

Rechtsanwälte Günther

Partnerschaft

Rechtsanwälte Günther • Postfach 130473 • 20104 Hamburg

Grünzug-Netzwerk-Würmtal e.V.
c/o Dr. Herbert Stepp
Richard-Wagner-Str. 63
82152 Planegg

Michael Günther *
Hans-Gerd Heidel * (bis 30.06.2020)
Dr. Ulrich Wollenteit *¹
Martin Hack LL.M. (Stockholm) *¹
Clara Goldmann LL.M. (Sydney) *
Dr. Michéle John *
Dr. Dirk Legler LL.M. (Cape Town) *
Dr. Roda Verheyen LL.M. (London) *
Dr. Davina Bruhn *
André Horenburg

¹ Fachanwalt für Verwaltungsrecht
* Partner der Partnerschaft
AG Hamburg PR 582

Mittelweg 150
20148 Hamburg
Tel.: 040-278494-0
Fax: 040-278494-99
www.rae-guenther.de

Genehmigungsfähigkeit des Kiesabbauvorhabens im Forst Kasten

26.07.2021
00355/21 /R /ah
Mitarbeiterin: Jule Drzewiecki
Durchwahl: 040-278494-11
Email: drzewiecki@rae-guenther.de

Sehr geehrte Damen und Herren,
sehr geehrter Herr Dr. Stepp,

im Zusammenhang mit dem Vergabeverfahren der Heiliggeistspital-Stiftung München für ein Kiesabbauvorhaben im Bereich des Forst Kasten baten Sie uns um eine Stellungnahme zur Genehmigungsfähigkeit des geplanten Kiesabbaus und der hierfür erforderlichen Waldrodung.

Zusammenfassend lässt sich festhalten: Die Genehmigungsvoraussetzungen für eine Abgrabungsgenehmigung nach dem Bayerischen Abgrabungsgesetz liegen nicht vor. Insbesondere die im Rahmen dieses Genehmigungsverfahrens zu berücksichtigenden Anforderungen des Bayerischen Waldgesetzes lassen eine Rodung hier nicht zu. Hierfür ist ausschlaggebend, dass es sich bei dem betroffenen Wald um Bannwald und Körperschaftswald handelt. Eine Rodung steht zudem im Widerspruch zu den zu berücksichtigenden und gerade angeschärften Klimaschutzziele des Bundesklimaschutzgesetzes, denn die geplante Rodung würde in erheblichem Maße Treibhausgase freisetzen. Die betroffene Fläche liegt zudem inmitten einer für München überaus wichtigen Kaltluftleitbahn, deren Funktion durch eine Rodung gefährdet ist. Eine Funktionsbeeinträchtigung dieser Kaltluftbahn ist geeignet, bei zukünftigen Hitzewellen zu erheblichen Gesundheitsgefahren für die Münchener Bevölkerung zu führen. Das Bundesverfassungsgericht hat

Buslinie 19, Haltestelle Böttgerstraße • Fern- und S-Bahnhof Dammtor • Parkhaus Brodersweg

die vorsorgende Verpflichtung zur Anpassung an den Klimawandel erst kürzlich festgestellt. Schließlich steht das Vorhaben auch im Widerspruch zu Zielen der Raumordnung.

Den Ausführungen ist folgende Übersicht vorangestellt:

I.	Einleitung.....	3
II.	Prüfungsrahmen einer Abtragungsgenehmigung	4
III.	Genehmigungsvoraussetzungen nach BayWaldG liegen nicht vor.....	4
1.	Anforderungen nach BayWaldG	4
a)	Bannwald.....	5
b)	Zwingende Gründe des Allgemeinwohls	5
c)	Körperschaftswald.....	5
2.	Rodung nach BayWaldG nicht genehmigungsfähig	6
a)	Ein zwingender Grund des öffentlichen Wohls liegt nicht vor	6
b)	Ermessen für Rodung dürfte nicht eröffnet sein	7
c)	Ermessensreduzierung auf Null	8
i.	Hier geringes Gewicht der Eigentümerinteressen	8
ii.	Besonderes Gewicht der öffentlichen Interessen am Walderhalt bei Körperschaftswald	9
iii.	Ausweisung als Vorranggebiet für Kiesabbau unerheblich	9
iv.	Rodung nicht mit Klimazielen vereinbar.....	10
v.	Waldrodung ist gesundheitsgefährdend.....	16
vi.	Rodung gefährdet umliegende Waldgebiete.....	21
vii.	Zwischenfazit.....	21
IV.	Widerspruch zu Zielen der Raumordnung.....	22
1.	Zu beachtende Ziele der Raumordnung.....	22
a)	Widerspruch zu Ziel B II Z.4.6.1 des Regionalplans München.....	22
b)	Widerspruch zu Ziel 1.1.2 des Landesentwicklungsprogramms.....	23
2.	Keine andere Bewertung aufgrund von Vorranggebiet 804.....	23
V.	Verstoß gegen Anforderungen nach BayAbgrG	24
VI.	Sonstige Anforderungen	24
VII.	Rechtsschutz	24

I. Einleitung

Das ca. 800 ha große Waldstück Forst Kasten befindet sich im Würmtal zwischen Planegg, Krailling, Stockdorf und Neuried. Die Heiliggeistspital-Stiftung München ist Eigentümerin eines Großteils dieses Waldes. Sie betreibt ein Vergabeverfahren zur Kiesgewinnung im Bereich des Waldes und hat hierfür eine Fläche von 9,5 ha ausgeschrieben.

Die geplante Kiesabbaufäche liegt innerhalb einer ca. 42 ha großen Fläche, die im Regionalplan München als Vorranggebiet 804 für den Kiesabbau ausgewiesen ist.

Das betreffende Waldgebiet ist als Bannwald besonders geschützt. Das Gebiet ist zudem Teil des Landschaftsschutzgebiets „Forstenrieder Park einschließlich Forst Kasten und Fürstenrieder Wald“.

Vgl. Verordnung des Landratsamtes München über die Erklärung des Forstenrieder Parkes und des Staatsforstes Unterbrunn mit den umgebenden Wäldern in den Landkreisen München und Starnberg sowie der Landeshauptstadt München zu Bannwald vom 5. April 1993; Verordnung des Landkreises München über das Landschaftsschutzgebiet Forstenrieder Park einschließlich Forst Kasten und Fürstenrieder Wald Vom 17. September 1970 (Neubekanntmachung im ABl Nr. 39 vom 23. September 1970), in der Fassung der Änderungsverordnungen vom 17. Dezember 1976 (ABl Nr. 45 vom 17. Dezember 1976) und vom 18. Dezember 2001 (ABl Nr. 32 vom 21. Dezember 2001).

Zur Rodung und Auskiesung ist jedenfalls eine Abgrabungsgenehmigung nötig. Eine eigenständige Rodungsgenehmigung ist für die Rodung des Waldes nicht erforderlich, die Anforderungen des Bayerischen Waldgesetzes für Rodungen sind allerdings im Rahmen des Genehmigungsverfahrens für die Abgrabungsgenehmigung zu beachten.

Folge der notwendigen Rodung wäre die Freisetzung erheblicher Mengen von CO₂, die derzeit in Bäumen und Boden gebunden sind. Eine Schätzung liegt uns nicht vor. Damit fällt das Vorhaben in den Anwendungsbereich der Staatszielbestimmung Umweltschutz aus Art 20a GG in der jüngst vom Bundesverfassungsgericht festgestellten Form.

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 24. März 2021 – 1 BvR 2656/18 –, juris

Folge der Rodung wäre auch ein weitgehender Verlust der Arten und Biotope sowie der übrigen Funktionen des Waldes, etwa als Kaltluftbildungsgebiet und –transportbahn zur Abmilderung von Extremhitzeereignissen in München. Die Anpassung an den Klimawandel zur Abwendung von Gesundheitsgefahren ist auf

Grundlage der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ebenfalls Aufgabe aller staatlichen Organe.

BVerfG, Beschluss vom 24. März 2021 – 1 BvR 2656/18 –, Rn. 150, 164 juris

II. Prüfungsrahmen einer Abgrabungsgenehmigung

Kies ist kein dem Bundesberggesetz unterfallender Bodenschatz, so dass sich der Kiesabbau nach den Vorschriften des Bayerischen Abgrabungsgesetzes (BayAbgrG) richtet. Aufgrund von Art. 6 Abs. 1 BayAbgrG sind die Abgrabungen zur Kiesgewinnung genehmigungspflichtig.

Die Abgrabungsgenehmigung setzt nach Art. 9 Abs. 1 Satz BayAbgrG voraus, dass die Abgrabung den öffentlich-rechtlichen Vorschriften, die im abgrabungsaufsichtlichen Genehmigungsverfahren zu prüfen sind, nicht widerspricht. Im Genehmigungsverfahren nach dem Bayerischen Abgrabungsgesetz sind daher alle öffentlich-rechtlichen Vorschriften zu prüfen, für die kein eigenständiges Genehmigungsverfahren durchzuführen ist.

III. Genehmigungsvoraussetzungen nach BayWaldG liegen nicht vor

Zu den nach Art. 9 Abs. 1 Satz BayAbgrG zu prüfenden öffentlich-rechtlichen Vorschriften gehören auch die Anforderungen des Bayerischen Waldgesetzes. Aufgrund von Art. 9 Abs. 8 BayWaldG ist keine eigenständige Rodungsgenehmigung nach Art. 9 BayWaldG erforderlich.

1. Anforderungen nach BayWaldG

Das Bayerische Waldgesetz hebt in seinem Artikel 1 Satz 1 die „besondere Bedeutung“ des Waldes „für den Schutz von Klima, Wasser, Luft und Boden, Tieren und Pflanzen, für die Landschaft und den Naturhaushalt“ hervor. Er ist wesentlicher Teil der natürlichen Lebensgrundlage und hat u.a. gesundheitliche Aufgaben zu erfüllen (Art. 1 Satz 2 BayWaldG). Das Gesetz betont den Nachhaltigkeitsgrundsatz, damit der Wald „diese Leistungen für das Wohl der Allgemeinheit dauerhaft erbringen [kann]“ (Art. 1 Satz 3 BayWaldG).

Die Erhaltung des Waldes und seiner Funktionen war tragendes Leitprinzip des Gesetzgebers bei Erlass des Bayerischen Waldgesetzes.

Bayerischer Verwaltunggerichtshof, Beschluss vom 18. Juli 2019 – 19 ZB 15.2409 –, Rn. 9, juris

Den in Art. 1 BayWaldG genannten Gesetzeszweck und die Funktionen des Waldes und seine Bedeutung für die biologische Vielfalt haben die staatlichen Behörden und kommunalen Gebietskörperschaften bei allen Planungen, Vorhaben und

Entscheidungen, die Wald betreffen, zu berücksichtigen (Art. 7 Satz 1 BayWaldG).

a) Bannwald

Das in Frage stehende Waldstück ist durch die Verordnung des Landratsamtes München über die Erklärung des Forstenrieder Parkes und des Staatsforstes Unterbrunn mit den umgebenden Wäldern in den Landkreisen München und Starnberg sowie der Landeshauptstadt München zu Bannwald vom 5. April 1993 als Bannwald ausgewiesen. Als Bannwald soll nach Art. 11 BayWaldG Wald ausgewiesen werden,

„der auf Grund seiner Lage und seiner flächenmäßigen Ausdehnung vor allem in Verdichtungsräumen und waldarmen Bereichen unersetzlich ist und deshalb in seiner Flächensubstanz erhalten werden muss und welchem eine außergewöhnliche Bedeutung für das Klima, den Wasserhaushalt oder für die Luftreinigung zukommt“. (Hervorhebung hier)

In Art. 9 Abs. 4 Nr. 1 BayWaldG trifft der Gesetzgeber folgerichtig die Grundscheidungsentscheidung, dass Rodungen in Bannwäldern nicht zulässig sind.

Nur im Ausnahmefall und unter strengen Voraussetzungen ist nach Art. 9 Abs. 6 Satz 2 BayWaldG im Bannwald eine Rodungsgenehmigung überhaupt denkbar. Danach kann eine Rodung von der zuständigen Behörde zugelassen werden, wenn „sichergestellt ist, dass angrenzend an den vorhandenen Bannwald ein Wald neu begründet wird, der hinsichtlich seiner Ausdehnung und seiner Funktionen dem zu rodenden Wald annähernd gleichwertig ist oder gleichwertig werden kann“. Diese Ausnahmegenehmigung eröffnet Ermessen. Auch wenn die Voraussetzungen dieser Ausnahmegenehmigung vorliegen, muss die Genehmigung also nicht zwangsläufig erteilt werden.

b) Zwingende Gründe des Allgemeinwohls

Nur wenn zwingende Gründe des öffentlichen Wohls es erfordern, kann eine Rodungserlaubnis nach Art. 9 Abs. 7 BayWaldG auch dann erteilt werden, wenn die in Art. 9 Abs. 6 Satz 2 BayWaldG genannten Voraussetzungen für Rodungen im Bannwald nicht vorliegen oder nicht geschaffen werden können.

c) Körperschaftswald

Die bisherigen Kiesabbaugebiete im Forst Kasten betreffen Waldgebiete in Privathand. Während diese Gebiete also Privatwald im Sinne von Art. 3 Abs. 1 Nr. 3 BayWaldG sind, handelt es sich bei den jetzt ausgeschriebenen Flächen um Körperschaftswald im Sinne von Art. 3 Abs. 1 Nr. 2 BayWaldG. Das betreffende Waldstück steht im Eigentum der Heiliggeistspital-Stiftung. Diese Stiftung des

öffentlichen Rechts untersteht der Aufsicht des Freistaates Bayern (vgl. § 1 Nr. 2 und § 8 der Satzung der Heiliggeistspital-Stiftung vom 26.02.1975).

Aus dem Status als Körperschaftswald resultiert ein zusätzlicher Schutzstatus. Anders als Privatwald dient Körperschaftswald „dem allgemeinen Wohl in besonderem Maß und ist daher vorbildlich zu bewirtschaften. Die mit der Bewirtschaftung und Verwaltung betrauten Stellen haben insbesondere standortgemäße, naturnahe, gesunde, leistungsfähige und stabile Wälder zu erhalten oder zu schaffen.“ (Art. 19 Abs. 1 i.V.m. Art. 18 Abs. 1 Satz 1 und 3 BayWaldG; vgl. auch § 1 Abs. 1 Satz 1 und 2 Körperschaftswaldverordnung).

Die mit der Bewirtschaftung und Verwaltung betrauten Stellen haben die Schutz- und Erholungsfunktion des Waldes und seine biologische Vielfalt zu sichern und zu verbessern, bei allen Maßnahmen die Belange des Naturschutzes, der Landschaftspflege, des Klimaschutzes und der Wasserwirtschaft zu berücksichtigen und den Wald vor Schäden zu bewahren (Art. 19 Abs. 1 i.V.m. Art. 18 Abs. 1 Satz 5 Nr. 1 und 3 BayWaldG).

Die Regelung des Art. 19 Abs. 1 BayWaldG belegt nach der Auffassung des Gesetzgebers die Grundtendenz des Gesetzentwurfs, im Wald der öffentlichen Hand grundsätzlich dem öffentlichen Interesse den Vorrang einzuräumen.

LT-Drs. 7/6654, S. 25.

2. Rodung nach BayWaldG nicht genehmigungsfähig

Nach diesen Maßstäben des Bayerischen Waldgesetzes ist eine Rodung nicht zulässig.

a) Ein zwingender Grund des öffentlichen Wohls liegt nicht vor

Ein zwingender Grund des öffentlichen Wohls im Sinne von Art. 9 Abs. 7 BayWaldG liegt nicht vor.

Ein solcher besteht insbesondere nicht aufgrund einer Nachfrage nach Kies. Allein die im Regionalplan München ausgewiesenen Vorranggebiete für Kies und Sand enthalten Abbauf Flächen in der Größenordnung von insgesamt ca. 3.800 ha. Hierdurch kann etwa das Dreifache des im Planungszeitraum von 15 Jahren geschätzten Bedarfs gedeckt werden.

Regionalplan München, Begründung zu Teil B IV 5.4.1

Andere Gründe des öffentlichen Wohls sind schlicht nicht ersichtlich.

b) Ermessen für Rodung dürfte nicht eröffnet sein

Das Ermessen für eine Rodung im Bereich des Bannwalds dürfte schon nicht eröffnet sein.

Voraussetzung für ein Abweichen von der gesetzgeberischen Grundentscheidung in Art. 9 Abs. 4 Nr. 1 BayWaldG, Rodungen in Bannwäldern nicht zuzulassen, ist nach Art. 9 Abs. 6 Satz 2 BayWaldG, dass „sichergestellt ist, dass angrenzend an den vorhandenen Bannwald ein Wald neu begründet wird, der hinsichtlich seiner Ausdehnung und seiner Funktionen dem zu rodenden Wald annähernd gleichwertig ist oder gleichwertig werden kann“.

Das Ermessen für eine Rodung von Teilen eines Bannwalds ist danach nur dann ausnahmsweise eröffnet, wenn die rodungsbedingte Funktionsbeeinträchtigung ausgeglichen werden kann.

Das betreffende Waldstück erfüllt eine Vielzahl von Funktionen, die ausgeglichen sein müssten. Die Beurteilung eines möglichen Ausgleichs hat sich hierbei an der Beschreibung des Bannwalds in Art. 11 BayWaldG zu orientieren. Ein gedachter Ausgleich muss daher sicherstellen, dass die außergewöhnliche Bedeutung des Bannwalds für das Klima, den Wasserhaushalt oder für die Luftreinigung, die ihm auf Grund seiner Lage und seiner flächenmäßigen Ausdehnung vor allem in Verdichtungsräumen und waldarmen Bereichen zukommt, erhalten bleibt.

Die auch die Erklärung zu Bannwald tragende außergewöhnliche Bedeutung von Forst Kasten liegt insbesondere in seiner Funktion als Kaltluftentstehungsgebiet und Kaltluft- und Frischlufttransportbahn (hierzu ausführlich unten c) v.). Es muss davon ausgegangen werden, dass eine zentral in der Mitte der Kaltluftleitbahn gelegene Rodung eine Störung der Funktion der Kaltluftleitbahn bewirken kann, die nicht durch zusätzliche Waldflächen an den Rändern der Kaltluftleitbahn ausgeglichen wird.

Die Flächen des bisher genutzten Kiesabbaugebiets sind als Ausgleichsgebiet nicht geeignet. Sie sind ohnehin schon aufgrund vorbestehender Verpflichtungen wieder aufzuforsten. Hinzu kommt, dass dort die Abbaugruben mit Bauschutt verfüllt wurden. Dieser Boden ist von wesentlich geringerer Qualität als ein in Jahrhunderten gewachsener, biologisch intakter Waldboden. Das wirkt sich auf den zukünftigen Wald aus. Dort erfolgende Aufforstungen sind daher dem jetzigen Bannwald nicht gleichwertig.

Welche Flächen für neu zu begründenden Bannwald ein Vorhabenträger zur Verfügung stellen könnte, ist derzeit nicht bekannt. Zur Frage geeigneter neuer Flächen im Sinne von Art. 9 Abs. 6 Satz 2 BayWaldG kann daher naturgemäß hier nicht abschließend Stellung genommen werden.

c) Ermessensreduzierung auf Null

Selbst falls das Ermessen von Art. 9 Abs. 6 Satz 2 BayWaldG als eröffnet anzu-
sehen sein sollte, ist es hier auf Null reduziert. Einzig rechtmäßig ist die Entschei-
dung, die Rodung zu versagen.

Die Regelungen des Art. 9 BayWaldG sind ausschließlich am Allgemeinwohl
orientiert und lassen das Bemühen des Gesetzgebers um einen bestmöglichen
Schutz des Waldes erkennen. Die gebotene Abwägung zwischen dem öffentli-
chen Interesse an der Walderhaltung und potenziellen privaten Interessen eines
Waldbesitzers wurde durch die abgestuften und differenzierten Regelungen be-
reits weitgehend vorgenommen und ist insoweit den Behörden entzogen.

*Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 18. Juli 2019 – 19
ZB 15.2409 –, Rn. 9, juris m.w.N.*

Der Gesetzgeber hat in Art. 9 Abs. 4 Nr. 1 BayWaldG die Grundentscheidung ge-
troffen, Rodungen in Bannwäldern aufgrund ihrer außergewöhnlichen in Art. 11
BayWaldG beschriebenen Bedeutung als unersetzliche und deshalb in ihrer Flä-
chensubstanz zu erhaltende Wälder nicht zuzulassen. Einer besonderen Rechtfert-
igung bedarf hier also eine Ausnahmeentscheidung, die eine Rodung zulässt und
nicht eine Entscheidung, die die Rodungsgenehmigung versagt.

i. Hier geringes Gewicht der Eigentümerinteressen

Hierbei ist zunächst Folgendes zu beachten: Als Bannwald können auch Privat-
wälder geschützt sein. In diesem Fall liegt in der Erklärung zu Bannwald auch
eine Inhalts- und Schrankenbestimmung des jeweiligen Grundeigentums. Die mit
der Ausweisung als Bannwald einhergehenden Einschränkungen des Waldeigen-
tümers müssen auch vor dem Hintergrund von Art. 14 GG verhältnismäßig sein.
Die Ausnahmeregelung von Art. 9 Abs. 6 Satz 2 BayWaldG dient daher auch
dazu, die Verhältnismäßigkeit der Nutzungseinschränkung gegenüber den Eigen-
tümern von Privatwald zu wahren. Zu diesem Zweck ermöglicht sie für solche
seltenen Einzelfälle, in denen aufgrund besonderer Umstände die Einschränkun-
gen gegenüber dem Grundeigentümer unverhältnismäßig wären, ein Abweichen
von der gesetzgeberischen Grundentscheidung.

Eigentümerin des betreffenden Teilstücks des Forst Kasten ist die Heiliggeistspi-
tal-Stiftung. Sie ist eine öffentlich-rechtliche Stiftung.

§ 1 Nr. 2 der Satzung der Heiliggeistspital-Stiftung vom 26.02.1975

Als juristische Person des öffentlichen Rechts ist sie daher nicht Träger von
Grundrechten und damit auch nicht Träger des Eigentumsgrundrechts.

vgl. nur Maunz/Dürig/Papier/Shirvani, 93. EL Oktober 2020, GG Art. 14 Rn. 333 f.

Das Interesse der Stiftung an der Erzielung von Einnahmen durch die Verpachtung der Fläche ist daher zwar im Rahmen der Ermessensausübung grundsätzlich zu beachten, unterliegt aber nicht einem erhöhten gesetzlichen Schutz.

Wenn der Gesetzgeber bereits in Bezug auf Bannwald in Privathand in Art. 9 Abs. 4 Nr. 1 BayWaldG die Grundentscheidung trifft, dass der Waldeigentümer dort trotz seines Schutzes durch Art. 14 GG, keine Rodungen vornehmen darf, gilt dies umso mehr gegenüber einem Waldeigentümer, der sich nicht auf den Schutz durch Art. 14 GG berufen kann.

ii. Besonderes Gewicht der öffentlichen Interessen am Walderhalt bei Körperschaftswald

Entsprechend der vom Gesetzgeber benannten Grundtendenz des Bayerischen Waldgesetzes, im Wald der öffentlichen Hand grundsätzlich dem öffentlichen Interesse den Vorrang einzuräumen,

LT-Drs. 7/6654, S. 25.

verlangt das Gesetz von der öffentlichen Hand als Waldeigentümerin deutlich größere Anstrengungen zum Schutz des Waldes als von Privateigentümern. Der in öffentlicher Hand liegende Körperschaftswald hat „dem allgemeinen Wohl in besonderem Maß“ zu dienen (Art. 19 Abs. 1 i.V.m. Art. 18 Abs. 1 Satz 1 BayWaldG). Die zuständigen Stellen haben „gesunde, leistungsfähige und stabile Wälder zu erhalten oder zu schaffen.“ (Art. 19 Abs. 1 i.V.m. Art. 18 Abs. 1 Satz 3 BayWaldG; vgl. auch § 1 Abs. 1 Satz 1 und 2 Körperschaftswaldverordnung, Hervorhebung hier). Sie haben bei allen Maßnahmen die Belange des Naturschutzes, der Landschaftspflege, des Klimaschutzes und der Wasserwirtschaft zu berücksichtigen und den Wald vor Schäden zu bewahren (Art. 19 Abs. 1 i.V.m. Art. 18 Abs. 1 Satz 5 Nr. 1 und 3 BayWaldG).

Bereits aus diesen Wertungen des Gesetzgebers folgt, dass hier nur dann eine Rodungsgenehmigung erteilt werden könnte, wenn ein ganz besonders schwerwiegender Grund im öffentlichen Interesse vorläge. Ein solcher ist hier aber nicht ersichtlich. Er liegt insbesondere nicht, wie schon unter II.1.b.i) gezeigt, in der schlichten Nachfrage nach Kies begründet, da diese Nachfrage leicht durch Kiesabbau in anderen, deutlich geringer geschützten Flächen befriedigt werden kann.

iii. Ausweisung als Vorranggebiet für Kiesabbau unerheblich

Das Vorhaben liegt in einem Gebiet, das im Regionalplan München als Vorranggebiet 804 für den Abbau von Kies und Sand ausgewiesen ist.

Regionalplan München, Teil B IV Z.5.5.1, vgl. auch Karte 2 Siedlung und Versorgung; Quadrant SW

Aus der Ausweisung des Vorranggebiets folgt allerdings für die Frage der Zulässigkeit der Waldrodung nichts. Der Regionalplan selbst führt in der Begründung zu Teil B IV G.5.3.4 im Zusammenhang mit der Gewinnung von Rohstoffen aus:

„Rodung von Wald ist vorrangig nach waldgesetzlichen und fachlichen Kriterien zu beurteilen.“

In der Begründung zur Ausweisung von Vorranggebieten wird erneut hervorgehoben, dass die Überprüfung der Abbauvorhaben nach den im Einzelfall gebotenen Verwaltungsverfahren nach dem Bau-, Berg-, Forst-, Natur-, Wasserschutz- und Abgrabungsrecht unberührt bleibt (Regionalplan München, Begründung zu Teil B IV 5.4.1).

iv. Rodung nicht mit Klimazielen vereinbar

Geplante Waldrodungen müssen sich im Jahr 2021 konkret an den zwei Dimensionen des Klimaschutzes orientieren: Schutz von Wäldern als CO₂-Senke, vgl. alsbald ausdrücklich auch § 3a KSG, und Ziele der Anpassung an die (unausweichlichen) Folgen des Klimawandels.

aa)

Das Bundesverfassungsgericht hat kürzlich betont, dass die aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG folgende Schutzpflicht auch die Verpflichtung umfasst, Leben und Gesundheit vor den Gefahren des Klimawandels zu schützen. Auch Art. 20a GG verpflichtet den Staat zum Klimaschutz. Diese Pflicht zielt auch auf die Herstellung von Klimaneutralität.

BVerfG, Beschluss vom 24. März 2021 – 1 BvR 2656/18 –, juris

Auch Artikel 1 des Bayerischen Klimaschutzgesetzes betont die Verantwortung jedes Einzelnen und der staatlichen Gemeinschaft gegenüber den kommenden Generationen, die natürlichen Lebensgrundlagen zu bewahren. Das verlange nach entschiedenen Anstrengungen, um Ursachen und Folgen des Klimawandels einzudämmen und die Anpassung an die Auswirkungen des Klimawandels voranzubringen (Art. 1 Satz 3 BayKlimaG). Weil die Regelungen des Bayerischen Klimaschutzgesetzes aber gleichwohl hinter den Anforderungen des Bundesklimaschutzgesetzes und des Bundesverfassungsgerichts zurückbleiben, wurde Verfassungsbeschwerde gegen den Freistaat Bayern beim Bundesverfassungsgericht eingereicht.

Vgl. Deutsche Umwelthilfe, Pressemitteilung vom 05.07.2021, verfügbar unter <https://www.duh.de/presse/pressemitteilungen/>

Waldflächen wirken als Kohlenstoffspeicher dem Klimawandel entgegen. Die Auswirkung einer Waldrodung auf das globale Klima und das Erreichen der Klimaziele auf EU-Ebene, Bundesebene und Landesebene sind deswegen hier als gewichtiger Belang zu berücksichtigen.

Auch nach Ziffer 1.3.1 des Landesentwicklungsprogramms gilt der Grundsatz, dass den Anforderungen des Klimaschutzes insbesondere durch den Erhalt und die Schaffung natürlicher Speichermöglichkeiten für Kohlendioxid und andere Treibhausgase Rechnung getragen werden soll.

bb) Pflicht zur Beachtung von Art. 4 LULUCF-Verordnung (EU) 2018/841

Im Sektor Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft (LULUCF) werden die Treibhausgas-Emissionen zusammengefasst, die der Nutzung einer Fläche oder der Änderung dieser Flächennutzung zugerechnet werden. Hierunter fallen insbesondere die durch die Bewirtschaftung des Waldes abgegebenen oder eingebundenen Treibhausgase (THG) (einschließlich der in Holzprodukten gespeicherten THG), die CO₂-Emissionen aus und Einbindungen in landwirtschaftlich genutzten Böden sowie die Emissionen oder Einbindungen, die bei der Änderung von Flächennutzungen auftreten.

Die Verordnung 2018/841 über den Klimaschutzbeitrag von Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft („LULUCF-Verordnung“) verpflichtet alle Mitgliedstaaten auf das national verbindliche Ziel, dass die Treibhausgasbilanz von bewirtschafteten Böden, Feuchtgebieten, Wäldern und Holzprodukten ausgeglichen ist. Genauer gesagt verpflichtet Art. 4 der Verordnung die Mitgliedstaaten dazu, sicherzustellen, dass in den Zeiträumen von 2021-2025 und 2026-2030 im LULUCF-Sektor insgesamt die Emissionen den Abbau von Treibhausgasen nicht überschreiten (sog. No-Debit-Rule).

Berücksichtigt werden THG-Emissionen und -Abbau auf den in Artikel 2 genannten Flächen: aufgeforstete und entwaldete Flächen, bewirtschaftete Ackerflächen, bewirtschaftetes Grünland und bewirtschaftete Waldflächen, sowie ab 2026 auch bewirtschaftete Feuchtgebiete.

Als Verordnung beansprucht die Regelung unmittelbare Geltung in der deutschen Rechtsordnung, Art. 288 UAbs. 2 AEUV. Einer nationalstaatlichen Umsetzung bedarf es nicht. Dabei ist die „No-Debit“-Verpflichtung hinreichend bestimmt, um unmittelbare Pflichten für staatliche Stellen zu begründen, und ihre Erfüllung obliegt auch den nationalstaatlichen Behörden in Genehmigungsverfahren.

Im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung sind die Behörden verpflichtet, die Auswirkungen auf den LULUCF-Sektor zu ermitteln, zu bewerten und zu berücksichtigen (aaa)). Dabei sind auch die Konsequenzen für die Einhaltung der Pflichten unter Art. 4 LULUCF-Verordnung zu prüfen (bbb)).

aaa)

Bei jedem UVP-pflichtigen Vorhaben sind im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung die Auswirkungen eines Vorhabens auf die in § 2 Abs. 1 UVPG genannten Schutzgüter, und damit ausdrücklich auch auf Fläche, Boden, Wasser, Luft, Klima und Landschaft, zu prüfen.

Das Schutzgut „Klima“ umfasst dabei ausweislich der Anlage 4 Nr. 4 Buchst. b) und Buchst. c) Doppelbuchst. gg) UVPG nicht nur das lokale Mikroklima, sondern auch das Makroklima und soll insbesondere Art und Ausmaß von Treibhausgasemissionen und damit die Auswirkungen auf den Klimawandel umfassen.

BT-Drs. 18/11499, S. 64; Hoppe/Beckmann/Kment/Appold, UPVG, 2. Auflage 2020, § 2 UPVG Rn. 53

Überdies wurde durch die Einführung und Voranstellung des Schutzgutes „Fläche“ der Bedeutung des Gesichtspunkts des Flächenverbrauches in besonderer Weise Ausdruck verliehen. Die Umwandlung von Flächen in Siedlungen und Verkehrswege, die kontinuierliche Abnahme von land- und forstwirtschaftlichen Flächen, die zunehmende Versiegelung und die durch Nutzungsänderung verringerte Kohlenstoffbindung gehen mit erheblichen Umweltschädigungen und Treibhausgasemissionen einher. Die Erhaltung der natürlichen THG-Speicherfunktion land- und forstwirtschaftlich genutzter Böden ist von besonderer Bedeutung, um nachteilige Auswirkungen auf Luft und Klima zu verhindern.

Hoppe/Beckmann/Kment/Appold, UPVG, 2. Auflage 2020, § 2 UPVG Rn. 41.

Insofern umfasst das Schutzgut der „Fläche“ die zentralen Anliegen der LULUCF-Verordnung zum Erhalt des Sektors als Senke.

Im Rahmen der Prüfung der Auswirkungen eines Vorhabens auf die Schutzgüter von „Klima“ und „Fläche“ im Rahmen einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) sind Behörden daher verpflichtet, erhebliche THG-Emissionen zu ermitteln und zu berücksichtigen, welche durch die mit dem Vorhaben verbundene Landnutzung(sänderung) verursacht werden.

Die UVP-Pflicht folgt hier aus Art. 39a Abs. 1 Nr. 2 BayWaldG, weil eine Rodung zu mindestens 5 ha innerhalb eines Bannwalds erfolgen soll.

bbb)

Darüber hinaus stellt § 3 Satz 2 UVPG klar, dass die Ermittlung, Beschreibung und Bewertung der erheblichen Auswirkungen „einer wirksamen Umweltvorsorge nach Maßgabe der geltenden Gesetze“ dient. Der Begriff „geltende Gesetze“ umfasst dabei nicht nur geltende Gesetze des Bundes- oder Landesrechts,

sondern auch unmittelbar geltende Vorschriften des Europarechts, die die materiellen Anforderungen an die Umweltverträglichkeitsprüfung konkretisieren.

Eine solche materielle Anforderung ergibt sich aus Art. 4 LULUCF-Verordnung. In Bezug auf das wasserrechtliche Verschlechterungsverbot aus Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2000/60 (Wasserrahmenrichtlinie) hat der EuGH festgestellt, dass selbst die Einhaltung von Verpflichtungen aus einer Richtlinie im Rahmen der UVP zu überprüfen und sicherzustellen ist.

EuGH, Urteil vom 28. Mai 2020 – C-535/18 – Rn. 74 ff.

Ausgehend von diesen Maßstäben ist auch die Auswirkung auf die Einhaltung von Artikel 4 der LULUCF-Verordnung 2018/841 bei behördlichen Entscheidungen über konkrete Projekte zu berücksichtigen, sofern diese eine nachteilige Auswirkung auf die Senkenfunktion des Sektors insgesamt und damit einen Verstoß gegen die No-Debit-Verpflichtung befürchten lassen.

So enthält die LULUCF-Verordnung nicht nur programmatische Formulierungen bloßer Ziele, sondern die konkrete Pflicht zur Sicherstellung der Erhaltung des LULUCF-Sektors als Netto-Senke. Zur Erfüllung dieser Pflicht sind die Mitgliedsstaaten zunächst zur Erhebung und Übermittlung von Daten und Informationen zu den Emissionen in dem Sektor verpflichtet (vgl. Art. 5 ff. der Verordnung). Zeichnet sich auf Grundlage der erhobenen Daten jedoch ab, dass die Pflicht aus Art. 4 LULUCF-Verordnung für einen der Berichtszeiträume verletzt wird, so folgt daraus auch die Pflicht zum Ergreifen aller erforderlichen Maßnahmen, um einen Verstoß abzuwenden oder diesem jedenfalls entgegenzuwirken. Eine andere Auslegung lassen die Worte „die Mitgliedstaaten stellen sicher“ (in Englisch „ensure“; Französisch „veiller à ce que“) und der europarechtliche Grundsatz des „effet utile“ nicht zu. Unter diesen Umständen ist die Genehmigung eines Projekts mit erheblichen nachteiligen Auswirkungen auf die THG-Bilanz des LULUCF-Sektors zu versagen, solange nicht sichergestellt ist, dass die Pflicht aus Art. 4 LULUCF-Verordnung tatsächlich eingehalten wird.

Nach den derzeit besten verfügbaren wissenschaftlichen Erkenntnissen des Projektionsberichts 2019 der Bundesregierung

Abrufbar unter <https://www.bmu.de/download/projektionsbericht-der-bundesregierung-2019/>. Der Projektionsbericht ist seit 2014 das maßgebliche Instrument zur Analyse der Maßnahmen der Klimaschutzprogramme auf Grundlage der EU Verordnung (EU) Nr. 525/2013 und analysiert jeweils alle bis zum 31. August verabschiedeten klima- und energiepolitischen Maßnahmen hinsichtlich ihrer Effekte für die Entwicklung der THG-Emissionen in Deutschland.

ist bereits absehbar, dass Deutschland die Pflicht aus Art. 4 LULUCF-Verordnung nicht einhalten wird.

Bislang war der LULUCF-Sektor insgesamt eine Senke, der THG-Abbau überstieg insgesamt die Emissionen. Für 2017 betrug der Überschuss noch 15,1 Mt CO₂e (CO₂-Äquivalent). Dazu trugen vor allem die Wälder bei, die 57,6 Mt CO₂e speicherten. Auch in Holzprodukten konnten 3,0 Mt CO₂e festgelegt werden. Dem gegenüber standen die Treibhausgasquellen aus Ackerland mit 15,1 Mt CO₂e, aus Feuchtgebieten 4,0 Mt CO₂e sowie aus Grünland 22,5 Mt CO₂e und Siedlungen 3,7 Mt CO₂e. Der größte Teil dieser Emissionen stammt aus der Entwässerung von organischen Böden zur landwirtschaftlichen Nutzung.

Klimaschutzprogramm 2030, S. 123.

Die Prognosen im Projektionsbericht 2019 über die künftige Entwicklung des Sektors kommen zu dem Ergebnis, dass der Sektor ohne zusätzliche Maßnahmen im Jahr 2020 erstmals zu einer THG-Quelle in Höhe von 29,6 Mt CO₂e wird:

„Aufgrund der Verschiebung der Altersstruktur der Waldbestände und einer veränderten Holznutzung sinkt die Kohlenstofffestlegung bis 2020 um etwa 80 Prozent auf 11,8 Millionen Tonnen CO₂-Äquivalente. Die anderen Bereiche verändern sich hingegen nur wenig. Laut Projektion steigt die Festlegung von Treibhausgasen im Wald anschließend wieder an, jedoch nicht so hoch, dass der Sektor insgesamt wieder zu einer Senke wird. Für das Jahr 2025 werden Treibhausgasemissionen in Höhe von 11,2 Mt CO₂e und für das Jahr 2035 18,8 Mt CO₂e erwartet.“

Klimaschutzprogramm 2030, S. 123; Projektionsbericht 2019, S. 189.

Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass die Projektionen bezüglich der Kohlenstoffeinbindung in der Flächenkategorie Wald aufgrund der starken Trockenheit und des daraus resultierenden Käferbefalls für die Jahre 2018 bis Mitte 2020 erheblich nach unten korrigiert werden müssen. Das BMEL geht insoweit von 178 Mio. Kubikmetern Schadholz und einer beschädigten Fläche von 285.000 Hektar aus.

BMEL, Massive Schäden – Einsatz für die Wälder, veröffentlicht am 8.12.2020 unter <https://www.bmel.de/DE/themen/wald/wald-in-deutschland/wald-trockenheit-klimawandel.html>

Nach den Prognosen der Bundesregierung zeichnet sich demnach klar ab, dass sich der LULUCF-Sektor in naher Zukunft von einer Treibhausgas-Senke in eine Quelle umwandeln und Deutschland folglich seine Pflichten unter Art. 4 LULUCF-Verordnung nicht erfüllen wird.

In der Folge sind bei der Prüfung der Umweltverträglichkeit des vorliegenden Vorhabens die erheblichen nachteiligen Auswirkungen auf die Funktion der betroffenen Flächen als THG-Senken und damit die Konsequenzen für die Einhaltung der europarechtlichen Verpflichtung unter der LULUCF-Verordnung zu berücksichtigen und entsprechend zu gewichten.

cc) Ausblick

Im Juli 2021 hat die Europäische Kommission konkret dargelegt, wie sie die EU-Klimaziele im Rahmen des europäischen Green Deal erreichen will. Hierzu hat sie eine Reihe von Legislativvorschlägen angenommen. Um Klimaneutralität in der EU bis 2050 zu erreichen, einschließlich des Zwischenziels einer Nettoerduktion der Treibhausgasemissionen um mindestens 55 % bis 2030, schlägt die EU-Kommission in dem Paket vor, mehrere Teile der EU-Klimagesetzgebung zu überarbeiten, darunter die Flächennutzungsgesetzgebung.

Die EU-Kommission betont die Wiederherstellung der Natur und die Belebung der biologischen Vielfalt als schnelle und kostengünstige Lösungen für die Kohlenstoffabscheidung und -speicherung. Sie schlägt daher vor, Wälder, Böden, Feucht- und Torfgebiete in Europa wiederherzustellen. Die Aufnahme von CO₂ und die Widerstandsfähigkeit unserer Umwelt gegenüber dem Klimawandel werden dadurch erhöht.

Schon nach der LULUCF-Verordnung (EU) 2018/841 müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die bilanzierten Treibhausgasemissionen aus Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft durch eine mindestens gleichwertige bilanzierte Entfernung von CO₂ aus der Atmosphäre im Zeitraum 2021 bis 2030 ausgeglichen werden.

Die Kommission hat nun einen Entwurf zur Weiterentwicklung der LULUCF-Verordnung vorgestellt.

Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Regulations (EU) 2018/841 as regards the scope, simplifying the compliance rules, setting out the targets of the Member States for 2030 and committing to the collective achievement of climate neutrality by 2035 in the land use, forestry and agriculture sector, and (EU) 2018/1999 as regards improvement in monitoring, reporting, tracking of progress and review, 14.7.2021, COM(2021) 554 final; verfügbar unter https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/revision-regulation-ghg-land-use-forestry_with-annex_en.pdf

Dieser sieht vor, den Kohlenstoffabbau bis 2030 von bisher -230 Mt auf -310 Mt CO₂-Äquivalent zu erhöhen und bis 2035 im kombinierten Landnutzungs-, Forst- und Landwirtschaftssektor auf EU-Ebene Klimaneutralität zu erreichen.

Dieses Ziel liegt deutlich über dem derzeitigen Bestand von -268 Mt, so dass die Kommission hier das Ziel eines deutlichen Ausbaus der natürlichen CO₂-Senken bis 2030 verfolgt.

Vgl. https://ec.europa.eu/clima/policies/eu-climate-action/delivering/land-use_de; https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal_de

Zum vorgestellten Legislativpaket gehört ebenfalls die neue EU-Waldstrategie 2030 (COM(2021) 572 final). Danach sollen die verbleibenden Primärwälder und alten Wälder einem strikten Schutz unterstellt werden, bindende Wiederherstellungsziele für Wälder geschaffen und bis 2030 zusätzlich 3 Milliarden Bäume gepflanzt werden.

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/attachment/869370/Nature_Factsheet.pdf.pdf

Es ist hier also zeitnah mit weiteren und verschärften Vorgaben im EU-Recht zu rechnen.

Der Bundestag hat am 24. Juni 2021 das Erste Gesetz zur Änderung des Bundesklimaschutzgesetzes beschlossen. Der hierdurch neu in das Gesetz einzufügende § 3a KSG sieht ebenfalls den Aufbau von Senkenkapazitäten durch den Sektor Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft vor.

Vgl. *BT-Drs.19/30230 und BR-Drs. 576/21*

Auch wenn für die Umsetzung von § 3a KSG noch keine untergesetzlichen Regelwerke vorliegen, spricht das eindeutig gegen jede Art von Rodung in Deutschland ab heute.

v. Waldrodung ist gesundheitsgefährdend

Eine Waldrodung scheidet hier aber auch deswegen aus, weil diese Rodung geeignet ist, zu ganz erheblichen Gesundheitsgefahren für in umliegenden Gebieten wohnende Menschen zu führen, und zwar in Ausfüllung von Art 20a GG auch zum Nachteil der kommenden Generationen. Auch wenn der gerodete Wald nach Ende der Auskiesung wieder aufzuforsten ist, würde der Wald in der betroffenen Fläche seine nach dem Bayerischen Waldgesetz zu schützenden Funktionen für einen Zeitraum von mehreren Jahrzehnten verlieren.

Um die klimatisch bedingte Aufheizung der Städte zu lindern, sieht die deutsche Anpassungsstrategie an den Klimawandel u.a. vor, dass in Ballungszentren die Frischluftzufuhr über Frischluftkorridore erfolgen soll.

Bundesregierung, Deutsche Anpassungsstrategie an den Klimawandel, 2008, S. 19; UBA, Monitoringbericht 2019 zur Deutschen Anpassungsstrategie an den Klimawandel, 2019, S. 160 f.

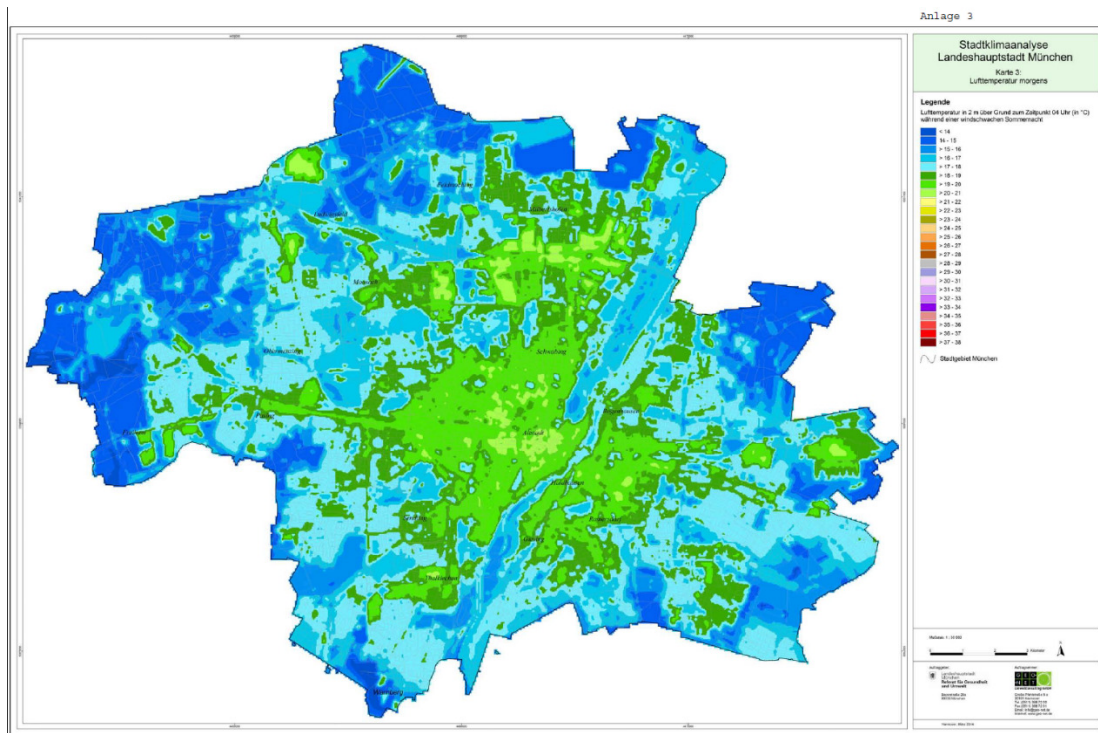
Dem folgend hat die Stadt München eine Stadtklimaanalyse erarbeiten lassen.

Bericht zur Stadtklimaanalyse der LHM, Stand: Juli 2014, verfügbar unter <https://www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung/Referat-fuer-Gesundheit-und-Umwelt/Stadtklima/Stadtklimaanalyse.html>

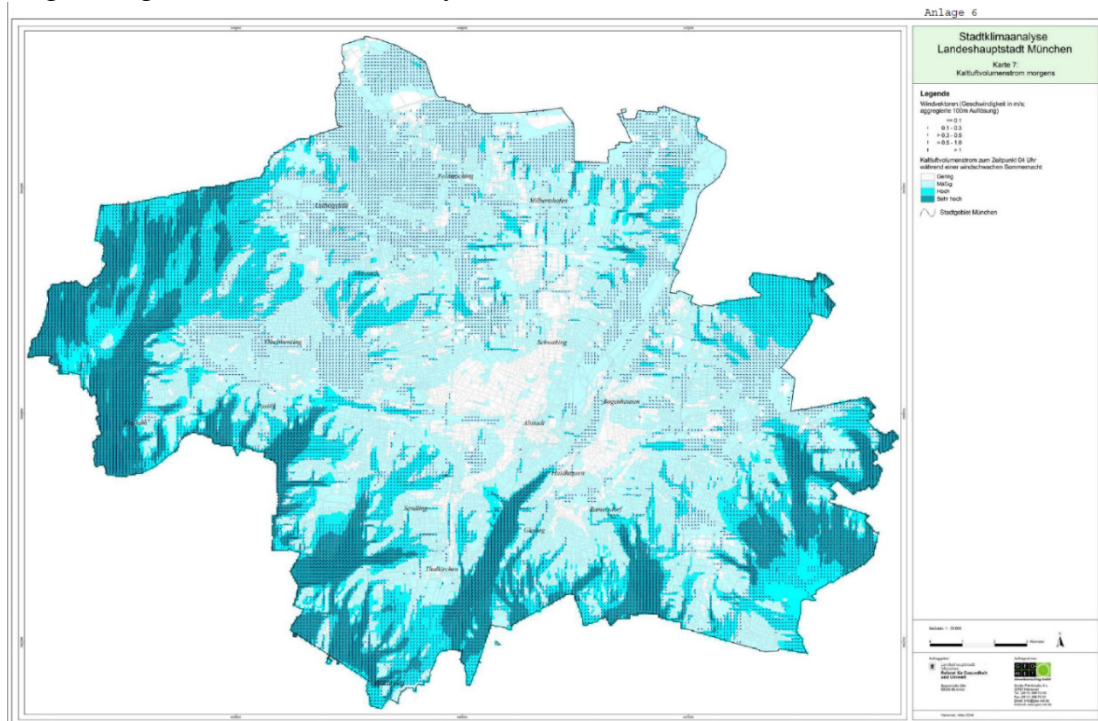
Für diese Analyse wurden die aktuellen thermischen Verhältnisse untersucht und auf der Basis einer Modellierung Klimafunktionskarten erstellt. Die Untersuchung bezieht sich vor dem Hintergrund des Klimawandels und der damit erwarteten Zunahme der sommerlichen Wärmebelastung insbesondere auf austausch-arme sommerliche Hochdrucklagen. Diese Wetterlagen gehen häufig mit einer überdurchschnittlich hohen Wärmebelastung in den Siedlungsräumen und hohen lufthygienischen Belastungen einher. Die Klimafunktionskarte fungiert als Fachplan für die Belange des Stadtklimas.

Die Untersuchung zeigt die herausragende Funktion von Grün- und Freiflächen als klimaökologische Ausgleichsräume. Insbesondere Waldflächen haben eine großräumige klimatische Ausgleichsfunktion als Kaltluftentstehungsgebiet. Aufgrund der nächtlichen Temperaturunterschiede zwischen dicht bebauten Bereichen und Grünflächen bilden sich Ausgleichsströmungen aus. Diesen Luftaustausch zwischen Siedlungsräumen und Ausgleichsräumen im Umland ermöglichen insbesondere Kaltluftleitbahnen.

Die Anlage 3 zur Stadtklimaanalyse zeigt die morgendlichen Temperaturunterschiede während einer windschwachen Sommernacht. Die Temperaturen zwischen der Innenstadt und bewaldeten Gebieten am Stadtrand unterscheiden sich dabei um bis zu 7 °C:



Den morgens aus südwestlicher Richtung anströmenden Kaltluftvolumenstrom zeigt Anlage 6 der Stadtklimaanalyse:



Hieraus wird deutlich, dass insbesondere die südwestlich Münchens entlang der Hauptwindrichtung Süd-West gelegenen Täler wie das Würmtal als Kaltluftleitbahn von besonderer Bedeutung für das Münchener Stadtklima sind.

Aufgrund dieser Erkenntnisse sind sie regionalplanerisch als zu erhaltende Grünzüge ausgewiesen. Die Ausweisung regionaler Grünzüge soll ausdrücklich dazu dienen, die dort vorhandenen positiven klimatischen Wirkungen auf angrenzende Siedlungsgebiete in Form von Kaltluftentstehungsgebieten und Frischlufttransportbahnen zu erhalten.

Regionalplan München, Begründung zu Teil B II Z.4.6.1

Das hier betroffene Gebiet des Forst Kasten ist Teil des Regionalen Grünzugs Starnberger See/Würmtal sowie flankierende Waldkomplexe.

Regionalplan München, Karte zu B II Z.4.6.1

Die Bedeutung dieser Kaltluftleitbahnen erschöpft sich nicht allein darin, für ein möglichst angenehmes Stadtklima zu sorgen. Sie haben auch erhebliche abmildernde Auswirkungen auf Hitzewellen und die durch die Wärmebelastung verursachten Gesundheitsgefahren. Hitze stellt für das Herz-Kreislaufsystem eine besondere Belastung dar. Als Folge von anhaltender Hitzebelastung können insbesondere bei älteren Menschen und Personen mit chronischen Vorerkrankungen Regulationsstörungen und Kreislaufprobleme auftreten. Der Zusammenhang von Hitzewellen und gesteigerter Sterblichkeit und einer Zunahme von Erkrankungen ist inzwischen gut belegt. Während extremer Hitze werden vermehrt Rettungseinsätze registriert und in den Hitzesommern 2003, 2006 und 2015 verstarben in Deutschland insgesamt etwa 19.500 Menschen zusätzlich an den Folgen der Hitzebelastung. Die Hitzewelle 2018 hat allein in Berlin zu schätzungsweise 490 Todesfällen geführt.

Vgl. Bundesregierung, Zweiter Fortschrittsbericht zur Deutschen Anpassungsstrategie an den Klimawandel, 2020, S. 11; An der Heiden u.a., Schätzung hitzebedingter Todesfälle in Deutschland zwischen 2001 und 2015, Bundesgesundheitsblatt 2019, 571 und An der Heiden u.a., Schätzung der Zahl hitzebedingter Sterbefälle infolge der Hitzewelle 2018, Epidemiologisches Bulletin Nr. 23, 2019, beide verfügbar unter <https://e-doc.rki.de/>; Wasem u.a., Untersuchung des Einflusses von Hitze auf Morbidität, 2019, verfügbar unter <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/service/publikationen.html>

Die Gesundheitsgefahren durch Hitzewellen als Folge des Klimawandels werden in München zukünftig deutlich zunehmen. Seit 1880 hat sich die Dauer sommerlicher Hitzewellen über Westeuropa etwa verdreifacht. Bei unverminderten Treibhausgasemissionen könnte die Anzahl von Hitzewellen bis zum Ende des

21. Jahrhunderts im ungünstigsten Fall um bis zu 30 Ereignisse pro Jahr in Süddeutschland zunehmen. Die Auftrittswahrscheinlichkeit von Temperaturrekorden dürfte ebenfalls drastisch ansteigen. Insbesondere während der Sommermonate wird eine Verzehnfachung solcher Ereignisse für realistisch angesehen.

BVerfG, Beschluss vom 24. März 2021 – 1 BvR 2656/18 –, Rn. 24, juris unter Verweis auf Deutschländer/Mächel, in: Brasseur/Jacob/Schuck-Zöller (Hrsg.), Klimawandel in Deutschland, 2017, S. 55

In Kooperation mit der Stadt München hat der Deutsche Wetterdienst speziell lokale Daten für München gesammelt und hieraus ein Modell für das zukünftige Klima in der Stadt München erarbeitet.

Mühlbacher u.a., Bericht des DWD 252 – Stadtklimatische Untersuchungen der sommerlichen Temperaturverhältnisse und des Tagesgangs des Regionalwindes („Alpines Pumpen“) in München, 2020, verfügbar unter https://www.dwd.de/DE/leistungen/pbfb_verlag_berichte/berichte.html

Die Untersuchung zeigt, dass die Zahl der Sommertage (Tage mit Höchsttemperaturen über 25 °C) und die Zahl der heißen Tage (Tage mit Höchsttemperaturen über 30 °C) seit Messbeginn 1955 deutlich zugenommen hat. Für den Zeitraum 2041 bis 2070 liegt die prognostizierte Zunahme an Sommertagen im Vergleich zu dem Referenzzeitraum im günstigen Fall bei 35-40 %, im ungünstigen Fall bei 65-100 %.

Mühlbacher u.a., Bericht des DWD 252 – Stadtklimatische Untersuchungen der sommerlichen Temperaturverhältnisse und des Tagesgangs des Regionalwindes („Alpines Pumpen“) in München, 2020, S. 80

Auch der Klimaausblick des Climate Service Center Germany (GERICS) für München und die angrenzenden Landkreise prognostiziert für alle betrachteten Klimaszenarien eine Zunahme der Temperatur, der Sommertage (Tage mit Höchsttemperaturen über 25 °C), der heißen Tage (Tage mit Höchsttemperaturen über 30 °C), der tropischen Nächte (Tage mit einer Minimumtemperatur von 20 °C) und der schwülen Tage.

Climate Service Center Germany (GERICS), Klimaausblick München und angrenzende Landkreise, 2021, verfügbar unter: https://www.climate-service-center.de/products_and_publications/fact_sheets/landkreise/index.php.de

Die derzeit erwogene Waldrodung im Bereich von Forst Kasten ist geeignet, die dort verlaufende Kaltluftleitbahn gravierend zu beeinträchtigen, und damit statistisch die Gefahr von Hitzetoten in München konkret zu erhöhen. Dies wäre – mit dem richtigen regionalen Klimamodell – sogar quantifizierbar.

Untersuchungen zu den mikro- und mesoklimatischen Effekten des Tagebaus Hambach haben gezeigt, dass im Sommer und Herbst der Tagebau der Wärmepol des Untersuchungsraums ist. Im Hitzesommer 2018 herrschten dort Temperaturen bis 45 °C. Die Temperaturdifferenz zwischen Tagebau und umliegenden Waldgebieten betrug im Sommer bis zu 22 °C.

Ibisch u.a., Hambacher Forst in der Krise – Studie zur Beurteilung der mikro- und mesoklimatischen Situation sowie Randeffekten, 2019

Vergleichbare Temperaturunterschiede wurden am 06.07.2021 zwischen der bestehenden Kiesgrube im Forst Kasten und dem umliegenden Waldgebiet gemessen.

Die hohen Temperaturen über Tagebauflächen und die Temperaturunterschiede zu umliegenden Waldgebieten führen dazu, dass über den Tagebauflächen erwärmte Luft aufsteigt (Thermik). Der hierdurch in Bodennähe entstehende Unterdruck bedingt, dass aus den umliegenden Gebieten Luft in Richtung Tagebau nachströmt. Diese vertikalen Luftbewegungen und auf den Tagebau hin ausgerichteten bodennahen horizontalen Luftströmungen sind geeignet, die Funktion der Kaltluftleitbahn empfindlich zu stören. Es muss davon ausgegangen werden, dass es hierdurch vermittelt zu einer Temperaturzunahme in den südwestlichen Teilen Münchens kommen kann, die insbesondere bei den zukünftig noch häufiger zu erwartenden Hitzewellen zu zusätzlichen Gesundheitsgefahren und einer gesteigerten Sterblichkeit führen kann.

vi. Rodung gefährdet umliegende Waldgebiete

Hinzu kommt, dass die aus Tagebauen, auch aus einem wie hier geplanten Kiesabbau, aufsteigende, sehr warme Luft zu Luftbewegungen führt, die die umliegenden Waldgebiete austrocknen und aufgrund des zusätzlichen Hitze- und Trockenstresses zu einer nachhaltigen Abnahme der Produktivität und Vitalität von Gehölzen und sogar einem Absterben von Bäumen führen kann.

Vgl. Ibisch u.a., Hambacher Forst in der Krise – Studie zur Beurteilung der mikro- und mesoklimatischen Situation sowie Randeffekten, 2019, S. 20 ff.

Auch das steht den Erhaltungszielen des Bayerischen Waldgesetzes für Bann- und Körperschaftswäldern entgegen.

vii. Zwischenfazit

Angesichts der gesetzgeberischen Grundentscheidungen zum Schutz und Erhalt von Bann- und Körperschaftswald, aufgrund der zu berücksichtigenden Klimaziele, des Befundes, dass für eine Rodung nur das Interesse der Stiftung an der

Erzielung von Einnahmen und ggf. das öffentliche Interesse an kurzen Transportwegen von Kies streitet, während demgegenüber eine Rodung geeignet ist, Kaltlufttransportbahnen zu stören und hierdurch zukünftig zusätzliche Gesundheitsgefahren hervorzurufen und auch umliegende Waldflächen schädigen kann, überwiegt das öffentliche Interesse am Erhalt des Waldes derart eindeutig, dass eine Gestattung der Rodung ermessensfehlerhaft und damit rechtswidrig wäre.

IV. Widerspruch zu Zielen der Raumordnung

Dieser Befund wird durch eine Betrachtung der Belange der Raumordnung bestätigt.

Weil es sich bei der erwogenen Waldrodung und Kiesabbau um raumbedeutsame Vorhaben im Sinne von § 35 Abs. 3 Satz 2 BauGB handelt, darf eine diese Vorhaben zulassende Abgrabungsgenehmigung nicht ergehen, wenn das Vorhaben den Zielen der Raumordnung widerspricht.

Vgl. VG München, Beschluss vom 29. September 2020 – M 1 SN 20.3658 –, Rn. 96, juris; VG Ansbach, Urteil vom 22. Juni 2005 – AN 9 K 05.00607 –, Rn. 24 f., juris

1. Zu beachtende Ziele der Raumordnung

Ziele der Raumordnung sind verbindliche Vorgaben für die Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums (Art. 2 Nr. 2 BayLplG).

a) Widerspruch zu Ziel B II Z.4.6.1 des Regionalplans München

Für das hier in Rede stehende Vorhaben relevante Ziele der Raumordnung enthält zunächst der Regionalplan München.

Nach Teil B II Z.4.4. sind schon Wärmeausgleichsinseln und kleinräumlich bedeutende Kaltluft- und Frischluftleit- bzw. Frischlufttransportbahnen zu erhalten.

Größere Zusammenhänge sind als regionale Grünzüge durch Teil B II Z.4.6.1 geschützt. Danach dienen Regionale Grünzüge u.a. der Verbesserung des Bioklimas und der Sicherung eines ausreichenden Luftaustausches. Die regionalen Grünzüge dürfen über die in bestehenden Flächennutzungsplänen dargestellten Siedlungsgebiete hinaus nicht geschmälert und durch größere Infrastrukturmaßnahmen nicht unterbrochen werden. Planungen und Maßnahmen sind im Einzelfall und zur organischen Entwicklung von Nebenorten möglich, soweit die Funktion Verbesserung des Bioklimas und Sicherung eines ausreichenden Luftaustausches nicht entgegensteht. Das hier betroffene Gebiet des Forst Kasten ist Teil des regionalen Grünzugs Starnberger See/Würmtal sowie flankierende Waldkomplexe.

Die Begründung zu Ziel B II Z.4.6.1 stellt die Bedeutung der regionalen Grünzüge für das Münchener Stadtklima heraus. Weil die Winde in der Region München am häufigsten aus südwestlicher Richtung kommen, fungierten insbesondere die in dieser Hauptwindrichtung gelegenen Talsysteme wie das Würmtal als wesentliche Luftaustausch- bzw. Frischlufttransportbahn. Insbesondere die auf den Siedlungskern gerichteten radialen Freiräume seien als regionale Grünzüge daher für den Frischlufttransport in den Verdichtungsraum von großer Bedeutung. Das gelte insbesondere bei austauscharmen Hochdruckwetterlagen und die hierdurch bedingten thermischen Belastungen („Hitzestress“) für die Bevölkerung.

Aufgrund der vorstehend gezeigten Eignung eines Tagebaus, den ausreichenden Luftaustausch entlang der Kaltluftleitbahn zu beeinträchtigen, besteht hier ein Widerspruch des Vorhabens zu Ziel B II Z.4.6.1 des Regionalplans München.

b) Widerspruch zu Ziel 1.1.2 des Landesentwicklungsprogramms

Das Landesentwicklungsprogramm enthält unter Ziffer 1.1.2 das Ziel:

„Bei Konflikten zwischen Raumnutzungsansprüchen und ökologischer Belastbarkeit ist den ökologischen Belangen Vorrang einzuräumen, wenn ansonsten eine wesentliche und langfristige Beeinträchtigung der natürlichen Lebensgrundlagen droht.“

Ergänzend können hier die Grundsätze 1.3.2 zum Klimawandel herangezogen werden, nach denen die räumlichen Auswirkungen von klimabedingten Naturgefahren bei allen raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen berücksichtigt werden sollen. Ferner sollen in allen Teilräumen, insbesondere in verdichteten Räumen, klimarelevante Freiflächen von Bebauung freigehalten werden. Grundsatz 5.4.2 hebt hervor, dass große zusammenhängende Waldgebiete, Bannwälder und ökologisch besonders bedeutsame Wälder vor Zerschneidungen und Flächenverlusten bewahrt werden sollen.

Zu den natürlichen Lebensgrundlagen gehören Temperaturen, die nicht gesundheitsgefährdend sind. Führt ein Vorhaben dazu, dass Kaltluftleitbahnen in ihrer Funktion gestört werden, ist dies geeignet, die natürlichen Lebensgrundlagen in Teilen von München wesentlich und langfristig zu beeinträchtigen.

2. Keine andere Bewertung aufgrund von Vorranggebiet 804

Jede planerische Festsetzung, auch die Ausweisung von Vorranggebieten muss sich an dem Gebot der Erforderlichkeit messen lassen. Eine planerische Festsetzung ist nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts mit dem Gebot der Erforderlichkeit nicht vereinbar und deswegen unwirksam, wenn sie sich als

nicht vollzugsfähig erweist, weil ihr auf unabsehbare Zeit unüberwindliche rechtliche oder tatsächliche Hindernisse im Wege stehen.

BVerwG, Beschluss vom 16. März 2006 – 4 BN 38/05 –, Rn. 9, juris m.w.N.; vgl. Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, Urteil vom 09. Juni 2005 – 3 S 1545/04 –, juris; Spannowsky/Runkel/Goppel/Runkel, ROG, 2. Aufl. 2018, § 3 Rn. 53

So liegt die Sache hier. Aufgrund der unter III.1. geschilderten Bewertung von Bann- und Körperschaftswald durch das Bayerische Waldgesetz und der Bedeutung als Kaltluftleitbahn für die Stadt München kann eine Rodungsgenehmigung aus Rechtsgründen nicht ergehen, so dass dem Kiesabbau hier unüberwindbare rechtliche Hindernisse entgegenstehen. Die Ausweisung des Vorranggebiets 804 ist daher unwirksam.

V. Verstoß gegen Anforderungen nach BayAbgrG

Das Bayerische Abgrabungsgesetz selbst enthält in seinem Artikel 2 die allgemein gehaltenen Anforderungen, dass Abgrabungen so auszuführen sind, dass die öffentliche Sicherheit und Ordnung, insbesondere Leben oder Gesundheit, und die natürlichen Lebensgrundlagen nicht gefährdet werden.

Aufgrund der beschriebenen Eignung zur Beeinträchtigung der für das Stadtgebiet von München bedeutsamen Kaltluftleitbahn und der hieraus resultierenden Gesundheitsgefahren verstieße der geplante Abbau auch gegen Art. 2 BayAbgrG.

VI. Sonstige Anforderungen

Eine Abtragungsgenehmigung muss selbstverständlich auch den Anforderungen des sonstigen Fachrechts, insbesondere des Wasserrechts und des Natur- und Artenschutzrechts gerecht werden.

VII. Rechtsschutz

Gegen eine Abtragungsgenehmigung ist der Rechtsweg eröffnet. Anerkannte Umweltverbände können hiergegen klagen und Eilrechtsschutz beantragen. Der VGH München hat kürzlich bestätigt, dass sich das Interesse am Vollzug einer Abtragungsgenehmigung nicht regelmäßig gegen das Aussetzungsinteresse durchsetzt.

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 12. Mai 2021 – 9 CS 18.2000 –, Rn. 47, juris

Aus den vorstehenden Gründen wäre eine dennoch erteilte Abtragungsgenehmigung im konkreten Fall voraussichtlich rechtswidrig und sollte durch einen klagebefugten Umweltverband gerichtlich angefochten werden.

Für Rückfragen stehen wir gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Roda Verheyen
Rechtsanwältin

André Horenburg
Rechtsanwalt