



Stadt Coesfeld

Steuerung von
gewerblichen
Tierhaltungsbetrieben
durch
Bauleitplanung

[?]

Michael Ahn · Wolters Partner



**Nach neuester
Rechtsprechung
überhaupt der
einzige Weg!**

OVG NRW
Beschluss vom
02.06.2009
-Billerbeck-



Anträge Pro Coesfeld und Bündnis 90/Die Grünen

„Bau von Hähnchenmastanlagen
unterbinden“

„Ausweisung von
Interessensgebieten“

Resolution:

„gegen einen weiteren Ausbau
von Geflügelmastanlagen“



Der Stein des Anstoßes





Begriffsklärung

- Auf planerischer Ebene macht es keinen Sinn, sich ausschließlich mit Geflügelmast oder sogar nur mit Hähnchenmast zu beschäftigen. Es gibt keinen (planungsrechtlichen) Anhaltspunkt für die Diskriminierung dieser speziellen Tierhaltung.
- Ein planungsrechtlicher Begriff sind die „gewerblichen Tierhaltungsbetriebe“ (95% aller Hähnchenmastbetriebe gehören dazu); diese leiten sich aus § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB ab:
 - Vorhaben, die wegen ihrer nachteiligen Wirkung auf die Umgebung nur im Außenbereich zulässig sind (Text verkürzt!);
 - Kein landwirtschaftlichen Vorhaben (§ 35 Abs. 1 Nr. 1) wenn die Futtergrundlage nicht zu über 50% auf einen betrieblichen Flächen erzeugt werden kann (Begriff der Landwirtschaft gemäß § 201 BauGB).



Coesfelder LW heute



70.000 Tiere



Problebumfang

- Nach Analyse der Situation der Tierhaltungsbetriebe im gesamten Münsterland kommt die Bezirksregierung Münster zu folgendem Ergebnis:
 - „Somit kann festgestellt werden, dass es zur Zeit kein flächendeckendes Problem mit der Ansiedlung von Mastbetrieben im Münsterland gibt.“ (Sitzungsvorlage Regionalrat 25/2009)
- ABER: die weitere räumliche Ausdehnung von gewerblichen Tierhaltungsbetrieben ist nicht nur das Ergebnis –globaler– Nachfrage, sondern der Verortung von spezialisierten Schlacht- bzw. Zerlegebetrieben UND der planungsrechtlichen Hürden anderswo.



Facetten eines Themas

- **Allgemeine Grundsatzfragen**
 - **Tierschutz**
 - **ethisch/moralische Fragen der industriellen Nahrungsproduktion**
- **Regelungen, die nicht durch die Gemeinde direkt beeinflusst bzw. angewandt werden können**
 - **Einstufung von industrieller Nahrungsmittelproduktion als privilegiertes Vorhaben nach § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB – gerichtlich entschieden.**
 - **Immissionsrechtliche Anwendungsfragen, Sinnhaftigkeit von Richtwerten nach TA-Luft, Notwendigkeit von Filteranlagen etc.**



Facetten eines Themas

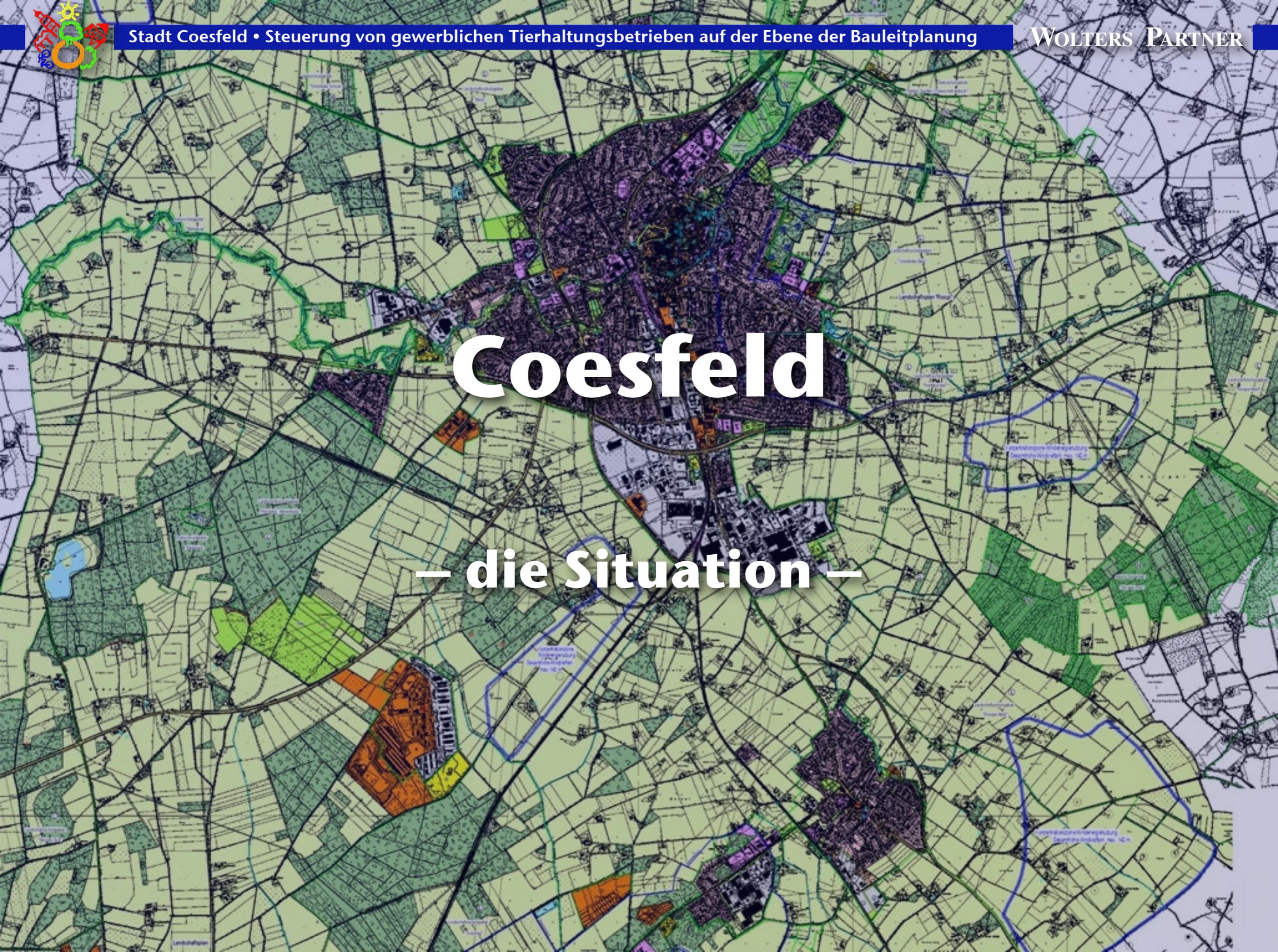
- Allgemeine Grundsatzfragen
 - Tierschutz
 - ethisch/moralische Fragen der industriellen Nahrungsproduktion
- Regelungen, die nicht durch die Gemeinde direkt beeinflusst bzw. angewandt werden können
 - Einstufung von industrieller Nahrungsmittelproduktion als privilegiertes Vorhaben nach § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB – gerichtlich entschieden.
 - Immissionsrechtliche Anwendungsfragen, Sinnhaftigkeit von Richtwerten nach TA-Luft, Notwendigkeit von Filteranlagen etc.

Wie kann die Stadt Coesfeld Einfluss nehmen und steuern?



Coesfeld

— die Situation —





Die Sorgen

- Eine „Welle“ von Bauanträgen.
- Durch die Stadt nicht mehr kontrollierbarer Boom an Stall-Neubauten im Außenbereich.
- Industrialisierung von Landwirtschaft und Freiraum.
- Schädliche Umweltauswirkungen.
- Einschränkung der städtebaulichen Entwicklung.
- Funktionsverlust des Freiraums.
- „Wildwuchs“ wie in den Anfangszeiten des Baus von Windkraftanlagen.
- Verhältnisse wie in Niedersachsen.



Die aktuelle Rechtslogik

- Gewerbliche Massentierhaltung passt nicht in den Innenbereich, bleibt nur der Außenbereich.
- Die Standort-Feinplanung bestimmt sich danach, ob öffentliche Belange entgegenstehen – wenn nicht, gilt das Recht auf Baugenehmigung.
- Öffentliche Belange werden durch Fachbehörden geprüft – z.B. anhand der Einhaltung von Grenzwerten nach Bundesimmissionsschutzgesetz.
- Genehmigungsbehörde ist der Kreis (Bürokratie-Abbaugesetz: Verfahren nach BImSchG bündeln auch das Baugenehmigungsverfahren); Stadt muss Einvernehmen erteilen.
- Ohne sonstige Steuerung ist die Genehmigung derartiger Anlagen zur Zeit zwingend.



Ein typischer Antrag



Erweiterung einer Putenaufzucht- und -mastanlage

Errichtung von zwei neuen Putenställen

Darstellung: Kompensationsmaßnahmen

- ① Abpflanzung von BE 5 mit einer 5-reihigen Baumhecke
- ② Abpflanzung von BE6 mit einer 5-reihigen Baumhecke
- ③ Umwandlung in extensives Grünland
- ④ Anpflanzung einer Strauchhecke am Wennemargaben
- ⑤ Umwandlung von Acker in Grünland, darin Anlage von zwei Kleingewässern mit Überlauf zum Wennemargaben sowie Baumanpflanzungen

-  vorhandene Bäume
-  vorhandene Hecken

Maßstab: 1:1.250

Anlage 2

Entwurfsbearbeitung:

öKon Angewandte Ökologie und
Landschaftsplanung GmbH

Dorotheestr. 26a
48 143 Münster
Tel.: (0251) 89 84 80 1
Fax: (0251) 89 84 82 9
mail: info@okon.de





Möglichkeiten der Stadt

- Einvernehmen versagen [?]
Funktioniert praktisch nie, da das Einvernehmen (siehe Billerbeck, Anlage ohne Hofanbindung 400 m von der denkmalgeschützten Aulendorfer Kapelle entfernt) durch den Kreis –früher Bezirksregierung– ersetzt werden kann. Rechtswidriges Einvernehmen zieht Schadensersatzansprüche aus Amtshaftung nach sich (Art. 34 GG i.V.m. § 839 BGB).
- Instrumente der Bauleitplanung einsetzen [?]
Es gibt zwei –theoretisch– Möglichkeiten:
 - Konzentrationszonen im FNP (§ 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB) – sogenannter „Planungsvorbehalt“
 - Einfacher Bebauungsplan (§ 30 Abs. 3 BauGB)



Regionalplanung?

- Mit Bezug auf die Darstellung von Windeignungsbereichen wurde durch die Fraktion der GRÜNEN im Regionalrat der Antrag gestellt, „industrielle Großmast-Anlagen“ durch den Regionalplan zu steuern.
- Der Regionalrat hat dies abgelehnt. 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.)



Planungsvorbehalt (FNP)

- Sogenannte „35-3-3“ Darstellungen sind ein machtvolles Instrument (mittlerweile der Normenkontrolle zugänglich).
- Wird vereinfacht auch als Planung von „Konzentrationszonen“ bezeichnet – wobei dieser Begriff im Gesetz nicht genannt ist. Gut eingespielt und auch in Coesfeld angewandt für Windkraft-Nutzung.
- Greift massiv in das nach Artikel 14 GG geschützte Eigentum ein, was sehr hohe Anforderungen an die städtebauliche Begründung erforderlich macht.
- Bezieht sich gezielt auf die gewerbliche Tierhaltung (die übliche landwirtschaftliche Tierhaltung wird nach § 35 Abs. 3 Nr. 1 beurteilt).
- Muss eine Positivplanung sein und der gewerblichen Tierhaltung „substanziell“ Raum geben.



§ 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB

- Den Planungsvorbehalt nach § 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 Flächennutzungsplan gearbeitet wird UND absehbar ist, das Vorhaben dem Planungsziel widerspricht.
- Die Anwendung setzt, so die wiederholte Rechtsprechung, eine schlüssiges städtebauliches Gesamtkonzept voraus.



Einschätzung (FNP)

- Man erhält keine Vollsteuerung und erzeugt ein Ungleichgewicht zwischen großen und kleinen landwirtschaftlichen Betrieben aufgrund des Bezugs zur Futtergrundlage.
- Man erzeugt im Stadtgebiet eine „Schmutzzone“.
- Man „schüttet das Kind mit dem Bade aus“ und greift in die Viehwirtschaft insgesamt ein, da eine Beschränkung auf Hähnchenmast mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht rechtssicher zu begründen ist.
- Die regionalplanerischen Bedenken hinsichtlich Seuchenrisiko und Tierhygiene gelten auch auf FNP-Ebene.
- Man produziert ungewollt eine Angebotsplanung.



Bebauungspläne in NS

- In Niedersachsen zur Zeit das Mittel der Wahl. Durch OVG-Urteile gestützt, aber auch mit hohen Hürden versehen. (Beschluss OVG NS vom 6.4.2009: gemeindeweite Bebauungspläne zur Steuerung von Intensivtierhaltungsanlagen sind grundsätzlich zulässig.)
- Der planungsrechtliche Ansatz ist in dieser Dimension neu und überaus aufwändig.
- Die Problemlage in Niedersachsen ist aufgrund der Siedlungs- und Verwaltungsstrukturen, der Dimensionen und Problemstellung nicht ohne weiteres auf das Münsterland zu übertragen (so auch die „Planerrunde“ in Billerbeck Ende Juni).
- In den Niedersächsischen Kreisen gibt es eine Konstellation „örtliche Betriebe und Gemeinde“ gegen „Agrarindustrie“ von außerhalb.



Einfache B-Pläne

- „Einfacher Bebauungsplan“ zur Nutzungssteuerung:
§ 30 Abs. 3: „Im Geltungsbereich ... richtet sich die Zulässigkeit von Vorhaben im Übrigen nach § 34 oder § 35“.
- Ein einfacher Bebauungsplan ermöglicht die Festsetzung überbaubarer Grundstücksflächen ohne gleichzeitiger Festsetzung von Art und Maß der Nutzung. Lediglich die Erschließung muss gesichert sein.
- Verfahren und materielle Anforderungen an qualifizierte oder einfache B-Pläne sind identisch (also ungemein aufwändig, z.B. Umweltbericht)



Einfacher B-Plan

- 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.
- Immissionen untereinander sind zu ermitteln.
- Die Regelungen orientieren sich an der Stallgröße (z.B. 10 GV-Einheiten – 1 GV = 500 kg Tierlebensmasse –, entspricht 6.700 Masthähnchen bis 35 Tage).
- Die Einschränkung für die Landwirte ist unbestritten, aber durch den ungesteuerten Bau von gewerblichen Stallanlagen entstehen ebenfalls Entwicklungseinschränkungen.



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





Beispiel Garrel

- Um einen einfachen Bebauungsplan aus dem FNP zu entwickeln, musste der FNP erst angepasst werden.



GEMEINDE GARREL

36. Änderung des Flächennutzungsplanes

Sonderbaufläche zur Regelung von
Tierhaltungsanlagen

Mit Neubekanntmachung gem. § 6 Abs. 6 BauGB

Erläuterungsbericht

Stand: 07.06.2006

Planzeichenerklärung

1. Art und Maß der baulichen Nutzung

- Wohnbauflächen
- Allgemeines Wohngebiet
- Gemischte Bauflächen
- Mischgebiete
- Kerngebiete
- Gewerbliche Bauflächen
- Gewerbegebiete
- Industriegebiete
- Sondergebiet mit Zweckbestimmung gemäß Bezeichnung

2. Einrichtungen und Anlagen zur Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen des öffentlichen und privaten Bereiches, Flächen für den Gemeinbedarf, Flächen für Sport und Spielanlagen

- Flächen für den Gemeinbedarf

6. Grünflächen

- Grünfläche
Zweckbestimmung:
- Parkanlage
- Sportplatz
- Spielplatz
- Friedhof

8. Flächen für die Landwirtschaft und Wald

- Flächen für Wald
- Flächen für die Landwirtschaft
- Flächen für die Landwirtschaft mit überlagernder Darstellung "Sonderbaufläche zur Regelung von Tierhaltungsanlagen"

7. Flächen für Aufschüttungen, Abgrabungen oder für die Gewinnung von Bodenschätzen

- Fläche für Abgrabungen oder für die Gewinnung von Bodenschätzen



Beispiel Garrel

- Der einfache Bebauungsplan hat 640 Seiten Begründung und beruht auf einer umfassenden Befragung und Analyse aller landwirtsch. Betriebe

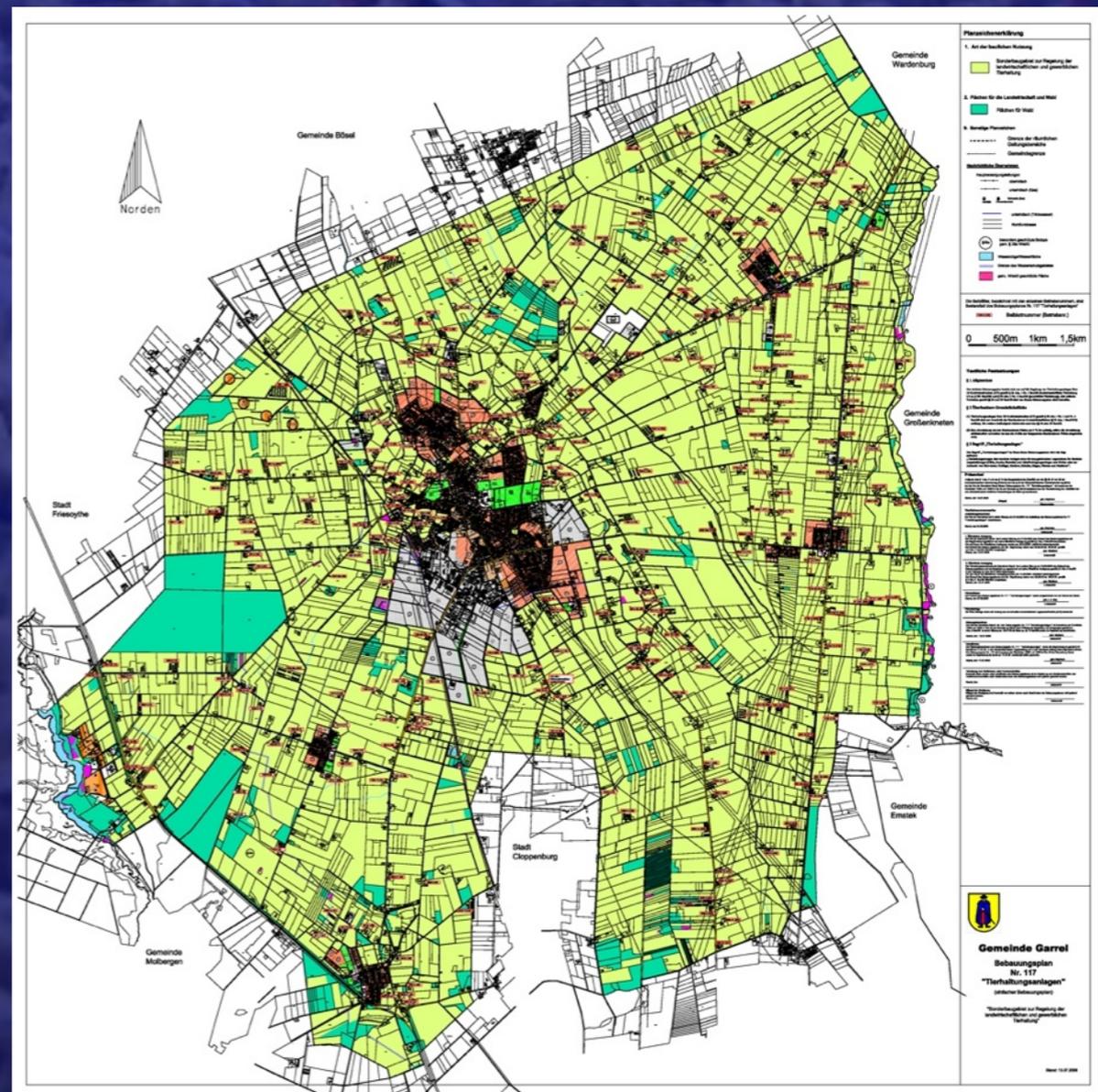


Gemeinde Garrel

Bebauungsplan Nr. 117 "Tierhaltungsanlagen" (einfacher Bebauungsplan)

"Sonderbaugebiet zur Regelung der
landwirtschaftlichen und gewerblichen
Tierhaltung"

Stand: 13.07.2006





Beispiel Garrel

- Die Regelungen umfassen sowohl gewerbliche, als auch landwirtschaftliche Tierhaltungsanlagen

Textliche Festsetzungen

§ 1 Allgemeines

Der einfache Bebauungsplan bezieht sich nur auf die Regelung von Tierhaltungsanlagen über 10 Großvieheinheiten (GV) gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB (landwirtschaftliche Tierhaltung i.V.m. § 201 BauGB) und § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB (gewerbliche Tierhaltung). Alle weiteren Vorhaben gemäß §§ 34 und 35 BauGB sind von diesem Bebauungsplan nicht betroffen.

§ 2 Überbaubare Grundstücksfläche

(1) Tierhaltungsanlagen über 10 Großvieheinheiten (GV) gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 4 BauGB sind nur innerhalb der überbaubaren Grundstücksflächen (§ 23 Abs. 1 BauNVO) zulässig. Die weitere Zulässigkeit richtet sich nach den §§ 34 oder 35 BauGB.

(2) Eine Abweichung von der überbaubaren Fläche um 5 % ist zulässig, sofern die Abweichung städtebaulich vertretbar ist und die Größe der festgesetzten überbaubaren Fläche eingehalten wird.

§ 3 Begriff „Tierhaltungsanlagen“

Der Begriff „Tierhaltungsanlagen“ im Sinne dieses Bebauungsplanes wird wie folgt definiert:

„Tierhaltungsanlagen sind bauliche Anlagen ohne die dazugehörigen Lagerstätten für tierische Ausscheidungen (Gülle, Jauche, Festmist) und Abluftreinigungsanlagen zum Halten oder zur Aufzucht von Schweinen, Geflügel, Rindern, Schafen, Ziegen, Pferden und Pelztieren“.



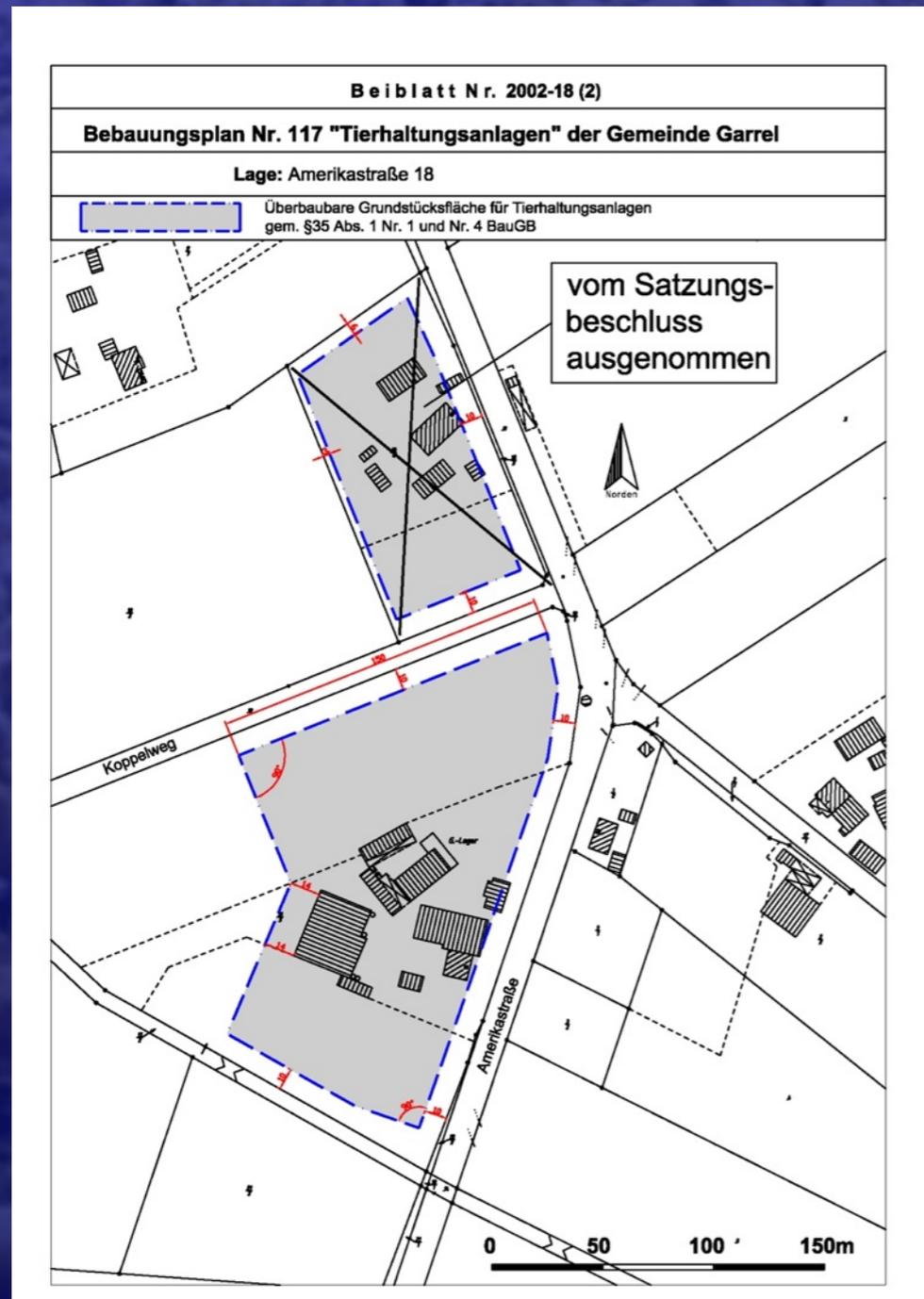
Beispiel Garrel

- Das Ziel der Gemeinde Garrel war es, Stall-Anlagen ohne Hofanbindung einzudämmen um den Freiraum nicht weiter zu zersiedeln.
- Die Entwicklungschancen von landwirtschaftlichen Betrieben an der Hofstelle sollte möglichst wenig eingeschränkt werden.
- Daher war es zwingend erforderlich, die landwirtschaftlichen Anlagen, und nicht nur die gewerblichen zu steuern.
- Eine auf die gewerblichen Anlagen beschränkte Steuerung wäre überdies alleine mit dem FNP (Konzentrationszonen) möglich.



Beispiel Garrel

- Detailplanung und Erläuterung für jeden Hof (im Sinne der Höfeordnung? nur Haupterwerb? ...)



**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 eingeeignet 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 Thülsfelder Talsperre und deren touristischen Planungen Rücksicht zu nehmen. Durch den Einbau von Abluftreinigungsanlagen können unter anderem derartige Verbesserungen erreicht werden. Die Gemeinde Garrel vertritt im Zusammenhang mit der Emissionssituation die Auffassung, dass dem Betreiber die Installation von Abluftreinigungsanlagen zuzumuten ist.

3. Erschließung

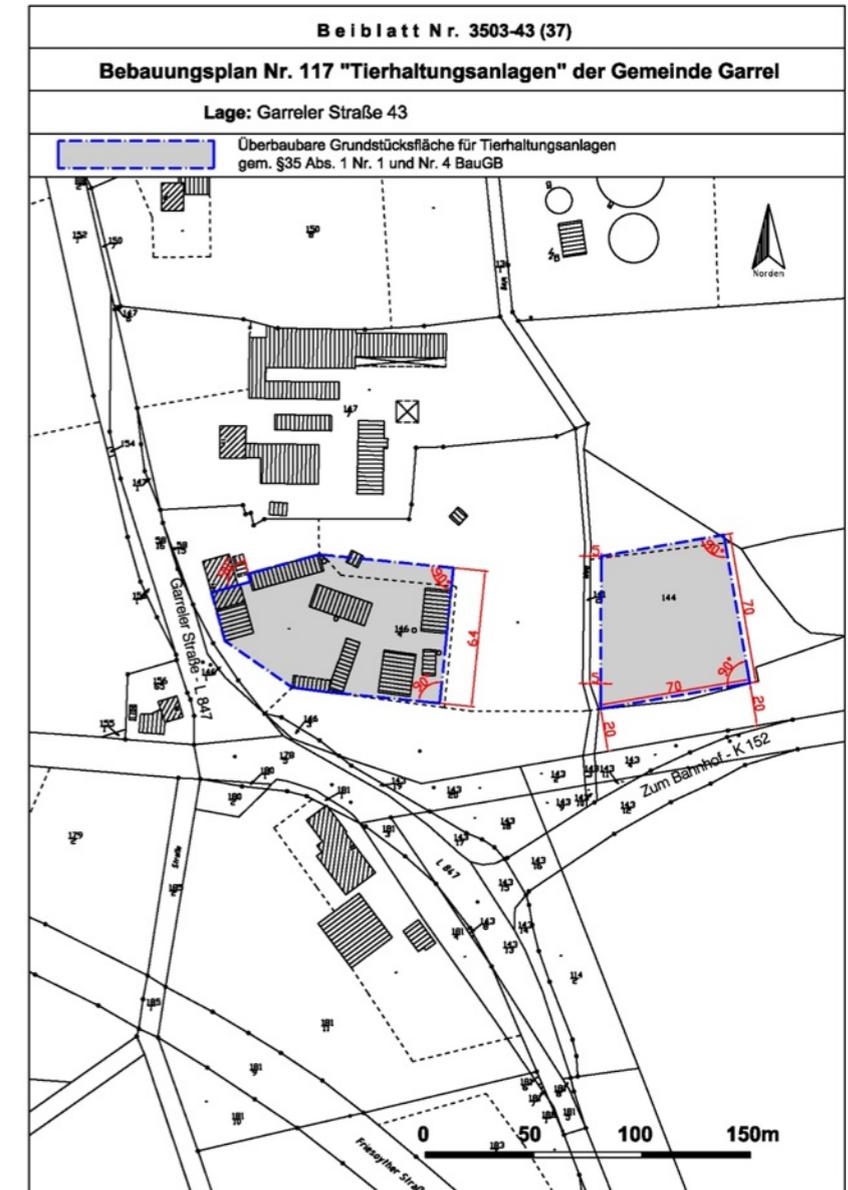
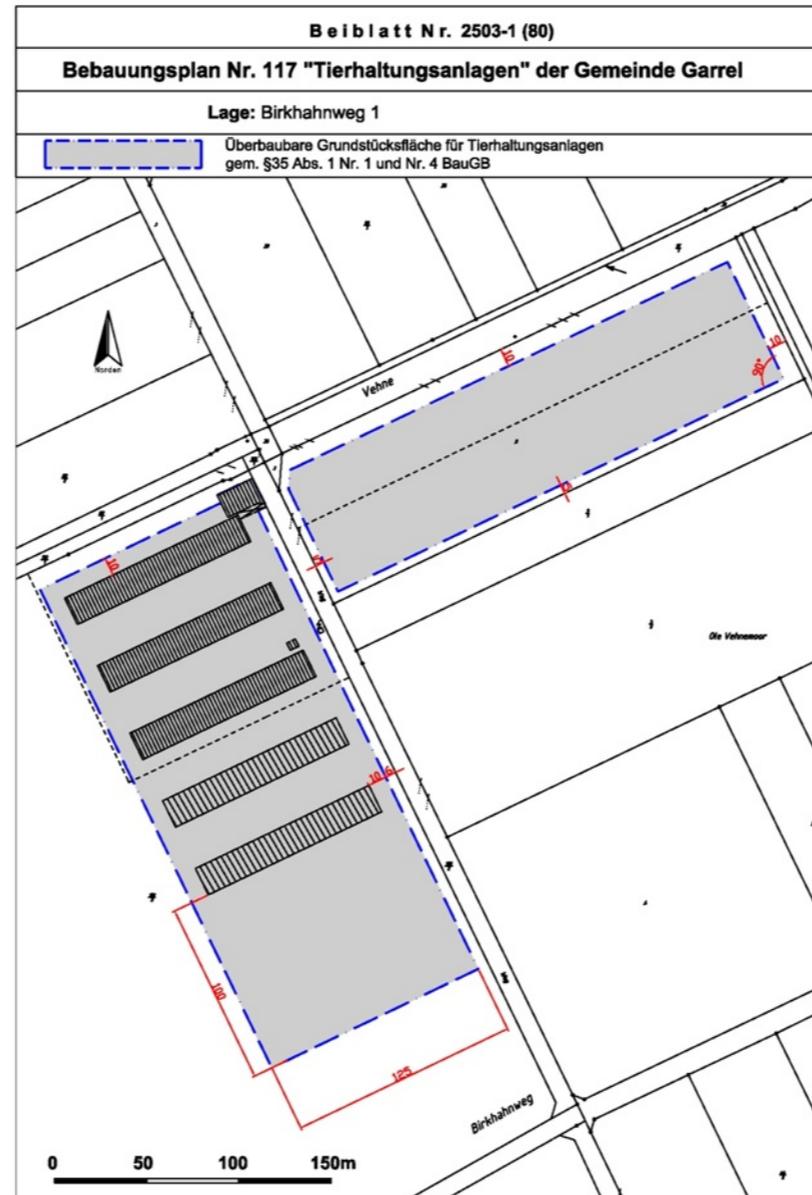
Nach heutigem Kenntnisstand ist die verkehrliche Erschließung des Baugrundstückes nur bedingt als ausreichend anzusehen. Im Rahmen des Baugenehmigungsverfahrens wird eine konkrete Bestandsaufnahme und Bewertung erforderlich. Für einzelne Bauvorhaben können Straßenbau-, Versorgungs- und Entsorgungsmaßnahmen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



Beispiel Garrel





Empfehlung

- Zuerst eine grobe Potenzialflächen-Analyse (wo geht es nicht, wo könnte es gehen) und Zieldiskussion.
- Dazu: Siedlungsflächen, Schutzflächen, Abstandszonen etc. definieren (auch denkmalwerte Bereiche erfassen).
- Keine Konzentrationszonen oder aber eine sehr umfassende, die lediglich Siedlungsentwicklungsflächen und eindeutige Tabu-Flächen ausgrenzt.
- Abstimmung dieser Potenzialflächen mit den Vertretern der Landwirtschaft; parallel genauere Analyse der Hofsituation und Bestimmung einer ggf. anzuwendenden GV-Grenze.
- Erst dann einen Aufstellungsbeschluss für einen einfachen Bebauungsplan in Erwägung ziehen



Bitte beachten:

- Die Erforderlichkeit und eine Verwirklichung eines Bebauungsplanes in angemessener Zeit kann ggf. nicht gegeben sein; ist der Plan nicht vollzugsfähig, ist er nichtig.
- Das Gebot der planerischen Zurückhaltung könnte entgegen gehalten werden.
- Der Aufwand zur Ermittlung der Entwicklungsflächen ist enorm und setzt Kompromissbereitschaft voraus; ist die nicht gegeben, droht ein Scheitern und, wenn vom Instrument der Veränderungssperre gebrauch gemacht wurde, Planungsschäden.



**Der Weg ist lang und steinig, es ist
auch nicht ganz sicher, wo er
enden wird – aber es ist ein Weg!**

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