interesse. Aus der Genehmigung ergebe sich bei einer geplanten maximalen jährlichen Förderung von 400.000 t in den ersten 15 Jahren – danach absinkend – eine Laufzeit des Gewinnungsbetriebes von ca. 27 Jahren. Das Gesamtvorhaben leiste damit einen substantiellen Beitrag zur Sicherung der Rohstoffversorgung mit dem Rohstoff Kies in den kommenden Jahrzehnten. Die Kiesgewinnung sei damit zur Gewährleistung einer kontinuierlichen Rohstoffversorgung vernünftigerweise geboten. Die Vollziehung der Baugenehmigung liege aber auch in ihrem eigenen überwiegenden Interesse. Die Folgen eines Abbaustopps wären erheblich. Zum einen hätte dieser wirtschaftliche und soziale Auswirkungen auf die Beigeladenen sowie auf die Region. Für die Beigeladene zu 2) wären insbesondere ihr Werkstandort Ettisweiler betroffen. Hierbei handele es sich um den zweitwichtigsten Standort der Beigeladenen zu 2). Nicht nur würde sie ein Hauptstandbein ihres Betriebes verlieren, sondern sämtliches Firmenvermögen, das in diesem Standort fest gebunden sei, einschließlich der kiesführenden Grundstücke in Göggingen. Mittelfristig wären die Auswirkungen auf die Gesamtfirma existenzbedrohend. Am Standort Ettisweiler seien insgesamt 23 Mitarbeiter beschäftigt, deren Arbeitsgrundlage mit einem Baustopp für

unabsehbare Zeit entzogen würde. Die Mehrheit der langjährigen Mitarbeiter würde ihren Arbeitsplatz auf absehbare Zeit verlieren. Die bisherige Versorgung von Transportbeton und Produkten aus Moränenmaterial für die Umgebung käme zum Erliegen mit entsprechenden Folgen für alle Bauprojekte in der Region. Der Ausfall könne nicht schadlos durch andere Betriebe aufgefangen werden. Durch den aktuell herrschenden Bauboom seien die Kapazitäten überall sehr eng. Die Bauwirtschaft und die private Nachfrage bekämen Probleme in Form von Verteuerung und Lieferengpässen und den unweigerlich nachgelagerten Folgen in der Bauwirtschaft. In der Annahme, dass die Beigeladene zu 2) für einige Zeit den Rohstoff Kies für das Betonwerk von einem anderen Partner beziehen könnte, um wenigstens die Betonproduktion zu sichern, würden erhebliche Mehrkilometer durch LkwZusatzverkehr entstehen mit entsprechenden finanziellen Folgen und einer Mehrbelastung für die Umwelt. Eine ähnliche Betroffenheit ergebe sich auch für die Beigeladene zu 1), die seit mehreren Jahren nur eingeschränkt am Standort Göggingen habe arbeiten können. Bei der Interessenabwägung sei überdies zu berücksichtigen, dass das nunmehr genehmigte Vorhaben bereits ein geringeres Vorhabengebiet als ursprünglich vom Regierungspräsidium Tübingen im Rahmen der raumordnerischen Beurteilung untersuchten und ursprünglichen geplanten Vorhabenfläche umfasse. Aus 300 m Ortsabstand seien über 600 m geworden. Es sei auch eine eigens erstellte LkwAbfuhrtrasse gebaut worden, damit die Bürger des Ortes Bittelschieß durch den abbau- und rekultivierungsbedingten Lkw-Verkehr entlastet würden. Generell sei ein Eilverfahren auch nicht notwendig, nachdem es bis zum Erreichen der im Eigentum der Antragstellerin stehenden Feldwege noch 7-10 Jahre dauere und insoweit keine Dringlichkeit bestehe.

Nach entsprechendem gerichtlichen Hinweis vom 23.12.2021 haben die Beteiligten ergänzend zur Frage der Einvernehmensfiktion nach § 36 Abs. 2 S. 2 BauGB und zur Zulässigkeit der seitens des Landratsamts insoweit gewährten Fristverlängerung Stellung genommen. Die Antragstellerin führt hierzu mit Schriftsatz vom 10.01.2022 aus, dass hier ein atypischer Fall vorliege, der eine abweichende Beurteilung erfordere und dem Eintritt der Fiktion entgegenstehe. Sie habe ihren Antrag auf Fristverlängerung mit einer außergewöhnlichen Sachlage erklärt, dem der Antragsgegner letztlich auch gefolgt sei. Überdies sei das Vorhaben im Genehmigungsverfahren mehrfach in wesentlichen Punkten mit bauplanungsrechtlicher Relevanz geändert worden, sodass sie

auch hier habe erneut beteiligt werden müssen. Es liege auch nach Änderung der Antragsunterlagen kein Ausgleichskonzept zum Artenschutz der Feldlerche vor, das nicht gegen öffentlich-rechtliche Belange verstoße. Der Antragsgegner vertritt nunmehr die Auffassung, dass das Einvernehmen der Gemeinde nach Fristablauf als erteilt gelte und dass es mithin keiner Ersetzung mehr bedürft habe. Dem schließen sich die Beigeladenen an. § 36 Abs. 2 Satz 2 BauGB genieße absolute Geltung, es liege hier auch keine „atypische Fallkonstellation“ vor und ein erneutes gemeindliches Einvernehmen nach § 36 Abs. 1 Satz 1 BauGB sei nicht erforderlich gewesen, da das Vorhaben jedenfalls nach dem Eintritt der Einvernehmensfiktion hinsichtlich seiner bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit nicht mehr wesentlich geändert worden sei.

Dem Gericht liegen die Behördenakten (4 Leitz-Ordner) des Antragsgegners sowie die Akten (1 Band) des Regierungspräsidiums Tübingen vor. Auf diese sowie die im gerichtlichen Verfahren gewechselten Schriftsätze wird wegen der weiteren Einzelheiten Bezug genommen.

II.

Der Antrag bleibt insgesamt ohne Erfolg.

1. Der Hauptantrag, gerichtet auf die Anordnung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs der Antragstellerin gegen die kraft Gesetzes sofort vollziehbare Baugenehmigung der Beigeladenen vom 10.09.2020, in der Form, die sie durch den Änderungsbescheid vom 06.07.2021 erlangt hat (im Folgenden nur: Bescheid vom 10.09.2020), bleibt insgesamt ohne Erfolg. Der Widerspruch der Antragstellerin wird voraussichtlich erfolglos bleiben.

a) Der Antrag nach § 80a Abs. 3, Abs. 1 Nr. 2 VwGO i.V.m. § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 1 VwGO ist zwar statthaft, da der anhängige Widerspruch gegen die den Beigeladenen erteilte Baugenehmigung und gegen die Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO i.V.m. § 212a BauGB bzw. § 54 Abs. 4 Satz 5 LBO keine aufschiebende Wirkung entfaltet.

Der Antragstellerin fehlt wohl jedoch schon eine wehrfähige subjektive Rechtsposition und damit die erforderliche Antragsbefugnis nach § 42 Abs. 2 VwGO analog. Sie macht zwar geltend, dass jedenfalls die Möglichkeit besteht, dass die Erteilung der Baugenehmigung unter Ersetzung ihres gemeindlichen Einvernehmens sie in ihrem aus Art. 28 Abs. 2 GG erwachsenden gemeindlichen Selbstverwaltungsrecht verletzen könnte. Aller Voraussicht nach kann sie sich hierauf aber schon deshalb nicht berufen, weil ihr Einvernehmen hinsichtlich des genehmigten Vorhabens auf Grund der Einvernehmensfiktion nach § 36 Abs. 2 Satz 2 BauGB als erteilt gilt. Mit dem Eintritt der Einvernehmensfiktion hat die Antragstellerin die Berechtigung verloren, die bauplanungsrechtliche Unzulässigkeit des Vorhabens geltend zu machen; ein gerichtlich durchsetzbarer Anspruch auf Aufhebung der Genehmigung steht ihr insoweit fortan nicht mehr zu (vgl. OVG NRW, Urteil vom 28.11.2007 - 8 A 2325/06 -, juris, m.w.N.; BayVGh, Beschluss vom 29.05.2017 - 22 ZB 17.529 -, juris). Denn wenn die Gemeinde einem Vorhaben ihr Einvernehmen erteilt, bringt sie damit zum Ausdruck, dass sie das Vorhaben bauplanungsrechtlich positiv beurteilt; an diese Beurteilung ist die Gemeinde grundsätzlich und auch dann gebunden, wenn die Erteilung des Einvernehmens auf der gesetzlichen Fiktion beruht, die hinsichtlich der Rechtsfolgen dem ausdrücklich erklärten Einvernehmen gleichsteht (ThürOVG, Beschluss vom 16.09.2021 - 1 EO 145/21 -, juris; BGH, Urteil vom 21.10.2021 - III ZR 166/20 -, juris). Nachträglich entstandene Umstände, die die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit des Vorhabens betreffen und sie ggf. zur Verweigerung des Einvernehmens berechtigen könnten, sind nicht vorgebracht und liegen ersichtlich nicht vor (vgl. dazu BVerwG, Urteil vom 27.08.2020 - 4 C 1.19 -, BVerwGE 169, 207, auch in Abgrenzung zur nachträglichen – wesentlichen – Änderung des Vorhabens).

Die in § 36 Abs. 2 Satz 2 BauGB normierte zweimonatige Einvernehmensfrist begann mit dem Eingang des Ersuchens des Antragsgegners vom 17.06.2019 bei der Antragstellerin, wobei der genaue Zugang dieses Schreibens nicht bekannt ist. Jedenfalls beantragte die Antragstellerin aber im Hinblick auf dieses Schreiben mit E-Mail vom 02.07.2019, die Frist zur Erteilung des gemeindlichen Einvernehmens zu verlängern, sodass das Schreiben spätestens zu diesem Zeitpunkt zugegangen war mit der Folge, dass die Frist gemäß § 57 Abs. 1 und 2 VwGO i. V. m. § 222 Abs. 1 ZPO, §§ 187 Abs. 1, 188 Abs. 2, 193 BGB spätestens am 02.09.2019 endete.

Das an die Antragstellerin gerichtete Ersuchen des Landratsamts zur Erteilung war auch ausreichend klar formuliert, inhaltlich ordnungsgemäß und vollständig; es genügt insoweit den diesbezüglichen Anforderungen der Rechtsprechung, um die Frist des § 36 Abs. 2 Satz 2 BauGB in Gang zu setzen (vgl. dazu BVerwG, Urteil vom 16.09.2004 - 4 C 7.03 -, BVerwGE 122, 13; Urteil vom 27.08.2020 - 4 C 1.19 -, BVerwGE 169, 207; BayVGh, Beschluss vom 29.05.2017 - 22 ZB 17.529 -, juris).

Vor Ablauf der Einvernehmensfrist hat die Antragstellerin ihr Einvernehmen jedenfalls nicht verweigert. Die E-Mail der Antragstellerin vom 02.07.2019 kann nicht als Verweigerung des Einvernehmens gedeutet werden. Die Antragstellerin hat darin lediglich mitgeteilt, dass sie binnen der ihr gesetzten Frist hinsichtlich des Einvernehmens noch keine Entscheidung habe und werde treffen können, und vor diesem Hintergrund um eine Fristverlängerung gebeten. Der Antragsgegner hat – ohne jegliche Information oder Beteiligung der Beigeladenen und auch eher formlos per E-Mail – die Frist zwar antragsgemäß bis zum 30.09.2019 verlängert, er war dazu aber nicht befugt, weil die gesetzliche Zwei-Monats-Frist im Hinblick auf ihren Zweck nicht zur Disposition der Verfahrensbeteiligten steht und damit nicht verlängert werden kann (vgl. hierzu sogar für den Fall der Zustimmung des Beigeladenen: BVerwG, Urteil vom 12.12.1996 - 4 C 24.95 -, DÖV 1997, 550; ferner: Urteil vom 27.08.2020 - 4 C 1.19 -, BVerwGE 169, 207; ThürOVg, Beschluss vom 16.09.2021 - 1 EO 145/21 -, juris).

Hiervon ist auch – anders als die Antragstellerin meint – im vorliegenden Fall keine abweichende Beurteilung erforderlich. Grundsätzlich dient das Einvernehmensefordernis nach § 36 Abs. 1 BauGB zwar der kommunalen Planungshoheit. Die Fristenregelung, die in § 36 Abs. 2 Satz 2 BauGB festgelegt ist, dient dagegen dem Beschleunigungsinteresse und kommt damit in erster Linie dem Bauherrn zugute, ist aber zugleich auch ein öffentliches Interesse. Es wäre mit Sinn und Zweck des § 36 Abs. 2 Satz 2 BauGB nicht vereinbar, die Frist zur Disposition der Verfahrensbeteiligten zu stellen. Der Bauherr gerät andernfalls in eine schwierige Lage. Wird an ihn der Wunsch herangetragen, einer Fristverlängerung zuzustimmen, so hat er bei realistischer Betrachtung keine echte Wahlmöglichkeit. Lehnt er es ab, sich auf eine Verlängerung einzulassen, so muss er befürchten, dass die Gemeinde ihr Einvernehmen versagt, ohne abschließend geprüft zu haben, ob die §§ 31, 33, 34 oder 35 BauGB dem Vorhaben entgegenstehen. Erklärt er sich mit einer Fristverlängerung einverstanden, so

tut er dies in der Erwartung, die Gemeinde werde ihre Prüfung in der ihr zusätzlich eingeräumten Zeit mit einem für ihn positiven Ergebnis abschließen; diese Hoffnung erweist sich im Nachhinein indes vielfach als trügerisch. § 36 Abs. 2 Satz 2 BauGB, der vornehmlich seinem Schutz dient, bewahrt ihn davor, sich in einer Interessenkonfliktsituation eine Fristverlängerung aufdrängen zu lassen, die seinem wohlverstandenen Interesse häufig zuwiderläuft (vgl. BVerwG, Urteil vom 12.12.1996, a.a.O.). Die Gemeinde dagegen hat mehrere Möglichkeiten, schwere Nachteile für sich abzuwenden. Zum einen kann sie das Einvernehmen zunächst innerhalb der Frist vorsorglich verweigern, um so Zeit zu gewinnen, um ggf. gründlich zu prüfen oder den Gemeinderat noch zu beteiligen. Hieraus erwachsen ihr keine Nachteile, denn es hindert sie nicht daran, das Einvernehmen im weiteren Genehmigungs- und auch noch im Widerspruchsverfahren nachzuholen (vgl. Söfker, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB Kommentar, Stand: Mai 2021, § 36 Rn. 32, 38a). Zum anderen hat sie die Möglichkeit, auch nach Eintritt der Einvernehmensfiktion noch ihren Rechtsstandpunkt zur Geltung zu bringen. Zwar ist sie aufgrund der Fiktion des § 36 Abs. 2 Satz 2 BauGB dem Antragsteller gegenüber gebunden. Solange noch keine Entscheidung über die Genehmigung ergangen ist, bleibt es ihr indes unbenommen, der Genehmigungsbehörde gegenüber ihre Bedenken vorzubringen. Erweisen sich die Gründe, die sie gegen die Zulässigkeit des Vorhabens ins Feld führt als stichhaltig, so kann sie ungeachtet des § 36 Abs. 2 Satz 2 BauGB damit rechnen, dass der Antrag abgelehnt wird (vgl. BVerwG, Urteil vom 12.12.1996, a.a.O.). Die demgegenüber von der Antragstellerin konkret für die Annahme einer atypischen Sachverhaltskonstellation vorgebrachten Argumente (Komplexität der bauplanungsrechtlichen Beurteilung, damalige kommunalrechtliche bzw. -politische Situation nach den Kommunalwahlen) überzeugen nicht. Vielmehr teilt sie selbst mit, dass für den am 09.07.2019 neu konstituierten Gemeinderat bereits am 23.07.2019 eine Sitzung noch vor der Sommerpause anberaumt war. Weshalb es nicht hätte möglich sein sollen, die Entscheidung über das Einvernehmen sogleich auf die Tagesordnung dieser Sitzung zu setzen, erschließt sich auch mit dem Verweis auf die Komplexität der Angelegenheit nicht, zumal – wie dargelegt – auch eine bloße vorsorgliche Versagung des Einvernehmens zur Fristwahrung in Betracht gekommen wäre.

Das Schreiben vom 11.09.2019 mit dem die Antragstellerin ihr Einvernehmen verweigern wollte, ist am 16.09.2019 und damit erst nach Ablauf der Zwei-Monatsfrist des § 36 Abs. 2 Satz 2 BauGB bei dem Antragsgegner eingegangen.

Es sind auch voraussichtlich keine Umstände ersichtlich, die – nach Fristablauf und Fiktionseintritt – ein erneutes Einvernehmensefordernis begründet hätten. Grundsätzlich soll § 36 Abs. 1 Satz 1 die Mitwirkung der Gemeinde in den Verfahrensschritten gewährleisten, in denen über die bezeichnete bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Vorhaben entschieden wird. Werden Änderungen an der Genehmigung vorgenommen, stellt sich die Frage der Erforderlichkeit, ob erneut das Einvernehmen durch die Gemeinde erteilt werden muss. Ein erneutes Einvernehmensefordernis wird dabei nicht angenommen, wenn im Falle einer Nachtragsgenehmigung die Änderungen des Gesamtvorhabens unwesentlich sind, wobei entscheidend ist, ob Belange, welche bei der Baugenehmigung zu berücksichtigen waren, erneut oder andere Belange so erheblich berührt werden, dass sich die Frage der Zulässigkeit des Bauvorhabens neu stellt. Handelt es sich bei der Nachtragsgenehmigung in Wahrheit um eine neue Baugenehmigung, ist die Gemeinde erneut nach § 36 BauGB zu beteiligen (vgl. Söfker, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB Kommentar, Stand: Mai 2021, § 36 Rn. 13; OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 04.05.2004 - 10 A 1476/04 -, juris; OVG Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 27.01.2003 - 2 M 445/02 -, juris; zur Wesentlichkeit nachträglicher Änderungen vgl. auch BVerwG, Urteil vom 27.08.2020 - 4 C 1.19 -, BVerwGE 169, 207).

Soweit die Antragstellerin darlegt, es seien bereits vor Erteilung der Genehmigung vom 10.09.2020 und nach Durchführung des Einvernehmensverfahrens wesentliche Änderungen am Vorhaben durchgeführt worden, die erneut ein Einvernehmensefordernis begründet hätten, kann dem nicht gefolgt werden. Explizit meint die Antragstellerin, der landschaftspflegerische Begleitplan in der Fassung vom 27.01.2020, der Bestandteil der Genehmigung geworden sei, sei weder ihr noch der Öffentlichkeit zugänglich gemacht worden, wobei nach der Überarbeitung insbesondere Flächen für CEFMaßnahmen der besonders geschützten Feldlerche festgelegt, bzw. geändert/erweitert worden seien. Nach Lage der Akten übersandte der Antragsgegner mit dem Ersuchen zur Erteilung des Einvernehmens sämtliche Planunterlagen an die Antragstellerin, auch den landschaftspflegerischen Begleitplan in seiner damaligen Fassung. Dass

nach den eingeholten Stellungnahmen der Träger der öffentlichen Belange Planunterlagen noch einmal überarbeitet und abgeändert werden, stellt keine Besonderheit dar und führt als solches nicht dazu, dass die Gemeinde bei jeder Änderung gesondert anzuhören bzw. im Rahmen der Einvernehmenserteilung erneut zu beteiligen ist.

Auch im Hinblick auf die Neufassung der Nummer I.6 des Bescheides vom 10.09.2020 in der Änderungsgenehmigung vom 06.07.2021 war das Einvernehmen der Gemeinde nicht erneut einzuholen. Die Änderungsgenehmigung vom 06.07.2021 modifiziert die Genehmigung vom 10.09.2020 in bauplanungsrechtlicher Hinsicht nur und muss auf den Rechtsbehelf der Antragstellerin hin als solche nicht mehr insgesamt auf ihre materielle Zulässigkeit hin überprüft werden, weil diese Änderungen derart unwesentlich waren, dass sich die Frage der Zulässigkeit des Vorhabens insgesamt – und vor allem: bauplanungsrechtlich – dadurch nicht erneut gestellt hat. Vielmehr bewilligte der Antragsgegner hiermit nur den Antrag der Beigeladenen vom 07.06.2021 auf Abweichung von der Genehmigung zu Flurstück Nr. 3370, da ein Erwerb desselben nicht zustande gekommen war. Der Austausch von Flächen, die im Rahmen von Ausgleichsmaßnahmen für die Zeit des Abbaus geeigneten Lebensraum für die Feldlerchen darstellen sollen, betrifft nur das „Wie“ der Ausgleichsmaßnahme. Zur Frage, wie das erarbeitete Feldlerchenkonzept – insbesondere im Hinblick auf die Verfügbarkeit von Grundstücken – umsetzbar ist, ist die Gemeinde nicht gesondert zu beteiligen. Für sie ist mit Blick auf § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 BauGB allein von Bedeutung, dass der nicht vermeidbare naturschutzrechtliche Eingriff im Hinblick auf das Vorkommen der besonders geschützten Feldlerchenpopulation durch geeignete und hinreichend gesicherte Ausgleichsmaßnahmen aufgefangen wird. Diesbezüglich wurde die Antragstellerin – nachdem das Feldlerchenkonzept von Beginn an Bestandteil der Planungen war – ausreichend beteiligt, sodass auch hier die Änderung der Genehmigung nicht dazu führen konnte, dass das Einvernehmen der Gemeinde erneut hätte erteilt werden müssen; andernfalls wäre die – bewusst frühzeitige (vgl. nur § 36 Abs. 2 Satz 2 Hs. 2 BauGB) – Beteiligung der Gemeinde im Baugenehmigungsverfahren sinnentleert, wenn etwa die Umsetzung von Stellungnahmen der Träger öffentlicher Belange in Randbereichen (oder über Nebenbestimmungen) stets das Einvernehmenserfordernis erneut aufleben lassen würde. Die rechtliche Sicherstellung, dass das Feldlerchenkonzept auch ordnungsgemäß umgesetzt wird, erfolgt vielmehr über die Genehmigung selbst, da es insoweit Voraussetzung für die Freigabe der einzelnen Abbauabschnitte/Phasen ist.

b) Selbst wenn man von der Zulässigkeit des gegen die Baugenehmigung gerichteten Antrags auf der Grundlage einer bauplanungsrechtlich ausgerichteten Rechtsstellung ausgehen wollte, wäre dieser jedoch jedenfalls unbegründet.

Voraussetzung für eine Aussetzung der Vollziehung nach § 80a Abs. 1 Nr. 2, Abs. 3 i.V.m. § 80 Abs. 5 VwGO ist allgemein, dass eine Interessenabwägung im Einzelfall ergibt, dass dem öffentlichen Interesse – sowie demjenigen des Dritten – an der sofortigen Vollziehung ein überwiegendes (für gewöhnlich: privates) Interesse des Betroffenen an der aufschiebenden Wirkung seines (Nachbar-)Widerspruchs gegenübersteht. Die vom Gericht vorzunehmende Interessenabwägung hat sich dabei primär an den voraussichtlichen Erfolgsaussichten des Rechtsbehelfs in der Hauptsache zu orientieren. Die gesetzliche Regelung des § 212a BauGB bzw. des § 54 Abs. 4 Satz 5 LBO, wonach der Widerspruch eines Dritten gegen die bauaufsichtliche Genehmigung eines Vorhabens bzw. gegen die Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens keine aufschiebende Wirkung hat, geht grundsätzlich davon aus, dass von vornherein ein öffentliches Interesse an der sofortigen Vollziehung besteht. Das Überwiegen des Interesses eines Antragstellers ist indes dann gegeben, wenn der Widerspruch mit hoher Wahrscheinlichkeit begründet und damit der Bescheid ihm gegenüber rechtswidrig ist. Lässt sich hingegen bei summarischer Überprüfung eine derartige Beurteilung nicht mit hinreichender Sicherheit treffen, kommt es entscheidend auf eine Abwägung der Folgen einer vorläufigen Ausnutzung der Baugenehmigung durch den Beigeladenen auf der einen Seite und einer einstweiligen Aussetzung der Baugenehmigung zugunsten der Antragstellerin bis zur rechtskräftigen Entscheidung im Hauptsacheverfahren auf der anderen Seite an, wobei hierbei insbesondere den Möglichkeiten der Rückabwicklung dieser Folgen besonderes Gewicht beizumessen wäre (vgl. hierzu nur: VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 03.06.1991 - 8 S 1170/91 -, juris).

Der angegriffene Bescheid des Antragsgegners vom 10.09.2020 über die den Beigeladenen (unter Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens gemäß § 36 Abs. 2 Satz 3 BauGB) erteilte Baugenehmigung für den geplanten Kiesabbau verletzt voraussichtlich jedenfalls weder in formeller noch in materieller Hinsicht rügefähige Rechte der Antragstellerin.

Nach § 36 Abs. 2 S. 3 BauGB kann die nach Landesrecht zuständige Behörde ein rechtswidrig versagtes Einvernehmen der Gemeinde ersetzen (sofern es nicht ohnehin

schon als erteilt gilt, s.o.). Das Einvernehmen der Gemeinde darf nach § 36 Abs. 2 Satz 1 BauGB nur aus den sich aus den §§ 31, 33, 34 und 35 BauGB ergebenden Gründen versagt werden. Die Gemeinde ist berechtigt, die materielle Rechtmäßigkeit der behördlichen Genehmigungsentscheidung gerichtlich überprüfen zu lassen, wobei das gerichtliche Prüfungsprogramm umfassend dem Prüfungsmaßstab der Gemeinde entspricht, ohne insoweit auf subjektive Rechte der Gemeinde begrenzt zu sein. Daher sind die Voraussetzungen der §§ 31, 33 bis 35 BauGB auf das Rechtsmittel der Gemeinde hin in vollem Umfang nachzuprüfen. Für diese Prüfung ist maßgeblich auf die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt des Erlasses des mit der Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens verbundenen Bescheids abzustellen; später eingetretene Änderungen müssen dagegen unberücksichtigt bleiben (vgl. BVerwG, Urteil vom 27.08.2020 - 4 C 1.19 -, BVerwGE 169, 207; Urteil vom 09.08.2016 - 4 C 5.15 -, BVerwGE 156, 1; Urteil vom 01.07.2010 - 4 C 4.08 -, juris; BayVGH, Beschluss vom 12.05.2021 - 9 CS 18.2000 -, juris).

Aus dem Antragsvorbringen, das die Kammer der hier gebotenen summarischen Prüfung zugrunde legt, ergibt sich nicht, dass das gemeindliche Einvernehmen für das zum maßgeblichen Zeitpunkt der Genehmigungserteilung nach § 35 Abs. 1 Nr. 3 BauGB im Außenbereich privilegierte Vorhaben materiell zu Unrecht ersetzt wurde.

Das geplante Kiesabbauvorhaben auf den streitgegenständlichen Flächen – ein nach § 1 Nr. 17 ROV raumbedeutsames Vorhaben – dient einem ortsgebundenen gewerblichen Betrieb. Es zählt deshalb nach § 35 Abs. 1 Nr. 3 BauGB zu den privilegierten Vorhaben, die im Außenbereich grundsätzlich zulässig sind, wenn die ausreichende Erschließung gesichert ist und keine öffentlichen Belange im Sinne von § 35 Abs. 3 BauGB entgegenstehen. Dabei reicht die schlichte Beeinträchtigung eines öffentlichen Belangs im Sinne von § 35 Abs. 3 BauGB – anders als bei sonstigen Vorhaben nach Abs. 2 – nicht aus, vielmehr muss bei der Wertung nach § 35 Abs. 1 BauGB ein öffentlicher Belang entgegenstehen. § 35 Abs. 1 BauGB fordert daher eine Abwägung zwischen dem Zweck des Vorhabens und dem jeweiligen öffentlichen Belang, wobei das Gewicht, das der Gesetzgeber der Privilegierung von Vorhaben im Außenbereich beimisst, besonders zu berücksichtigen ist (BVerwG, Urteil vom 24.08.1979 - 4 C 8.78 -, juris).

aa) Hinsichtlich der Erschließung sind Bedenken weder vorgetragen noch sonst ersichtlich. Dem Vorhaben stehen voraussichtlich aber auch sonst keine öffentlichen Belange im Sinne von § 35 Abs. 3 BauGB entgegen, sodass hieraus auch kein Versagungsgrund für das gemeindliche Einvernehmen hergeleitet werden kann.

bb) Dem Vorhaben stehen insbesondere keine Ziele der Raumordnung entgegen, die zur Ausschlusswirkung nach § 35 Abs. 3 Satz 2 Halbsatz 1 BauGB führen würden.

Im Grundsatz gilt, dass verbindliche Ziele der Raumordnung und Landesplanung im Außenbereich einem dort privilegiert zulässigen Vorhaben als öffentlicher Belang entgegenstehen, wenn sie sachlich und räumlich hinreichend konkret sind (vgl. nur BVerwG, Urteil vom 20.01.1984 - 4 C 43.81 -, juris). Daran fehlt es hier.

Der derzeit – und zum Zeitpunkt der Entscheidung über das Baugesuch – (noch) geltende Regionalplan des Regionalverbands Bodensee-Oberschwaben 1996 und der Teilregionalplan „Oberflächennahe Rohstoffe 2003“ weisen das Vorhabengebiet als „weiße Fläche“ aus. Dies sind Flächen, die nicht von einer planerischen Darstellung – also keiner regionalplanerischen Festlegung im eigentlichen Sinne – überlagert sind. In diesen Bereichen findet § 35 BauGB Anwendung, wobei es einer jeweiligen Einzelfallentscheidung im Genehmigungsverfahren bedarf. Eine Ausschlusswirkung oder sonst ein entgegenstehendes Ziel der Raumordnung kann darin jedenfalls nicht gesehen werden.

Ohne dass es hierauf noch ankommt, kommt im Übrigen hinzu, dass auch der bereits zum Zeitpunkt der Genehmigungserteilung zumindest in Aufstellung befindliche Plan zur Fortschreibung des Regionalplans Bodensee-Oberschwaben, der nach Erteilung der hier angefochtenen Genehmigung zudem am 25.06.2021 auch als Satzung beschlossen wurde (vgl. zum gleichwohl maßgeblichen Zeitpunkt für die Beurteilung der Sachlage ggf. ohne Berücksichtigung der Sachlagenänderung zugunsten des Bauherrn: BVerwG, Urteil vom 09.08.2016 - 4 C 5.15 -, BVerwGE 156, 1), die Position der Beigeladenen, da er das Vorhabengebiet als Vorranggebiet für den Abbau oberflächennaher mineralischer und organischer Rohstoffe (Z) (PS 3.5.2, PS 3.5.5) ausweist und damit das Vorhaben (nachträglich) gerade stützt und dem jedenfalls nicht entgegen-

gensteht. Insoweit ist festzuhalten, dass der Regionalverband bereits vor Genehmigungserteilung ein Verfahren eingeleitet und vorangetrieben hatte, das gerade die Voraussetzungen für seine raumordnungsrechtliche Zulassung schaffen sollte.

Das vom Regierungspräsidium Tübingen zuvor für drei Erweiterungsvorhaben durchgeführte Raumordnungsverfahren, auf dessen Ergebnisse in Gestalt der raumordnerischen Beurteilung vom 21.01.2016 sich die Antragstellerin im Wesentlichen beruft, hat demgegenüber nicht zur Aufstellung eines eigenständigen Ziels der Raumordnung geführt. Ein solches Verfahren nach § 18 Abs. 2, 3 LPlIG dient vielmehr der Beurteilung eines Vorhabens dahingehend, ob es unter Gesichtspunkten der Raumordnung mit anderen Planungen und Maßnahmen abgestimmt ist und ob es mit den Erfordernissen der Raumordnung übereinstimmt. Es dient kurzum dazu, vor der abschließenden Genehmigungsentscheidung als Vorfrage die raumordnerische Verträglichkeit des Vorhabens zu klären. Damit ist durch das Abbauvorhaben unter dem Gesichtspunkt des Raumordnungsverfahrens auch kein Ziel der Raumordnung tangiert.

cc) Die raumordnerische Beurteilung stellt auch kein in Aufstellung befindliches Ziel der Raumordnung dar, das als sonstiges Erfordernis der Raumordnung i.S.d. § 3 Nr. 4 ROG einem nach § 35 Abs. 1 BauGB privilegierten Vorhaben womöglich als unbenannter öffentlicher Belang gemäß § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB entgegenstehen könnte.

§ 35 Abs. 3 BauGB enthält eine nicht erschöpfende Aufzählung der öffentlichen Belange, an denen Bauvorhaben im Außenbereich zu messen sind. Der Begriff der öffentlichen Belange ist in Abs. 3 nicht legaldefiniert, vielmehr wird er durch einen nicht abschließenden Katalog („insbesondere“) wichtiger öffentlicher Belange in Satz 1 näher konkretisiert. Darunter fallen alle Gesichtspunkte, die für das Bauen im Außenbereich rechtserheblich sein können. Neben den in Abs. 3 Satz 1 beispielhaft aufgeführten öffentlichen Belangen sind daher auch andere öffentliche Belange rechtserheblich, sofern sie in einer konkreten Beziehung zur städtebaulichen Ordnung stehen und damit von dem in § 1 BauGB vorgegebenen Leitgedanken einer geordneten städtebaulichen Entwicklung unter Berücksichtigung der konkreten örtlichen Verhältnisse mitumfasst sind (BVerwG, Urteil vom 22.09.2016 - 4 C 2.16 -, juris; BVerwG, Urteil vom 06.12.1967 - IV C 94.66 -, juris). Um als ungeschriebener öffentlicher Belang zu gelten,

muss ein ungeschriebener Fall den gesetzlich definierten Regelbeispielen in seinem Gewicht gleichstehen.

Gemäß der Begriffsbestimmung in § 3 Abs. 1 Nr. 4 ROG sind die Ergebnisse förmlicher landesplanerischer Verfahren wie des Raumordnungsverfahrens und landesplanerischer Stellungnahmen – in Abgrenzung zu den Zielen der Raumordnung – als sonstige Erfordernisse der Raumordnung zu qualifizieren, die ebenso wie die Grundsätze der Raumordnung nach § 4 Abs. 2 ROG von öffentlichen Stellen bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen lediglich in der Abwägung oder bei der Ermessensausübung nach Maßgabe der dafür geltenden Vorschriften zu berücksichtigen sind. Die raumordnerische Beurteilung vom 21.01.2016, deren Bedeutung sich darin erschöpft, dass sie in Genehmigungsverfahren in die Abwägung einzubeziehen ist, enthält inhaltlich keine abschließende Entscheidung über die Erweiterung des Abbaubetriebs der Beigeladenen in der letztlich genehmigten Ausgestaltung. Dem Raumordnungsverfahren kommt auch nicht die Aufgabe einer raumbezogenen Konkretisierung anhand der vorgelegten Planungsunterlagen zu. Vielmehr stellt die höhere Landesplanungsbehörde als Ergebnis des Raumordnungsverfahrens in einer raumordnerischen Beurteilung gemäß der (§ 15 Abs. 1 Satz 2 ROG nachgebildeten) Regelung in § 18 Abs. 3 Nr. 1 LPIG lediglich fest, ob das Vorhaben mit den Erfordernissen der Raumordnung übereinstimmt und wie das Vorhaben unter den Gesichtspunkten der Raumordnung durchgeführt und auf andere raumbedeutsame Maßnahmen abgestimmt werden kann. Die in der raumordnerischen Beurteilung wie bei jeder Planung vorgenommene Abwägung vermag daher die für die Annahme eines Ziels der Raumordnung notwendige abschließende Abwägung durch den Planungsträger oder die ordnungsgemäße Aufnahme in den Landesentwicklungsplan nicht zu ersetzen. Mangels abschließender Konkretisierung der Erweiterungsgebiete für die Gewinnung von Rohstoffen im Landesentwicklungsplan enthält die Festlegung der Standortbereiche für die Gewinnung von Rohstoffen daher lediglich eine „Abwägungsdirektive“ für die betroffene(n) Gemeinde(n), wie sie für die Grundsätze der Raumordnung kennzeichnend ist. Wie dargelegt, gilt ein in Aufstellung befindliches Ziel der Raumordnung, welches die Qualität eines öffentlichen Belangs hat, als ungeschriebener Belang, wenn es inhaltlich hinreichend konkretisiert ist und wenn zu erwarten ist, dass es sich zu einer verbindlichen, den Wirksamkeitsanforderungen genügenden Zielfestlegung im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG verdichtet. Zu einer solchen Zielfestsetzung nach § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG kann sich das

Ergebnis des Raumordnungsverfahrens aber gerade nicht verdichten. Eine Berücksichtigung von Ergebnissen von Raumordnungsverfahren als sonstiger öffentlicher Belang des § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB ist – was zusätzlich gegen eine Berücksichtigungsfähigkeit spricht – nicht zur Sicherung der gemeindlichen Planung oder der Ziele der Raumordnung bzw. in einer der hier in Rede stehenden vergleichbaren Situation erforderlich. Ergebnisse des Raumordnungsverfahrens sollen vielmehr nach § 15 Abs. 1 ROG i.V.m. § 18 Abs. 1 LPlIG lediglich berücksichtigt werden, wohingegen (ggf. auch in Aufstellung befindliche) Ziele der Raumordnung die handelnde Behörde unmittelbar und absolut binden können.

dd) Dem Vorhaben steht aber auch eine etwaige Raumunverträglichkeit als Ergebnis des Raumordnungsverfahrens als unbenannter öffentlicher Belang nach § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB nicht entgegen.

Es spricht schon vieles dafür, dass die hier insoweit in Rede stehende raumordnerische Beurteilung des Regierungspräsidiums Tübingen vom 21.01.2016 keinen den sonstigen öffentlichen Belangen vergleichbaren Regelungsgehalt bzw. Inhalt hat und daher auch schon keinen ungeschriebenen öffentlichen Belang im oben genannten Sinne darstellen kann (offengelassen von BVerwG, Urteil vom 20.01.1984 - 4 C 43.81 -, juris). Letztlich kann die Frage, ob das Ergebnis der raumordnerischen Beurteilung des Regierungspräsidiums Tübingen vom 21.01.2016 als Grundsatz der Raumunverträglichkeit als sonstiger ungeschriebener öffentlicher Belang im Rahmen des § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB Berücksichtigung finden kann, aber offenbleiben. Denn selbst wenn dies der Fall wäre, würde dieser Belang dem Vorhaben der Beigeladenen voraussichtlich nicht entgegenstehen.

Die raumordnerische Beurteilung des Regierungspräsidiums Tübingen vom 21.01.2016 kam zu dem Ergebnis, dass das Vorhaben bei einem auf rund 39 ha reduzierten Umfang, entsprechend der Fläche außerhalb des Ausschlussbereichs und südlich der Telekomleitung, unter Berücksichtigung der Entscheidung im Zielabweichungsverfahren und den getroffenen Feststellungen und Maßgaben mit den Erfordernissen der Raumordnung übereinstimmt. Sie erging – orientiert am Plansatz 5.2.4. (G) des LEP 2002 sowie Nr. 1.1 des Teilregionalplans „Oberflächennahe Rohstoffe für die Region Bodensee-Oberschwaben“ – unter anderem unter der Maßgabe, dass auf der

freigegebenen Fläche ein vollständiger Rohstoffabbau ohne Dammbildungen sicherzustellen ist, der abschnittsweise voranschreitet und eine zügig nachlaufende Rekultivierung gewährleistet.

Diese Vorgabe hat als Nebenbestimmung unter Nummer 2.2 auch Eingang in den Bescheid des Antragsgegners vom 10.09.2020 gefunden. Auch unter Nummer I. 5 wurde geregelt, dass der Abbau in acht Abbauschritten erfolgen soll, wobei die geplante Reihenfolge einzuhalten ist.

Der Sichtweise der Antragstellerin, das Vorhaben scheitere an dieser Maßgabe, da die zu erwartende Dammbildung dem Ergebnis der raumordnerischen Beurteilung widerspreche und somit als solche dem Vorhaben entgegenstehe, folgt die Kammer nicht. Durch das in der Baugenehmigung enthaltene und genehmigte Abbaukonzept wird eine solche unerwünschte Dammbildung gerade vollständig verhindert. Nach dem Konzept werden die Abbauabschnitte von der Genehmigungsbehörde einzeln und nach gesondertem Antrag durch den Vorhabenträger zum Abbau freigegeben. In den abschnittsweise freigegebenen Abbaubereichen ist der Kies – wie es im Wortlaut der Genehmigung unzweideutig zum Ausdruck kommt – durch die Beigeladenen vollständig und ohne Dammbildung abzubauen. Durch die einzelnen Abbauabschnitte, die zunächst wieder rekultiviert werden müssen, bevor der nächste Abschnitt – gesichert durch die jeweiligen Baufreigaben – abgekiest werden kann, wird auch vermieden, dass mehrere „Wannen“ mit dazwischenliegenden Feldwegen als Dämmen entstehen.

Dass die Genehmigung hinsichtlich einer vollständigen Auskiesung des Vorhabengebiets ggf. von dem Ergebnis der raumordnerischen Beurteilung insoweit abweicht, als sich unter den im Eigentum der Antragstellerin und der unter den sogenannten eingerichteten Schutzstreifen befindliche Kies nicht abgebaut werden kann und dadurch die geforderte „Vollauskiesung“ in Ausnutzung der Genehmigung womöglich letztlich faktisch nicht möglich sein wird, ist schon nicht ohne Weiteres anzunehmen; es steht dem Vorhaben aber jedenfalls nicht entgegen.

Nach dem Erläuterungsbericht zur technischen Abbauplanung, der zum Gegenstand der Genehmigung gemacht wurde, werden die Abbauabschnitte von der Genehmigungsbehörde einzeln und nach gesondertem Antrag durch den Vorhabenträger zum

Abbau freigegeben. Dabei wird auch konkret dargelegt, dass der Kiesabbau in den Abbauabschnitten 1, 2, 3, 4B und 5 ohne Inanspruchnahme von Feldwegen ungehindert erfolgen kann. Sollte dann der Kiesabbau in Abbauabschnitt 4B wegen entgegenstehender Eigentumsverhältnisse an den Feldwegen zum Erliegen kommen, sollen die abgebauten Flächen nach den zum Gegenstand der Baugenehmigung gemachten Rekulktivierungsplänen so verfüllt werden, dass auch bei einem späteren Fortgang des Kiesabbaus (ggf. nach Klärung der privatrechtlichen Eigentumsfragen) eine Vollaussiesung der Gesamtfläche (immer noch) möglich wäre. Über den Zwischenschritt der Abschnittsfreigabe kann die Genehmigungsbehörde mithin sicherstellen, dass in Bereichen, in denen Feldwege oder sonstige Flächen vorhanden sind, die nicht im Eigentum der Beigeladenen stehen, kein Abbau stattfindet, ohne dass zuvor eine Einigung über einen potenziellen Eigentumsübergang getroffen wurde. Wird keine privatrechtliche Einigung über den Eigentumsübergang oder die Berechtigung zum Kiesabbau zwischen der Antragstellerin und den Beigeladenen erzielt, werden die betroffenen Abbauabschnitte nach der Konstruktion des Genehmigungsbescheids nicht von der Genehmigungsbehörde freigegeben, der weitere Abbau wird eingestellt. Ein anderes Verständnis führte zu dem Ergebnis, dass es die Antragstellerin mit ihrem Verkaufsverhalten in der Hand hätte, über die Rechtmäßigkeit der Baugenehmigung zu disponieren. Hinzu kommt, dass die privatrechtliche Verfügbarkeit der Fläche im Baugenehmigungsverfahren selbst nicht Prüfungsgegenstand ist. Ausweislich § 58 Abs. 3 LBO werden Baugenehmigungen unbeschadet privater Rechte Dritter erteilt. Folglich kann auch die Frage, ob den Beigeladenen gegenüber der Antragstellerin womöglich ein Anspruch auf Einbeziehung der Feldwege in ihr Abbauvorhaben zusteht (vgl. parallel zu möglichen Obliegenheiten einer Gemeinde zur Annahme von Selbsterschließungsangeboten seitens eines privilegierten Vorhabenträgers: BVerwG, Urteil vom 30.08.1985 - 4 C 48.81 -, BauR 1985, 661; VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 15.02.1996 - 3 S 233/95 -, BauR 1997, 985), insoweit dahinstehen.

Gleichwohl ist der raumordnerischen Beurteilung (Seite 125 bzw. 150) zu entnehmen, dass sich die Sachlage ändere und das Vorhaben insgesamt als raumordnerisch nicht mehr vertretbar erscheine, wenn die Feldwege mit dem darunterliegenden Kies erhalten blieben, da es aus Gründen der Rohstoffsicherung nicht zu rechtfertigen sei, eine erhebliche Menge des Kieses im Boden zu belassen und dass insoweit auch Belange der Landwirtschaft tangiert seien. Im Hinblick auf das zugrundeliegende Abbaukonzept

kann dies so verstanden werden, dass ein Verbleib der Feldwege nur ab der jeweiligen Freigabe des Abbaubereichs der Zielsetzung eines möglichst vollständigen Abbaus widerspricht. Hier hat aber sodann gerade die Genehmigungsbehörde – wie oben dargelegt – die Möglichkeit, das weitere Abbauvorhaben einzustellen, sofern keine Einigung über den potentiellen Eigentumsübergang getroffen werden kann.

Selbst wenn man hier zu dem Ergebnis kommt, dass der Bescheid vom 10.09.2020 hinsichtlich dieser Maßgaben vom Ergebnis des Raumordnungsverfahrens teilweise abweicht und eine möglichst vollständige und effiziente Auskiesung nicht hinreichend sicherstellt, steht dieses Ergebnis nach der insoweit vorzunehmenden nachvollziehenden Abwägung dem privilegierten Vorhaben aber jedenfalls voraussichtlich nicht entgegen.

Bei der Anwendung des § 35 Abs. 1 BauGB bedarf es einer Abwägung zwischen dem Interesse des Bauherrn an der Verwirklichung seines Vorhabens und den vom Vorhaben berührten öffentlichen Belangen. Im Rahmen des § 35 Abs. 1 BauGB ist dabei die Privilegierung der dort aufgeführten Vorhaben gebührend in Rechnung zu stellen, was sich in einem stärkeren Durchsetzungsvermögen dieser Vorhaben gegenüber den von ihnen berührten öffentlichen Belangen auswirkt. Durch die generelle Verweisung dieser Vorhaben in den Außenbereich hat der Gesetzgeber selbst eine planerische Entscheidung zu ihren Gunsten getroffen. Er hat die Vorhaben in planähnlicher Weise dem Außenbereich zugewiesen und durch die Privilegierung zum Ausdruck gebracht, dass sie dort in der Regel zulässig sind (vgl. etwa BVerwG, Urteil vom 18.08.2005 - 4 C 13.04 -, juris; Urteil vom 14.03.1975 - IV C 41.73 -, juris; Rieger, in: Schrödter, BauGB, 9. Auflage 2019, § 35 Rn. 8 f.).

Das öffentliche Interesse und das Interesse der Beigeladenen an der Verwirklichung des Kiesabbauvorhabens überwiegen die vom Vorhaben berührten öffentlichen Belange (in Gestalt einer ggf. nicht von vorneherein gesicherten tatsächlichen Vollauskiesung des gesamten Abbaubereichs im genehmigten Umfang), sodass diese jedenfalls nicht entgegenzustehen vermögen. Die ggf. faktisch nicht abbaubaren Flächen umfassen insgesamt ca. 44.000 m² (17.000 m² ggf. privatrechtlich nicht verfügbare Flächen, 27.000 m² einzurichtende Schutzstreifen) und machen damit grob 15% des

Gesamtvorhabens aus. Nach den Zielen der Raumordnung im Landesentwicklungsplan (Plansatz 5.2.4 (G) LEP 2002) sind in Nutzung befindliche Lagerstätten möglichst vollständig abzubauen, ehe ein neues Vorkommen erschlossen wird. Im Übrigen sind durch Entwicklung und Förderung der Kreislaufwirtschaft die Rohstoffvorkommen im Interesse späterer Generationen zu schonen. Die Ansätze der Kreislaufwirtschaft sind landesweit zu stärken. In Kapitel 2 des Teilregionalplans „Oberflächennahe Rohstoffe 2003“ wird der o.g. Plansatz des Landesentwicklungsplans konkretisiert: Bestehende Abbaustandorte sollen möglichst vollständig abgebaut und dazu in Fläche und Tiefe erweitert werden, bevor in neue Rohstoffvorkommen eingegriffen wird. Dies dient dem Zweck, vorhandene Rohstoffe möglichst effizient zu nutzen und den von der Rohstoffgewinnung betroffenen Raum möglichst schonend zu belasten.

Diesen Zielvorgaben ist in der Sache die Aussage zu entnehmen, dass primär eine Vollauskiesung im Rahmen der tatsächlichen und rechtlichen Möglichkeiten anzustreben ist. Das Ziel der Raumordnung, die möglichst vollständige Ausnutzung bereits bestehender Abbaugebiete, stützt dieses Verständnis gerade, denn es kann nicht gewollt sein, den gesamten Kies im Vorhabengebiet im Boden zu belassen, weil an einigen Stellen ein Abbau (rechtlich oder tatsächlich) teilweise nicht möglich ist. Vor diesem Hintergrund ist zu berücksichtigen, dass die Beigeladenen mit dem streitigen Vorhaben einen bereits bestehenden Kiesabbau lediglich fortsetzen. Dieses komplett aufzugeben und einen anderen Standort zu eröffnen, würde diesen Zielen der Raumordnung zuwiderlaufen. □ Würde man also hier zu dem Ergebnis kommen, dass die ggf. nicht verfügbaren Grundstücke, die „nur“ einen prozentualen Anteil von 15% des gesamten Erweiterungsvorhabens ausmachen, dazu führen, dass der Kies am gesamten Vorhabenstandort nicht abgebaut werden dürfte, würde dies die Effizienz der Nutzung von standortgebundenen Lagerstätten beeinträchtigen und seinerseits im Widerspruch zu den hier identifizierbaren Zielen der Raumordnung stehen, da ansonsten mithin 85% Kies, der eigentlich im Vorhabengebiet abgebaut werden könnte (und sollte), ungenutzt im Boden verbliebe. Erst Recht kann außerdem daraus, dass – wie auch in der raumordnerischen Beurteilung gefordert – Schutzstreifen einzurichten und unausbeutet stehenzulassen seien, gerade nicht geschlossen werden, dass der sich darunter befindliche und nicht abbaubare Kies gerade die Verwirklichung des Kiesabbauvorhabens verhindern soll. Ansonsten würde eine für das Vorhaben festgestellte Maß-

gabe dieses selbst verhindern. Letztlich bekräftigt auch der zum Zeitpunkt der Genehmigungserteilung bereits in Aufstellung befindliche Plan zur Fortschreibung des Regionalplans Bodensee-Oberschwaben, der am 25.06.2021 als Satzung beschlossen wurde und das Vorhabengebiet als Vorranggebiet für den Abbau oberflächennaher mineralischer und organischer Rohstoffe (Z) (PS 3.5.2, PS 3.5.5) ausweist, die Position der Beigeladenen; parallel dazu verliert die raumordnerische Beurteilung des Regierungspräsidiums Tübingen vom 21.01.2016, deren Geltungsanspruch ohnehin zunächst auf fünf Jahre befristet war, fortlaufend an Bedeutung.

ee) Ein entgegenstehender öffentlicher Belang ist insbesondere auch nicht darin zu sehen, dass der genehmigte Kiesabbau von den Darstellungen des Flächennutzungsplans des Gemeindeverwaltungsverbands Sigmaringen aus dem Jahr 2005 in der zum Zeitpunkt des Bescheiderlasses geltenden Fassung, der für den streitgegenständlichen Bereich Flächen für die Landwirtschaft vorsieht, abweicht.

Allein im Anwendungsbereich des § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB genießen privilegierte Vorhaben im Spannungsverhältnis mit den in § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB beispielhaft aufgezählten öffentlichen Belangen eine besondere Vorzugsstellung. Unzulässig ist ein privilegiertes Vorhaben, das den Darstellungen des Flächennutzungsplans widerspricht, nur, wenn ihm der in § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BauGB bezeichnete öffentliche Belang im Sinne des § 35 Abs. 1 BauGB „entgegensteht“ (BVerwG, Urteil vom 17.12.2002 - 4 C 15.01 -, juris).

Anders als ein Bebauungsplan ist der Flächennutzungsplan nach § 5 BauGB für sich betrachtet als vorbereitender Bauleitplan keine rechtssatzmäßige Regelung zulässiger Bodennutzungen; eine unmittelbare, die Zulässigkeit privilegierter Nutzungen ausschließende Wirkung können seine Darstellungen nicht entfalten. Als Ausdruck der in ihm niedergelegten planerischen Vorstellungen der Gemeinde können Darstellungen des Flächennutzungsplans jedoch die Bedeutung eines der Zulässigkeit von Vorhaben im Außenbereich entgegenstehenden öffentlichen Belangs haben. Ihre Durchsetzungsfähigkeit als öffentlicher Belang gegenüber Außenbereichsvorhaben resultiert wesentlich daraus, dass sie „Unterstützung und einleuchtende Fortschreibung bestimmter tatsächlicher Gegebenheiten“ sind (BVerwG, Urteil vom 20.01.1984 - 4 C 43.81 -, juris). Da der Gesetzgeber die in § 35 Abs. 1 BauGB genannten Vorhaben im

Außenbereich allgemein für zulässig erklärt hat, ohne jedoch eine Entscheidung über den konkreten Standort zu treffen, können einem privilegierten Vorhaben nur konkrete standortbezogene Aussagen im Flächennutzungsplan als öffentlicher Belang entgegenstehen. Darstellungen des Flächennutzungsplans für den Außenbereich müssen mithin, um öffentliche Belange qualifizieren zu können, eine im Wege der Bebauungsplanung nicht weiter konkretisierungsbedürftige positive Standortentscheidung enthalten (BVerwG, Urteil vom 18.08.2005 - 4 C 13.04 - juris). Im Allgemeinen bedeuten die Darstellungen von Flächen für die Landwirtschaft jedoch keine solche qualifizierte Standortzuweisung, sondern sie weisen lediglich dem Außenbereich die ihm ohnehin zukommende Funktion zu, der Land- und Forstwirtschaft und der allgemeinen Erholung zu dienen (BVerwG, Urteil vom 06.10.1989 - 4 C 28.86 -, juris). Ansonsten wäre nahezu der gesamte Außenbereich für privilegierte Vorhaben außerhalb der Land- und Forstwirtschaft gesperrt, was mit § 35 Abs. 1 BauGB nicht vereinbar wäre. Nur unter besonderen Voraussetzungen handelt es sich um eine konkrete standortbezogene Aussage, wenn nämlich für die Fläche besondere Verhältnisse gerade in Bezug auf deren landwirtschaftliche Nutzung vorliegen, d.h. Ziel der Darstellung muss es sein, gerade die Landwirtschaft zu sichern und zu fördern. Insoweit kommt es auch auf den Grad der Konkretisierung an. Die Darstellung aller für eine landwirtschaftliche Nutzung zur Verfügung stehenden Außenbereichsflächen als Fläche für die Landwirtschaft steht somit einem privilegierten Vorhaben nicht als öffentlicher Belang entgegen, auch wenn sich die Gemeinde auf ein allgemeines Interesse an der Freihaltung von Flächen beruft (BVerwG, Urteil vom 06.10.1989 - 4 C 28.86 -, juris; Urteil vom 04.05.1988 - 4 C 22.87 -, juris; Urteil vom 22.05.1987 - 4 C 57.84 -, juris; Beschluss vom 21.01.1993 - 4 B 206.92 -, juris; Söfker, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB Kommentar, Stand: Mai 2021, § 35 Rn. 65, 80).

Im hier zu prüfenden Fall bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass die Darstellung der Flächen als solche für die Landwirtschaft eine qualifizierte positive Standortzuweisung im oben dargelegten Sinn sein soll, da der Flächennutzungsplan hierzu keinerlei konkrete Planungsaussagen enthält. Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus dem Erläuterungsbericht zum Flächennutzungsplan.

Ferner ist aber auch dem Umstand, dass im Flächennutzungsplan des Gemeindeverwaltungsverbands Sigmaringen aus dem Jahr 2005 Flächen für (bereits bestehende

und zukünftige) Abgrabungsvorhaben ausgewiesen sind, nicht zu entnehmen, dass diese Darstellung gemäß § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB abschließend sein soll und eine Ausschlusswirkung für Vorhaben andernorts nach sich zieht.

Nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB stehen einem nach § 35 Abs. 1 Nr. 2 bis 6 BauGB privilegierten Vorhaben öffentliche Belange in der Regel auch dann entgegen, soweit hierfür durch Darstellungen im Flächennutzungsplan eine Ausweisung an anderer Stelle erfolgt ist. Danach führt die Darstellung von Positivflächen aufgrund der planerischen Entscheidung der Gemeinde u.U. zur bauplanungsrechtlichen Unzulässigkeit von Vorhaben auf den nicht ausgewiesenen Ausschluss- oder Negativflächen. Damit hat der Gesetzgeber den Gemeinden ein Instrument verbindlicher Standortsteuerung an die Hand gegeben, das die Rechte der Bürger unmittelbar regelt und der Bindungskraft von Festsetzungen eines Bebauungsplans gleichkommen kann. Dieses gesetzgeberische Modell trägt sowohl dem gebotenen Außenbereichsschutz als auch der durch Art. 28 Abs. 2 GG gewährleisteten Planungshoheit Rechnung. Es entspricht damit der Grundkonzeption des § 1 BauGB, wonach es zu den Aufgaben der Gemeinde gehört, nach Maßgabe ihrer städtebaulichen Vorstellungen die bauliche und die sonstige Nutzung der Grundstücke im Gemeindegebiet vorzubereiten und zu leiten (BVerwG, Urteil vom 17.12.2002 - 4 C 15.01 -, juris). Der Umstand, dass die Vorschrift diese Rechtswirkungen auf den Regelfall beschränkt, lässt die Außenwirkung nicht entfallen, weil die Möglichkeit der Abweichung nur für vom Plangeber nicht vorgesehene – atypische – Fallkonstellationen in Betracht kommt und sich insoweit nicht von dem in § 31 Abs. 2 BauGB geregelten Befreiungsvorbehalt unterscheidet (vgl. BVerwG, Urteil vom 31.01.2013 - 4 CN 1.12 -, juris; OVG NRW, Beschlüsse vom 10.05.2017 - 8 B 1081/16 -, juris und vom 13.11.2017 - 8 B 699/17 -, juris; VG Düsseldorf, Beschluss vom 24.10.2017 - 28 L 4963/17 -, juris).

Gemessen an diesen Maßgaben ist hier auch eine solche Ausschlusswirkung den Darstellungen des Flächennutzungsplans im Wege der Auslegung nicht zu entnehmen.

Dem Umstand, dass im Flächennutzungsplan des Gemeindeverwaltungsverbands Sigmaringen aus dem Jahr 2005 nur die bereits bestehenden sowie weitere Flächen für künftige Abbaugelände verzeichnet sind, ist nicht zu entnehmen, dass die Darstellung der Abgrabungsflächen im Flächennutzungsplan nicht nur den so dargestellten

Standort für Abgrabungen vorbehalten und gegen andere Nutzungszuweisungen sichern, sondern auch im Sinne einer Konzentrationsfläche den einzigen Standort im Gebiet der Antragstellerin bzw. im gesamten Plangebiet kennzeichnen soll. Vielmehr ist dem Erläuterungsbericht (Seite 102) zu entnehmen, dass neue Abbauflächen für Rohstoffe (Kies, Sand, Ton) im Flächennutzungsplan aufgrund noch nicht abgeklärter Sachlagen nicht enthalten seien und dafür zu gegebener Zeit unter Umständen eine Ergänzung stattfinden müsse. Eine mit den bestehenden Darstellungen beabsichtigte Ausschlusswirkung kann daraus nicht abgeleitet werden (vgl. dazu etwa auch VG Sigmaringen, Urteil vom 16.06.2005 - 6 K 2507/02 -, juris).

ff) Auch eine Beeinträchtigung öffentlicher Belange nach § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 BauGB, also solche des Naturschutzes und der Landschaftspflege, des Bodenschutzes, des Denkmalschutzes oder der natürlichen Eigenart der Landschaft und ihres Erholungswertes oder eine Verunstaltung des Orts- und Landschaftsbildes, ist nicht ersichtlich oder steht dem Vorhaben jedenfalls voraussichtlich nicht entgegen.

Hierfür ist als Nebenbestimmung unter Nummer 2.3 der Genehmigung vorgesehen, dass nach Beendigung des Kiesabbaus das Ursprungsgelände entsprechend der in den Planunterlagen dargestellten Maximalvariante der Verfüllung wiederherzustellen ist. Demnach stehen die Flächen nach vollständiger Rekultivierung im Wesentlichen wieder zur landwirtschaftlichen Bewirtschaftung zur Verfügung. Dass es zur Bildung mehrerer „Wannen“ mit dazwischenliegenden Dämmen kommt, wird – wie oben bereits dargelegt – durch das Abbaukonzept in hinreichend gesicherter Weise verhindert. Dass in den einzelnen Abbauabschnitten jeweils durch die Abgrabung eine „Wanne“ entsteht, ist dem Kiesabbau immanent, ist aber auch nur rein temporärer Natur und lässt sich nicht verhindern. Öffentliche Belange, die nur für die Dauer der Abgrabung bis zur nachfolgenden, rechtlich gesicherten Kultivierung berührt werden, haben i.d.R. – und so auch hier – gegenüber einer Abgrabung als nach Nr. 3 privilegiertem Vorhaben ein geringeres Gewicht und stehen ihm somit jedenfalls nicht entgegen (BVerwG Urteil vom 18.03.1983 - 4 C 17.81 -, juris; Söfker, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB Kommentar, Stand: August 2021, § 35 Rn. 61).

Im Hinblick auf die vorgesehenen Ausgleichs- und Kompensationsmaßnahmen bestehen auch keine Bedenken bezüglich der Vorschriften über die naturschutzrechtlichen Eingriffsregelungen in den §§ 13 ff. BNatSchG.

gg) Andere öffentliche Belange im Sinne von § 35 Abs. 1 BauGB, die dem Vorhaben entgegenstehen könnten, sind von den Beteiligten weder vorgebracht, noch sonst ersichtlich.

c) Auch im Übrigen verletzt die Baugenehmigung nach § 58 Abs. 1 LBO voraussichtlich keine wehrfähige Rechtsposition der Antragstellerin und kann demnach von ihr nicht abgewehrt werden. Das Rechtsmittel der Antragstellerin kann in dieser Konstellation nur Erfolg haben, wenn die den Beigeladenen erteilte Baugenehmigung nicht nur objektiv rechtswidrig ist, sondern gerade auch gegen den Schutz der Antragstellerin dienende Vorschriften des öffentlichen Rechts bzw. ihre Rechtsstellung aus Art. 28 Abs. 2 GG verstößt (vgl. BVerwG, Urteil vom 16.08.1983 - 4 B 94.83 -, NVwZ 1984, 38). Die privatrechtlichen Vorschriften der §§ 903 ff. BGB bleiben bei der Prüfung unberücksichtigt (Sauter, LBO BW, 59. Lfg. § 58 Rn. 56; v. Schwanenflug, NVwZ 2007, 1351; VG Düsseldorf, Beschluss vom 25.08.2020 - 28 L 719/20 -, juris); die Baugenehmigung ergeht nach § 58 Abs. 3 LBO unbeschadet der Rechte privater Dritter.

Das Vorhaben verstößt zu Lasten der Antragstellerin aller Voraussicht nach auch sonst nicht gegen von der Baurechtsbehörde nach § 58 Abs. 1 LBO zu prüfende öffentlich-rechtliche Vorschriften. Es trifft zwar zu, dass aus der straßenrechtlichen Widmung einer Wegefläche unabhängig von den zugrunde liegenden Eigentumsverhältnissen eine (im Grundbuch und auch sonst nicht eintragungsfähige) öffentlich-rechtliche Zweckbestimmung mit dem Inhalt lastet, die Benutzung des Straßen- oder Wegegrundstücks im Rahmen ihrer spezifischen Zweckbestimmung zu dulden (vgl. nur Herber, in: Kodal, Handbuch Straßenrecht, 8. Aufl., Kap. 5 Rn. 21; VG Augsburg, Beschluss vom 24.07.2012 - Au 6 S 12.861 -, juris; VG München, Urteil vom 17.07.2012 - M 2 K 11.3608 -, juris; VG Schleswig, Urteil vom 04.03.2008 - 3 A 138/07 -, juris). Die Antragstellerin wird hiervon jedoch in ihrer Stellung als Trägerin der Straßenbaulast (vgl. dazu HessVGH, Beschluss vom 13.04.2005 - 4 Q 3637/04 -, juris; VG München, Urteil vom 06.05.2010 - M 24 K 08.3770 -, juris) nicht betroffen und folglich auch insoweit durch die Baugenehmigung nicht in wehrfähigen Rechten aus Art. 28 Abs. 2 GG

verletzt. Das Prüfprogramm der Baugenehmigung und die daran anknüpfende Reichweite von deren Legalisierungswirkung verhalten sich zu den – fortbestehenden – straßenrechtlichen Eingriffsbefugnissen der Antragstellerin nämlich nicht.

Vorschriften des Straßenrechts können zwar ggf. von der Baurechtsbehörde zu prüfende öffentlich-rechtliche Vorschriften im Sinne von § 58 Abs. 1 LBO sein, soweit diese Anforderungen an ein Bauvorhaben, also an die Errichtung bzw. Nutzung baulicher Anlagen enthalten (Gassner, in: Spannowsky/Uechtritz, LBO BW 1. Auflage 2020, § 58 Rn. 86; Sauter LBO BW, Stand Juli 2021, § 58 Rn. 56). Das ist hier aber konkret gerade nicht der Fall. Die hier in Rede und im Eigentum der Gemeinde stehenden Feldwege, die im Rahmen der mit Schlussfeststellung vom 11.12.1967 abgeschlossenen Flurbereinigung Göggingen angelegt und in der Folge dem landwirtschaftlichen Verkehr sowie dem Fuß- und Radverkehr überlassen worden sein sollen, gelten nach § 5 Abs. 6 Satz 1 StrG wohl als gewidmet. Die Vorschriften zu solch beschränkt öffentlichen Wegen i.S.d. § 3 Abs. 2 Nr. 4 StrG enthalten aber jedenfalls keine Anforderungen an die Errichtung oder Nutzung baulicher Anlagen und können somit der Erteilung einer Baugenehmigung im Sinne von § 58 Abs. 1 LBO auch nicht entgegenstehen.

Es liegt auch nicht unmittelbar ein Fall des § 16 Abs. 6 Satz 1 StrG vor, in dessen Anwendungsbereich die Antragstellerin womöglich eine eigene Rechtsposition verteidigen könnte (vgl. dazu Schumacher/Schumacher, StrG BW, § 16 Rn. 25). Die Beigeladenen haben kein Vorhaben zur Genehmigung gestellt, für dessen Realisierung sie eine von der Baugenehmigungsbehörde (mit der Baugenehmigung) zu erteilende Sondernutzungserlaubnis für die Benutzung der – temporär zu beseitigenden – Feldwege begehrt hätten. Vielmehr steht die Durchführung des Vorhabens in der hier zu beurteilenden Sachverhaltskonstellation ohnehin schon unter dem nicht in Frage gestellten Vorbehalt zunächst des Eigentumserwerbs an den fraglichen Wegegrundstücken (§ 58 Abs. 3 LBO), sodass auch eine Beseitigung des Wegekörpers ohne Mitwirkung der Antragstellerin nicht zu befürchten steht. Selbst bei einem Auseinanderfallen von privatrechtlichem Eigentum und öffentlich-rechtlicher Zweckbestimmung (als Straße) behielte die Antragstellerin als Trägerin der Straßenbaulast ihre eigenständigen straßen- und wegrechtlichen Einschreitensbefugnisse und stünde folglich – auch nach Bestandskraft der Baugenehmigung – nicht rechtsschutzlos (vgl. VG Regensburg, Urteil vom 29.04.2010 - RO 2 K 08.01349 -, ZfB 2010, 279). Der rechtlichen Konstruktion

einer Gleichstellung der von der Antragstellerin ins Feld geführten „öffentlich-rechtlichen Dienstbarkeit“, wie sie aus der straßenrechtlichen Widmung folgen soll, etwa mit einer Baulast nach § 71 LBO als von der Baurechtsbehörde im Baugenehmigungsverfahren nach § 58 Abs. 1 LBO zu prüfender öffentlich-rechtlicher Vorschrift (vgl. zur Baulast bei Geltendmachung durch einen Privaten: VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 30.11.2018 - 5 S 854/17 -, juris), bedarf es daher nicht; im Gegensatz zu einem privaten Nachbarn (ggf. als Baulastbegünstigter) bedarf sie als Trägerin der Straßenbaulast einer Rügemöglichkeit im Baugenehmigungsverfahren nicht.

Die angefochtene Baugenehmigung sieht weder eine Vollauskiesung inklusive der Feldwege gegen den Willen der Antragsgegnerin als Eigentümerin vor noch legalisiert sie eine Beseitigung des Wegekörpers in Ausübung (übergeleiteter oder bei der Baurechtsbehörde konzentrierter) straßenrechtlicher Kompetenzen. Die in Zukunft ggf. zu erteilende jeweilige Baufreigabe für die betroffenen Bauabschnitte wird viel mehr von der Einigung über einen potenziellen Eigentumsübergang abhängig gemacht. Welche Befugnisse die Antragstellerin parallel dazu ggf. auch als Straßenbehörde haben wird, bedarf hier keiner Vertiefung. Insbesondere muss nicht der Frage nachgegangen werden, ob die in Rede stehenden Feldwege eine über die Erschließung der derzeit landwirtschaftlich genutzten Grundstücke, die nunmehr zum Abbau vorgesehen sind, hinausgehende straßenrechtliche Bedeutung haben und ob daher überhaupt Belange der Widmung betroffen sind, wenn die Flächen dem Kiesabbau dienen sollen. Ebenso wenig kommt es darauf an, ob den Beigeladenen gegenüber der Antragstellerin womöglich ein Anspruch auf Einbeziehung der Feldwege in ihr Abbauvorhaben zusteht (vgl. dazu bereits oben).

Ferner ist auch im von der Antragstellerin geltend gemachten (vorgeblich) fehlenden Sachbescheidungsinteresse jedenfalls keine Rechtsverletzung der Antragstellerin ersichtlich. Danach darf die Baugenehmigung nicht erteilt werden, wenn diese wegen eines offensichtlichen und schlechthin nicht ausräumbaren Hindernisses aus dem Bereich des Privatrechts nicht genutzt werden kann (BVerwG, Beschluss vom 30.06.2004 - 7 B 92.03 -, NVwZ 2004, 1240). Dies vermittelt aber gerade keinen Drittschutz (Schlotterbeck, in: Schlotterbeck/Hager/Busch/Gammerl, Landesbauordnung für Baden-Württemberg, 8. Auflage 2020, § 58 Rn. 12). Denn die Frage des Sachbescheidungsinteresses ist verfahrensrechtlicher Natur. Damit wird allein die Klärung der

Frage bezweckt, ob die Beigeladenen ein schutzwürdiges Interesse an der von ihnen beantragten Amtshandlung haben. Dritte sollen dadurch nicht geschützt werden (BVerwG, Urteil vom 26.03.1976 - IV C 7.74 -, juris; BayVGH, Beschluss vom 08.06.2010 - 2 ZB 09.2987 -, juris). Der Antragstellerin ist es daher verwehrt, sich auf ein nach ihrer Darstellung mangelndes Sachbescheidungsinteresse der Beigeladenen zu berufen. Dies gilt schon deswegen, da die behauptete Unmöglichkeit der Realisierung des Vorhabens im Hinblick auf die nicht verfügbaren Flächen dem nicht entgegensteht. Die Rechtsprechung zum Sachbescheidungsinteresse (BVerwG, Beschluss vom 30.06.2004 - 7 B 92.03 -, juris) bezieht sich auf die Verpflichtungssituation. Bei der hier maßgeblichen (Dritt-)Anfechtungskonstellation kann die Frage eines Sachbescheidungsinteresses keine Rolle spielen, da die für dieses Interesse maßgeblichen zivilrechtlichen Normen jedenfalls nicht drittschützend für die Antragstellerin sind und (gerade) sie als Eigentümerin der in Rede stehenden Feldwege die Abwendung der befürchteten Rechtsverletzung privatrechtlich selbst in der Hand hat.

Auch dass sonst eine hinreichend konkrete gemeindliche Planung durch das Vorhaben nachhaltig beeinträchtigt werden und somit in die Planungshoheit der Antragstellerin in unzulässiger Weise eingegriffen wird, lässt sich nicht annehmen. Ihr diesbezügliches Vorbringen hinsichtlich der bislang ersichtlich nicht verdichteten Planung einer Entlastungsstraße reicht dafür nicht aus.

Im Ergebnis spricht daher nach der derzeit gebotenen summarischen Prüfung im Eilverfahren Überwiegendes dafür, dass die Baugenehmigung keine Rechte der Antragstellerin verletzen dürfte und damit das öffentliche Interesse – sowie dasjenige der Beigeladenen – an der sofortigen Vollziehung das Interesse der Antragstellerin an der aufschiebenden Wirkung ihres (Dritt-)Widerspruchs überwiegt.

d) Selbst wenn man dies anders beurteilte und zu dem Ergebnis käme, dass die Erfolgsaussichten des anhängigen Widerspruchs hier insgesamt als offen anzusehen wären, müsste wohl bei der im Eilverfahren sodann vorzunehmenden Folgenabwägung das Interesse der Antragstellerin an der aufschiebenden Wirkung ihres Widerspruchs hinter dem Interesse an der sofortigen Vollziehung zurückstehen. Auf der einen Seite steht hier zunächst das generelle öffentliche Interesse an der Rohstoffsicherung und das Interesse der Beigeladenen, den Bescheid vom 10.09.2020 vollziehen

zu dürfen. Würde der Vollzug der Genehmigung vom 10.09.2020 ausgesetzt, erwiese diese sich aber als rechtmäßig, wären die Folgen eines Abbaustopps aus wirtschaftlicher Sicht sowohl für die Rohstoffversorgung in der Region wie auch für die Beigeladenen selbst erheblich, wie sie im Einzelnen nachvollziehbar darlegen. Auf der anderen Seite steht das Interesse der Antragstellerin, zunächst abschließend im Hauptsacheverfahren die Rechtmäßigkeit der angefochtenen Entscheidung überprüfen zu lassen, ohne dass das Vorhaben begonnen und in die Landschaft eingegriffen wird. Dabei dürften nach obiger Prüfung – aus subjektivrechtlicher Sicht – allein die im Eigentum der Gemeinde stehenden (Wege-)Grundstücke ggf. ein Problem darstellen, da die Antragstellerin nach eigenen Angaben derzeit und auch in Zukunft nicht bereit ist, diese zu veräußern. Ferner ist dabei aber maßgeblich zu berücksichtigen, dass nach dem Abbaukonzept der Beigeladenen der erste im Eigentum der Gemeinde stehende Feldweg erst circa in 7-10 Jahren erreicht wird. Erst dann wird über den weiteren Abbau entschieden. Sollten dann die Eigentumsverhältnisse noch immer nicht geklärt worden sein, kann der Abbau noch immer eingestellt und der abgebaute Bereich – wie im Rekultivierungskonzept vorgesehen – verfüllt werden. Daher würde es die Kammer im Rahmen der Interessenabwägung auch bei (hier nicht angenommenen) offenen Erfolgsaussichten des Widerspruchs für ohne weiteres hinnehmbar erachten, eine abschließende Entscheidung im Widerspruchsverfahren bzw. ggf. anschließenden Klageverfahren abzuwarten, ohne dass hier im Rahmen des Eilverfahrens die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs angeordnet werden müsste, mit der Folge, dass die Beigeladenen nicht mit dem geplanten Kiesabbauvorhaben beginnen könnten, da gerade keine Gefahr besteht, dass Tatsachen geschaffen werden, die später nicht, nur zum Teil oder nur schwer rückgängig gemacht werden können. Es ist in diesem Zusammenhang ferner zu berücksichtigen, dass die raumordnerische Beurteilung des Regierungspräsidiums Tübingen bereits aus dem Januar 2016 stammt, wobei sie – wie auch geschehen – nach § 15 ROG i.V.m. § 19 Abs. 8 LPlIG in der Regel auf fünf Jahre zu befristen ist. Die dort getroffenen Feststellungen könnten also ggf. auch schon überholt und veraltet sein und haben jedenfalls zum Zeitpunkt der Genehmigungserteilung an Überzeugungskraft verloren. Insbesondere stärkt auch hier der schon seit geraumer Zeit in Aufstellung befindliche bzw. am 25.06.2021 als Satzung bereits beschlossene (und lediglich noch zu genehmigende) Plan zur Fortschreibung des Regionalplans Bodensee-Oberschwaben, die Position der Beigeladenen, da er das Vorhabengebiet als Vorranggebiet für den Abbau oberflächennaher mineralischer

und organischer Rohstoffe (Z) (PS 3.5.2, PS 3.5.5) ausweist, was in die vorzunehmende Interessenabwägung einfließen kann.

2. Der weitere Antrag bzw. Hilfsantrag gerichtet auf die Feststellung, dass der Widerspruch der Antragstellerin vom 08.10.2020 gegen die im Bescheid der Antragsgegnerin vom 10.09.2020 erteilte naturschutzrechtliche Genehmigung aufschiebende Wirkung hat, bleibt ohne Erfolg.

Er ist zwar statthaft, da das Gericht in den Fällen des sogenannten faktischen Vollzugs analog §§ 80 Abs. 5, 80a Abs. 3 VwGO feststellen kann, dass ein Rechtsbehelf aufschiebende Wirkung hat (statt vieler BVerwG, Beschluss vom 04.07.2012 - 9 VR 6.12 -, NVwZ 2012, 1126, 1127). Die aufschiebende Wirkung entfällt auch hinsichtlich der naturschutzrechtlichen Genehmigung nicht gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 i.V.m. § 212a Abs. 1 BauGB, da sie keine bauaufsichtliche Zulassung im Sinne der Vorschrift darstellt. § 212a Abs. 1 BauGB ist als Ausnahmenvorschrift zu § 80 Abs. 1 Satz 1 VwGO eng auszulegen und umfasst grundsätzlich nicht selbständige Genehmigungsverfahren, die unter Geltung des Separationsmodells oder der Schlusspunkttheorie zur Erteilung einer Baugenehmigung erforderlich sind (VG Köln, Beschluss vom 18.04.2019 - 2 L 557/19 -, juris).

Der Antrag ist aber jedenfalls unbegründet. Einem (wie hier: offensichtlich) unzulässigen Widerspruch kommt keine aufschiebende Wirkung zu (BVerwG, Urteil vom 30.10.1992 - 7 C 24.92 -, juris).

Der Antragstellerin fehlt bereits die Widerspruchsbefugnis gemäß § 42 Abs. 2 VwGO analog. Es ist ihr im Hinblick auf den subjektiven Rechtsschutzcharakter bei einer Anfechtungssituation nach gefestigter Rechtsprechung (BVerwG, Urteil vom 24.06.2004 - 4 C 11.03 -, juris; BayVGh, Beschluss vom 03.02.2009 - 22 CS 08.3194 -, juris; Beschluss vom 17.11.2014 - 22 ZB 14.1035 -, juris) nicht möglich, die Einhaltung von naturschutzrechtlichen und landschaftsschützenden Normen geltend zu machen. Eine Gemeinde kann sich wie andere juristische Personen des öffentlichen Rechts im Grundsatz nicht auf Grundrechte berufen. Sie kann auch nicht die Rechte ihrer Bürger oder Belange des Gemeinwohls geltend machen (vgl. v. Schwanenflug, NVwZ 2007,

1351). Vielmehr kann die Gemeinde nur eigene subjektive Rechte geltend machen. Ein solches stellt die kommunale Selbstverwaltungsgarantie aus Art. 28 Abs. 2 GG dar (BVerwG, Urteil vom 14.02.1969 - IV C 215.65VG -, juris; BVerwG, Urteil vom 19.03.1976 - VII C 71.72 -, juris), die in ihrer Ausprägung als Planungshoheit über die Regelung in § 36 BauGB zur Antragsbefugnis hinsichtlich der Baugenehmigung führt. So haben Gemeinden nach Art. 28 Abs. 2 GG das Recht, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln. Zu den gemeindlichen Angelegenheiten zählen etwa die Abfallentsorgung sowie das Betreiben gemeindlicher Einrichtungen (Jarass, in: Jarass/Pieroth, GG 16. Aufl., Art. 28, Rn. 27 f.). Eine Betroffenheit der Antragstellerin in ihrer kommunalen Selbstverwaltungsgarantie durch die hier erteilte naturschutzrechtliche Genehmigung ist jedoch nicht ersichtlich.

Schriftsätzlich macht die Antragstellerin als Eigentümerin von Wegegrundstücken auch insoweit eine Widerspruchsbefugnis unmittelbar aus den mit dem zivilrechtlichen Eigentum verbundenen Rechten aus §§ 903 ff. BGB geltend. Soweit sie dabei auf das Urteil des VG Gießen vom 09.11.2010 (- 1 K 1625/09.GI -) Bezug nimmt, vermag dies nicht zu überzeugen. In diesem Urteil knüpft das VG Gießen die Klagebefugnis zwar an die Eigentumsrechte des dortigen Klägers, allerdings aus Art. 14 GG. Auf Grundrechte kann sich die antragstellende Gemeinde aber gerade nicht berufen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 08.07.1982 - 2 BvR 1187/80 -, juris). Gleiches gilt im Übrigen auch für das im Urteil des VG Gießen zitierte Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 16.03.1989 (- 4 C 25.86 -).

Ungeachtet dessen räumt das einfache Recht der Gemeinde als Privatrechtssubjekt Rechte ein, wozu auch die mit dem zivilrechtlichen Eigentum verbundenen Rechte aus §§ 903 ff. BGB zählen (Weiß, in: Schoch/Schneider, VwVfG Stand: Juli 2020, § 72 Rn 338). In ihrem privatrechtlichen Eigentumsrecht ist die Antragstellerin jedoch durch die naturschutzrechtliche Genehmigung in keiner ersichtlichen Weise betroffen. Der naturschutzrechtlichen Genehmigung kommt keine enteignungsgleiche Vorwirkung zu. Auch vermag das Abbaukonzept gerade durch den Zwischenschritt der Abschnittsfreigabe sicherzustellen, dass in Bereichen, in denen Feldwege oder sonstige Flächen vorhanden sind, die im Eigentum der Antragstellerin stehen, kein Abbau stattfindet, ohne dass zuvor eine Einigung über einen potenziellen Eigentumsübergang auf die

Beigeladenen getroffen wurde. Eine konkrete Möglichkeit der Verletzung von Eigentumsrechten der Antragstellerin ist folglich nicht erkennbar.

Ferner ist die Antragstellerin hinsichtlich der naturschutzrechtlichen Genehmigung auch nicht aufgrund einer von ihr behaupteten Verletzung ihrer Rechte als Trägerin der Straßenbaulast an den Feldwegen widerspruchsbefugt. Zwar können hoheitliche Maßnahmen, welche die Straßenbaulast faktisch erweitern oder ihre Wahrnehmung erschweren, den Träger der Straßenbaulast in seiner Rechtsstellung beeinträchtigen (BVerwG, Urteil vom 11.05.1984 - 4 C 83.80 -, juris). Hier ist eine solche Beeinträchtigung aber nicht ersichtlich. Die Antragstellerin hat es über ihr Veräußerungsverhalten hinsichtlich der Feldwege in der Hand, faktischen Einfluss auf die örtliche Reichweite des Kiesabbauvorhabens zu nehmen (s.o.).

3. Über den weiteren Antrag hinsichtlich der vorläufigen Verpflichtung des Antragsgegners zu einem bauaufsichtlichen Einschreiten musste nicht entschieden werden, nachdem bereits ihre Begehren nach § 80a VwGO erfolglos geblieben sind. Im Übrigen sieht die Kammer keine Veranlassung für den Erlass einer damit beehrten einstweiligen Anordnung, weil nicht dargetan ist, weshalb irgendein Beteiligter den Suspensivveffekt eines (zulässigen) Widerspruchs missachten sollte.

4. Die Kostenentscheidung beruht auf §§ 154 Abs. 1, 162 Abs. 3 VwGO. Da die Beigeladenen einen Antrag gestellt und sich somit am Kostenrisiko beteiligt haben (§ 154 Abs. 3 VwGO), entspricht es der Billigkeit, dass die Antragstellerin auch deren außergerichtliche Kosten trägt. Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 52 Abs. 1, Abs. 2 GKG und orientiert sich an den Nummern 9.10, 1.5 und 1.1.4 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013, wobei die Begehren, soweit über sie entschieden wurde (gemeindliches Einvernehmen: 15.000,-- EUR, naturschutzrechtliche Genehmigung: 5.000,-- EUR), zusammengerechnet und sodann wegen des vorläufigen Charakters des Eilverfahrens halbiert wurden.

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Beschluss kann innerhalb von zwei Wochen nach Zustellung beim Verwaltungsgericht Sigmaringen Beschwerde eingelegt werden. Das Rechtsmittel muss spätestens am letzten Tag der Frist bei Gericht eingehen.

Bei der Einlegung der Beschwerde und vor dem Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg müssen sich die Beteiligten, außer in Prozesskostenhilfverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen (§ 67 Abs. 4 Satz 1 Verwaltungsgerichtsordnung). Wegen der zur Vertretung zugelassenen Personen wird auf § 67 Abs. 4 Sätze 3, 4, 7 und 8 Verwaltungsgerichtsordnung sowie auf §§ 3 und 5 Einführungsgesetz zum Rechtsdienstleistungsgesetz verwiesen.

Die Beschwerde ist innerhalb eines Monats nach der Zustellung der Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, beim Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Hausanschrift: Schubertstraße 11, 68165 Mannheim; Postanschrift: Postfach 103264, 68032 Mannheim) einzureichen. Sie muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen. Mangelt es an einem dieser Erfordernisse, ist die Beschwerde unzulässig. Der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg prüft nur die dargelegten Gründe.

Hinsichtlich der in diesem Beschluss enthaltenen Festsetzung des Streitwerts kann Beschwerde eingelegt werden, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes zweihundert Euro übersteigt. Die Beschwerde ist schriftlich oder zu Protokoll des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle beim Verwaltungsgericht Sigmaringen einzulegen. Die Beschwerde ist nur zulässig, wenn sie innerhalb von 6 Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, eingelegt wird; ist der Streitwert jedoch später als einen Monat vor Ablauf dieser Frist festgesetzt worden, so kann die Beschwerde noch innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe dieses Beschlusses eingelegt werden. Die Rechtsmittelschrift muss spätestens am letzten Tag der Frist bei Gericht eingehen.

Beschwerden, die durch einen Rechtsanwalt, durch eine Behörde oder durch eine juristische Person des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihr zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse eingereicht werden, müssen als elektronisches Dokument übermittelt werden. Gleiches gilt für die nach der Verwaltungsgerichtsordnung vertretungsberechtigten Personen, für die ein sicherer Übermittlungsweg nach § 55a Absatz 4 Satz 1 Nummer 2 Verwaltungsgerichtsordnung zur Verfügung steht. Ist eine Übermittlung aus technischen Gründen vorübergehend nicht möglich, bleibt die Übermittlung nach den allgemeinen Vorschriften zulässig. Die vorübergehende Unmöglichkeit ist bei der Ersatzeinreichung oder unverzüglich danach glaubhaft zu machen; auf Anforderung ist ein elektronisches Dokument nachzureichen.

Anschriften des Verwaltungsgerichts:

Hausanschrift: Verwaltungsgericht Sigmaringen, Karlstraße 13, 72488 Sigmaringen
Postanschrift: Verwaltungsgericht Sigmaringen, Postfach 16 52, 72486 Sigmaringen.

Müller

Mader

Remer