Titel:

Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens, Privilegiertes Vorhaben (Kiesabbau), Entgegenstehender öffentlicher Belang (verneint), Unbenannter öffentlicher Belang, Planreifer sachlicher Teilflächennutzungsplan als entgegenstehender öffentlicher Belang, Abwägungsmangel

Normenketten:

BayBO Art. 67 Abs. 1 S. 1 Halbs. 2
BauGB § 36 Abs. 2 S. 3 Sätze 1 und 3
BauGB § 35 Abs. 3
BauGB § 35 Abs. 3 S. 3

Schlagworte:

Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens, Privilegiertes Vorhaben (Kiesabbau), Entgegenstehender öffentlicher Belang (verneint), Unbenannter öffentlicher Belang, Planreifer sachlicher Teilflächennutzungsplan als entgegenstehender öffentlicher Belang, Abwägungsmangel

Fundstelle:

BeckRS 2024, 40609

Tenor

I. Der Antrag wird abgelehnt.

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

III. Der Streitwert wird auf 7.500 Euro festgesetzt.

Gründe

I.

1
Die Antragstellerin begehrt vorläufigen Rechtschutz gegen eine unter Ersetzung ihres Einvernehmens erteilte Abgrabungsgenehmigung auf den Grundstücken FlNr. 1347, 1348 und 1349, Gemarkung … (i.F. sind alle genannten Flurnummern solche der Gemarkung …*).

2
Mit Bauantrag vom 27. August 2021 beantragte die Beigeladene die Erteilung einer Abgrabungsgenehmigung für Kiesabbau mit Wiederverfüllung und Rekultivierung auf den Grundstücken FlNr. 1347, 1348 und 1349 (i.F. Vorhabengrundstück). Der Vorhabenstandort liegt südlich des Siedlungsbereichs der Gemeinde … zwischen der Bundesstraße B* … im Norden und der Staatsstraße St … im Westen. Beantragt wurde eine Abbaufläche von zuletzt rund 76.000 m^3 sowie ein Abbauvolumen von 1.300.154 m^3 (Bl. 8 der vorgelegten Behördenakten – im Folgenden BA – zum Genehmigungsverfahren Kiesabbau ergänzt durch Unterlagen Stand: Mai bzw. Juni 2023, Bl. 571 ff. BA zum Genehmigungsverfahren Kiesabbau). Beantragt wurde ein Trockenabbau in vier Abbauabschnitten beginnend im Jahre 2021 sowie Beendigung des 4. Abbauabschnitts ca. 2062 (Bl. 108 ff. BA). Die Erschließung des Vorhabens soll über das Grundstück FlNr. 1339 nach Westen auf die Staatsstraße St … erfolgen.

3
Mit Stellungnahme vom 22. Dezember 2021 verweigerte die Antragstellerin unter Bezugnahme auf den Beschluss des Gemeindesrates in seiner Sitzung vom 16. Dezember 2021 das gemeindliche Einvernehmen (Bl. 99 ff. BA zum Genehmigungsverfahren Kiesabbau). Zur Begründung wurde im Wesentlichen angeführt, dass mit Beschluss des Gemeinderates vom 22. Juni 2021 die 15. Änderung des Flächennutzungsplanes

„Teilflächennutzungsplan Konzentrationsfläche (Kiesabbauflächen)“ beschlossen worden sei. Mit Sitzung vom 25. November 2021 seien dem Planungsverband Äußerer Wirtschaftsraum … Ausschlusskriterien mitgeteilt worden, die letztendlich bestimmen würden, in welchen Bereichen im Gemeindegebiet Konzentrationszonen (Abbauflächen) entstünden.

4
Gleichzeitig hatte die Antragstellerin in der Sitzung vom 16. Dezember 2021 beschlossen, die Zurückstellung des streitgegenständlichen Abbaugesuchs für ein Jahr gegenüber dem Antragsgegner zu beantragen. Die Begründung des Antrags ging am 28. Februar 2022, ergänzt am 31. März 2022, beim Antragsgegner ein. Im Wesentlichen wurde vorgetragen, dass das beantragte Kiesabbauvorhaben der geplanten Konzentrationsflächenplanung der Antragstellerin zuwiderlaufen würde. Dieser liege insbesondere ein Ausgleich zwischen Abbaugeschehen und anderen Belangen, in diesem Fall v.a. der Erholungsnutzung, zugrunde. Das beantragte Vorhaben würde zusammen mit anderen im diesem Bereich existierenden bzw. beantragten Vorhaben dem der Konzentrationsflächenplanung zugrundeliegenden Konzept zuwiderlaufen (Bl. 212 ff. bzw. 239 ff. BA zum Genehmigungsverfahren Kiesabbau).

5
Vom 7. Juni 2022 bis 21. Juli 2022 fand die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der gemeindlichen Konzentrationsflächenplanung statt. Die frühzeitige Behördenbeteiligung erfolgte vom 2. Juni 2022 bis 21. Juli 2022.

6
Mit Bescheid vom 31. August 2022 wurde seitens des Antragsgegners der Zurückstellungsbescheid für ein Jahr, rückwirkend ab dem 1. März 2022, erteilt (Bl. 336 ff. BA zum Genehmigungsverfahren Kiesabbau).

7
Die Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung erfolgte sodann im Zeitraum vom 7. Dezember 2022 bis 24. Januar 2023 (vgl. Aufstellung Ablauf des Verfahrens Bl. 345 BA zum Genehmigungsverfahren Flächennutzungsplan).

8
Am 27. Januar 2023 beantragte die Antragstellerin die Verlängerung der Zurückstellung des Abgrabungsantrags ab dem 1. März 2023 bis 30. September 2023 gegenüber dem Antragsgegner (Bl. 355 ff. BA zum Genehmigungsverfahren Kiesabbau). „Besondere Umstände“ für eine Verlängerung lägen vor. Großflächiger Kiesabbau solle mit Blick auf den regionalplanerischen Grundsatz, dass großflächiger Kiesabbau vorzugsweise in den Vorrang- und Vorbehaltsgebieten realisiert werden solle, und mit Blick auf die Erholungsfunktion des betroffenen Gebietes vermieden werden. Seitens des Vorhabenträgers würden mögliche Konflikte durch Kiesabbau und Schwerlastverkehr für die Erholungsfunktion der Landschaft südlich der B* … vehement abgestritten. Deshalb sei es erforderlich gewesen, durch Zählungen von Erholungssuchenden und Ermittlung der Bewegungsprofile die Konflikte offen zu legen. Unter anderem deshalb hätten sich in der Folge die weiteren Verfahrensschritte verzögert.

9
Mit Bescheid des Antragsgegners vom 15. Februar 2023 wurde die Verlängerung bis zum 30. September 2023 erteilt. Die sofortige Vollziehung wurde angeordnet (Bl. 370 ff. BA zum Genehmigungsverfahren Kiesabbau).

10
Mit Bescheid vom 15. März 2023 wurde eine Abgrabungsgenehmigung für Kiesabbau auf den Grundstücken FlNr. 1343, 1344, 1345, 1353 (Fläche 18 im später in Kraft getretenen sachlichen Teilflächennutzungsplan Konzentrationszone Kies- und Sandabbau) nach Einvernehmenserteilung durch die Antragstellerin erteilt.

11
Gegen den Verlängerungsbescheid betreffend die Zurückstellung des streitgegenständllichen Abbaugesuchs vom 15. Februar 2023 wurde Klage und Eilantrag durch die Beigeladene erhoben (M 9 K 23.1140, M 9 S 23.1299). Mit Beschluss vom 6. Juli 2023 (M 9 S 23.1299) wurde die aufschiebende Wirkung der Klage im Verfahren M 9 K 23.1140 wiederhergestellt. Auf die Begründung des Beschlusses vom 6. Juli 2023 wird Bezug genommen.

12
Mit Schreiben vom 18. Juli 2023 erfolgte die Anhörung zur Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens gegenüber der Antragstellerin und die Mitteilung des Antragsgegners, dass das streitgegenständliche Abbauvorhaben aufgrund der noch nicht in Kraft getretenen Konzentrationsflächenplanung genehmigungsfähig sei (Bl. 473 ff. BA zum Genehmigungsverfahren Kiesabbau).

13
Am 27. Juli 2023 erfolgte der Abwägungs- und Satzungsbeschluss mit Blick auf die 15. Änderung des Flächennutzungsplans (sachlicher Teilflächennutzungsplan). Die Unterlagen wurden am 28. Juli 2023 zur Genehmigung beim Antragsgegner vorgelegt. Der Vorhabenstandort wurde dort nicht als Teil der Konzentrationsflächen ausgewiesen. Nördlich bzw. nordöstlich des Vorhabenstandortes wurden zwei Flächen für den Kiesabbau festgesetzt (Flächen 18 und 21).

14
Mit Stellungnahme vom 4. August 2023 verwies die Antragstellerin auf ihren Beschluss vom 16. Dezember 2021 und hielt an der Verweigerung des Einvernehmens fest (Bl. 528 ff. BA zum Genehmigungsverfahren Kiesabbau).

15
Mit Bescheid vom 16. August 2023 wurde die Abgrabungsgenehmigung unter Auflagen bei gleichzeitiger Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens erteilt (Bl. 549-664 BA zum Genehmigungsverfahren Kiesabbau).

16
Mit Nachricht vom 21. bzw. 22. August 2022 wurde der Antragstellerin seitens des Antragsgegners per E-Mail mitgeteilt, dass beabsichtigt sei, die Genehmigung für die 15. Änderung des Flächennutzungsplanes – Konzentrationszonen Kies- und Sandabbau – nicht zu erteilen (Bl. 368 ff. BA zum Genehmigungsverfahren Flächennutzungsplan).

17
Der Zurückstellungsbescheid vom 15. Februar 2023 (Verlängerung der Zurückstellung) wurde mit Bescheid vom 22. August 2023 zurückgenommen (Bl. 670-672 BA zum genehmigungsverfahren Kiesabbau).

18
Mit Bescheid datiert auf den 21. August 2023, der Antragstellerin zugegangen am 25. August 2023, wurde die Genehmigung der 15. Änderung des Flächennutzungsplanes – Konzentrationszonen Kies- und Sandabbau – abgelehnt. Zur Begründung wurden im Wesentlichen Abwägungsfehler angeführt. Auf die Bescheidsbegründung wird im Übrigen Bezug genommen (Bl. 407 ff. BA zum Genehmigungsverfahren Flächennutzungsplan). Gegen die Ablehnung der Genehmigung wurde Klage erhoben (M 9 K 23.4462), über die noch nicht entschieden ist.

19
Mit Schriftsatz vom 22. August 2023 erhoben die Antragsteller Klage gegen die hier streitgegenständliche Abgrabungsgenehmigung vom 16. August 2023 (M 9 K 23.4159), über die noch nicht entschieden ist.

20
Mit Schriftsatz vom 12. September 2023, eingegangen bei Gericht am selben Tag, beantragte die Antragstellerin zudem die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes und beantragt,

21
die aufschiebende Wirkung der Klage der Antragstellerin vom 22.08.2023 (Az.: M 9 K 23.4159) gegen den Bescheid des Landratsamts Ebersberg vom 16.08.2023, Az.: AbgrA.2021-3299 RAL, anzuordnen.

22
Zur Begründung wird im Wesentlichen angeführt, dass dem beantragten Vorhaben öffentlich-rechtliche Belange im Sinne des § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB entgegenstünden. Zwar handle es sich bei dem streitgegenständlichen Vorhaben um ein privilegiertes Vorhaben nach § 35 Abs. 1 BauGB. Jedoch stehe dem Vorhaben der öffentliche Belang des § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 BauGB entgegen, da durch dieses die natürliche Eigenart der Landschaft und ihr Erholungswert beeinträchtigt sowie das Orts- und Landschaftsbild verunstaltet werde. Diese Belange könnten auch einem privilegierten Vorhaben entgegengehalten werden. Auf die insofern existierende obergerichtliche Rechtsprechung werde Bezug

genommen. Unter Verweis auf die Beeinträchtigung der natürlichen Eigenart der Landschaft seien zumeist Vorhaben mit anderer als land- und forstwirtschaftlicher Zweckbestimmung unzulässig. Im Bereich des Abbauvorhabens existierten bisher vereinzelte, insbesondere ausschließlich kleinflächige Abbauvorhaben. Die Genehmigung des beantragten Vorhabens würde südlich der Bundesstraße B … zu einem insgesamt großflächigen Abbauvorhaben (> 10 ha gemäß Regionalplan) führen. Dies würde zu einer großflächigen Verkraterung und untypischen Veränderung der offenen, landwirtschaftlich geprägten Landschaft und damit verbunden zu einem großflächigen Verlust von deren Attraktivität führen. Insofern komme es auch nicht darauf an, ob das Vorhaben mehr oder weniger in Erscheinung trete oder durch Bäume oder Hecken der Sicht entzogen sei. Das Vorhaben führe zudem zu einer Verlärmung, einer großflächigen Einschränkung des verfassungsrechtlich verbürgten Betretungsrechts in der freien Landschaft (Art. 27 Abs. 1 BV) sowie des Erholungswertes der Landschaft. Ein Aufkommen an Schwerlastverkehr auf verbleibenden Wegeverbindungen und damit Störungen von Spaziergängern und Radfahrern durch Begegnungsverkehr seien die Folge des genehmigten Abbauvorhabens. Dass das von dem Vorhaben betroffene Gebiet von besonderem Erholungswert sei, hätten die Zählungen von Fußgängern und Radfahrern vom 24. September 2022, 12. April 2023, 14. April 2023 und 17. April 2023 ergeben, welche unter anderem durch die Verkehrliche Stellungnahme vom 27. April 2023 belegt würden. Das Vorhaben würde die wertvollsten Teilbereiche dieser ruhigen Erholungslandschaft in erheblichem Maß beeinträchtigen. Die durch das Vorhaben zu befürchtende Verkraterung der Landschaft verunstalte zudem das Landschaftsbild. Des Weiteren stehe dem Vorhaben der Entwurf der 15. Änderung des Flächennutzungsplanes entgegen. Zwar seien Flächennutzungspläne, deren Schicksal noch ungewiss sei, nach der Rechtsprechung grundsätzlich außer Betracht zu lassen. Dies sei allerdings anders zu bewerten, wenn der Flächennutzungsplan eine Planreife erlangt habe, welche der des § 33 BauGB entspreche. Dies gelte ausdrücklich auch für Flächennutzungspläne mit Konzentrationsflächendarstellungen. Im Zeitpunkt der Erteilung der Abgrabungsgenehmigung seien die Planungen der 15. Änderung des Flächennutzungsplanes bereits abgeschlossen, da der Plan für seine Wirksamkeit lediglich der Genehmigung durch den Antragsgegner sowie der Bekanntmachung bedürfe. Damit stehe die Flächennutzungsplanung dem geplanten Kiesabbau entgegen, denn das Vorhaben sei an dem geplanten Ort mit der Konzentrationsflächenplanung der Gemeinde unvereinbar. Die Gemeinde beabsichtige diese Fläche südlich der Straße B … zur Erhaltung der Erholungsfunktion von großflächigen Kiesabbauvorhaben freizuhalten. Dieses Ziel würde durch das streitgegenständliche Vorhaben konterkariert.

23
Hieran ändere auch der Umstand nichts, dass der Antragsgegner den Flächennutzungsplan wegen Abwägungsfehlern zunächst nicht habe genehmigen wollen. Denn es sei verkannt worden, dass die verlangte Abwägung des Vorhabens mit dem Vorhaben auf der Fläche 18 nicht erforderlich gewesen sei. Denn zum Zeitpunkt der Abwägung sei das Vorhaben auf der Fläche 18 bereits durch bestandskräftigen Bescheid vom 15. März 2023 genehmigt gewesen. Es sei daher seitens der Antragstellerin als gegeben hinzunehmen und entsprechend in der Planung zu berücksichtigen gewesen. Im Übrigen solle das Gebiet südlich der B … durchaus für den Kiesabbau genutzt werden, jedoch nicht für großflächige Vorhaben. Erst das später beantragte Vorhaben führe vor diesem Hintergrund zu einem Konflikt mit der gemeindlichen Planung bzw. der zu schützenden Erholungsfunktion des südlichen Gemeindegebiets. Dieser Aspekt würde im Rahmen der (ergänzenden) Abwägung des Gemeinderates erneut ausdrücklich behandelt werden. Auf den Schriftsatz vom 12. September 2023 wird im Übrigen Bezug genommen.

24
Mit Schriftsatz vom 4. September 2024 wies die Antragstellerin darauf hin, dass der Flächennutzungsplan zwischenzeitlich durch den Antragsgegner nach erneuter Behandlung im Gemeinderat mit Bescheid vom 20. November 2023 genehmigt worden und die Bekanntmachung am 29. November 2023 erfolgt sei. Nun sei unter dem 3. September 2024 eine verkehrsrechtliche Anordnung für die vorübergehende halbseitige Sperrung der St … vom 26. September 2024 bis 4. November 2024 erfolgt. In dem Bescheid werde „Erschließungsarbeiten für Zuwegung Kiesgrube (neu geplant)“ angegeben. Es sei daher zu befürchten, dass nach Herstellung der Zufahrt mit dem Abbau begonnen werde. Zur Sicherung der entgegenstehenden öffentlichen Belange werde der Erlass eines „Hängebeschlusses“ beantragt. Auf den Schriftsatz vom 4. September 2023 wird im Übrigen Bezug genommen.

25
Der Antragsgegner beantragt mit Schriftsatz vom 6. Oktober 2023

26
Antragsablehnung.

27
Begründet wird dies im Wesentlichen damit, dass dem Vorhaben keine öffentlichen Belange entgegenstünden und die Beigeladene einen Anspruch auf Genehmigungserteilung gehabt habe. Öffentliche Belange, die nur für die Dauer der Abgrabung bis zur rechtlich gesicherten Rekultivierung nachteilig berührt würden, hätten gegenüber privilegierten Vorhaben in der Regel ein geringeres Gewicht und könnten allenfalls beeinträchtigt sein, jedoch einem derartigen Vorhaben nicht entgegenstehen. Der Gesetzgeber habe die hier in Rede stehenden Vorhaben bewusst dem Außenbereich zugewiesen, so dass eine selbst vorübergehende Verunstaltung nach erforderlicher Abwägung nicht das Gewicht besitze, dem privilegierten Abgrabungsvorhaben entgegen zu stehen. Selbiges gelte mit Blick auf die vorgetragene Beeinträchtigung der natürlichen Eigenart der Landschaft. Denn auch diese sei mit Blick auf die zwingend vorgesehene Rekultivierung vorübergehend. Gleiches gelte für die Beeinträchtigung der Erholungsfunktion. Der insofern allein relevante Lkw-Verkehr bzw. die zu erwartende Erhöhung des Verkehrsaufkommens durch An- und Abfahrten könnten dem Vorhaben nicht entgegenstehen. Denn diese beschränkten sich im Wesentlichen auf eine noch anzulegende Zubringerstraße zur/von der westlich gelegenen Staatsstraße ST … Die Zu- und Abfahrt führe nicht über die von den Spaziergängern bisher frequentierten Wege nördlich, südlich und östlich des Abbaugebietes, sodass der zusätzlich zu erwartende Verkehr für die Erholungssuchenden wenig bzw. keine Beeinträchtigungen mit sich bringen werde.

28
Auch der Entwurf der 15. Änderung des Flächennutzungsplanes stehe dem Vorhaben nicht entgegen. Um die Ausschlusswirkung des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB hervorzurufen, müsse der Plan in Kraft sein. Ein Entwurf sei dafür nicht ausreichend. Ob ein planreifer Flächennutzungsplan als sonstiger öffentlicher Belang gemäß § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB beachtlich sein könne, sei bisher vom Bundesverwaltungsgericht noch nicht abschließend entschieden. Die seitens der Antragstellerin zitierte Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofes habe sich nicht abschließend mit der in Rede stehenden Problematik beschäftigt, da letztendlich der dort inmitten stehenden Flächennutzungsplan an einem Abwägungsmangel gelitten habe. Im Übrigen habe der Gesetzgeber mit § 33 BauGB eine ausdrückliche Regelung für einen planreifen Bebauungsplan getroffen. Für Flächennutzungspläne sei dies gerade nicht erfolgt. Eine entsprechende Anwendung scheide aus, denn § 33 BauGB entfalte eine positive Wirkung mit Blick auf Bauvorhaben, während § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB privilegiertes Baurecht beschränke. Unabhängig davon sei der Flächennutzungsplan im maßgeblichen Zeitpunkt abwägungsfehlerhaft gewesen. Deshalb sei seine Genehmigung durch den Antragsgegner zunächst versagt worden.

29
Die Voraussetzungen für den Erlass eines „Hängebeschlusses“ lägen im Übrigen nicht vor. Durch die Herstellung einer Linksabbiegerspur sei die Verletzung öffentlich-rechtlich geschützter Rechtspositionen der Antragstellerin nicht ersichtlich. Die Errichtung einer Linksabbiegespur sei im Abgrabungsgenehmigungsverfahren seitens des Staatlichen Bauamtes gefordert worden. Diese sei nun seitens des Abbauunternehmers in Abstimmung mit dem Staatlichen Bauamt umgesetzt worden. Ob nun auch mit der Umsetzung der Abbaugenehmigung begonnen werde, sei nicht ersichtlich. Sollte dies der Fall sein, erfolge dies auf eigenes Risiko des Abbauunternehmers. Irreversible Nachteile seien insofern nicht zu befürchten.

30
Auf die Schriftsätze vom 6. Oktober 2023 sowie vom 9. September 2024 wird im Übrigen Bezug genommen.

31
Die Beigeladene beantragt

32
Antragsablehnung.

33
Zur Begründung wird im Wesentlichen angeführt, dass bereits im Zusammenhang mit dem Flächennutzungsplanverfahren darauf hingewiesen worden sei, dass das genehmigte Abbauvorhaben

weder zu einer „Verlärmung des Gebiets“ noch zu einer „Minderung der Erholungsqualität“ führen werde. Auch eine „großflächige Störung von Spaziergängern und Radfahrern“ sei nicht zu befürchten. Die seitens der Antragstellerin durch- und angeführten Zählungen seien nicht aussagekräftig, weil zum einen nicht belegt sei, dass es sich tatsächlich um Erholungssuchende gehandelt habe und zum anderen diese nicht in ein Verhältnis gesetzt worden seien zu anderen Flächen, die für die Erholung genutzt werden. Unberücksichtigt sei zudem geblieben, dass das hier relevante Gebiet bereits erheblich durch weitere Abbauvorhaben vorbelastet sei.

34
Dem beantragten Vorhaben stünden auch im Übrigen öffentliche Belange nicht entgegen. Eine Beeinträchtigung der natürlichen Eigenart der Landschaft komme nicht in Betracht, wenn sich ein Vorhabengrundstück wegen seiner natürlichen Beschaffenheit weder für die Bodennutzung noch für Erholungszwecke eigne oder seine Schutzwürdigkeit durch bereits erfolgte anderweitige Eingriffe eingebüßt habe. Im Übrigen stehe die natürliche Eigenart der Landschaft und ihr Erholungswert einer privilegierten Abgrabung, die nur bis zur rechtlich gesicherten Rekultivierung in die Landschaft eingreife grundsätzlich nicht i.S.d § 35 Abs. 1 BauGB entgegen. Soweit vorgetragen werde, dass das streitgegenständliche Abbauvorhaben insgesamt zu einem großflächigen Abbauvorhaben führe müsse berücksichtigt werden, dass insoweit ein Abbau in mehreren Abbauabschnitten erfolge und auch die Wiederverfüllung des jeweiligen Abschnitts Zug um Zug erfolge. Im Übrigen müsse berücksichtigt werden, dass dieser Gemeindeteil bereits durch weitere Abgrabungen geprägt und durch die bereits erfolgten Eingriffe in die Landschaft nicht mehr schutzwürdig sei. Auch komme es zu keiner „großflächigen Verlärmung“ oder „großflächigen Störung von Spaziergängern und Radfahrern durch Begegnungsverkehr“, da die Erschließung des Abbaugebietes über eine neu zu errichtende Zufahrt im Westen erfolge.

35
Des Weiteren werde auch das Orts- und Landschaftsbild unter Berücksichtigung der bereits bestehenden Abbauvorhaben sowie der zeitlichen Befristung des Vorhabens nicht verunstaltet.

36
Der Entwurf der 15. Änderung des Flächennutzungsplanes stehe dem Vorhaben ebenfalls nicht entgegen. Zwar sei bisher unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts offen, ob ein Flächennutzungsplanentwurf als sonstiger öffentlicher Belang gemäß § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB beachtlich sein könne. Nach obergerichtlicher Rechtsprechung könne ein noch nicht in Kraft getretener Flächennutzungsplan einem privilegierten Vorhaben als öffentlicher Belang aber nicht entgegenstehen. Wesentlich sei, dass es eine § 33 BauGB entsprechende Regelung für Flächennutzungspläne nicht gebe. Unabhängig davon könne ein Flächennutzungsplan Rechtswirkungen nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB jedenfalls dann nicht auslösen, wenn er an einem beachtlichen Abwägungsmangel leide. Im maßgeblichen Zeitpunkt der Erteilung der Abgrabungsgenehmigung sei der Flächennutzungsplan mangels Genehmigung noch nicht wirksam gewesen, weshalb dieser einem privilegierten Vorhaben nicht als öffentlicher Belang entgegen stehen könne. Im Übrige habe der Flächennutzungsplan im maßgebliche Zeitpunkt ohnehin an einem Abwägungsmangel gelitten, weshalb auch deshalb die Rechtswirkungen des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB nicht hätten ausgelöst werden können.

37
Gründe für den Erlass eines „Hängebeschlusses“ lägen nicht vor. Durch die Errichtung einer Zufahrt von der Staatsstraße … drohten keine irreversiblen Zustände. Die Klage sei zudem offensichtlich unbegründet. Der zwischenzeitlich genehmigte und bekanntgemachte Flächennutzungsplan sei im Übrigen nach wie vor unwirksam, weshalb fristgerecht Normenkontrolle eingereicht werde.

38
Auf die Schriftsätze vom 3. November 2023 und 18. September 2024 wird im Übrigen Bezug genommen.

39
Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachstandes wird auf die Gerichtsakten in diesem Verfahren, in den Verfahren M 9 K 23.4159, M 9 K 23.1140, M 9 S 23.1299, M 9 K 23.4462 sowie die in diesem Zusammenhang vorgelegten Behördenakten Bezug genommen.

II.

40

Der zulässige Antrag hat in der Sache keinen Erfolg. Die erteilte Abgrabungsgenehmigung ist nach summarischer Prüfung unter Berücksichtigung der Aktenlage rechtmäßig. Die Antragstellerin hat ihr Einvernehmen mithin zu Unrecht verweigert, sodass die Ersetzung des Einvernehmens durch den Antragsgegner nicht zu beanstanden ist.

41
1. Die der Beigeladenen erteilte Abgrabungsgenehmigung vom 16. August 2023 ist gegenüber der Antragstellerin ein anfechtbarer belastender Verwaltungsakt. Nach Art. 9 Abs. 2 Satz 2 BayAbgrG hat die Anfechtungsklage eines Dritten – hier der Antragstellerin – gegen die Abgrabungsgenehmigung keine aufschiebende Wirkung (§ 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO).

42
Das Gericht der Hauptsache kann jedoch gemäß § 80a Abs. 3, § 80 Abs. 5 VwGO auf Antrag die Aussetzung der Vollziehung anordnen. Hierbei kommt es auf eine Abwägung der Interessen vornehmlich der Beigeladenen an der sofortigen Ausnutzung der Abgrabungsgenehmigung mit dem Interesse der Antragstellerin, vor Abschluss des Hauptsacheverfahrens nicht vor vollendete Tatsachen gestellt zu werden, an. Wesentliches Element der Interessenabwägung ist in der Regel eine summarische Prüfung der Erfolgsaussichten des Rechtsbehelfs in der Hauptsache. Ergibt eine dem summarischen Verfahren nach § 80 Abs. 5 VwGO entsprechende vorläufige Prüfung der Klage, dass diese voraussichtlich Erfolg haben wird, so überwiegt das Interesse des Antragstellers. Sind die Erfolgsaussichten offen, so kommt es darauf an, ob das Interesse eines Beteiligten es verlangt, dass die Betroffenen sich schon jetzt so behandeln lassen müssen, als ob der Verwaltungsakt bereits unanfechtbar sei.

43
Die im Eilverfahren mögliche Überprüfung der Angelegenheit anhand der Gerichtsakten und der beigezogenen Akten des Antragsgegners ergibt, dass die Klage der Antragstellerin nach derzeitiger Sachlage voraussichtlich keinen Erfolg haben wird, da sie unbegründet ist.

44
Die Antragstellerin kann mit ihrem Antrag weder gegen die vom Antragsgegner verfügte Ersetzung ihres Einvernehmens für die der Beigeladenen erteilte Abgrabungsgenehmigung, noch gegen die Abgrabungsgenehmigung selbst durchdringen.

45
Die streitgegenständliche Abgrabungsgenehmigung, die zugleich als Ersatzvornahme i.S.v. Art. 113 GO bezüglich der Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens gilt (Art. 67 Abs. 3 Satz 1 BayBO i.V.m. § 36 Abs. 2 Satz 3 BauGB und Art. 9 Abs. 1 Satz 1 BayAbgrG), ist in dem im Rahmen der Anfechtungsklage einer Gemeinde maßgeblichen Zeitpunkt des Bescheiderlasses rechtmäßig (vgl. zum maßgeblichen Zeitpunkt z.B. BayVGH, B.v. 4.10.2024 – 9 CS 24.545 – juris Rn. 18). Der Umstand, dass zwischenzeitlich, nach Erteilung der Abgrabungsgenehmigung, der sachliche Teilflächennutzungsplan Konzentrationszone Kies- und Sandabbau 15. Änderung in Kraft ist und damit – seine Wirksamkeit unterstellt – die Wirkungen des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB entfalten würde – ist vor diesem Hintergrund für den vorliegenden Rechtsstreit ohne Bedeutung, denn spätere, zu Lasten des Genehmigungsinhabers eingetretene Änderungen bleiben außer Acht (BayVGH, B.v. 5.12.2011 – 1 ZB 10.2435 – juris Rn. 16; dazu auch BayVGH, B.v. 12.5.2021 – 9 CS 18.2000 – juris Rn. 33 m.w.N.).

46
Die Antragstellerin wird durch die streitgegenständliche Abgrabungsgenehmigung nicht in ihrer durch Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG und Art. 11 Abs. 2 Satz 2 BV geschützten und einfachgesetzlich durch § 36 Abs. 1 Satz 1 BauGB gewährleisteten kommunalen Planungshoheit verletzt. Die gemeindliche Planungshoheit findet auch im abgrabungsrechtlichen Verfahren Ausdruck im Erfordernis des gemeindlichen Einvernehmens als Verfahren, in dem über die Zulässigkeit eines Vorhabens nach den §§ 31, 33 und 35 BauGB entschieden wird. Allerdings darf die Gemeinde ihr Einvernehmen gemäß § 36 Abs. 2 Satz 1 BauGB nur versagen, wenn das Vorhaben gemessen an den maßgeblichen bauplanungsrechtlichen Vorschriften – hier also an § 35 BauGB – unzulässig ist. Das bedeutet im Ergebnis, dass die Voraussetzungen des § 35 BauGB auf den Rechtsbehelf der Gemeinde hin in vollem Umfang nachzuprüfen sind. Die Gemeinde kann also insbesondere geltend machen, dass ein Vorhaben nicht nach § 35 Abs. 1 BauGB privilegiert sei, sich auf öffentliche Belange im Sinne von § 35 Abs. 3 BauGB berufen oder das Fehlen einer ausreichenden Erschließung rügen. Verstöße gegen andere Rechtsnormen können dem Rechtsbehelf der Gemeinde

dagegen nur dann zum Erfolg verhelfen, wenn sie auch dem Schutz der Gemeinde – insbesondere ihrer Planungshoheit – zu dienen bestimmt sind (vgl. OVG Lüneburg, U.v. 10.1.2008 – 12 LB 22.07 – juris Rn. 42 mit Verweis auf BVerwG, U.v. 31.10.1990 – 4 C 45.88 – juris).

47
§ 36 BauGB begründet hinsichtlich der materiellen Planungshoheit keine Rechte, sondern setzt sie voraus. Wenn entsprechend dem soeben umgrenzten Prüfungsumfang eine Verletzung der Planungshoheit einer Gemeinde zu verneinen ist, kann diese sich daher auch nicht mit Erfolg gegen die Ersetzung ihres Einvernehmens wenden (BVerwG, B.v. 10.1.2006 – 4 B 48.05 – BauR 2006, 815 f.).

48
Dies zugrundegelegt ist die durch § 36 BauGB geschützte Planungshoheit der Antragstellerin nicht verletzt und ist auch darüber hinaus keine Rechtsverletzung erkennbar (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

49
a. Nach Art. 9 Abs. 1 Satz 1 BayAbgrG ist die Genehmigung zu erteilen, wenn Anlagen nach Art. 1 BayAbgrG den öffentlichen Vorschriften, die im abgrabungsaufsichtlichen Verfahren zu prüfen sind, nicht widersprechen.

50
Der materiell-rechtliche Gehalt der den Gemeinden zustehenden Planungshoheit bestimmt sich im abgrabungsaufsichtlichen Genehmigungsverfahren nach § 36 BauGB. Denn zu den öffentlich-rechtlichen Vorschriften, die gemäß Art. 9 Abs. 1 Satz 1 BayAbgrG zu prüfen sind, gehören bei einer genehmigungspflichtigen Abgrabung (zur Sand- und Kiesgewinnung) größeren Umfangs im Sinne von Art. 1, Art. 6 Abs. 1 BayAbgrG nach § 29 Abs. 1 BauGB auch die §§ 30 bis 37 BauGB.

51
§ 36 BauGB macht die Zulässigkeit der Genehmigungserteilung von der Herstellung eines Einvernehmens, d.h. einer Willensübereinstimmung zwischen Genehmigungsbehörde und Gemeinde abhängig. Im streitgegenständlichen Bescheid vom 16. August 2023 hat der Antragsgegner das fehlende Einvernehmen der Antragstellerin nach § 36 Abs. 2 Satz 3 BauGB und Art. 67 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 BayBO ersetzt. Die Formalien hat das Landratsamt hierbei beachtet. So wurde die Antragstellerin mit Schreiben des Landratsamts vom 18. Juli 2023 (Bl. 473 ff. BA zum Genehmigungsverfahren Kiesabbau) zur Ersetzung des Einvernehmens unter Einräumung angemessener Fristen zur erneuten Entscheidung über das Einvernehmen angehört. Die Antragstellerin blieb bei der Versagung des gemeindlichen Einvernehmens.

52
b. Im Übrigen hat der Antragsgegner das Einvernehmen der Antragstellerin zu Recht gem. § 36 Abs. 2 Satz 3 BauGB, Art. 67 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2, Satz 2 BayBO ersetzt, weil es gem. § 36 Abs. 2 Satz 1 BauGB zu Unrecht verweigert wurde. Die von der Beigeladenen beantragte Abgrabungsgenehmigung war gem. Art. 9 Abs. 1 Satz 1 BayAbgrG, Art. 59 Satz 1 Nr. 1 BayBO zu erteilen, weil das Abgrabungsvorhaben im maßgeblichen Zeitpunkt der Genehmigungserteilung bauplanungsrechtlich zulässig war (§ 35 Abs. 1 BauGB). Öffentliche Belange stehen dem Abgrabungsvorhaben nicht entgegen. Die Erschließung ist gesichert.

53
aa. Die planungsrechtliche Zulässigkeit des Vorhabens beurteilt sich vorliegend nach § 35 BauGB, da es sich um eine Abgrabung größeren Umfangs im Sinn des § 29 Abs. 1 BauGB handelt und das Vorhabengrundstück im Außenbereich liegt. Die Sand- und Kiesgewinnung stellt ein privilegiertes Vorhaben nach § 35 Abs. 1 Nr. 3 BauGB dar. Es handelt sich um einen ortsgebundenen gewerblichen Betrieb. Der Abbau ist aus geologischen Gründen auf den Standort angewiesen (vgl. Söfker in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, 154. EL April 2024, § 35 Rn. 53).

54
bb. Öffentliche Belange stehen dem streitgegenständlichen Vorhaben und seiner bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit ebenfalls nicht entgegen (§ 35 Abs. 1 BauGB).

55
Insbesondere steht dem Vorhaben nicht, wie die Antragstellerin meint, eine Beeinträchtigung der natürlichen Eigenart der Landschaft und ihres Erholungswertes gemäß § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 Var. 4

BauGB entgegen. Auch das Orts- und Landschaftsbild wird durch das Vorhaben nicht mit der für ein „Entgegenstehen öffentlicher Belange“ erforderlichen Intensität verunstaltet (§ 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 Var. 5 BauGB). Die nach § 35 Abs. 1 BauGB gebotene Abwägung fällt zugunsten des Vorhabens aus.

56
Schließlich steht dem Vorhaben auch nicht der im maßgeblichen Zeitpunkt noch in Aufstellung befindliche sachliche Teilflächennutzungsplan als ungeschriebener Belang (§ 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB) entgegen.

57
(1) In der Unterscheidung zwischen einem Entgegenstehen und einer Beeinträchtigung öffentlicher Belange manifestiert sich der qualitative Unterschied zwischen den beiden Hauptkategorien des § 35 BauGB, den privilegierten – wie hier – und den nicht privilegierten („sonstigen“) Vorhaben. Zwar ist grundsätzlich nicht zweifelhaft, dass sich öffentliche Belange im Sinne des § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 BauGB, die nach Lage der Dinge in Betracht zu ziehen sind, auch gegen ein privilegiertes Vorhaben durchsetzen können. Dabei versteht sich von selbst, dass öffentliche Belange auch einem Vorhaben entgegenstehen können, das – wie hier – nicht „für immer“, sondern nur für einen begrenzten Zeitraum bestehen soll. Zur Beantwortung der Frage, ob dem privilegierten Vorhaben öffentliche Belange entgegenstehen, ist eine Abwägung zwischen dem beabsichtigten Vorhaben und den etwa von ihm berührten öffentlichen Belangen unter Berücksichtigung der zeitlichen Begrenzung vorzunehmen (vgl. in diesem Zusammenhang BVerwG, U.v. 13.4.1984 – 4 C 69.80 – juris, Rn. 15 m.w.N.; BayVGH, B. v. 2.12. 2011 – 15 ZB 09.2595 – juris – Rn. 15). Bei den privilegierten Vorhaben gibt es vom Gesetz anerkannte Gründe für einen Standort im Außenbereich. Diese Gründe schlagen im Rahmen der bei der Anwendung von § 35 BauGB erforderlichen Abwägung mit den vom Vorhaben berührten Belangen in der Regel so stark zu Buche, dass sie sich durchsetzen. Denn durch die generelle Verweisung dieser Vorhaben in den Außenbereich hat der Gesetzgeber selbst eine planerische Entscheidung zugunsten dieser Vorhaben getroffen und damit auch Fälle negativer Berührung mit öffentlichen Belangen im Einzelfall in Kauf genommen. Nur wenn die öffentlichen Belange in schwerwiegender Weise negativ betroffen sind, fällt die die Wertung des Gesetzes nachvollziehende Abwägung zulasten des Vorhabens aus. Gegenteilig verhält es sich bei den nicht privilegierten Vorhaben, die nach der Entscheidung des Gesetzgebers im Außenbereich grundsätzlich fehl am Platz sind. Bei diesen Vorhaben reicht das Gewicht der für sie sprechenden Gründe in der Regel nicht aus, um die berührten Belange zu überwinden. Ein nicht privilegiertes Vorhaben ist nur dann zulässig, wenn es öffentliche Belange nicht oder nur geringfügig negativ berührt (vgl. statt aller BVerwG, U. v. 18.3.1983 – 4 C 17.81 – juris; Mitschang/Reidt in: Battis/Krautzberger/Löhr, Baugesetzbuch, 15. Auflage 2022, § 35 Rn. 68 f.; BayVGH, U. v. 2.3.2010 – 1 B 06.220 – juris Rn. 34 m.w.N).

58
Gemessen daran bedeutet dies für den vorliegenden Fall unter Berücksichtigung der gesetzgeberischen Wertung mit Blick auf die Privilegierung von Vorhaben wie dem streitgegenständlichen im Außenbereich, dass eine Unzulässigkeit des privilegierten Vorhabens unter dem Aspekt des § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 Var. 4 und 5 BauGB nur dann bejaht werden kann, wenn öffentliche Belange entgegenstehen, weil das Landschaftsbild und die Umgebung besonders schutzwürdig sind oder der Eingriff in besonders grober Weise geplant ist (Kellermann in: Rixner/Biedermann/Charlier, Systematischer Praxiskommentar, 3. Auflage 2018, BauGB/BauNVO, § 35 Rn. 10). Dies ist jedoch unter Zugrundelegung der vorgelegten Unterlagen sowie der aus dem Bayernatlas ersichtlichen konkreten örtlichen Situation hier nicht der Fall. Die Belange der natürlichen Eigenart der Landschaft und ihr Erholungswert haben unter Berücksichtigung der sich aus den Akten ergebenden konkreten Situation vor Ort kein solches Gewicht, dass sie sich bei der nach § 35 Abs. 1 und 3 BauGB gebotenen Abwägung gegenüber der Privilegierung des Vorhabens durchsetzen könnten. Denn weder existiert eine Umgebung, welche besonders schutzwürdig wäre, noch handelt es sich mit Blick auf das streitgegenständliche Abbauvorhaben um einen Eingriff in besonders grober Weise. Ein besonderer Schutzstatus der Landschaft und der betroffenen Umgebung existiert nicht, welcher bei der Abwägung zulasten des privilegierten Vorhabens ins Gewicht fallen könnte. Ein solcher wurde auch nicht vorgetragen. Auf die naturschutzfachliche Einordnung in dem dem genehmigten Vorhaben zugrundeliegenden landschaftspflegerischen Begleitplan (Bl. 619 ff. BA zum Genehmigungsverfahren Kiesabbau), die naturschutzfachliche Stellungnahme im Genehmigungsverfahren vom 10. August 2023 (Bl. 539 ff. d. BA zum Genehmigungsverfahren Kiesabbau) sowie die Erhebungen in dem dem Flächennutzungsplan zugrundeliegenden Umweltbericht wird Bezug genommen (Bl. 85 ff. BA zum Genehmigungsverfahren Flächennutzungsplan). Dabei verkennt das Gericht nicht, dass es sich im

südlichen Teil von …, im Bereich des Vorhabenstandortes, um einen Bereich handelt, welcher ausweislich der Auszüge aus dem Bayernatlas und den vorgelegten Unterlagen einsehbar ist und in seiner Gesamtheit ohne Abgrenzungen als zusammenhängende Naturlandschaft wirkt. Nicht verkannt wird auch, dass der maßgebliche Bereich – wie die Gemeinde … als Ganzes ohnehin – grundsätzlich einen Erholungsraum darstellt. Gleichzeitig zu berücksichtigen ist jedoch auch, dass der maßgebliche Bereich im Allgemeinen und der konkrete Vorhabenstandort im Besonderen keine besondere Schutzwürdigkeit und eigenständige Erholungsfunktion aufweist, die sich in besonderer Weise abhebt, was für ein „Entgegenstehen“ und die Verhinderung eines privilegierten Vorhabens unter Berücksichtigung des beschriebenen Maßstabs erforderlich wäre. Vielmehr fällt vorliegend ins Gewicht, dass der maßgebliche Bereich um den Vorhabenstandort herum südlich der Bundesstraße B* … bereits in der Vergangenheit, aktuell und in der Zukunft (vgl. die Konzentrationsflächenplanung der Antragstellerin) nicht unerheblich durch Kiesabbauvorhaben in Anspruch genommen wurde und wird. Dass genau dieser Umstand – wie die Antragstellerseite meint – dazu führt, dass nun gewissermaßen das „Maß voll ist“ und ein „Entgegenstehen“ der natürlichen Eigenart, des Landschaftsbildes sowie des Erholungswertes der Landschaft begründet würde, weil erstmals ein großflächiger Kiesabbau > 10 ha entstehe, überzeugt das Gericht nicht. Vielmehr hat dieser Bereich nicht zuletzt durch die Abbautätigkeiten in der Vergangenheit und die neu genehmigten Vorhaben (etwa auf den Grundstücken FlNr. 1343, 1344, 1345, 1353, genehmigt am 15. März 2023) eine Vorbelastung erfahren, welche den Grad seiner Schutzwürdigkeit insbesondere gegenüber einem privilegierten Vorhaben verringert. Es handelt sich nicht um eine unberührte Landschaft, in welche das streitgegenständliche Vorhaben gewissermaßen platziert und deren Wirkung durch das Vorhaben erstmals gestört würde. Der Verweis der Antragstellerin auf die Bedeutung des maßgeblichen Bereichs als Rad- und Fußgängerwegenetz ändert an dieser Einschätzung ebenfalls nichts. Denn eine eigenständige, tragende Bedeutung des maßgeblichen Bereichs mit Blick auf dessen Erholungsfunktion ist weder vorgetragen noch ersichtlich. Dabei sollen den seitens der Antragsteller erhobenen und vorgetragenen Zahlen und Verkehrszählungen nicht per se die Bedeutung abgesprochen werden. Die Zählungen haben etwa an einem Samstag, 24.9.2022 zwischen 7:00 Uhr und 19:00 Uhr 44 Bewegungen entlang der Westgrenze des streitgegenständlichen Vorhabenstandortes ergeben und entlang der Nordgrenze des maßgeblichen Bereichs 23 Bewegungen. Die höchste Frequenz wurde auf der Wegeverbindung etwa 80 m östlich des geplanten Abbaugebietes mit 62 Bewegungen ermittelt. Dies gilt auch mit Blick auf die zudem werktags durchgeführten Zählungen, welche für den Knotenpunkt 32 insgesamt 45 Fußgänger und 11 Radfahrer, für den Knotenpunkt 31 insgesamt 40 Fußgänger und 10 Radfahrer und für den Knotenpunkt 33 insgesamt 20 Fußgänger und 8 Radfahrer erfasste (vgl. Verkehrliche Stellungnahme vom 27.4.2023 als Anlage ASt 5 im Verfahren M 9 SN 23.4514). Es soll auch nicht in Abrede gestellt werden, dass durch das beantragte Vorhaben die Erholungsfunktion und die natürliche Eigenart der Landschaft beeinträchtigt werden. Für ein mit Blick auf die Privilegierung des Abbauvorhabens erforderliches Entgegenstehen der insofern betroffenen Belange reicht die konkrete Situation vor Ort jedoch nicht aus. Dies insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass der maßgebliche Bereich unmittelbar um den Vorhabenstandort herum keine eigenständige, abgrenzbare Erholungsgebietsfunktion aufweist und die dort existierenden Wegeverbindungen gewissermaßen als eine Art „Durchgangswege“ fungieren, um in den weiter südlichen Bereich von … zu gelangen. Dieser Umstand mindert das Gewicht des Belangs gegenüber dem privilegierten Vorhaben. Dass dem Gebiet keine besondere, eigenständige Erholungsfunktion zuzuschreiben ist ergibt sich auch aus den Aufstellungsunterlagen zur 15. Änderung des Flächennutzungsplans, in deren Zusammenhang die maßgebliche Fläche bis zur vorletzten Fassung nicht als „Schwerpunkt Sicherung Erholung“, sondern als Fläche mit „Schwerpunkt künftiger Abbau“ gekennzeichnet wurde. Erst später wurde der maßgebliche Bereich südlich der B* … als Bereich mit Doppelschwerpunkt „Erholung und künftiger Abbau“ ausgewiesen. Auch die Gemeinde hat nicht zuletzt im Rahmen der Erteilung des Einvernehmens zum Vorhaben auf den Grundstücken FlNr. 1343, 1344, 1345 und 1353 sowie ausweislich der Konzentrationszonenausweisung im Rahmen der Flächennutzungplanung der Erholungsqualität des maßgeblichen Bereichs keine überdurchschnittliche Bedeutung beigemessen, wenngleich insofern sowohl im Aufstellungsverfahren betreffend den Flächennutzungsplan als auch im Rahmen des Genehmigungsverfahrens anders vorgetragen wurde. Es ist ansonsten nicht zu erklären, weshalb das Einvernehmen zu dem Vorhaben auf FlNr. 1343, 1344, 1345 und 1353 erteilt wurde und eben an diesem Standort auch eine der Konzentrationszonen Sand- und Kiesabbau festgelegt wurde, wo doch genau an diesem Punkt die entsprechend den Zählungen am meisten frequentierten Rad- und Spazierverbindungen zu verzeichnen sind. Der Umstand, dass das Vorhaben im Zeitpunkt der Einvernehmenserteilung möglicherweise – wie die Antragstellerin ausweislich der vorgelegten Unterlagen

meinte – nicht mehr zurückstellungsfähig gewesen ist, hätte die Gemeinde nicht davon abhalten können, ihr Einvernehmen wegen entgegenstehender öffentlicher Belange dennoch zu verweigern. Das mit Bescheid vom 15. März 2023 genehmigte und in der Konzentrationsflächenplanung als Fläche 18 ausgewiesene Abbauvorhaben durchtrennt den Fuß- und Radweg, welcher Teil des … Radwegenetzes ist, völlig, und macht ein Ausweichen auf umliegende Wegeverbindungen erforderlich. Unabhängig davon hat der maßgebliche Bereich spätestens durch die Genehmigung vom 15. März 2023 seine Funktion als eine Erholungsfläche weiter eingebüßt, die aufgrund ihrer Bedeutung einem privilegierten Vorhaben entgegenstehen könnte – falls sie überhaupt zuvor schon in relevanter Ausprägung vorhanden gewesen sein sollte. Dies ist im Rahmen der Abwägung mit der Bedeutung von dem Außenbereich zugewiesenen privilegierten Vorhaben zu berücksichtigen und streitet im Ergebnis für eine Zulässigkeit derselben. Das Gericht sieht vor diesem Hintergrund nicht, dass ein weiteres Abbauvorhaben zu einem ins Gewicht fallenden, übermäßigen Zurückdrängen der Erholungsfunktion führen würde. Dass die umliegenden Wegeverbindungen, insbesondere auch Verbindungen im Norden und Westen des Vorhabenstandortes angesichts der Genehmigung des Abbauvorhabens auf FlNr.1343, 1344, 1345 und 1353 nun eine gewisse Auffangfunktion für die Erholungssuchenden übernehmen müssen, ändert nichts an der für das privilegierte Vorhaben ausfallenden Abwägung. Denn die im Süden von … gelegenen Erholungsräume können ausweislich der Darstellung im Bayernatlas und der vorgelegten Unterlagen zum einen auch auf anderen Wegen erreicht werden, sodass den Wegen insbesondere nördlich und westlich des Vorhabenstandortes keine für ein „Entgegenstehen“ ausreichende gesteigerte Bedeutung beizumessen ist. Zum anderen wird die Zulassung des streitgegenständlichen Vorhabens anzunehmenderweise keine Sperrung der verbleibenden Wege, insbesondere auf FlNr. 1340 und 1352 zur Folge haben, sondern ein Nebeneinander von Durchgangswegen und Kiesgrubenbetrieb ermöglichen. Von den Auswirkungen des streitgegenständlichen Vorhabens ist lediglich der westlichste Kreuzungspunkt mit Blick auf die Rad- und Fußgängerwege betroffen. Kreuzungsvorgänge sind lediglich an diesem Punkt zu erwarten. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass die Erschließung des Vorhabenstandortes, der An- und Abfahrtsverkehr ausweislich der vorgelegten und genehmigten Planunterlagen über eine direkte Verbindungsstraße über FlNr. 1339 zur Staatsstraße St* … im Westen erfolgen wird. Während der Winterpause sowie an den Wochenenden existiert gar kein Verkehr. Der Erholungswert der Landschaft, die Erholungsfunktion durch ein Funktionieren der Verbindungsrad- und Fußgängerwege mag nach alledem durch die Zulassung des streitgegenständlichen Vorhabens zwar beeinträchtigt sein. Ein Entgegenstehen dieses öffentlichen Belangs ergibt die Abwägung unter Berücksichtigung der dargelegten Umstände jedoch nicht. Gleiches gilt mit Blick auf die seitens der Antragstellerin angeführte drohende Verkraterung und Verlärmung des maßgeblichen Bereichs. Denn dieser ist bereits durch die existierenden und genehmigten Kiesabbauvorhaben in landschaftlicher Hinsicht und mit Blick auf seinen Erholungswert beeinträchtigt. Nicht von der Hand zu weisen ist eine weiter voranschreitende Verkraterung und Beanspruchung des südlichen Bereichs von … durch das vorliegend streitgegenständliche Vorhaben. Durch dessen Zulassung ist nach Auffassung des Gerichts unter Berücksichtigung der bereits bestehenden Beanspruchungen, der fehlenden besonderen Schutzwürdigkeit der Landschaft und der geschilderten Bedeutung des konkreten Bereichs als Erholungsraum sowie unter Berücksichtigung der Betriebszeiten und Abläufe (6 Lkws pro Stunde) mit Blick auf die vorgetragene Verlärmung des Gebiets jedoch allenfalls eine Beeinträchtigung der insofern berührten öffentlichen Belange die Folge (vgl. in diesem Zusammenhang auch Dürr in: Brügelmann, Baugesetzbuch, Band 3, Juli 2020, § 35 Rn: 192 zu „sonstigen Vorhaben“ in einer bereits durch z.B. Kiesgruben vorbelasteten Umgebung m.w.N.). Für ein „Entgegenstehen“ öffentlicher Belange zur Abwehr des privilegierten Vorhabens reichen die konkreten Umstände des Einzelfalles vor dem maßgeblichen Hintergrund im vorliegenden Fall nicht aus.

59

Auch mit Blick auf den Belang, dass das Orts- und Landschaftsbild nicht verunstaltet werden darf, kommt es auf eine – nur ausnahmsweise anzunehmende – grobe Unangemessenheit der strittigen Anlage in ästhetischer Hinsicht, eine besonders schutzwürdige Umgebung oder einen besonders groben Eingriff an (vgl. in diesem Zusammenhang BayVGH, B.v. 13.1.2016 – 22 ZB 15.1506 – juris Rn. 17 m.w.N.). Vor dem Hintergrund der fehlenden besonderen Schutzwürdigkeit der Landschaft, der bereits bestehenden Inanspruchnahme des maßgeblichen Bereichs südlich von … durch vergleichbare Abgrabungsvorhaben, der gewissermaßen bestehenden „Umrandung“ durch eine Bundes- und eine Staatsstraße im Westen und Norden sowie Verkehrsknotenpunkten im Norden und auch die Existenz des sich im Südosten der FlNr. 1339 mit einer Höhe von ca. 120 m befindenden Starkstrommasten mit dazugehörigen Leitungsseilen hat

auch das Landschaftsbild im vorliegenden Einzelfall im Rahmen der gebotenen Abwägung und angesichts der Tatsache, dass Abgrabungen als privilegierte Vorhaben vom Gesetzgeber planartig dem Außenbereich zugewiesen sind, kein solches Gewicht mehr, dass es der Abgrabung entgegensteht. Dass das Landschaftsbild durch eine zusätzliche Zulassung des hier in Rede stehenden Abbauvorhabens beeinträchtigt wird, steht auch hier außer Frage. Für ein Entgegenstehen dieses öffentlichen Belangs reichen die konkreten Umstände des Einzelfalls jedoch nicht aus (s.o.). Der durch § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 Var. 5 BauGB durch das Verunstaltungsverbot geschützte „optische Landschaftsschutz“ (vgl. Dürr in: Brügelmann, Baugesetzbuch, Band 3 §§ 32-84 BauGB, Juli 2020, § 35 Rn. 180 m.w.N.) kann angesichts der bestehenden Vorbelastungen sowie der nicht über alle Maßen schützenswerten landschaftlichen Einbettung dem privilegierten, auf den Standort aufgrund Ortsgebundenheit angewiesenen Vorhaben nicht entgegenstehen. Etwas Anderes ergibt sich auch nicht aus den Aufstellungsunterlagen zum Flächennutzungsplan, in deren Zusammenhang betreffend das Landschaftsbild lediglich davon gesprochen wird, dass es sich bei dem maßgeblichen Bereich um eine „weithin einsehbare Ebene“ handle und „die Auswirkungen auf das Landschaftsbild … erforderlichenfalls durch Eingrünung mit Gehölzen zu minimieren“ seien. Auch im Umweltbericht ist mit Blick auf die Konzentrationsfläche 18 unter „Landschaftsbild“ festgehalten, dass es sich insofern um keine Fläche mit besonderer landschaftsprägender Funktion, aber weithin einsehbare Ebene handle, weshalb von negativen Auswirkungen geringer Erheblichkeit auszugehen sei (Bl. 85 f. BA zum Genehmigungsverfahren Flächennutzungsplan). Auch die durch die Genehmigung und den ihr zugrundeliegenden landschaftspflegerische Begleitplan geregelte Eingrünung des maßgeblichen Abbaubereichs sowie der Vollzug des Abbaus in hintereinander abfolgenden Abbauabschnitten mit anschließender Rekultivierung (ausweislich des genehmigten Plans sind immer höchstens zwei Abschnitte in Bearbeitung wegen Abgrabung und Rekultivierung) fallen im Rahmen der Abwägung zugunsten des privilegierten Vorhabens ins Gewicht. Ebenfalls von Bedeutung ist der vorübergehende Charakter des Vorhabens und die zeitliche Befristung des Vorhabens. Dabei verkennt das Gericht nicht, dass eine Befristung bis Ende 2062 den vorübergehenden Charakter abschwächt. Im Ergebnis ergibt eine ausdifferenzierte Abwägung – auch unter Berücksichtigung der naturschutzfachlichen und örtlichen Einordnung der unteren Naturschutzbehörde in ihrer Stellungnahme vom 10. August 2023 (Bl. 539 ff. BA zum Genehmigungsverfahren Kiesabbau) – jedoch gleichwohl unter Berücksichtigung der nicht überdurchschnittlichen Schutzwürdigkeit des Landschaftsbildes und der Vorbelastung des maßgeblichen Bereichs den Ausschlag zugunsten des privilegierten Vorhabens. Die seitens der Antragstellerin insofern angeführte obergerichtliche Rechtsprechung ändert an dem gefunden Ergebnis nichts, denn die angeführten Entscheidungen ergingen jeweils unter Berücksichtigung der konkreten (örtlichen) Umstände des Einzelfalls und sind daher mit ihrem Ergebnis nicht auf den vorliegenden Fall übertragbar.

60
Nach alledem haben die Auswirkungen des streitgegenständlichen Vorhabens auf die natürliche Eigenart der Landschaft, ihren Erholungswerte sowie das Orts- und Landschaftsbild nicht das Gewicht, die bauplanungsrechtliche Unzulässigkeit des Abbauvorhabens zu begründen. Öffentliche Belange gemäß § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 BauGB stehen dem nach § 35 Abs. 1 Nr. 3 BauGB privilegierten Abbauvorhaben mithin nicht entgegen.

61
(2) Entgegen der Auffassung der Antragstellerseite steht dem Abbauvorhaben in dem für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit der Abgrabungsgenehmigung maßgeblichen Zeitpunkt (Erteilung der Abgrabungsgenehmigung am 16. August 2023; vgl. BayVGH, B.v. 5.12.2011 – 1 ZB 10.2435 – juris Rn. 16) auch nicht ein „planreifer“ Konzentrationsflächennutzungsplan – hier 15. Änderung des Flächennutzungsplans Sachlicher Teilflächennutzungsplan Konzentrationszone Kies- und Sandabbau – als ungeschriebener öffentlicher Belang im Sinne von § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB entgegen.

62
(a) Eine unmittelbare Anwendbarkeit des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB scheidet im vorliegenden Fall schon von vornherein aus und führt in der Folge nicht zur Unzulässigkeit des streitgegenständlichen Abbauvorhabens. Denn in dem für dem vorliegenden Fall maßgeblichen Entscheidungszeitpunkt der Bescheiderteilung (s.o.) war der Feststellungbeschluss der 15. Änderung des Flächennutzungsplanes Teilflächennutzungsplan Kies- und Sandabbau zwar bereits erfolgt (Feststellungsbeschluss vom 27. Juli 2023), d.h. „Planreife“ lag vor, jedoch konnte der Plan mangels Genehmigung durch den Antragsgegner bzw. Bekanntmachung derselben noch nicht seine Wirksamkeit entfalten (§ 6 Abs. 5 Satz 1 und 2 BauGB)

und damit die Wirkungen des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB auslösen. Auf dessen Ausschlusswirkung und den Umstand, dass das streitgegenständliche Vorhaben außerhalb der durch den sachlichen Teilflächennutzungsplan festgesetzten Konzentrationsflächen Kies- und Sandabbau (Teilfläche 18 und 21) südlich von … liegt, kommt es daher für die Prüfung der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit des streitgegenständlichen Abbauvorhabens nicht an. Es ergibt sich neben dem Gesetzeswortlaut schon aus dem Sinn und Zweck des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB, dass seine Ausschlusswirkung nicht nur einer materiell rechtmäßigen Planung, sondern auch eines – vorliegend nicht gegebenen – formellen Inkrafttretens des Flächennutzungsplans bedarf (zu dem Ganzen BVerwG, U.v. 13.3.2003 – 4 C 3.02 – juris Rn. 30 – NVwZ 2003, 1261).

63
(b) Die sich sodann anschließende Frage, ob die Darstellungen eines in Aufstellung befindlichen „planreifen“ Flächennutzungsplans, welcher nach seinem Inkrafttreten die Wirkungen des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB auslöst, einem Außenbereichsvorhaben als ungeschriebener öffentlicher Belang nach § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB entgegenstehen können, ist umstritten und höchstrichterlich nicht abschließend geklärt. In Literatur und Rechtsprechung gibt es kein einheitliches Bild (offengelassen, ob die Darstellungen eines in Aufstellung befindlichen Flächennutzungsplans, dem nach Inkrafttreten die Wirkungen des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB zukommen sollen, einem Außenbereichsvorhaben generell nicht als unbenannter öffentlicher Belang i.S.d. § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB entgegenstehen können BVerwG, U.v. 20.5.2010 – 4 C 7.09 – juris; tendenziell bejahend BayVGH, U.v. 30.7.2013 – 15 B 12.147 – juris Rn. 28; vgl. auch Gatz, Anm. zu BVerwG, U.v. 20.5.2010 a.a.O. – juris PR-BVerwG 21/2010 Anm. 6; ablehnend etwa: OVG Lüneburg, B.v. 30.11.2004 – 1 ME 190.04 – juris; HessVGH, U.v. 17.6.2009 – 6 A 630.08 – juris).

64
Im vorliegenden Fall kommt es auf die abschließende Beantwortung dieser Frage jedoch nicht an. Denn selbst wenn man eine derartige Vorwirkung des Flächennutzungsplanentwurfs über die Vorschrift des § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB anerkennen wollte, führt die sodann (immer noch) erforderliche Abwägung der öffentlichen Belange mit der seitens des Gesetzgebers mit Blick auf privilegierte Vorhaben vollzogenen Wertung sowie den Interessen des Vorhabenträgers unter Berücksichtigung der konkreten Umstände des vorliegenden Einzelfalls gleichwohl zur bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit des streitgegenständlichen Abbauvorhabens (aa). Überdies und selbstständig tragend scheitert ein Entgegenstehen des planreifen Entwurfs an im Zeitpunkt der Genehmigungserteilung durchschlagenden Abwägungsmängeln des sachlichen Teilflächennutzungsplanentwurfes, Stand 27. Juli 2023. In einem solchen Fall, in welchem zum maßgeblichen Zeitpunkt nicht anzunehmen ist, dass der Flächennutzungsplan in der bestehenden Fassung Verbindlichkeit wird erlangen können, scheidet die Möglichkeit, dem Entwurf die Kraft eines entgegenstehenden öffentlichen Belangs zuzusprechen aus (bb).

65
(aa) Die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit des streitgegenständlichen Vorhabens ist im vorliegenden Fall auch dann zu bejahen, wenn man einem planreifen Flächennutzungsplan die grundsätzliche Fähigkeit zuspricht, als öffentlicher Belang im Sinne von § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB einem privilegierten Vorhaben entgegenstehen zu können. Denn eine sich daran anschließende umfassende Abwägung der berührten privaten und öffentlichen Belange sowie der Wertung des Gesetzgebers, bestimmte Vorhaben dem Außenbereich privilegiert zuzuweisen, gibt im vorliegenden Einzelfall weiterhin den Ausschlag für den vorliegend privilegierten Kiesabbau.

66
Spricht man einem sich in Aufstellung befindlichen, planreichen, Flächennutzungsplan, der nach seinem Wirksamwerden die Rechtsfolge des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB auslösen soll, eine gewisse abgeschwächte „Vorwirkung“ zu, so kann dies in der Folge nur insofern für die Frage der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit eines privilegierten Vorhabens von Bedeutung sein, als dass sich die Ausschlusskriterien mit Blick auf den beabsichtigten Plan je nach den Umständen des Einzelfalls als öffentlicher Belang gegenüber privilegierten Vorhaben durchsetzen können, worüber im Wege der sogenannten nachvollziehenden Abwägung zu entscheiden ist. Für die Raumordnung hat das Bundesverwaltungsgericht entschieden, dass ein in Aufstellung befindliches Ziel der Raumordnung als unbenannter, durch § 4 Abs. 4 Satz 1 ROG a.F. konkretisierter öffentlicher Belang i.S.v. § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB beachtlich sein kann und sich je nach den Umständen des Einzelfalls auch gegenüber einem im Außenbereich privilegierten Außenbereichsvorhaben durchzusetzen vermag (BVerwG, U.v. 13.3.2003 – 4 C 3.02 und BVerwG, U.v.

27.1.2005 – 4 C 5.04 – jeweils juris). Für den Fall eines planreifen Flächennutzungsplanentwurfes bedeutet dies, dass dieser auch Vorwirkungen insoweit haben kann, als ihm nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB eine Ausschlusswirkung zukommen soll. Die öffentlichen Belange, die sich als Ausschlusskriterium in dem in Aufstellung befindlichen Flächennutzungsplan für Baugrundstücke dokumentieren, sind mit dem privaten Interesse, die Grundstücke für Zwecke der privilegierten Nutzung, hier Kiesabbau, in Anspruch zu nehmen, nachvollziehend abzuwägen. Ob die öffentlichen Belange mit einem besonderen Gewicht in die Abwägung eingehen, wurde bisher noch nicht höchstrichterlich entschieden. Setzten sich die öffentlichen Belange gegenüber privilegierten, der Standortsteuerung nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB zugänglichen Außenbereichsvorhaben nicht stärker durch, als sie es täten, wenn es die Konzentrationszonenplanung nicht gäbe, wäre die Debatte um eine „Vorwirkung“ in Aufstellung befindlicher Flächennutzungspläne und die Prüfung, ob die Planung dem Abwägungsgebot genügt, entbehrlich. Ausgeschlossen ist auch eine gewissermaßen vorgezeichnete Abwägung, die die Wirkungen des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB berücksichtigt, denn dann würde trotz fehlender Wirksamkeit der Planung deren Wirkungen vorgezogen. Nach Auffassung des Gerichts muss die Prüfung im Fall eines planreifen Flächennutzungsplanes daher derart erfolgen, dass die öffentlichen Belange nach Eintritt der Planreife erstarken und die Hürde, die überwunden werden muss, damit das Vorhaben nach § 35 Abs. 1 BauGB zulassungsfähig ist, höher liegt als vorher. Zum Ausgleich dafür schwächt die Darstellung der künftigen Konzentrationszone die Kraft öffentlicher Belange, die der dortigen Errichtung des maßgeblichen Vorhabens entgegengehalten werden könnten, ab (vgl. zum Ganzen Gatz vom 11.10.2010: Anmerkung zu BVerwG, U.v. 20.5.2010 – 4 C 7.09 – juris).

67
Gemessen daran fällt die Abwägung im vorliegenden Einzelfall unter Berücksichtigung der konkreten örtlichen Verhältnisse und Planungen der Antragstellerin zugunsten des streitgegenständlichen privilegierten, mit Bescheid vom 16. August 2023 genehmigten Abbauvorhaben aus. Abzuwägen sind und waren angesichts der planreifen Konzentrationsflächenplanung am maßgeblichen Vorhabenstandort, welcher ausweislich des Planentwurfes außerhalb der Konzentrationszone 18 und 21 südlich von … zum Liegen kommt, das Interesse des Vorhabenträgers, das Vorhabengrundstück für Zwecke der Kiesabbaunutzung in Anspruch zu nehmen, mit der Wertung des Gesetzgebers, privilegierte Vorhaben dem Außenbereich zuzuweisen (welche für die Zulässigkeit des Vorhabens nicht allein ausschlaggebend sein kann, vgl. in diesem Zusammenhang VG Leipzig, U.v. 23.8.2001 – 4 K 1798/96 – NUR 2003, 62 f.) sowie dem öffentlichen Belang der Erholungsnutzung, der sich als Ausschlusskriterium in dem Planentwurf widerspiegelt und aufgrund der Planreife, im Vergleich zu einer Beurteilung ohne Vorliegen eines planreifen Entwurfes, ein gewisses Erstarken erfahren hat.

68
Dies zugrundgelegt überwiegt vorliegend das Interesse des Vorhabenträgers, das Vorhabengrundstück für Zwecke der Kiesgewinnung in Anspruch zu nehmen den öffentlichen Belang der Erholungsnutzung, der sich als zukünftiges Ausschlusskriterium in dem zum maßgeblichen Zeitpunkt „planreifen“ Flächennutzungsplan dokumentierte. Aus den vorgelegten Aufstellungsunterlagen, den darin enthaltenen Planbegründungen und Abwägungsprozessen bis zum Zeitpunkt der Erteilung des Abgrabungsbescheides am 16. August 2023 ergibt sich, dass die Antragstellerin mit der vorliegenden Konzentrationsflächenplanung mit Blick auf den gesamten Gemeindebereich im Allgemeinen und den konkreten Vorhabenstandort im Besonderen das Ziel verfolgt, ein ausgewogenes Verhältnis zwischen (geordnetem) Abbaugeschehen und anderen Belangen wie der Erholungsnutzung zu schaffen. Es geht deutlich aus den Aufstellungs- und Abwägungsprozessen der Antragstellerin hervor, dass der konkrete Standort der sich südlich von … befindenden Konzentrationszonen (Fläche 18 und 21) nach Abzug der von vornherein nicht in Betracht kommenden Flächen das Ergebnis einer Abwägung der allein relevanten bodenrechtlich beachtlichen Belange, Kiesabbau einerseits und Sicherung der Fläche mit Blick auf ihre Erholungsfunktion andererseits, ist. Die insofern maßgeblichen Belange sind generell nur solche, welche in einer konkreten Beziehung zu der gegenwärtigen oder künftigen städtebaulichen Ordnung stehen. Es sind sodann auch jene, welche, gemessen an dem oben dargestellten Maßstab, je nach konkretem Standort erstarken oder schwächer zur Geltung kommen. Für den konkreten Vorhabenstandort, welcher außerhalb der geplanten Konzentrationszone liegt, kommt mithin im Rahmen der Abwägung verstärkt die Wertung der Antragstellerin zum Tragen, diesen Bereich von Kiesgrubenvorhaben vorerst zugunsten der Erholungsnutzung freizuhalten. Es stellt sich die Frage ob dieser dem Flächennutzungsplankonzept zugrundeliegende Belang derart erstarkt ist, dass er geeignet ist dem streitgegenständlichen Vorhaben als öffentlicher Belang entgegenzustehen. Die Abwägung der

insofern berührten und zu bewertenden Belange ergibt, dass dies vorliegend trotz unterstellter „Vorwirkung“ des Flächennutzungsplanentwurfes nicht der Fall ist. Denn trotz des Umstandes, dass der öffentliche Belang „Erholungswert der Landschaft“ unter Berücksichtigung der Planreife des Flächennutzungsplanes erstarkt und ihm insofern ein größeres Gewicht im Rahmen der Abwägung zuzuschreiben ist, ist ein Entgegenstehen desselben mit Blick auf das streitgegenständliche privilegierte Vorhaben mit der ihm zu Grunde liegenden gesetzgeberischen Wertung und den Belangen des privilegierten Vorhabenträgers nicht gegeben. Dies liegt zum einen bereits in dem Umstand begründet, dass dem maßgeblichen Bereich südlich von … – wie bereits oben beschrieben – keine eigenständige ausgeprägte Funktion als Erholungsfläche zukommt, sondern in diesem Bereich der Erholungswert der Landschaft schwerpunktmäßig dadurch seine Bedeutung erfährt, dass Rad- und Fußgängerwege als Verbindungen in die weiter südlich gelegenen Bereiche von … genutzt werden. Es handelt sich dabei um eine Art „Durchgangswege“, welchen durch die Flächennutzungsplanung und Ausweisung von Konzentrationszonen zwar grundsätzlich als öffentlichem Belang gesteigerte Bedeutung zugewiesen werden kann. Die objektiv tatsächliche Bedeutsamkeit der Wege für die Erholungsnutzung ist jedoch unter Berücksichtigung der Aktenlage und der konkreten Gegebenheiten vor Ort nicht von solcher Schwere, als dass sie im Rahmen einer Abwägung und wertenden Beurteilung geeignet wäre, einem privilegierten, dem Außenbereich speziell zugewiesenen Vorhaben und seiner Zulässigkeit entgegenzustehen. Die Argumentation der Antragstellerin im Rahmen der Abwägung und Konzentrationszonenbegründung ist insbesondere mit Blick auf den Erhalt des Erholungswertes der Landschaft nicht derart überzeugend, als dass ein Erstarken dieses öffentlichen Belangs angenommen und der Schutz des Erholungswertes der Landschaft dem streitgegenständlichen, privilegierten Vorhaben entgegenstehen würde. Es ist nicht erkennbar, inwiefern der maßgebliche Vorhabenstandort eine so derart bedeutsame Rolle für den Erholungswert der Landschaft darstellen sollte, als dass dieser dem Kiesabbau als öffentlicher Belang an dem beantragten Standort entgegenstehen sollte. Der maßgebliche Bereich südlich von … ist – wie beschrieben – einerseits schon nicht selbst von besonderer Bedeutung mit Blick auf den Erholungswert der Landschaft. Andererseits wurde der Erholungswert des maßgeblichen Bereichs – soweit er bestanden hat – durch die Planungen der Antragstellerin selbst, insbesondere die Fläche 18, welche den Hauptrad- und -fußgängerweg nach Süden durchtrennt (vgl. Angabe der Radwege im Bayernatlas), in seiner Bedeutung und Schutzwürdigkeit geschmälert. Andere Kiesabbauvorhaben sind in diesem Bereich bereits bestandskräftig genehmigt und in Betrieb (FlNr. 1343, 1344, 1345, 1353 sowie 1334). Das Gebiet südlich der Bundesstraße B* … hat bereits eine derart ausgeprägte Vorbelastung erfahren, dass der Erholungswert der Landschaft in diesem Bereich nicht eine Bedeutung zu erlangen vermag, die einem Entgegenstehen nahekommen könnte. Zu berücksichtigen ist dabei auch, dass die jeweiligen Abbauabschnitte nicht zeitgleich offen sind und bearbeitet werden, sondern immer höchstens zwei Abbauabschnitte in Bearbeitung sind und nur insofern Arbeiten vollzogen werden. Die Erwägungen der Antragstellerin in diesem Zusammenhang sind zwar verständlich, jedoch im Ergebnis ungeeignet, das verfolgte Ziel in dem Ausmaß zu erreichen, wie es erforderlich wäre, um sich im Rahmen der Abwägung mit einem privilegierten Vorhaben durchzusetzen. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass nicht ersichtlich ist, inwiefern der Erholungsnutzung als öffentlichem Belang mit Blick auf den Vorhabenstandort objektiv und tatsächlich eine besondere Bedeutung zukommen sollte. Das Gericht hat insofern die Existenz der Zählungen der sich dort aufhaltenden mutmaßlich Erholungssuchenden zu Kenntnis genommen. Gleichwohl ergibt sich hieraus angesichts der konkreten Zählungen an den Knotenpunkten, verteilt auf einzelne Tage über einen Zeitraum von 12 Stunden, keine gesteigerte Bedeutung des Gebiets mit Blick auf seine Erholungsfunktion. Die Frequentierung der Wege pro Stunde bewegt sich in einem äußerst moderaten Bereich. Auf die Erhebungen vom 24. September 2022 sowie die verkehrliche Stellungnahme vom 27. April 2023 wird Bezug genommen. Dabei ist noch nicht einmal berücksichtigt, das mit Blick auf die Genauigkeit der Erhebungen gewisse Restzweifel bleiben, die sich auf ihre Aussagekraft auswirken – zumal die Erhebungen in der Stellungnahme vom 27. April 2023 offenbar größtenteils in der Zeit der bayerischen Osterferien erfolgt sind und somit die Ergebnisse bezogen auf den Zeitraum der Gutachtenerstellung kaum allgemeine Aussagekraft für die generelle Erholungsfunktion des maßgeblichen Bereichs haben dürfte. Denn die Zählungen – jedenfalls diejenigen unter der Woche, die Zählungen am Wochenende sprechen lediglich unscharf von Bewegungen – erheben zwar die Anzahl der Fußgänger und Radfahrer. Unklar ist dabei jedoch, ob es sich insofern immer um unterschiedliche Personen handelt oder nicht, was für die objektiv nachprüfbare Einordnung der Bedeutung der Wege von Relevanz ist. An dieser Beurteilung ändert es auch nichts, wenn man davon ausgeht, dass durch das Vorhaben auf Fläche 18 und das Zerschneiden der dortigen Wegeverbindung die umliegenden Wege eine gewisse Ersatzfunktion werden übernehmen müssen. Denn als Ersatzwege kommen nicht nur die Wegeführungen um den streitgegenständlichen

Vorhabenstandort herum in Betracht, sondern auch jene beispielweise östlich der Fläche 18 (FlNr. 1355, Knotenpunkt **). Angesichts der danach nicht überdurchschnittlichen Nutzung des Gebiets südlich von … als Erholungsfläche (s.o.) ist für das Gericht nicht nachvollziehbar, dass dem Bereich in dem das streitgegenständliche Vorhaben lokalisiert werden soll, eine derart (objektiv) erhebliche Bedeutung für den Erhalt der Erholungsnutzung zukommen soll bzw. kann, so dass diese, selbst bei einem Erstarken des Belangs, geeignet wäre, einem privilegierten Vorhaben unter Berücksichtigung der Interessen des Vorhabenträgers entgegenzustehen. Dies auch vor dem Hintergrund, dass angesichts der bestehenden Ersatzwegeverbindungen und der konkreten Zahl der gezählten/aufgenommenen Erholungssuchenden pro Stunde davon auszugehen ist, dass die Ersatzwegeverbindungen, auch im Fall der Zulassung eines weiteren Vorhabens im maßgeblichen Bereich, die weggefallene Verbindung werden kompensieren können. Konflikte von konkreten Vorhaben mit einzelnen Erholungssuchenden könnten gegebenenfalls auch noch auf Ebene der Einzelbaugenehmigung feingesteuert werden.

69

Die fehlender Nachvollziehbarkeit bzw. Geeignetheit der Erwägungen der Antragstellerin mit Blick auf den vollständigen und ausgeprägten Erhalt des Erholungswertes des südlichen Bereichs von … wirkt sich in der Folge auf das Gewicht der öffentlichen Belange aus, welche zugunsten der Planung im Rahmen der Abwägungsentscheidung gegen die Zulässigkeit des privilegierten Vorhabens streiten. Die Flächennutzungsplanung mag dazu führen, dass der Erholungswert der Landschaft nicht weiter beeinträchtigt wird (s.o). Dass durch sie die Erholungsfunktion des maßgeblichen Bereichs gewissermaßen „gerettet“ werden und zusätzlich derart an Bedeutung gewinnen kann, dass sie bereits in „bloß“ planreifem Zustand einem privilegierten Vorhaben als erstarkter Belang entgegengehalten werden kann, ist angesichts der bestehenden örtlichen Verhältnisse und der Auswirkungen der bereits bestehenden Kiesgrubenvorhaben sowie dem der Konzentrationsflächenplanung zugrundeliegenden Konzept der Antragstellerin nicht zu erkennen. Die durch den Flächennutzungsplan und das ihm zugrundeliegende Konzept verfolgten Ziele – sachgerechter Ausgleich zwischen Erhalt des Erholungswertes der Landschaft und Bedarfsdeckung mit Blick auf Kiesabbauvorhaben – sind vor dem dargestellten Hintergrund in dem konkreten Bereich südlich von … nicht geeignet, sich gegen die Privilegierung durchzusetzen. Dies gilt umso mehr, als dass auf Seiten des Vorhabenträgers zusätzlich Umstände streiten, die dem Interesse des Vorhabenträgers, Kiesabbau auf dem streitgegenständlichen Grundstück zu betreiben, ein größeres Gewicht verleihen. Denn der Vorhabenträger hat im Rahmen des Aufstellungsverfahrens vorgetragen, dass der wirtschaftliche Fortbestand des Unternehmens davon abhängt, ob es Zugang zu weiteren nachhaltigen Kiesvorkommen habe. Dies sei nur auf den streitgegenständlichen Flurnummern der Fall (Bl. 324 ff. BA zum Genehmigungsverfahren Flächennutzungsplan). Die seitens der Antragstellerin hierauf erfolgte Reaktion im Rahmen des Aufstellungsverfahrens, nach Inkrafttreten des Flächennutzungsplanes würden große Gebiete für den Kiesabbau verbleiben, sodass davon auszugehen sei, dass Ersatz für die Teilfläche 19 gefunden und der wirtschaftliche Fortbestand des Unternehmens gesichert werden könne, reicht in ihrer Pauschalität nicht aus, um das seitens des Vorhabenträgers vorgetragene und nicht von vornherein nicht nachvollziehbare Interesse an der Nutzung des konkreten Standortes als geringer zu bewerten. Abgesehen davon wird lediglich ergänzend im Rahmen der Abwägungsentscheidung darauf hingewiesen, dass die Grundkonzeption der Planung – Ausgleich zwischen Kiesabbauvorhaben und Erhalt der Naherholungsfunktionen, die sich auf das gesamte Gemeindegebiet bezieht – zudem durch die Zulassung des hier streitgegenständlichen Vorhabens im konkreten Bereich südlich von … unter Berücksichtigung der dargestellten, konkreten örtlichen Umstände im Ergebnis nicht in Frage gestellt werden wird.

70

(bb) Überdies und selbständig tragend steht der planreife Flächennutzungsplan vorliegend auch deshalb dem streitgegenständlichen Vorhaben nicht als öffentlicher Belang entgegen, weil er im maßgeblichen Zeitpunkt (s.o.) abwägungsfehlerhaft war, was seine Wirksamkeit verhindert und ein Entgegenstehen als öffentlicher Belang von vornherein ausschließt. Denn ein in Aufstellung befindlicher Flächennutzungsplan kann einem privilegierten Vorhaben nur dann als öffentlicher Belang entgegengehalten werden, wenn davon auszugehen ist, dass er so, wie er im (planreifen) Entwurfsstadium vorliegt, rechtliche Verbindlichkeit wird erlangen können (zu sich in Aufstellung befindlichen Zielen der Raumordnung BVerwG, U.v. 27.1.2005 – 4 C 5.04 – juris Rn. 31; dazu auch BayVGH, U.v. 30.7.2013 – 15 ZB 12.147 – juris Rn. 33 ff.). Dies war im Zeitpunkt der Erteilung der Abgrabungsgenehmigung im August 2023 nicht der Fall.

71

Die vor Erteilung der streitgegenständlichen Abgrabungsgenehmigung mit Feststellungsbeschluss vom 27. Juli 2023 beschlossene 15. Änderung des Flächennutzungsplanes litt an einem Abwägungsmangel jedenfalls mit Blick auf die Erwägungen betreffend die Konzentrationszonen südlich von … Der Flächennutzungsplan in seiner Fassung zu diesem Zeitpunkt hätte mithin keine Verbindlichkeit erlangen können (und hat dies auch tatsächlich nicht). Seine Genehmigung wurde durch den Antragsgegner rechtlich zutreffend abgelehnt. Er war damit in seiner damaligen Fassung auch von vornherein schon nicht geeignet, einem privilegierten Vorhaben als öffentlicher Belang entgegenzustehen (s.o.).

72
Mit der Änderung des Flächennutzungsplanes war beabsichtigt, durch die Darstellung von Kiesabbaukonzentrationsflächen die Rechtswirkungen des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB auszulösen, sodass gewerblichen Kiesabbauvorhaben an anderer Stelle in der Regel öffentliche Belange entgegenstehen. Das Abwägungsgebot des § 1 Abs. 7 BauGB verlangt, dass die Darstellung auf einem schlüssigen gesamträumlichen Plankonzept beruht, das offen legt, von welchen Erwägungen die positive Standortentscheidung und – daran anknüpfend – die negative Ausschlusswirkung getragen sind.

73
Die sich aus § 1 Abs. 7 und § 2 Abs. 3 BauGB ergebenden Anforderungen an den Abwägungsvorgang bei der Darstellung einer Konzentrationszone mit den Rechtswirkungen des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB sind in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zur Konzentrationsflächenplanung insbesondere von Windenergieanlagen geklärt. Sie lassen sich auf eine Konzentrationsflächenplanung für den Abbau von Bodenschätzen grundsätzlich übertragen (vgl. BVerwG, B.v. 24.3.2015 – 4 BN 32.12 – NVwZ 2015, 1452). Soll eine planerische Entscheidung die Wirkungen des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB auslösen – hiernach stehen öffentliche Belange einem Vorhaben im Sinn von § 35 Abs. 1 Nr. 2 bis 6 BauGB in der Regel entgegen, soweit hierfür durch Darstellungen im Flächennutzungsplan eine Ausweisung an anderer Stelle erfolgt ist –, verlangt das Abwägungsgebot die Entwicklung eines schlüssigen Gesamtkonzepts, das sich auf den gesamten Außenbereich erstreckt. Die gemeindliche Entscheidung muss nicht nur Auskunft darüber geben, von welchen Erwägungen die positive Standortzuweisung getragen wird, sondern auch deutlich machen, welche Gründe es rechtfertigen, den übrigen Planungsraum von solchen Vorhaben freizuhalten (vgl. BVerwG, U.v. 13.12.2012 – 4 CN 1.11 – BVerwGE 145, 231 Rn. 9 m.w.N.). Das folgt schon daraus, dass es die Aufgabe des Flächennutzungsplans ist, ein gesamträumliches Entwicklungskonzept für das Gemeindegebiet zu erarbeiten. Die Ausweisung an bestimmter Stelle muss Hand in Hand mit der Prüfung gehen, ob und inwieweit die übrigen Gemeindegebietsteile als Standort ausscheiden. Ebenso wie die positive Aussage müssen sich die negativen Aussagen aus den konkreten örtlichen Gegebenheiten nachvollziehbar herleiten lassen (BVerwG, Urteil vom 17. Dezember 2002 – 4 C 15.01 –, BVerwGE 117, 287, Rn. 36). Nach dem Modell des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB bedingen die positive und negative Komponente der Darstellung von Konzentrationsflächen einander. Das Zurücktreten der Privilegierung in Teilen des Plangebiets lässt sich nur rechtfertigen, wenn die Gemeinde sicherstellt, dass sich die betroffenen Vorhaben an anderer Stelle gegenüber konkurrierenden Nutzungen durchsetzen. Der Privilegierungsentscheidung des Gesetzgebers ist bei der Darstellung von Konzentrationsflächen Rechnung zu tragen. Für die privilegierte Nutzung ist in substanzieller Weise Raum zu schaffen (vgl. BVerwG, U.v. 17.12.2002 – 4 C 15.01 – BVerwGE 117, 287/294 f; U.v. 13.3.2003 – 4 C 4.02 – BVerwGE 118, 33/37; BaVGH, U.v. 23.2.2017 – 2 N 15.279 – juris Rn. 49).

74
Gemessen hieran war der Teilflächennutzungsplan im maßgeblichen Zeitpunkt der Erteilung der Abgrabungsgenehmigung im August 2023 mit Blick auf die nach § 1 Abs. 7 BauGB erforderliche Abwägung mangelhaft. Dies ergibt sich nach summarischer Prüfung aus den seitens des Antragsgegners dem Gericht zur Verfügung gestellten Teilen der Normaufstellungsakten, insbesondere den Beschlüssen des Gemeinderates und der Begründung des Flächennutzungsplanes in der Fassung, die er durch den Feststellungbeschluss am 27. Juli 2023 erhalten hatte.

75
Bei der Aufstellung von Bauleitplänen sind die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen. Ein Abwägungsmangel liegt vor, wenn eine Abwägung überhaupt nicht vorgenommen ist, wenn in die Abwägung Belange nicht eingestellt worden sind, die nach Lage der Dinge eingestellt hätten werden müssen, wenn die Bedeutung der betroffenen Belange verkannt oder wenn der Ausgleich zwischen den verschiedenen Belangen in einer Weise vorgenommen worden ist, der die

objektive Gewichtung eines dieser Belange verfehlt (vgl. nur BVerwG, U.v. 12.12.1969 – IV C 105.66 – BVerwGE 34, 301/309). Das Abwägungsgebot erlaubt bei einer Planungsentscheidung einen besonders flexiblen und dem Einzelfall gerecht werdenden Interessenausgleich unter maßgeblicher Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit. Maßgebend ist nur, ob der erhebliche Sachverhalt zutreffend und vollständig ermittelt worden ist und ob anhand dieses Sachverhalts alle sachlich beteiligten Belange und Interessen der Entscheidung zugrunde gelegt sowie umfassend in nachvollziehbarer Weise abgewogen worden sind (vgl. auch BVerfG, B.v. 19.12.2002 – 1 BvR 1402/01 – NVwZ 2003, 350).

76
Vorliegend wies die Abwägungsentscheidung der Antragstellerin Fehler auf der Stufe der Auswahl unter den nach einer Vorauswahl verbleibenden Potenzialflächen auf. Hier ist der Ausgleich zwischen den verschiedenen Belangen bei zahlreichen Flächen in einer Weise vorgenommen worden, die die objektive Gewichtung eines dieser Belange verfehlt. Mit Blick auf die verbleibenden Potenzialflächen erfordert es der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, dass die gegen einzelne Potenzialflächen vorgebrachten Belange mit ihrem tatsächlichen objektiven Gewicht in die Abwägung eingestellt werden. Nur so kann der Eindruck einer Voreingenommenheit vermieden sowie ausgeschlossen werden, dass es sich um eine bloße Verhinderungsplanung handelt (vgl. BVerwG, U.v. 13.3.2003 – 4 C 4.02 – BVerwGE 118, 33/37; B.v. 24.3.2015 – 4 BN 32.13 – NVwZ 2015, 1452). Gemessen hieran gilt für den vorliegenden Fall und speziell für die Auswahlentscheidung der Antragstellerin mit Blick auf die Flächen südlich von Zorneding (Flächen 18 und 21) Folgendes:

77
Bezüglich des im Konzentrationsflächennutzungsplan als Fläche 18 ausgewiesenen Bereichs hat die Antragstellerin im Rahmen der Abwägungsentscheidung ausweislich der Planbegründung (Feststellungsbeschluss: 27.07.2023, S. 35 f. und 41 f.) sowie ausweislich der Unterlagen betreffend die relevanten Gemeinderatssitzungen ausgeführt, dass der Standort der Konzentrationszone D (Fläche 18 und 21) aufgrund seiner hohen Bedeutung für die Erholung kritisch mit Blick auf den Kiesabbau zu bewerten sei (dichtes Netz an Wegen mit Bedeutung für die ortsnahe Erholung, Naherholungszone). Dies sei auch durch die seitens der Antragstellerin in Auftrag gegebene Zählung von Erholungssuchenden belegt worden. Der Bereich sei durch den Ausbau der Bundesstraße B* … als Südumfahrung von … bereits beeinträchtigt worden. Für den relativ unverlärmten Streckenabschnitt in diesem Gebiet sei jedoch noch eine hohe Bedeutung als Erholungsraum anzunehmen. Durch das Gebiet würden mehrere wichtige Spazier- und Radwege führen, die auch als Verbindung zu südlich gelegenen Badeweihern fungierten. Begegnungen mit Schwerlastverkehr seien unvermeidlich. Durch den anhaltenden Kiesabbau werde die Erholungsfunktion weiter in Mitleidenschaft gezogen. Unmittelbar südlich an die Bundesstraße angrenzend sei ein Abbaugebiet mit einer Fläche von etwa 1,5 ha genehmigt und bereits teilweise abgebaut. Die Fläche solle als Teilfläche 21 ergänzt werden. Im Bereich von Teilfläche 18 sei ein weiteres Abbaugebiet mit einer Fläche von etwa 7,5 ha geplant. Eine Zurückstellung zum Schutz der Erholungsfunktion sei aufgrund abgelaufener Fristen nicht mehr möglich. Mit Blick auf die Fläche sei zu berücksichtigen, dass durch diese eine der wichtigsten Wegeverbindungen durch den Kiesabbau unterbrochen würde. Die Zählungen Erholungssuchender hätten ergeben, dass entlang der Westgrenze der geplanten Abbaufläche der Firma … an einem Samstag zwischen 7:00 Uhr und 19:00 Uhr insgesamt 44 Bewegungen Erholungssuchender nachgewiesen werden konnten, auf dem Weg entlang der Nordgrenze dieses Vorhabenstandortes 23 Bewegungen. Die höchste Frequenz sei mit 62 Bewegungen auf der Wegeverbindung zu verzeichnen gewesen, die durch die Teilfläche 18 zerschnitten würde. Die verbleibenden Ausweichmöglichkeiten für Erholungssuchende sollten aufgrund ihres Eigenwertes für die Erholungsnutzung auch aufgrund ihrer Ersatzwegefunktion geschützt werden. Auf diesen Wegen solle daher der lärmträchtige Kiesabbau und der damit verbundene Schwerlastverkehr zugunsten der Erholungsnutzung begrenzt und zeitlich gesteuert werden. Ein weiteres Abbauvorhaben in diesem Bereich führe momentan zu einem übermäßigen Zurückdrängen der Erholungsfunktion aufgrund von Lärm, Schwerlastverkehr und Veränderung des Landschaftsbildes. Die hohe Bedeutung als Erholungsraum sei auch durch die zusätzlich veranlassten Zählungen von Erholungssuchenden unter der Woche an drei Werktagen belegt worden.

78
Gemessen an dem oben dargestellten Maßstab erweist sich die Abwägung der Antragstellerin insbesondere mit Blick auf die Festsetzung der Teilfläche 18 bzw. die Festlegung der Ausschlussflächen als abwägungsfehlerhaft. Denn die Antragstellerin hat die objektive Gewichtigkeit der für und gegen die Fläche

18 sprechenden Belange nicht in die Abwägung eingestellt. Die Formulierung, das beantragte Vorhaben auf Fläche 18 sei nicht mehr zurückstellungsfähig (wenngleich es im Juli 2023 bereits genehmigt war) lässt darauf schließen, dass die Antragstellerin davon ausging, an die Festsetzung des Fläche 18 im Rahmen der Konzentrationsflächenplanung gebunden zu sein und insofern keine weiteren Belange für eine sachgerechte Abwägung entsprechend ihrer objektiven Gewichtigkeit einstellen zu können. Der Umstand, dass durch diese Fläche der am meisten genutzte Rad- und Fußgängerweg auf FlNr. 1345 durchtrennt und gewissermaßen gesperrt wird, wurde als nicht zu hinterfragendes Faktum gewertet und nicht mit seinen objektiven Auswirkungen im Falle der Festsetzung der Fläche 18 selbstständig und ergebnisoffen in die Abwägung eingestellt. Wenngleich der Umstand, dass das Vorhaben im Zeitpunkt der Abwägungsentscheidung bereits genehmigt war, als einer der zu berücksichtigenden Umstände in die Abwägungsentscheidung mit einzubeziehen ist, so befreit dieser Umstand aber nicht davon, alle übrigen für und gegen die Ausweisung als Konzentrationszone sprechenden Belange mit deren jeweiligem objektivem Gewicht in die Abwägung mit einzustellen. Denn nur dies wird der Zukunftsgerichtetheit der Planung gerecht, die auch für sich eventuell unvorhergesehen ergebende Änderungen – etwa einer Vorhabensänderungen auf der Fläche 18 vor Ablauf des genehmigten Abbauzeitraums – ihre Gültigkeit beanspruchen muss und wird. Deshalb ändert auch der Umstand nichts an dem gefundenen Ergebnis, dass die Gemeinde einen Planungshorizont von 15 Jahren mit Blick auf den Konzentrationsflächennutzungsplan zugrunde gelegt hat und die erteilte Abgrabungsgenehmigung auf der Fläche 18 eben diesen Zeitraum abdeckt. Im Rahmen der Ausweisung von Konzentrationszonen muss gleichwohl ein den objektiven Gegebenheiten entsprechender Abwägungsprozess unabhängig bzw. trotz punktuell bestehender Einzelvorhaben erfolgen. Die Begründung zum sachlichen Teilflächennutzungsplan lässt dies mit Blick auf Fläche 18 nicht erkennen. Weder wurden die unabhängig von bereits bestehenden Genehmigungen sprechenden Gründe für Fläche 18 in die Abwägung mit eingestellt noch der Umstand, dass es Fläche 18 ist, die die wichtigste Wegeverbindung von Nordnach Süd mit Blick auf die Erholungsfunktion des maßgeblichen Bereichs durchschneidet, mit den Ausschlussflächen ins Verhältnis gesetzt. Die bloße Begründung, dass Fläche 19 nicht ausgewiesen werden könne, weil die an sie angrenzenden Wege als Ersatzwege für die weggefallene Wegeverbindung mit Blick auf Fläche 18 fungieren sollten und nur so die Erholungsfunktion des maßgeblichen Bereichs südlich von … unbeeinträchtigt von Lärm, Verkehr und Kiesgrubenbetrieb gewährleistet werden könne, reicht für eine sachgerechte Abwägung nicht aus. Denn Fläche 18 und 19 wurden damit nicht entsprechend der objektiven Gewichtigkeit der für und gegen sie sprechenden Belange zueinander ins Verhältnis gesetzt, sondern gewissermaßen ein Automatismus angenommen – ein Automatismus insofern, als dass, da Fläche 18 nicht mehr verhindert werden könne, dies zwingend zum Ausscheiden von Flächen 19 führen müsse.

79

Darüber hinaus muss das Gericht angesichts der seitens der Antragstellerin in der Abwägung angestrengten Überlegung nach der im Verfahren allein maßgeblichen Aktenlage davon ausgehen, dass sie die gegen Fläche 19 sprechenden Belange im Rahmen der Abwägungsentscheidung zum maßgeblichen Zeitpunkt im Juli 2023 überbewertet hat. Denn ausweislich der vorgelegten Unterlagen ist die Antragstellerin mit Blick auf die Fläche südlich von … außerhalb von Fläche 18 und 21 davon ausgegangen, dass es sich insoweit um eine „ruhige, von Verkehrslärm weitgehend unbeeinträchtigte Erholungslandschaft“ handle (S. 8 Auszug aus der Niederschrift über die Gemeinderatssitzung am 27. Juli 2023). Diese Erwägung ist so nicht nachvollziehbar, denn die bereits bestehenden Kiesabbauvorhaben im südlichen Bereich der B* … sowie die den Bereich säumenden Straßen B* … sowie St … sprechen bereits gegen diese Annahme. Es ist auch nicht ersichtlich, wie diese Vorbelastungen sich nicht auf den Vorhabenstandort bzw. die Ausschlussfläche auswirken sollten. Fläche 18 grenzt nördlich des Vorhabenstandortes nahezu unmittelbar an diesen an. Das Gericht geht daher unter Berücksichtigung der Erwägungen der Antragstellerin bis Juli 2023 davon aus, dass der Belang der Erholungsfunktion mit Blick auf Fläche 19 nicht mit seinem tatsächlichen objektiven Gewicht in die Abwägung mit eingestellt worden ist, was einen Abwägungsfehler zur Folge hat. Selbiges gilt für die Formulierung, dass „die gegenständliche Planung auch für eine ausgewogene Konzentration des Abbaus auf zwei konfliktarme Bereiche im Gemeindegebiet mit ausreichenden Abständen zur Wohnbebauung und vergleichsweise geringer Bedeutung für die Erholungsnutzung…“ sorge (S. 8 Auszug aus der Niederschrift über die Gemeinderatssitzung am 27. Juli 2023). Inwieweit diese Erwägungen mit den übrigen Erwägungen der Gemeinde betreffend die Erholungsfunktion des maßgeblichen Bereichs in Einklang zu bringen sind (hohe Bedeutung des gesamten maßgeblichen Bereichs als Erholungslandschaft) erschließt sich nicht. Es ist daher davon auszugehen,

dass jedenfalls in diesem Stadium des Verfahrens eine Überbewertung der bezogen auf Fläche 19 betroffenen Belange angesichts der Einordnung des Bereichs mit Blick auf seine Bedeutung als Erholungslandschaft erfolgt ist und eine Abwägung mit Blick auf die objektive Gewichtigkeit der berührten Belange nicht stattgefunden hat.

80
Der Flächennutzungsplan in seiner Endfassung vom 27. Juli 2023 war nach alledem abwägungsfehlerhaft. Er kann somit von vornherein nicht als öffentlicher Belang der Zulässigkeit des streitgegenständlichen Abbauvorhabens entgegenstehen (s.o.).

81
Lediglich ergänzend wird darauf hingewiesen, dass es auf die Planerhaltungsvorschriften (§ 214 Abs. 3 Satz 2 Halbsatz 2, § 215 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauGB) in diesem Zusammenhang nicht ankommt. Diese Normen betreffen den fertigen Plan. Sie beziehen ihren Sinn aus dem praktischen Bedürfnis, die auf Dauer angelegte Geltung des Bebauungs- oder Flächennutzungsplans entweder von vornherein oder jedenfalls nach Ablauf eines Jahres von gewissen rechtlichen Mängeln des Plans unabhängig zu machen. Es handelt sich um ein der Rechtssicherheit geschuldetes Privileg der Rechtsnorm selbst, das sich auf noch keine Rechtsverbindlichkeit beanspruchenden Planentwürfe nicht in entsprechender Weise übertragen lässt (BayVGH, U.v.30.7. 2013 – 15 B 12.147 – juris Rn. 39). Im Übrigen ist für die Frage, ob der konkrete Entwurf Verbindlichkeit wird erlangen können und nur dann als öffentlicher Belang einem privilegierten Vorhaben entgegenstehen kann, zu berücksichtigen, dass für seine formale Wirksamkeit die Prüfung durch die Genehmigungsbehörde und die Erteilung der Genehmigung erfolgen muss. Maßstab für diese ist in diesem Zusammenhang § 216 BauGB, was in der Folge eine umfassende Prüfung voraussetzt. Geht das Gericht im Rahmen der Prüfung, ob ein planreifer Entwurf als öffentlicher Belang einem privilegierten Vorhaben entgegenstehen kann, der Frage nach, ob der jeweilige Entwurf in seiner jeweiligen Fassung Verbindlichkeit wird erlangen können, ist dabei die Prüfungstiefe der Genehmigungsbehörde und deren sachgerechte, rechtlich zutreffende und umfassende Prüfung und Bewertung iSv § 216 BauGB zu berücksichtigen. Für die Beurteilung der Frage, ob der Planentwurf im für die Entscheidung maßgeblichen Zeitpunkt Verbindlichkeit wird erlangen können, muss sich der Planentwurf mithin auch an dem Maßstab, welchen die Genehmigungsbehörde anlegt, messen lassen. Denn nur für den Fall, dass die Genehmigungsbehörde bei sachgerechter Prüfung die Genehmigung erteilt, wird der Plan seine Wirksamkeit entfalten können. Den dem Plan zugrundliegenden Belangen eine gegenüber privilegierten Vorhaben in der Abwägung größere Bedeutung beizumessen, obwohl absehbar ist, dass eine Genehmigung nicht erteilt werden wird bzw. darf (§ 216 BauGB), der Plan also keine Verbindlichkeit erlangen wird, würde einem gerechten Ausgleich zwischen Privilegierung, Interessen und gebundenem Anspruch des Vorhabenträgers sowie Gewährleistungsgehalt des Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG einerseits und Sicherungsbedürfnis der Planungen der Gemeinde andererseits nicht gerecht.

82
Dass dem Vorhaben der Beigeladenen darüber hinaus andere öffentliche Belange entgegenstehen würden macht die Antragstellerin nicht gelten und ist auch sonst nicht ersichtlich.

83
Nach alledem wird der Antrag daher abgelehnt.

84
2. Über den mit Schriftsatz vom 4. September 2024 gestellten Antrag auf Erlass eines „Hängebeschlusses“ muss nicht mehr entschieden werden, da mit diesem Beschluss bereits vollumfänglich über den Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage nach §§ 80a Abs. 3 Satz 2, § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO entschieden worden ist.

85
3. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen sind gemäß § 162 Abs. 3 VwGO der Antragstellerin aufzuerlegen, da die Beigeladene einen Antrag gestellt und sich damit einem Kostenrisiko ausgesetzt hat (vgl. § 154 Abs. 3 Hs. 1 VwGO).

86

4. Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 53 Abs. 2 Nr. 2, 52 Abs. 1 GKG i.V.m. Nr. 9.10 sowie Nr. 1.5 des Streitwertkatalogs 2013 für die Verwaltungsgerichtsbarkeit. Der Streitwert beträgt die Hälfte des im Klageverfahren voraussichtlich anzusetzenden Streitwerts.