

# Tierhaltung im Außenbereich

## Möglichkeiten der planungsrechtlichen Steuerung

Dipl.-Ing. Michael Ahn • Stadtplaner AKNW / DASL •  
[michael.ahn@wolterspartner.de](mailto:michael.ahn@wolterspartner.de)

## Um was geht es? ... Begriffe ...

- Gewerbliche Tierhaltungsbetriebe nach § 35 Abs. 1 Nr. 4 Baugesetzbuch
  - Vorhaben, die wegen ihrer nachteiligen (!) Wirkung auf die Umwelt nur im Außenbereich zulässig sind (Text verkürzt).
  - Keine Vorhaben der privilegierten Landwirtschaft gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB, also Betriebe, die nicht mindestens 50% der Futtergrundlage selbst erzeugen (Begriff der Landwirtschaft gemäß § 201 BauGB)
- Planungsrechtliche Steuerung ist – wenn überhaupt – gemäß § 35 Abs. 3 Satz 3 nur für diesen Betriebstyp möglich.
- Frage: es geht also um industriell betriebene Landwirtschaft (gilt auch als „konventionell“). Gehört ein solcher Betrieb dann nicht in ein Industriegebiet? Rechtlich gesehen nein – politisch ist das Thema strittig (Baurechtsnovelle).

# Um was geht es? ... Praktisch...

## Petition aus 2010:

„Der Deutsche Bundestag möge beschließen, dass die Massentierhaltung für die Nahrungsmittelproduktion in ganz Deutschland endgültig abgeschafft und den Tieren somit ein artspezifisches Leben mit mehr Platz, Auslauf und Freiheit ermöglicht wird. (...)“

„Der Petitionsausschuss findet es richtig, dass Bürgerinnen und Bürger sich hinsichtlich des Tierschutzes engagieren. Er hält die angemessene Berücksichtigung des Staatsziels Tierschutz ebenso wie die Berücksichtigung der Verbraucherinteressen für wichtig, ebenso wie auch die Wahrung der wirtschaftlichen Interessen der Tierhalter. (...) Der Petitionsausschuss hält die vorliegende Petition für geeignet, bei der Verfolgung dieser Ziele miteingezogen zu werden und empfiehlt, sie der Bundesregierung – dem BMELV – zu überweisen.“ (Deutscher Bundestag, 30.09.2010)

## Um was geht es? ... Räumlich...

- Nach Aussage der Bezirksregierung Münster aus dem Jahr 2009 gibt es kein wirkliches Problem
  - „Somit kann festgestellt werden, dass es zur Zeit kein flächendeckendes Problem mit der Ansiedlung von Mastbetrieben im Münsterland gibt.“  
(Sitzungsvorlage Regionalrat 25/2009)
- Fakt ist jedoch, dass die Bundesrepublik weltweit der drittgrößte Agrar-Exporteur, aber auch der zweitgrößte Importeur ist und sich die Landwirtschaft auf einem Welternährungsmarkt befindet (globale Nachfrage).
- Fakt ist, dass jede Neuansiedlung eines hochspezialisierten Schlacht- und Zerlegebetriebs die räumliche Verteilung von Tierhaltungsbetrieben ebenso beeinflusst, wie rechtliche Hürden oder Förderung in anderen Staaten.

# Um was geht es – heute – nicht?

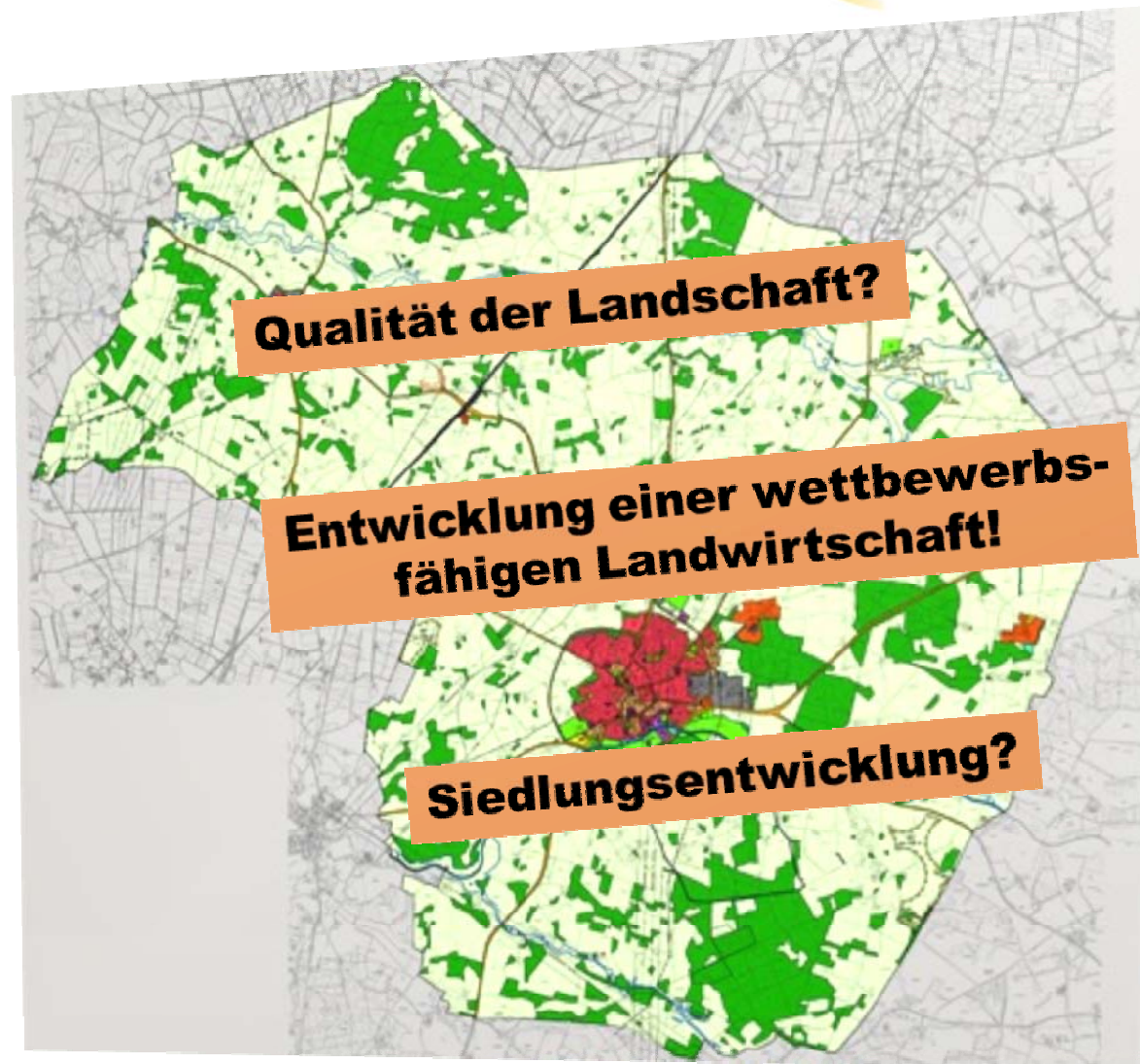
- Ethisch-moralische Fragen der industriellen Tierhaltung
  - Ein Tier ist ein Geschöpf, das Respekt verdient – und das gegessen wird. Wir sollten ihm ein artgerechtes Leben ermöglichen und es mit Ehrfurcht schlachten.
- Einstufung der industriellen Nahrungsmittelproduktion als privilegiertes Vorhaben nach § 35 Abs. 1 Nr. 4.
  - 2009 im Fall von Hähnchenmastanlagen in Billerbeck so gerichtlich entschieden, bereits 1983 Beschluss BVerwG
- Immissionsrechtliche und immissionstechnische Fragen wie die Richtwerte der TA Luft und der Anwendungszwang bestimmter Filtertechniken.
  - Die Gerichte gehen von einer theoretisch möglichen Null-Immission aus (derzeit noch mit Ausnahme der Geflügelhaltung).

# Die Situation in der Gemeinde Ostbevern

Anträge zur Errichtung  
und Erweiterung von  
gewerblichen  
Stallanlagen

Anträge auf Errichtung  
von Biogasanlagen

Absehbar ist  
Repowering von  
Windkraftanlagen



# Die Rechtslogik

- Gewerbliche Massentierhaltung gehört in den Außenbereich
- Es gibt ein Recht auf Baugenehmigung, wenn keine öffentlichen Belange entgegenstehen.
- Zuständige Prüf- und Genehmigungsbehörde ist der Kreis (Bürokratieabbau-Gesetz: Verfahren nach BImSchG bündeln auch die Baugenehmigung)
- Die Gemeinde erteilt oder versagt ihr Einvernehmen gemäß § 36 BauGB.
- Das Einvernehmen ist kein Planungsinstrument, es richtet sich streng nach den §§ 31 oder 33 bis 35 BauGB; wenn es nach § 35 zulässig wäre, wäre ein Versagen des Einvernehmens rechtswidrig und löst einen Planungsschaden aus (Art. 34 GG i. V. m. § 839 BGB)

# Steuerungsebenen

- Regionalplanung: Eignungsbereiche
  - Steuerung abgelehnt durch Beschluss des Regionalrats mit folgender Begründung:
    - Nur sehr schwer rechtssicher und konzeptionell umsetzbar; die Probleme sind lokal und können daher besser kommunal gelöst werden.
    - Es würde ein Angebotspotenzial geschaffen, das Bedarfe weckt.
    - Alle gewerblichen Tierhaltungsbetriebe könnten sich nur noch in den Eignungszonen entwickeln.
    - Probleme mit Tierhygiene und Tierseuche (höheres Infektionsrisiko, erhöhter Medikamenteneinsatz etc.)
- Kreis: Landschaftsplanung
  - Problem: betrifft dann die Landwirtschaft insgesamt
- Gemeinde: Bauleitplanung

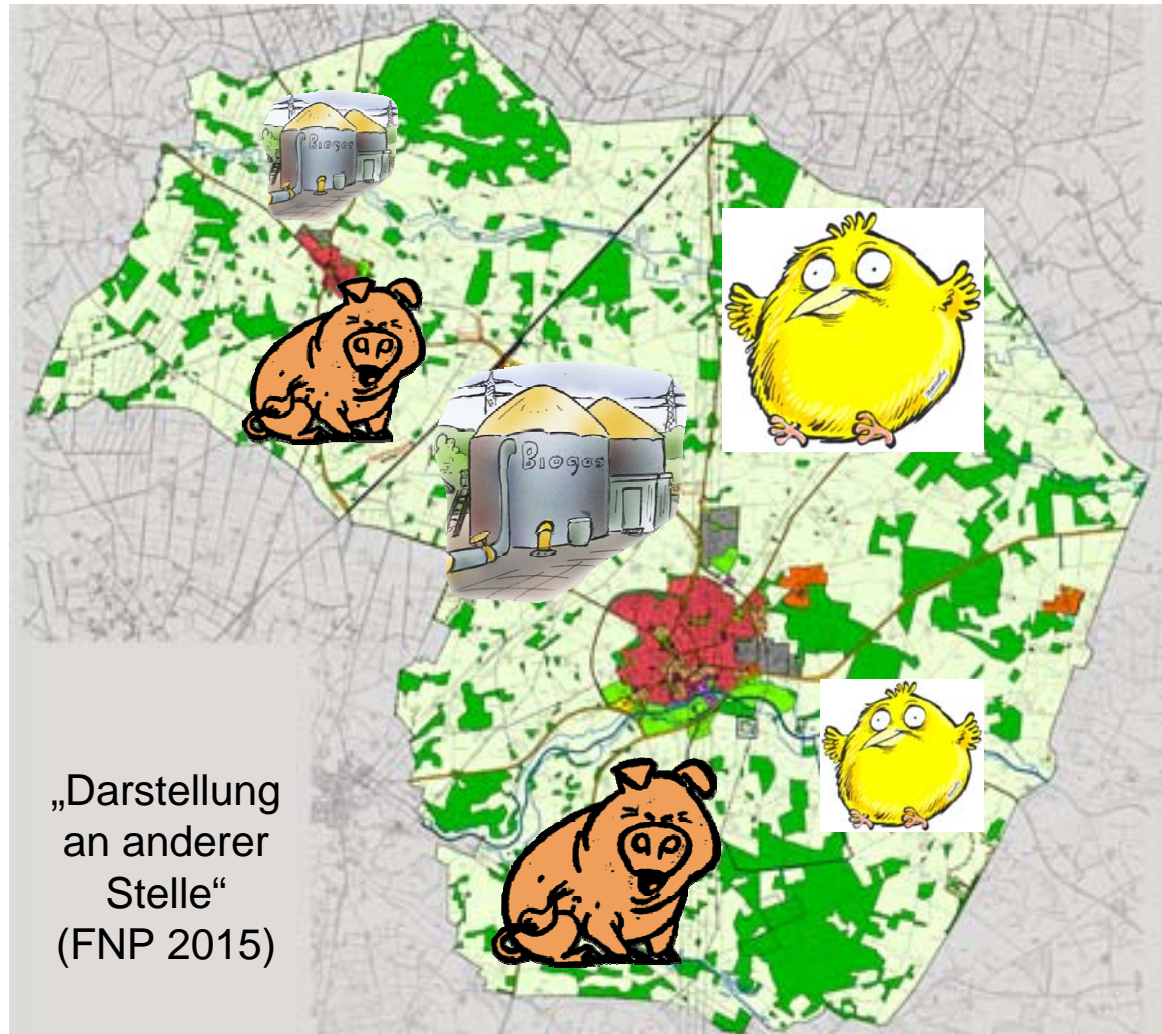


# Steuerung durch FNP

- Flächennutzungsplanung: Planungsvorbehalt
  - § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB gibt es in der aktuellen Form seit 1996
  - „Öffentliche Belange stehen einem Vorhaben nach Absatz 1 Nr. 2 bis 6 (also nicht die konventionelle Landwirtschaft nach Nr. 1) in der Regel auch dann entgegen, soweit hierfür durch Darstellungen im Flächennutzungsplan oder als Ziele der Raumordnung eine Ausweisung an anderer Stelle erfolgt ist.“
  - Seit 2004 gibt es die Möglichkeit der Zurückstellung wenn an einer entsprechenden Darstellung im Flächennutzungsplanung gearbeitet wird UND absehbar ist, das Vorhaben dem Planungsziel widerspricht.
  - Die Anwendung setzt, so die wiederholte Rechtsprechung, eine schlüssiges städtebauliches Gesamtkonzept voraus.

OSTBEVERN

*Natürlich vielseitig*



„Darstellung  
an anderer  
Stelle“  
(FNP 2015)

## Keine erstrebenswerte Lösung!

- Konzentrationszonen wirken wie eine Angebotsplanung: insbesondere Nebenerwerbsbetriebe öffnen so das Tor für die externe Agrarindustrie.
- Im Gemeindegebiet werden regelrechte „Schmutzzonen“ erzeugt.
- Man trifft alle (gewerblichen) Tierhalter gleichermaßen.
- Das Seuchenrisiko wird erhöht.
- Der planungsrechtliche Eingriff in das Eigentum ist weitreichend; die rechtlichen Anforderungen an die Begründung der Zonen verlangen eine sachgerechte Abwägung, deren Rechtsicherheit dahingestellt bleibt.
- Die Stadt Meppen hat so geplant und einen Nachfrageboom ausgelöst.

## Steuerung durch B-Plan

- In Niedersachsen bereits erprobt (wenn auch noch nicht höchstrichterlich überprüft): der einfache Bebauungsplan.
- Überplanung des gesamten Außenbereichs mit einem Bebauungsplan.
- Ein einfacher Bebauungsplan ermöglicht die Festsetzung überbaubarer Grundstücksflächen ohne gleichzeitiger Festsetzung von Art und Maß der Nutzung. Lediglich die Erschließung muss gesichert sein.
- Der rechtliche Trick: § 30 Abs. 3: „Im Geltungsbereich ... richtet sich die Zulässigkeit von Vorhaben im Übrigen nach § 34 oder § 35“, d.h. der Außenbereich bleibt weitgehend auch rechtlich Außenbereich.

## Keine realistische Lösung!

- Das Verfahren und die materiellen Anforderungen an einen einfachen B-Plan sind identisch mit einem qualifizierten B-Plan. Beteiligung, Abwägung, Immissionsbegutachtung (auch für die Betriebe untereinander!) und Umweltprüfung müssen dann flächendeckend vollzogen werden.
- Hofstelle für Hofstelle ist zu regeln, wieviel Fläche am Hof für die Entwicklung noch zur Verfügung steht oder ob externe Standorte zu sichern sind, wenn z.B. durch naheliegende Wohngebiete eine hofnahe Entwicklung nicht mehr möglich ist.
- Die Einschränkung für die Landwirtschaft ist sehr hoch und nur umsetzbar in einem moderativen Prozess mit Bereitschaft zur Mitwirkung.


## Beispiel Garrel

- Die Gemeinde Garrel gehört zum Landkreis Cloppenburg in Niedersachsen
- Die Gemeinde hat rund 13.000 Einwohner ...
- ... und sehr viele Stallanlagen außerhalb von Hofstellen
- Um einen einfachen B-Plan aufzustellen, musste im FNP zuerst flächendeckend im Außenbereich eine Sonderbaufläche Tierhaltungsanlagen dargestellt werden



# Bebauungsplan 117 Garrel

- Der Bebauungsplan hat 640 Seiten und beschäftigt sich mit jedem einzelnen Hofstandort

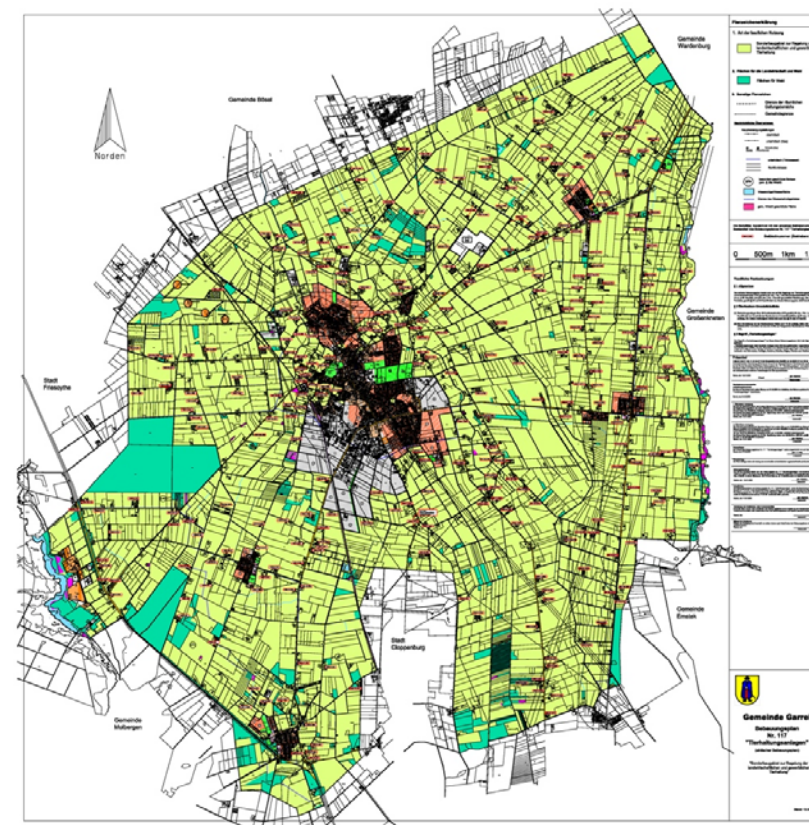


**Gemeinde Garrel**

**Bebauungsplan  
 Nr. 117  
 "Tierhaltungsanlagen"**  
 (einfacher Bebauungsplan)

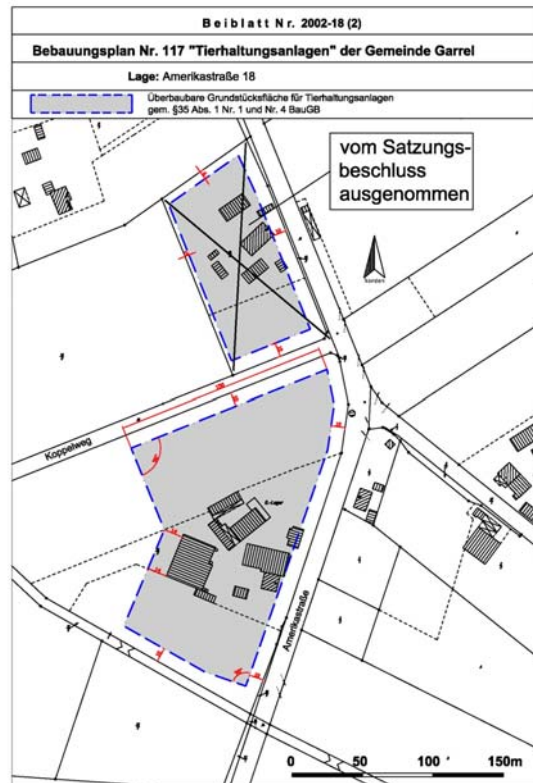
"Sonderbaugebiet zur Regelung der  
 landwirtschaftlichen und gewerblichen  
 Tierhaltung"

Stand: 13.07.2006



# Bebauungsplan 117 Garrel

- Detailplanung und Erläuterung der überbaubaren Fläche für jeden Hof



## Bebauungsplan Nr. 117 „Tierhaltungsanlagen“ der Gemeinde Garrel

### Begründung Beiblatt 3003-23 (17) „An der Berme 23“

#### 1. Allgemeine Lage

Die überplante Fläche befindet sich im südwestlichen Gemeindegebiet angrenzend der Bundesstraße 72 „Friesoyther Straße“ bzw. der Straße „An der Berme“ in dem Gemeindebezirk Petersfeld. Das Umfeld zeigt sich als locker besiedelter Außenbereich mit Wohnnutzung in der Nachbarschaft.

#### 2. Erläuterungen zur überbaubaren Fläche

Der diesem Beiblatt zugeordnete Betrieb stellt sich als Nebenerwerbsbetrieb mit eigenen und gepachteten Betriebsflächen dar. Auf dem Hof wird Schweinemast und Rindermast betrieben. Abseits des Hofes betreibt der Eigentümer noch einen eigenen Schweinemaststall. Beiblatt 3002-5(17) Am Peterswald 5.

Für die Hofentwicklung ist die Errichtung von weiteren Tierhaltungsanlagen notwendig.

Durch die im Einvernehmen mit dem Betriebsleiter/Eigentümer festgesetzte überbaubare Fläche für Tierhaltungsanlagen wurden im Rahmen der 1. Auslegung dem vorhandenen Betrieb Erweiterungsmöglichkeiten eingeräumt. Aufgrund der vorgetragenen Anregungen wurde die überbaubare Fläche eingegrenzt und die überbaubare Fläche im Außenbereichsstandort erweitert. Im Rahmen der Erweiterung der Tierhaltungsanlagen sind bedingt durch die vorhandene Wohnnutzung in der Nachbarschaft möglicherweise emissionsmindernde Maßnahmen vorzusehen. Insbesondere ist hier auf die nahegelegene Taubpolder Talpore und deren touristischen Planungen Rücksicht zu nehmen. Durch den Einbau von Abflutreinigungsanlagen können unter anderem derartige Verbesserungen erreicht werden. Die Gemeinde Garrel vertritt im Zusammenhang mit der Emissionssituation die Auffassung, dass dem Betreiber die Installation von Abflutreinigungsanlagen zuzumuten ist.

#### 3. Erschließung

Nach heutigem Kenntnisstand ist die verkehrliche Erschließung des Baugrundstückes nur bedingt als ausreichend anzusehen. Im Rahmen des Baugenehmigungsverfahrens wird eine konkrete Bestandsaufnahme und Bewertung erforderlich. Für einzelne Bauvorhaben können Straßenbau-, Versorgungs- und Entsorgungsmaßnahmen erforderlich werden.

#### 4. Natur und Landschaft

Mit der Festsetzung der überbaubaren Grundstücksfläche wird kein unter Schutz gestellter Naturraum erfasst. Laut Biotoptypenkarte des Landschaftsplanes der Gemeinde Garrel befindet sich entlang der östlichen Grundstücksgrenze eine Wallhecke als schutzwürdiges Biotop, welche auf Grund der eingetragenen Baufläche erhalten bleibt. Die Abarbeitung der Eingriffsregelung erfolgt im Rahmen des Baugenehmigungsverfahrens.



## Der „dritte Weg“

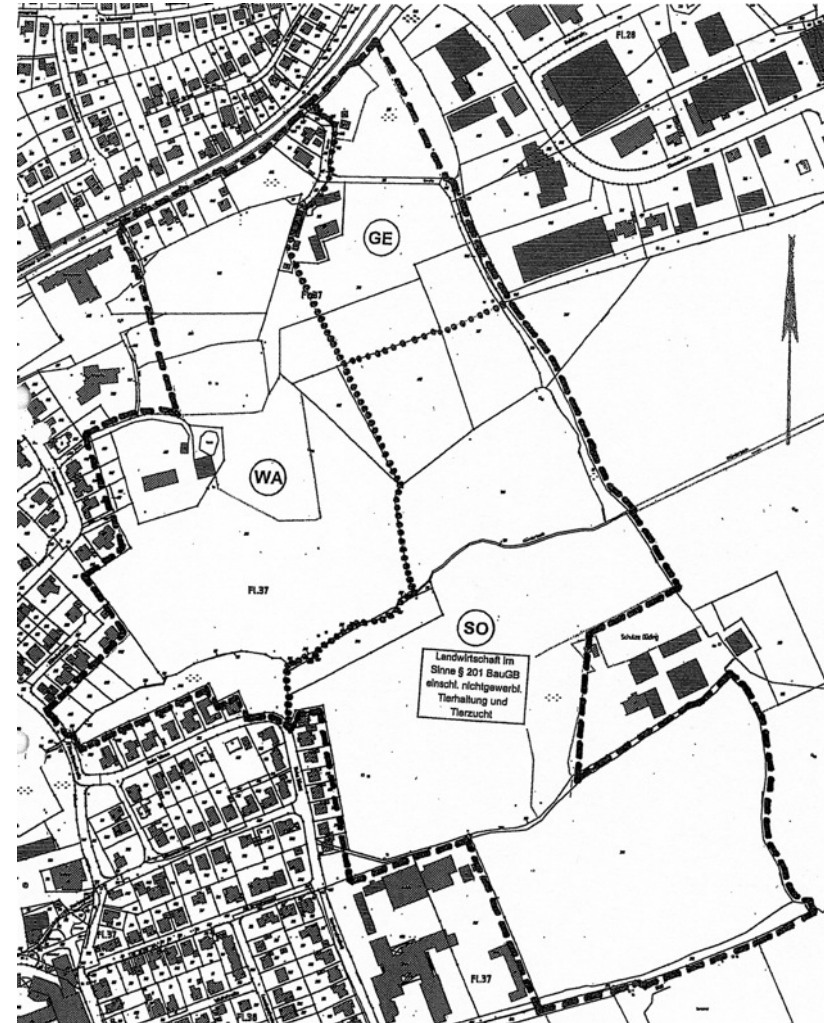
- Problemdifferenzierung
  - Die negativen Einflüsse von Massentierhaltungsanlagen, aber auch von Biogasanlagen auf die künftige Siedlungsentwicklung sind zu unterscheiden vom allgemeinen Schutz der Landschaft.
- Potenzialflächenanalyse
  - Im Sinne einer integrierten Gesamtbetrachtung ist das Problemfeld erst einmal einzugrenzen: Wo sind bereits heute Restriktionen (harte Tabus)? Wo sind städtebauliche Interessensräume (sonstige Tabus)? Wo sind städtebaulich irrelevante Räume? Wo sind Konflikträume?
- Keine Konzentrationszonen! Dezentrale SO-Gebiete.
  - § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB sagt nicht von Konzentration!
- Branchenvereinbarung

# Handlungsprioritäten

- 1. Potenzialflächenanalyse
  - Die Gemeinde, vor allem aber die Landwirte müssen wissen, wo Handlungsdruck ist und wo nicht.
  - Die –städtebauliche– Ersteinschätzung ist wenig aufwändig und Basis für eine Kriterienabstimmung mit allen Beteiligten bzw. Betroffenen.
- Absicherung der entwicklungsfähigen Randlagen der Ortsteile durch erweiterte Bebauungspläne.
  - Beispiel Steinfurt Bebauungsplan Nr. 58 „Frahlings Kamp“ mit einer speziellen SO-Festsetzung im Randbereich eines neuen Wohngebietes in Aufstellung; hat die erste Klage (gegen die Veränderungssperre) bereits überstanden.
- Moderation / Verhandlungen / Vereinbarungen

## Beispiel Steinfurt

- Wohngebiet muss realistisch und abgesichert sein (FNP / RP).
- Die Festsetzung einer nicht gewerblichen Landwirtschaft nach § 201 BauGB darf keine Negativplanung sein.
- Der Abstand hier mit 300 m ist überaus knapp (600 m wären sicherer).
- Das Planverfahren wurde geteilt und läuft noch.

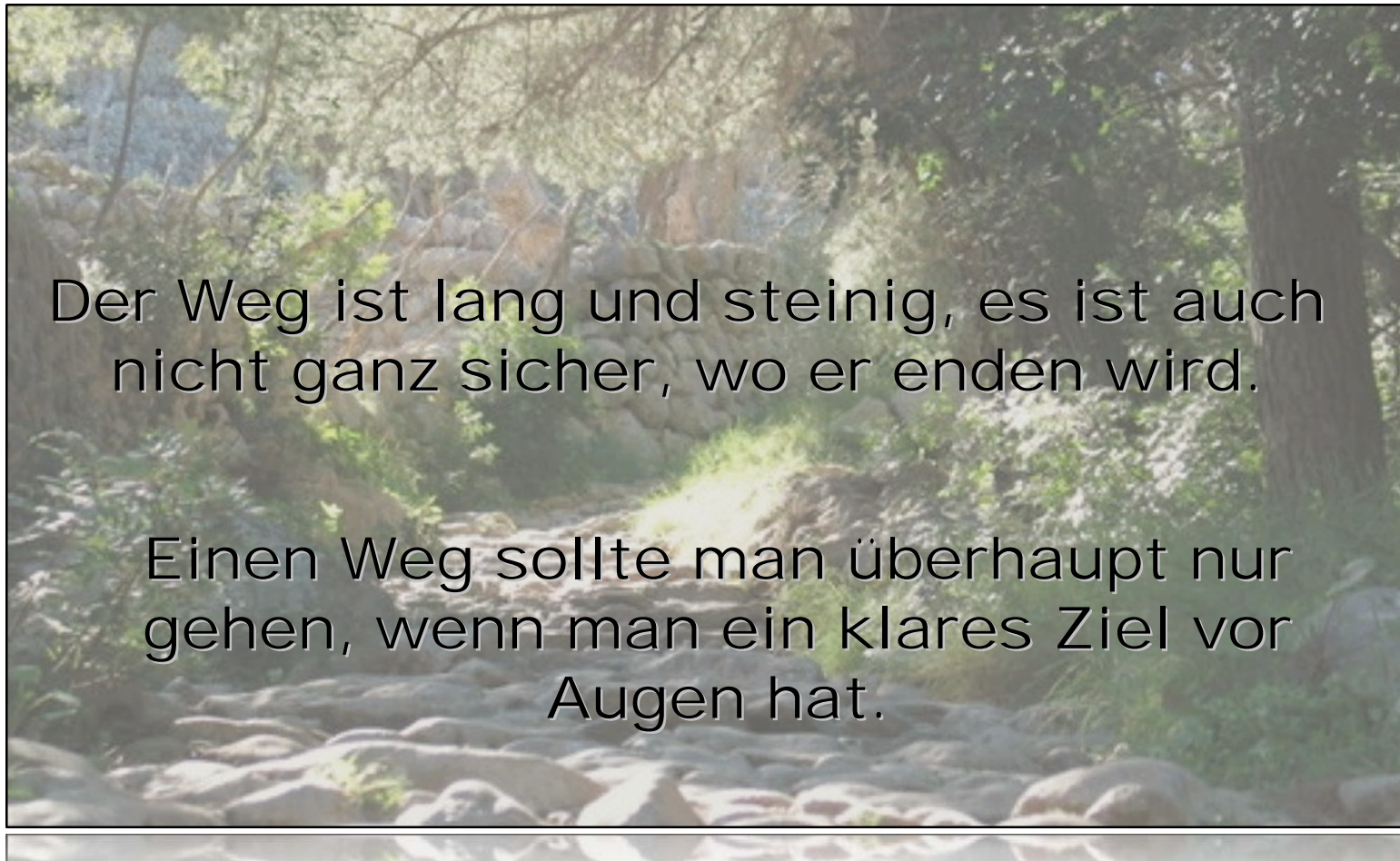


# Ostbevern

- Der „städtebauliche Interessensbereich“ liegt westlich der Ortslage.
- In einem Abstand von ca. 600 m ist das Entwicklungspotenzial der benachbarten Hofstellen zu ermitteln.
- Der Interessensbereich steht fest (Regionalplan), der konkrete Bedarf muss aber nachgewiesen werden.
- Die Planung muss immer ein positives Entwicklungsziel für die Höfe haben.



# Es gibt einen Weg!



Der Weg ist lang und steinig, es ist auch nicht ganz sicher, wo er enden wird.

Einen Weg sollte man überhaupt nur gehen, wenn man ein klares Ziel vor Augen hat.