



Bund für
Umwelt und
Naturschutz
Deutschland



BUND-Leitfaden gegen Massentierhaltung

Ein Ratgeber für BUND-Gruppen,
Bürgerinitiativen und Betroffene

BUND–Leitfaden gegen Massentierhaltung
Ein Ratgeber für BUND–Gruppen, Bürgerinitiativen und Betroffene

Stand 13.01.2016

Inhalt

Einleitung.....	2
Einführung.....	5
1 Übersicht zum rechtlichen Rahmen	6
2 Überblick über die Verfahrensschritte des Genehmigungsverfahrens.....	12
2.1 Förmliches immissionsschutzrechtliches Genehmigungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung.....	12
2.2 Vereinfachtes immissionsschutzrechtliches Verfahren.....	14
2.3 Baurechtliches Verfahren ohne Öffentlichkeitsbeteiligung.....	14
3 Zuständige Behörden.....	14
4 Wegfall der Privilegierung für gewerbliche Tierhaltungsanlagen ab einer bestimmten Größe	15
4.1 Die neue gesetzliche Regelung	15
4.2 Für welche Anlagen ist die Privilegierung entfallen?	16
5 Die Rolle der Standortgemeinde.....	18
5.1 Stellung und Mitentscheidungsbefugnis der Standortgemeinde.....	18
5.2 Planerische Instrumente der Standortgemeinde.....	21
5.3 Planung zugunsten einer Massentierhaltungsanlage?.....	23
6 Rechte, die von Betroffenen gerichtlich geltend gemacht werden können	24
7 Die besondere Rolle der Umweltverbände.....	24
8 Inhaltliche Argumente gegen Anlagen der Massentierhaltung.....	25
8.1 Gesundheitsgefahren durch Bioaerosole.....	25
8.2 Gesundheitsgefahren durch Antibiotika bzw. antibiotikaresistente Keime	31
8.3 Rettung der Tiere bei Bränden	33
8.4 Umweltschäden durch Gülleausbringung bzw. Überdüngung.....	35
8.5 Umweltschäden durch luftgetragene Schadstoffe.....	37
8.6 Entstehung unzumutbarer Gerüche.....	38
8.7 Wertverlust von Immobilien	40
8.8 Schadstoffe in alter Bausubstanz.....	40
8.9 Tierschutz	40
9 Organisation des Widerstands	43
10 Öffentlichkeitsarbeit	44
11 Die Argumente der Betreiber und deren Widerlegung.....	45
12 BUND Forderungen zum Stopp der Tierfabriken	47
13 Weiterführende Links.....	48

Einleitung

Die Errichtung von Massentierhaltungsanlagen wird in der Öffentlichkeit kritisch wahrgenommen. Dafür gibt es viele Gründe.

Massentierhaltung verursacht Ammoniakemissionen, Gerüche und Staub. Das belästigt nicht nur Menschen, die in der Nachbarschaft von Tierhaltungsanlagen wohnen, sondern belastet auch die Umwelt. Die Tiere werden nicht entsprechend ihren Bedürfnissen gehalten. Die meisten Tiere erhalten während der Mast sehr viele Antibiotika. Das begünstigt die Bildung antibiotikaresistenter Keime in der industriellen Tierhaltung. Die Betriebe werden nicht ausreichend kontrolliert, immer wieder werden Verstöße gegen gesetzliche Bestimmungen festgestellt. Anlagen der Massentierhaltung haben vielfältige negative Auswirkungen auf Umwelt und Nachbarn, sie sind mit dem Ziel einer nachhaltigen Agrarpolitik nicht vereinbar.

Der Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND) hat die Förderung der ökologischen und tiergerechten Landwirtschaft zu einem seiner vorrangigen Ziele gemacht. Zahlreiche Betroffene wollen wissen, was gegen die Planung und Errichtung von neuen Massentierhaltungsanlagen oder gegen bestehende Anlagen unternommen werden kann. Der BUND hat deshalb diesen Leitfaden erarbeiten lassen, der Bürgerinitiativen, Verbänden, Gemeinden und anderen Betroffenen eine erste Orientierung an die Hand gibt und Möglichkeiten aufzeigt, wie gegen derartige Anlagen vorgegangen werden kann.

Dazu wird das Genehmigungsverfahren erläutert. Es werden diejenigen Punkte aufgezeigt, die in den Genehmigungsverfahren oft kritisch sind und von Bürgern, Gemeinden, Umwelt- oder Tierschutzverbänden geltend gemacht werden können. Außerdem werden einige Hinweise zur Organisation von Bürgerinitiativen und zu den in solchen Verfahren entstehenden Kosten gegeben.

Wir möchten Ihnen vorab folgenden wichtigen Hinweis geben: Dieser Leitfaden wurde von zwei Rechtsanwälten erarbeitet, die die Umwelt- und Tierschutzverbände in zahlreichen Verfahren vertreten.¹ Trotzdem wird dringend davor gewarnt, rechtliche Schritte gegen eine derartige Anlage ohne juristischen Beistand vorzunehmen. Jede Anlagenplanung, jede Genehmigung und jede bestehende Anlage müssen individuell beurteilt werden. Ausschlaggebend sind immer die besonderen Verhältnisse der Anlage, der Umgebung und der zu erwartenden Auswirkungen. Aus diesem Grund soll der vorliegende Leitfaden eine Orientierung für das Vorgehen gegen Massentierhaltungsanlagen geben. Eine rechtliche Beratung kann durch einen solchen Leitfaden keinesfalls ersetzt werden. Dies gilt auch für die fachliche Beratung, beispielsweise durch BiologInnen.

Wir raten außerdem Bürgerinitiativen und Verbänden, sich mit dem Thema frühzeitig auseinanderzusetzen und bereits in einem frühen Stadium auch professionelle Hilfe in Anspruch zu nehmen. In einigen Fällen lassen sich bereits im Vorfeld des konkreten Genehmigungsverfahrens die entscheidenden Weichen stellen. Es ist oft zu spät, wenn der Widerstand erst im laufenden Genehmigungsverfahren organisiert wird.

Hier gibt es allerdings auch eine erfreuliche Entwicklung. Bisher galten im deutschen Anlagengenehmigungsrecht strenge Fristen. In den meisten Fällen mussten innerhalb von sechs Wochen schriftliche Einwendungen bei der Behörde vorgebracht werden. Wer dies versäumte, war präkludiert, also vom weiteren Verfahren ausgeschlossen. Das galt auch für spätere Gerichtsverfahren.

Das hat sich durch ein aktuelles Urteil des Europäischen Gerichtshofs geändert.² Der EuGH hat festgestellt, dass die Präklusionsregelungen im deutschen Verwaltungsrecht weitgehend gegen europäisches Recht verstoßen. Der EuGH sagt, dass es – von Missbrauchsfällen abgesehen – im gerichtlichen Verfahren keine Beschränkung der vorgetragenen Argumente geben darf.

¹ Rechtsanwalt Peter Kremer, www.peter-kremer.de
Rechtsanwalt Ulrich Werner, www.ulrich-werner.net

² EuGH, 15.10.2015, Rechtssache C-137/14
<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=169823&pageIndex=0&doclang=DE&mode=req&dir=&occ=first&part=1>

Die EuGH-Entscheidung gilt grundsätzlich sofort. Die deutschen Präklusionsregelungen dürfen nicht mehr angewendet werden. Der Gesetzgeber ist außerdem verpflichtet, das deutsche Recht entsprechend anzupassen. Mit einer Neuregelung wird im Sommer/Herbst 2016 gerechnet.

Die EuGH-Entscheidung gilt außerdem rückwirkend für alle noch nicht abgeschlossenen Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren. Das bedeutet: Hat eine Behörde die Berücksichtigung von Einwendungen wegen Präklusion abgelehnt, ist sie – sofern noch keine Genehmigungsentscheidung ergangen ist – verpflichtet, diese Argumente in ihre Entscheidung mit einzubeziehen. Das gilt auch, wenn die Genehmigung zwar erteilt ist, aber über den Widerspruch noch nicht entschieden wurde.

In den Fällen, in denen bereits gerichtlich über eine Genehmigung gestritten wird, müssen vom Gericht alle Argumente berücksichtigt werden, unabhängig davon, ob sie rechtzeitig als Einwendung vorgetragen wurden oder nicht.³ Und das gilt wiederum nicht nur in der ersten Instanz, sondern auch in den nachfolgenden Instanzen.⁴

Allerdings gibt es einige Einschränkungen:

Die Rechtsprechung des EuGH gilt nur für Anlagen bzw. Genehmigungen, die in den Anwendungsbereich der UVP-Richtlinie oder der Richtlinie über Industrie-Emissionen fallen.⁵ Welche Anlagen bzw. Genehmigungen darunter fallen, wird weiter unten erläutert.

Der EuGH gesteht dem deutschen Gesetzgeber zu, Regelungen einzuführen, mit denen Missbrauch oder Unredlichkeit verhindert werden können (wenn beispielsweise alle Argumente bis kurz vor der mündlichen Verhandlung vor Gericht bewusst zurückgehalten werden). Es ist damit zu rechnen, dass der deutsche Gesetzgeber diese Ausnahme weit auslegen wird, so dass in einem gewissen Umfang auch wieder eine Präklusion eingeführt werden könnte.⁶

Noch nicht geklärt ist die Frage, ob die EuGH-Entscheidung auch das immissionsschutzrechtliche Verwaltungsverfahren erfasst. Formell befasste sich der EuGH nur mit einer Bestimmung aus dem Verwaltungsverfahrensrecht, die im Immissionsschutzrecht aber nicht gilt, und mit einer Bestimmung aus dem Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz. Damit dürfte zwar feststehen, dass die Präklusion im gerichtlichen Verfahren nicht mehr gilt. Im vorgelagerten immissionsschutzrechtlichen Verfahren wäre sie aber formell nicht ausgeschlossen. Hier wird man die weitere Entwicklung abwarten müssen.

In der bisherigen Fassung des Leitfadens wurde aufgrund der Rechtslage bis zur EuGH-Entscheidung vom 15.10.2015 an vielen Stellen darauf hingewiesen, dass die Fristen für die Einwendungen im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren eingehalten werden müssen (also bis zu zwei Wochen nach dem Ende der Auslegung der Antragsunterlagen schriftliche Einwendungen bei der Behörde eingegangen sein müssen). Wir haben diese Kapitel herausgenommen. Da aber die Konsequenzen aus der EuGH-Entscheidung bisher noch nicht in allen Details klar absehbar sind, können diese Empfehlungen hier noch nachgelesen werden.

Wir empfehlen für künftige Verfahren folgendes Vorgehen:

Grundsätzlich sollte versucht werden, innerhalb der Einwendungsfrist möglichst umfassende Einwendungen schriftlich bei der Behörde einzureichen. Sofern dies beispielsweise wegen innerhalb dieser Frist nicht vorliegender Informationen, aus Zeitmangel oder aus anderen Gründen nicht möglich ist, sollten diejenigen Punkte, die dann später vorgetragen werden, zumindest stichwortartig genannt werden. Die nicht rechtzeitig erhobenen Einwendungen sollten dann sukzessive im Laufe des weiteren Genehmigungsverfahrens bei der Behörde eingereicht werden.

³ Das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) hatte die Anwendbarkeit der Präklusionsregelungen bereits seit einiger Zeit ausgesetzt. BVerwG, 29.10.2014, 7 VR 4.13:

<http://www.bverwg.de/entscheidungen/entscheidung.php?ent=291014B7VR4.13.0>

⁴ Wenn behördliche oder gerichtliche Entscheidungen bestandskräftig geworden sind, also wegen Ablauf der Rechtsmittelfrist keine Rechtsmittel mehr möglich sind, muss im Einzelfall geprüft werden, ob die Verfahren wieder aufgerollt werden können. Die Hürden hierfür sind recht hoch.

⁵ Richtlinie 2011/92/EU – Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten; Richtlinie 2010/75/EU – Industrieemissionen (integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung)

⁶ Über die europarechtliche Zulässigkeit einer solchen nationalrechtlichen Vorgabe kann man sich dann wieder streiten, aber sie stellt, wenn sie denn kommt, zumindest einen Unsicherheitsfaktor dar.

Sollte es allerdings nicht gelingen, innerhalb des Genehmigungsverfahrens alle relevanten Gesichtspunkte vorzutragen, so besteht jetzt zumindest eine gute Chance, dass derartige Argumente dann auch im später nachfolgenden Gerichtsverfahren erstmals vorgetragen werden können, ohne dass sie präkludiert sind.

Zum Aufbau dieses Leitfadens:

Wir haben diesen Leitfaden für Sie so gestaltet, dass – nach einigen einführenden Erläuterungen – zunächst eine Übersicht über die verschiedenen Themen gegeben wird, die für den Widerstand gegen Massentierhaltungsanlagen notwendig sind. Im Anschluss an die jeweiligen Themen verweisen wir auf die Kapitel in denen sie ausführlicher erläutert werden.

In einem neu aufgenommenen Teil des Leitfadens geht es um rechtliche Ansatzpunkte gegen bestehende Anlagen. Damit der Leitfaden nicht zu unübersichtlich wird, haben wir uns entschlossen, diesen Teil gesondert darzustellen ([Link](#)). Dieser Bestandsanlagenteil des Leitfadens geht zurück auf eine Ausarbeitung der Autoren für die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Landtag von Nordrhein-Westfalen, der wir für die Erlaubnis, den Text auch hier zu verwenden, danken.

Einführung

Wie in allen Industrienationen westlicher Prägung werden auch in Deutschland Fleisch, Milch und Eier zum weit überwiegenden Teil in industriellen Produktionsanlagen gefertigt. Diese Anlagen zeichnen sich dadurch aus, dass eine sehr große Anzahl von Tieren auf kleinem Raum ausschließlich zu Zwecken der Mast oder der Eierproduktion gehalten wird, um in einem sehr kurzen Zeitraum erhebliche Fleischzuwächse zu erzielen oder Eier zu produzieren.

Seit den 70er Jahren sind Aspekte der Ökologie, der Qualität der Fleischerzeugung und des Tierschutzes immer weiter in den Hintergrund gerückt. Die gesetzlichen Vorgaben waren fast ausschließlich darauf ausgerichtet, die Produktionskosten zu senken. Entsprechend wurden nahezu keine Standards hinsichtlich der oben genannten Kriterien (Ökologie, Qualität der Produkte, Tierschutz) erlassen.

Anlagen der industriellen Massentierhaltung werden in Deutschland in aller Regel in einem **immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren** genehmigt. Bis zu einer gewissen Größe kommt auch ein einfaches **baurechtliches Genehmigungsverfahren** in Frage. In diesen Genehmigungsverfahren wird zum einen geprüft, ob die Anlage nach geltendem Gesetz genehmigt werden kann. Außerdem wird geprüft, ob Rechte von Dritten, z. B. von Anwohnern oder Gemeinden, verletzt werden. Schließlich spielen auch Naturschutzbelange, die von Umweltverbänden geltend gemacht werden können, sowie Tierschutzbelange eine Rolle.

Wichtig ist zu wissen, dass es bei der Genehmigung derartiger Anlagen in aller Regel weder einen Ermessensspielraum noch die Möglichkeit direkter politischer Einflussnahme gibt. Zwar hängt die Ansiedlung einer solchen Anlage auch davon ab, ob sich beispielsweise die Gemeinde oder die Landesverwaltung dafür oder dagegen aussprechen. Allerdings hat der jeweilige Investor bzw. der potentielle Betreiber grundsätzlich einen Rechtsanspruch⁷ auf Genehmigung, wenn die geplante Anlage die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt.

Dies bedeutet allerdings nicht, dass auf ein solches Genehmigungsverfahren von außen kein Einfluss ausgeübt werden kann. Wir stellen immer wieder fest, dass eine umfassende Überprüfung der Vorhaben nur erfolgt, wenn dies von außen – von Bürgerinitiativen oder Verbänden – in das Genehmigungsverfahren eingebracht wird oder die Genehmigungsbehörden mit einer nachfolgenden gerichtlichen Kontrolle rechnen müssen.

Dies bedeutet aber auch, dass es beim Kampf gegen Massentierhaltungsanlagen darum geht, fachlich zu argumentieren. Es müssen Stellungnahmen und Gutachten erstellt werden, die in den meisten Fällen nicht ohne Zuhilfenahme von Fachleuten erarbeitet werden können.

Gemeinden können in manchen Fällen mit planerischen Instrumenten die Ansiedlung derartiger Anlagen verhindern (dazu unten Kapitel 5).

⁷ Anders ist dies, wenn es sich um gewerbliche Tierhaltungsanlagen ab einer bestimmten Größe handelt, die im Außenbereich einer Gemeinde errichtet werden sollen. Durch eine Änderung des Baugesetzbuchs (BauGB) im Sommer 2013 ist für derartige Anlagen der Anspruch auf eine Genehmigung weitgehend entfallen. Dazu unten mehr.

1 Übersicht zum rechtlichen Rahmen

Für Anlagen der Massentierhaltung gibt es drei verschiedene Genehmigungsverfahren:

- Förmliches Genehmigungsverfahren nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG). Dies trifft auf große und damit die meisten Anlagen zu.
- Vereinfachtes Genehmigungsverfahren nach dem BImSchG
- Baurechtliches Genehmigungsverfahren für kleinere Anlagen.

Mehr dazu lesen Sie am Ende dieser Übersicht und in Kapitel 2.

Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung

Hat eine Anlage eine bestimmte Größe, muss außerdem eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt werden. In dieser werden die Effekte der Anlage auf Mensch, Tier und Umwelt untersucht. Die Ergebnisse dieser Untersuchungen sind Teil der Genehmigungsunterlagen. Mehr dazu am Ende dieser Übersicht.

Zuständige Behörden

Bei Genehmigungsverfahren nach dem BImSchG ist nur eine einzige Behörde zuständig. Welche diese ist, ist je nach Landesrecht unterschiedlich organisiert. Es ist jedoch empfehlenswert, auch mit anderen Behörden zu korrespondieren und an das zuständige Ministerium auf Länderebene und an den Landtag heranzutreten. Mehr dazu in Kapitel 3.

Wegfall der Privilegierung für gewerbliche Tierhaltungsanlagen ab einer bestimmten Größe

Bis Sommer 2013 waren Massentierhaltungsanlagen im Außenbereich zulässig und damit in der Rechtsprache „privilegiert“. Diese Privilegierung ist nun für nicht-landwirtschaftliche Massentierhaltungsanlagen ab einer bestimmten Größe aufgehoben worden. Anlagen die nicht privilegiert sind, werden in der Regel nicht genehmigt. Da nicht alle Anlagen betroffen sind, ist zu erwarten, dass es in den nächsten Jahren Streit zur Frage geben wird, ob eine beantragte Anlage privilegiert ist oder nicht. Mehr dazu in Kapitel 4.

Die Rolle der Standortgemeinde

Die Gemeinde, in deren Territorium eine Massentierhaltungsanlage errichtet werden soll, hat eine starke Stellung im Genehmigungsverfahren, da sie meist ihr Einvernehmen, also ihr Einverständnis, geben muss. Wichtig ist dabei zu beachten, dass ab Eingang der Unterlagen bei der Gemeinde eine zweimonatige Frist läuft.⁸ Innerhalb dieser Frist muss die Gemeinde die Anlage ablehnen, sonst gibt sie indirekt ihr Einverständnis. Es sollte also früh mit den Gemeindevertretern Kontakt aufgenommen werden. Die Gemeinde kann außerdem durch planerische Instrumente darauf Einfluss nehmen, ob sich Massentierhaltungsanlagen ansiedeln. Siehe hierzu Kapitel 5.

Rechte, die von Betroffenen gerichtlich geltend gemacht werden können

In manchen Fällen können Betroffene wie z.B. Anwohner gegen die Genehmigung einer Massentierhaltungsanlage vorgehen. Siehe Kapitel 6.

⁸ Diese Zwei-Monats-Frist für Gemeinden ist durch die oben erwähnte EuGH-Entscheidung vom 15.10.2015 nicht aufgehoben worden. Für Gemeinden ist es daher nach wie vor besonders wichtig, dass sie die Beteiligungsfrist wahr.

Rolle der Umweltverbände

Umweltverbände können ihre Expertise ins Verfahren einbringen. Außerdem haben sie unter bestimmten Voraussetzungen ein viele Aspekte des Genehmigungsverfahrens erfassendes Klagerecht, das weit über das von betroffenen Privatpersonen hinausgeht. Gegner einer Massentierhaltungsanlage sollten deswegen unbedingt mit den örtlichen Umweltorganisationen Kontakt aufnehmen. Mehr dazu in Kapitel 7.

Inhaltliche Argumente gegen Anlagen der Massentierhaltung

Es gibt zahlreiche und verschiedene inhaltliche Argumente, die im Rahmen von Genehmigungsverfahren gegen den Bau von Massentierhaltungsanlagen vorgebracht werden können. Sie werden im Folgenden kurz vorgestellt.

Darüber hinaus gibt es zahlreiche politische Argumente, die jedoch eher in der Öffentlichkeitsarbeit Verwendung finden können.

Vgl. [BUND-Broschüre Bauernhöfe statt Agrarfabriken](#) und [Fleischatlas 2014. Daten und Fakten über Tiere als Nahrungsmittel](#)

Bioaerosole

Massentierhaltungsanlagen emittieren Bioaerosole, das sind luftgetragene Mikroorganismen, darunter auch solche, die als gesundheitsgefährdend gelten. Zu umliegenden, zum Wohnen genutzten Häusern, sollen deshalb zur Vorsorge Mindestabstände eingehalten werden. Dazu liegt unterschiedliche Rechtsprechung vor. Mehr dazu lesen Sie in Kapitel 8.1.

Antibiotikaresistente Keime

Der hohe Antibiotikaeinsatz in Tierhaltungen stellt eine Gefährdung der Gesundheit von Menschen dar. Nach Angaben des BfR (2014) wurden im Jahr 2014 1238t Antibiotika in der Tierhaltung eingesetzt.⁹ Jeder Antibiotikaeinsatz trägt zur Bildung von resistenten Keimen bei, denen Antibiotika nichts mehr anhaben können. In der Mehrzahl der Geflügel-, Schweine und Mastkälberhaltungen werden Antibiotika verabreicht. Antibiotikaresistente Keime können über die Tiere, die Stallluft und Staubpartikel möglicherweise zu einer Gesundheitsgefahr für die Anwohner einer Anlage werden. Siehe Kapitel 8.2.

Rettung der Tiere bei Bränden

Die rechtlichen Regelungen für Brandschutz verlangen es, dass Menschen und Tiere im Fall eines Brandes gerettet werden können. Eine Rettung von Tieren aus einer Massentierhaltungsanlage möglich zu machen, ist allerdings sehr schwierig. Es lohnt sich in einem Genehmigungsverfahren deshalb, intensiv nachzufragen, wie die Rettung der Tiere bei einem Brand gewährleistet werden soll. Siehe Kapitel 8.3.

Umweltschäden durch Gülleausbringung

Es gehört zu den Pflichten der Betreiber von Massentierhaltungsanlagen, sicherzustellen, dass die anfallende Gülle umweltverträglich verwertet wird. Dafür gelten verschiedene Regeln. Es muss nachgewiesen werden, dass Flächen vorhanden sind (betriebseigen oder bei einem Abnehmer der Gülle), die auch für das Ausbringen der Gülle geeignet sind. Es empfiehlt sich, die Antragsunterlagen diesbezüglich genau zu untersuchen. Mehr dazu in Kapitel 8.4.

Umweltschäden durch luftgetragene Schadstoffe

Durch luftgetragene Emissionen aus Massentierhaltungsanlagen, wie beispielsweise Stickstoff, kann die Natur im Umfeld der Anlage geschädigt werden. In einem Genehmigungsverfahren lohnt es sich deshalb,

⁹

http://www.bfr.bund.de/de/presseinformation/2015/32/einsatz_von_antibiotika_in_der_landwirtschaft_ruecklaeufig__antibiotikaresistenzen_stagnieren-195493.html

zu untersuchen, ob es nahe der geplanten Anlage geschützte oder empfindliche Ökosysteme gibt (z.B. Wälder). Der Kontakt mit Naturschutzverbänden ist hier wichtig. Siehe Kapitel 8.5.

Entstehung unzumutbarer Gerüche

Von Tierhaltungsanlagen gehen Gerüche aus. Um deren Zumutbarkeit zu beurteilen, wird meist die Geruchs-Immissionsrichtlinie (GIRL) herangezogen, die allerdings keine verbindliche Rechtsnorm ist und deren Anwendbarkeit umstritten ist. Gegner einer Anlage sollten deshalb eine umfassendere Beurteilung der Gerüche fordern. Mehr zum Thema Gerüche in Kapitel 8.6.

Wertverlust von Immobilien

Durch die Ansiedelung einer Massentierhaltungsanlage kann der Marktwert von Grundstücken und Gebäuden in der Umgebung absinken. Dies kann ein starkes Argument gegen eine geplante Anlage sein. Siehe Kapitel 8.7.

Tierschutz

Die Anforderungen an den Tierschutz in der Tierhaltung werden durch das Tierschutzgesetz (TierSchG) und die Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung geregelt. Im Genehmigungsverfahren lohnt es sich zu überprüfen, ob die Anforderungen der Verordnung erfüllt werden. Tierschutzfragen spielten in der Genehmigungspraxis bisher kaum eine Rolle, weil sie nicht gerichtlich überprüft werden konnten. Dies ändert sich aber derzeit, da zunehmend auf Länderebene eine Tierschutz-Verbandsklage eingeführt wird. Dies macht es für Tierschutzvereine möglich, gerichtlich überprüfen zu lassen, ob Tierschutz eingehalten wird. Mehr dazu lesen Sie in Kapitel 8.9.

Organisation des Widerstands

Wenn Sie eine Massentierhaltungsanlage verhindern wollen, sammeln Sie Mitstreiter um sich! Potentielle Gegner einer Anlage sind beispielsweise das örtliche Gewerbe, Hotels, Gaststätten oder Heimatpflegevereine, aber auch die Betreiber von Gesundheitseinrichtungen oder Kindergärten. Nehmen Sie möglichst frühzeitig Kontakt auf.

Für Ihre interne Organisation ist eine zentrale Anlaufstelle wichtig.

Der BUND rät davon ab, Mustereinwendungen gegen eine geplante Anlage zu erarbeiten. Entscheidend ist, die individuellen Belange darzustellen und fachliche Unterstützung zu suchen. Mehr zu diesen Themen in Kapitel 9.

Öffentlichkeitsarbeit

Informieren Sie die Gemeindevertretung frühzeitig über Ihren Widerstand. So kann diese bei Verhandlungen mit dem Antragsteller die Stimmung in der Gemeinde berücksichtigen. Auch dem zuständigen Fachministerium des Bundeslandes sollte man zeigen, dass es Widerstand gibt und das Gespräch gesucht werden.

Um den Widerstand vor Ort zu organisieren, ist zudem eine gute Zusammenarbeit mit der Presse wichtig. Je mehr Menschen sich im Widerstand organisieren, desto relevanter ist das Ereignis für die Presse (Kapitel 10).

Die Argumente der Betreiber und deren Widerlegung

Auch die Betreiber oder Antragsteller von Massentierhaltungsanlagen versuchen, für ihr Vorhaben zu argumentieren. Ein beliebtes Argument ist beispielsweise die angebliche Schaffung von Arbeitsplätzen durch eine geplante Anlage. Dies ist aber irreführend, da durch eine neue Anlage in aller Regel auch Arbeitsplätze verloren gehen. Weitere Argumente und ihre Entkräftung lesen Sie in Kapitel 11.

Der aktuelle rechtliche Rahmen

Wie oben bereits erwähnt, gibt es für Anlagen der Massentierhaltung drei verschiedene Genehmigungsverfahren: ein förmliches Genehmigungsverfahren nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG), das vereinfachte Genehmigungsverfahren nach dem BImSchG und das baurechtliche Genehmigungsverfahren.

Im Folgenden möchten wir Ihnen die Unterschiede erläutern.

Im förmlichen Genehmigungsverfahren nach BImSchG werden die Unterlagen öffentlich ausgelegt werden und es besteht die Möglichkeit - aber auch die Verpflichtung¹⁰ -, Einwendungen zu erheben. Im vereinfachten Genehmigungsverfahren nach BImSchG sowie im baurechtlichen Genehmigungsverfahren werden die Unterlagen nicht ausgelegt. Auf die Einzelheiten des Verfahrens wird weiter unten eingegangen.

Der folgende Auszug aus der Vierten Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (Verordnung über genehmigungsbedürftige Anlagen - 4. BImSchV - Stand 30.4.2015) zeigt, welche Anlagen in welchem Genehmigungsverfahren geprüft werden.

Tabelle 1 (Anhang 1 der 4. BImSchV): Anlagengrößen für das immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren

- Buchstabe **G** in der rechten Spalte: förmliches Genehmigungsverfahren nach dem BImSchG (mit Öffentlichkeitsbeteiligung)
- Buchstabe **V** in der rechten Spalte: vereinfachte Genehmigungsverfahren nach dem BImSchG (ohne Öffentlichkeitsbeteiligung)
- Buchstabe **E** in der rechten Spalte: Die Anlage unterliegt dem Anwendungsbereich der Richtlinie 2010/75/EU¹¹ (förmliches Genehmigungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung)
- Werden die Schwellenwerte für das vereinfachte Verfahren unterschritten, wird nur ein baurechtliches Genehmigungsverfahren durchgeführt.

7.	Nahrungs-, Genuss- und Futtermittel, landwirtschaftliche Erzeugnisse		
7.1	Anlagen zum Halten oder zur Aufzucht von		
7.1.1	Hennen mit		
7.1.1.1	40.000 oder mehr Hennenplätzen,	G	E
7.1.1.2	15.000 bis weniger als 40.000 Hennenplätzen,	V	
7.1.2	Junghennen mit		
7.1.2.1	40.000 oder mehr Junghennenplätzen,	G	E
7.1.2.2	30.000 bis weniger als 40.000 Junghennenplätzen,	V	
7.1.3	Mastgeflügel mit		
7.1.3.1	40.000 oder mehr Mastgeflügelplätzen,	G	E
7.1.3.2	30.000 bis weniger als 40.000 Mastgeflügelplätzen,	V	
7.1.4	Truthühnern mit		
7.1.4.1	40.000 oder mehr Truthühnermastplätzen,	G	E
7.1.4.2	15.000 bis weniger als 40.000 Truthühnermastplätzen,	V	
7.1.5	Rindern (ausgenommen Plätze für Mutterkuhhaltung mit mehr als sechs Monaten Weidehaltung je Kalenderjahr) mit 600 oder mehr Rinderplätzen,	V	

¹⁰ Diese Pflicht hat allerdings seit der EuGH-Entscheidung zur Präklusion ihre Schärfe verloren, siehe oben.

¹¹ Dies kann eine Rolle spielen bei der Frage, ob die EuGH-Entscheidung zum Wegfall der Präklusion vom 15.10.2015 anwendbar ist; denn die Entscheidung erfasst formell nur UVP-pflichtige Anlagen und Anlagen, die in den Anwendungsbereich der Richtlinie 2010/75/EU - Industrie-Emissionsrichtlinie - fallen.

7.1.6	Kälbern mit 500 oder mehr Kälbermastplätzen,	V	
7.1.7	Mastschweinen (Schweine von 30 Kilogramm oder mehr Lebendgewicht) mit		
7.1.7.1	2.000 oder mehr Mastschweineplätzen,	G	E
7.1.7.2	1.500 bis weniger als 2.000 Mastschweineplätzen,	V	
7.1.8	Sauen einschließlich dazugehöriger Ferkelaufzuchtplätze (Ferkel bis weniger als 30 Kilogramm Lebendgewicht) mit		
7.1.8.1	750 oder mehr Sauenplätzen,	G	E
7.1.8.2	560 bis weniger als 750 Sauenplätzen,	V	
7.1.9	Ferkeln für die getrennte Aufzucht (Ferkel von 10 Kilogramm bis weniger als 30 Kilogramm Lebendgewicht) mit		
7.1.9.1	6.000 oder mehr Ferkelplätzen,	G	
7.1.9.2	4.500 bis weniger als 6.000 Ferkelplätzen,	V	
7.1.10	Pelztieren mit		
7.1.10.1	1.000 oder mehr Pelztierplätzen,	G	
7.1.10.2	750 bis weniger als 1.000 Pelztierplätzen,	V	
7.1.11	gemischten Beständen mit einem Wert von 100 oder mehr der Summe der Vom Hundert-Anteile, bis zu denen die Platzzahlen jeweils ausgeschöpft werden		
7.1.11.1	in den Nummern 7.1.1.1, 7.1.2.1, 7.1.3.1, 7.1.4.1, 7.1.7.1 oder 7.1.8.1,	G	E
7.1.11.2	in den Nummern 7.1.1.1, 7.1.2.1, 7.1.3.1, 7.1.4.1, 7.1.7.1, 7.1.8.1 in Verbindung mit den Nummern 7.1.9.1 oder 7.1.10.1, soweit nicht von Nummer 7.1.11.1 erfasst,	G	
7.1.11.3	in den Nummern 7.1.1.2, 7.1.2.2, 7.1.3.2, 7.1.4.2, 7.1.5, 7.1.6, 7.1.7.2, 7.1.8.2, 7.1.9.2 oder 7.1.10.2, soweit nicht von Nummer 7.1.11.1 oder 7.1.11.2 erfasst;	V	
9.36	Anlagen zur Lagerung von Gülle oder Gärresten mit einer Lagerkapazität von 6.500 Kubikmetern oder mehr;	V	

Für Anlagen ab einer bestimmten Größe muss eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) durchgeführt werden. Hierbei handelt es sich um eine zusätzliche Untersuchung über die Auswirkungen der Anlage auf die Schutzgüter Menschen, Tiere, Pflanzen, Boden, Wasser, Luft, Klima, Landschaft, Kulturgüter und sonstige Sachgüter sowie die Wechselwirkungen zwischen den vorgenannten Schutzgütern. Das Ergebnis der Umweltverträglichkeitsprüfung sowie eine allgemein verständliche Zusammenfassung sind Teil der Genehmigungsunterlagen.

Wann und in welchem Umfang muss eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt werden? Es wird unterschieden zwischen

- einer Vollprüfung
- einer allgemeinen Vorprüfung
- einer standortbezogenen Vorprüfung

Die Frage, wann eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt werden muss, richtet sich nach der Größe der beantragten Anlage. Das Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) enthält in Anlage 1 eine Liste, die für Anlagen der Massentierhaltung in der folgenden Tabelle zusammengefasst ist (Rechtsstand 1.8.2013).

Verlangt das UVP lediglich eine allgemeine bzw. standortbezogene Vorprüfung, entscheidet die Behörde nach einem bestimmten, allerdings sehr schwammigen Kriterienkatalog, ob eine vollständige Umweltverträglichkeitsprüfung erforderlich ist oder nicht (siehe Anlage 2 zum UVPG).

Tabelle 2 (Anlage 1 zum UVPG): Liste „UVP-pflichtige“ Vorhaben

☞ schwerpunkt

Wann ist eine Umweltverträglichkeitsprüfung Pflicht?	
Für die Errichtung und den Betrieb gewerblicher Tierhaltungsanlagen sieht das UVP-Gesetz folgende Regelung zur UVP-Pflicht vor:	
Anlagen zur Intensivhaltung von Hennen mit	
60.000 oder mehr Plätzen	Vorhaben ist UVP-pflichtig
40.000 bis weniger als 60.000 Plätzen	allgemeine Vorprüfung
15.000 bis weniger als 40.000 Plätzen	standortbezogene Vorprüfung
Anlagen zur Intensivhaltung oder -aufzucht von Junghennen mit	
85.000 oder mehr Plätzen	Vorhaben ist UVP-pflichtig
40.000 bis weniger als 85.000 Plätzen	allgemeine Vorprüfung
30.000 bis weniger als 40.000 Plätzen	standortbezogene Vorprüfung
Anlagen zur Intensivhaltung oder -aufzucht von Mastgeflügel mit	
85.000 oder mehr Plätzen	Vorhaben ist UVP-pflichtig
40.000 bis weniger als 85.000 Plätzen	allgemeine Vorprüfung
30.000 bis weniger als 40.000 Plätzen	standortbezogene Vorprüfung
Anlagen zur Intensivhaltung oder -aufzucht von Truthühnern mit	
60.000 oder mehr Plätzen	Vorhaben ist UVP-pflichtig
40.000 bis weniger als 60.000 Plätzen	allgemeine Vorprüfung
15.000 bis weniger als 40.000 Plätzen	standortbezogene Vorprüfung
Anlagen zur Intensivhaltung oder -aufzucht von Rindern mit	
800 oder mehr Plätzen	allgemeine Vorprüfung
600 bis weniger als 800 Plätzen	standortbezogene Vorprüfung
Anlagen zur Intensivhaltung oder -aufzucht von Kälbern mit	
1.000 oder mehr Plätzen	allgemeine Vorprüfung
500 bis weniger als 1.000 Plätzen	standortbezogene Vorprüfung
Anlagen zur Intensivhaltung oder -aufzucht von Mastschweinen (Schweine von 30 kg Lebendgewicht oder mehr) mit	
3.000 oder mehr Plätzen	Vorhaben ist UVP-pflichtig
2.000 bis weniger als 3.000 Plätzen	allgemeine Vorprüfung
1.500 bis weniger als 2.000 Plätzen	standortbezogene Vorprüfung
Anlagen zur Intensivhaltung oder -aufzucht von Sauen einschließlich dazugehöriger Ferkel (Ferkel bis weniger als 30 kg Lebendgewicht) mit	
900 oder mehr Plätzen	Vorhaben ist UVP-pflichtig
750 bis weniger als 900 Plätzen	allgemeine Vorprüfung
560 bis weniger als 750 Plätzen	standortbezogene Vorprüfung
Anlagen zur getrennten Intensivaufzucht von Ferkeln (Ferkel von 10 bis weniger als 30 kg Lebendgewicht) mit	
9.000 oder mehr Plätzen	Vorhaben ist UVP-pflichtig
6.000 bis weniger als 9.000 Plätzen	allgemeine Vorprüfung
4.500 bis weniger als 6.000 Plätzen	standortbezogene Vorprüfung
Quelle: UVP-Gesetz, Anlage 1, Liste „UVP-Pflichtige Vorhaben“, Punkte 7.1-7.9; www.gesetze-im-internet.de/uvpg . Allgemeine Vorprüfung des Einzelfalls: siehe § 3c Satz 1 UVPG; standortbezogene Vorprüfung des Einzelfalls: siehe § 3c Satz 2 UVPG. Gestaltung: AKP.	

Quelle

Kremer, Peter: Tierhaltungsanlagen im Außenbereich – Das „Einvernehmen“ ist durchaus ein scharfes Schwert.

In: Alternative Kommunalpolitik, Heft 5/12, Seite 39 ff.

www.akp-redaktion.de

Sofern es sich um gemischte Tierbestände handelt, sind jeweils die prozentualen Anteile für die genannten Tiergrenzen zu ermitteln und dann zusammenzurechnen. Wenn sich daraus ein Wert von 100 % oder mehr ergibt, ist die jeweils für die entsprechende Anlage einschlägige Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen.

Das Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung schreibt vor, dass bei der Durchführung einer UVP die Öffentlichkeit einbezogen wird, indem die Unterlagen ausgelegt werden und Einwendungen erhoben werden können.

Die Frage, ob eine Anlage UVP-pflichtig ist, spielt für mehrere rechtliche Fragen eine große Rolle. So hängt die gerichtliche Überprüfungsbefugnis der Umweltverbände in vielen Fällen an der UVP-Pflicht. Auch der Wegfall der Privilegierung für nicht-landwirtschaftliche Tierhaltungsanlagen ist mit der UVP-Pflicht verknüpft. Schließlich gilt die EuGH-Entscheidung zur Präklusion nur für UVP-pflichtige Anlagen.

Außerdem können Fehler bei der Umweltverträglichkeitsprüfung zur Aufhebung der Genehmigungsentscheidung führen.¹²

2 Überblick über die Verfahrensschritte des Genehmigungsverfahrens

2.1 Förmliches immissionsschutzrechtliches Genehmigungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung

Größere Anlagen werden, wie oben gezeigt, in einem förmlichen immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung und Verpflichtung zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung genehmigt. Die einzelnen Verfahrensschritte sind in § 10 Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) sowie in der 9. Verordnung zum BImSchG (9. BImSchV) geregelt.

Das Genehmigungsverfahren für Anlagen, die nach dem BImSchG förmlich genehmigungsbedürftig sind, stellt sich, wie folgt dar:

Der potentielle Betreiber der Anlage stellt zunächst bei der Genehmigungsbehörde einen Antrag auf Genehmigung. Der Antrag muss so umfassend sein, dass die Behörde in der Lage ist, alle Voraussetzungen für eine Genehmigung zu prüfen. Dazu gehört insbesondere, dass sich aus den Antragsunterlagen alle Auswirkungen der Anlage auf die Umgebung entnehmen lassen.

In den meisten Fällen sind die Antragsunterlagen am Anfang nicht ausreichend. Die Behörde verlangt dann von dem potenziellen Betreiber, dass er die entsprechenden Unterlagen nachreicht.

Sobald die Antragsunterlagen vollständig sind, wird das Vorhaben im amtlichen Bekanntmachungsblatt der Genehmigungsbehörde und außerdem entweder in den Tageszeitungen, die im Bereich des Standorts erscheinen, oder im Internet - auf der Seite der Genehmigungsbehörde - öffentlich bekannt gemacht. In der Bekanntmachung wird darauf hingewiesen, dass die Unterlagen für einen Monat zur Einsicht ausliegen, und zwar bei der Genehmigungsbehörde und in einer Verwaltung nah am beantragten Standort, beispielsweise in der Gemeinde. Außerdem muss in der Bekanntmachung darauf hingewiesen werden, dass Einwendungen gegen die Anlage bis zwei Wochen nach Ende der öffentlichen Auslegung bei der Behörde erhoben werden können.

In die ausgelegten Unterlagen kann jeder Einsicht nehmen, unabhängig davon, ob es eine besondere Betroffenheit gibt. Zur Frage, ob es ein Recht auf die Fertigung von Kopien oder das Abfotografieren der Antragsunterlagen gibt, wird verwiesen auf das [Papier „Einsicht in öffentlich ausgelegte Unterlagen bzw. Akteneinsicht: Rechtslage zur Fertigung von Kopien oder zum Abfotografieren von Aktenbestandteilen“ auf bund.net.](#)

Das Gesetz sieht vor, dass öffentlich auszulegende Unterlagen zusätzlich über das Internet zugänglich gemacht werden sollen.

§ 27a VwVfG – Öffentliche Bekanntmachung im Internet

¹² Siehe § 4 Abs. 1 UmwRG sowie EuGH, 15.10.2015, Rechtssache C-137/14: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=169823&pageIndex=0&doclang=DE&mode=req&dir=&occ=first&part=1>

(1) ¹Ist durch Rechtsvorschrift eine öffentliche oder ortsübliche Bekanntmachung angeordnet, soll die Behörde deren Inhalt zusätzlich im Internet veröffentlichen. ²Dies wird dadurch bewirkt, dass der Inhalt der Bekanntmachung auf einer Internetseite der Behörde oder ihres Verwaltungsträgers zugänglich gemacht wird. ³Bezieht sich die Bekanntmachung auf zur Einsicht auszulegende Unterlagen, sollen auch diese über das Internet zugänglich gemacht werden. ⁴Soweit durch Rechtsvorschrift nichts anderes geregelt ist, ist der Inhalt der zur Einsicht ausgelegten Unterlagen maßgeblich.

(2) In der öffentlichen oder ortsüblichen Bekanntmachung ist die Internetseite anzugeben.

Diese seit 7.6.2013 geltende Norm wird von den meisten Genehmigungsbehörden ignoriert. Die Unterlagen werden im Regelfall nur in Papierform ausgelegt, Einwender müssen während der Behördenöffnungszeiten zu den Auslegungsorten gehen. Die "Soll"-Bestimmung in der Vorschrift bedeutet, dass nur ganz ausnahmsweise vom Einstellen der Unterlagen ins Internet abgesehen werden darf, beispielsweise dann, wenn die technischen Voraussetzungen dafür nicht gegeben sind.

Der Gesetzesbegründung zu § 27a VwVfG lässt sich entnehmen, dass die Vorschrift grundsätzlich zwingend ist. Werden also Unterlagen nur in Papierform ausgelegt, sollte von der Behörde (schriftlich, also per Telefax, nicht nur per Mail) umgehend gefordert werden, dass sie auch im Internet auslegt.

Es gibt bisher keine einzige Gerichtsentscheidung zu der Vorschrift. Man sollte diesen Punkt in gerichtlichen Verfahren aber immer vortragen.

Die Einwendungen sowie die Stellungnahmen der Träger öffentlicher Belange (das sind alle öffentlichen und quasi öffentlichen Institutionen, deren Aufgabenbereich von dem Vorhaben betroffen sein kann) werden dann von der Behörde dem potenziellen Betreiber zur Stellungnahme zugeleitet.¹³ Außerdem werden sie von der Behörde selbst gesichtet. Nach Auswertung der Einwendungen und der Stellungnahmen der Träger öffentlicher Belange sowie nach Eingang der Stellungnahme des potenziellen Betreibers wird in den meisten Fällen ein Erörterungstermin veranstaltet. Bei diesem Termin werden die rechtzeitig¹⁴ erhobenen Einwendungen sowie die Stellungnahmen der Träger öffentlicher Belange erörtert.

Sinn des Erörterungstermins ist es, für die aufgetretenen Konflikte Lösungsmöglichkeiten zu finden.

Allerdings laufen Erörterungstermine in den meisten Fällen anders ab: Der potenzielle Betreiber versucht in der Regel, die Einwendungen als falsch oder nicht substantiiert darzustellen. Auch Behörden neigen in einem solchen Stadium dazu, die Auffassung des potenziellen Betreibers zu übernehmen, da sie schon länger mit diesem zusammenarbeitet. Aus diesem Grund ist es wichtig, die Einwendungen auf dem Erörterungstermin mit Nachdruck und großer Fachkenntnis so lange zu vertreten, bis sich herausstellt, dass die Einwendungen entweder tatsächlich nicht bestehen, dass die Anlage geändert werden muss oder dass die Anlage nicht genehmigt werden kann.

Nach dem Erörterungstermin überprüft die Behörde erneut, ob für die Anlage alle Genehmigungsvoraussetzungen vorliegen. Kommt sie zu dem Ergebnis, dass trotz der Einwendungen die Voraussetzungen für die Genehmigung gegeben sind, muss sie die Anlage genehmigen. Anderenfalls muss sie die Genehmigung ablehnen. Einen Ermessensspielraum hat die Behörde in den meisten Fällen nicht. Allerdings gibt es

¹³ Wer nicht möchte, dass der Antragsteller erfährt, von wem die Einwendung ist, muss der Behörde schreiben, dass sie die Einwendung vor Weitergabe an den Betreiber anonymisieren soll (§ 12 Abs. 2 der 9. BImSchV). Das kann man allerdings nur verlangen, wenn es auf die Identität des Einwenders nicht ankommt. Wer also Sonderrechte geltend macht muss sich zu erkennen geben. Um einem Missverständnis vorzubeugen: In der Einwendung, die an die Behörde geht, müssen zwingend der vollständige Name und die Adresse aufgeführt sein. Die Behörde schwärzt dies dann vor Weitergabe an den Antragsteller, wenn man dies verlangt hat. Ohne Angabe des Absenders gegenüber der Behörde wäre eine Einwendung dagegen unwirksam.

¹⁴ In § 14 der 9. BImSchV heißt es, dass (nur) die rechtzeitig erhobenen Einwendungen erörtert werden. Aufgrund der Entscheidung des EuGH zum Wegfall der Präklusion (siehe oben) stellt sich die Frage, wie damit künftighin umgegangen wird. Formell besteht die Präklusion im Genehmigungsverfahren weiter, denn die EuGH-Entscheidung bezieht sich nur auf das Gerichtsverfahren. Die Behörde kann sich also auf den Standpunkt stellen, dass sie verspätet erhobene Einwendungen nicht erörtern muss. Letztendlich hat diese Frage keine große praktische Bedeutung. Einerseits ist es der Behörde unbenommen, auch verspätete Einwendungen zu erörtern (und sie tut gut daran, das auch zu machen, da sie ohnehin von Amts wegen aufklären muss). Andererseits spielt die Erörterung für die Genehmigung oder für ihre Anfechtbarkeit keine entscheidende Rolle. Auch nach alter Rechtslage (bis zur EuGH-Entscheidung) waren nur die schriftlichen Einwendungen rechtlich relevant, nicht aber die Erörterung.

bei der Frage, welche Auswirkungen tatsächlich von der Anlage ausgehen werden, einen erheblichen Beurteilungsspielraum und sehr unterschiedliche Meinungen in der Fachwelt.

Ein potenzieller Betreiber hat die Möglichkeit, seinen Genehmigungsanspruch auf dem gerichtlichen Weg durchzusetzen für den Fall, dass alle Genehmigungsvoraussetzungen vorliegen. Wird umgekehrt das einklagbare Recht eines Anwohners verletzt, so kann dieser auf gerichtlichem Wege die Genehmigung der Anlage anfechten. Ein besonders umfassendes Klagerecht haben die anerkannten Umweltverbände¹⁵ (siehe Kapitel 8).

2.2 Vereinfachtes immissionsschutzrechtliches Verfahren

Bei Anlagen, die in einem vereinfachten Verfahren geprüft werden unterbleibt die Auslegung der Unterlagen und die Öffentlichkeitsbeteiligung. Allerdings besteht für Betroffene, also insbesondere Nachbarn, ein Einsichtsrecht bei der Behörde. Darüber hinaus bestehen die für alle geltenden Einsichtsrechte nach dem Umweltinformationsrecht und den landesrechtlichen Informationszugangsgesetzen.

2.3 Baurechtliches Verfahren ohne Öffentlichkeitsbeteiligung

Sofern kleinere Anlagen lediglich in einem baurechtlichen Verfahren genehmigt werden¹⁶, ist die zuständige Behörde hierfür in aller Regel der Landkreis. Auch hier gibt es keine Öffentlichkeitsbeteiligung, die Unterlagen werden auch nicht ausgelegt. Allerdings besteht auch hier für Betroffene, also insbesondere Nachbarn, ein Einsichtsrecht bei der Behörde, und für die Allgemeinheit ein Einsichtsrecht nach dem Umweltinformations- oder dem landespezifischen Informationszugangsrecht.

Im baurechtlichen Verfahren gibt es – im Gegensatz zum immissionsschutzrechtlichen Verfahren – nicht eine für alle Entscheidungen zuständige Behörde, da es sich hier nicht um ein sog. konzentriertes¹⁷ Verfahren handelt. Dies bedeutet, dass von dem Antragsteller in der Regel neben der Baugenehmigung auch andere Genehmigungen, beispielsweise im Bereich des Naturschutzes, bei den zuständigen Behörden eingeholt werden müssen.

Sofern eine baurechtliche Genehmigung erteilt wird, wird diese in machen Fällen den Nachbarn oder sonstigen Dritten zugestellt. In diesem Fall ist es wichtig, zu beachten, dass die **Widerspruchsfrist¹⁸ gegen eine solche Genehmigung einen Monat ab Zugang beträgt**. Wer also eine baurechtliche Genehmigung erhält, sollte sich umgehend mit Fachleuten in Verbindung setzen, damit innerhalb der Monatsfrist entschieden werden kann, ob dagegen Widerspruch eingelegt wird.

3 Zuständige Behörden

In immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren liegt sowohl das Genehmigungsverfahren als auch die Entscheidung in den Händen einer einzigen Behörde. Zwar werden zahlreiche andere Fachbehörden beteiligt, beispielsweise wenn es um Fragen des Naturschutzes, des Baurechts o. ä. geht. Die Genehmigung als solche ist aber eine sogenannte "konzentrierte" Genehmigung, was bedeutet, dass die für das immissionsschutzrechtliche Verfahren zuständige Behörde über alle Belange entscheidet. Lediglich wasserrechtliche Entscheidungen, also beispielsweise über die Entnahme von Wasser aus einem Fluss oder die Entsorgung von Wasser, werden von der für Wasserrecht zuständigen Behörde separat getroffen.

¹⁵ Die Terminologie für die Umweltverbände ist nicht einheitlich. § 63 Abs. 2 BNatSchG spricht von anerkannten Naturschutzvereinigungen, § 3 UmwRG von anerkannten Vereinigungen. Außerdem hält sich der frühere Sprachgebrauch der Umweltverbände. Gemeint ist in allen Fällen das Gleiche.

¹⁶ Siehe oben Tabelle 1. Alle Anlagen, die nicht die in Tabelle 1 angegebene Größe erreichen, unterliegen dem einfachen baurechtlichen Genehmigungsverfahren.

¹⁷ Ein konzentriertes Verfahren liegt vor, wenn über alle (oder nahezu alle) Genehmigungsvoraussetzungen in einem einzigen Genehmigungsbescheid entschieden wird. Ist das Verfahren nicht konzentriert, müssen in der Regel mehrere Genehmigungen eingeholt werden. Welche Genehmigungen von der einfachen Baugenehmigung erfasst sind und welche zusätzlichen Genehmigungen noch eingeholt werden müssen, hängt vom Landesrecht und von der zur Genehmigung gestellten Anlage ab.

¹⁸ In manchen Ländern gibt es kein Widerspruchsverfahren mehr, sondern es muss innerhalb der einmonatigen Rechtsmittelfrist gleich Klage beim Gericht erhoben werden. Wo bzw. wann das so ist, er gibt sich aus der Rechtsbehelfsbelehrung, die man in der Regel am Ende des Genehmigungsbescheids findet.

Dies bedeutet für Gegner derartiger Anlagen, dass sie sich grundsätzlich auf die Kommunikation mit einer Behörde konzentrieren können. Allerdings zeigt die Erfahrung, dass es sehr sinnvoll sein kann, mit anderen Behörden ebenfalls zu korrespondieren, nämlich mit denen, die inhaltlich der Genehmigungsbehörde zuarbeiten. Dies lohnt sich insbesondere bei den Naturschutzbehörden sowie bei der Gemeinde und beim Landkreis. Die Naturschutzbehörden sind zuständig für die Beurteilung, ob es durch die Anlage zu Umweltschädigungen kommt. Die Gemeinde wird hinsichtlich Ihres Einvernehmens befragt, während der Landkreis eine Einordnung der bauplanungsrechtlichen Situation abgibt. Zu den Naturschutzbehörden haben oft die Umweltverbände gute Kontakte, so dass es sich lohnt, diese frühzeitig zu aktivieren. In Gemeinden und Landkreisen gibt es die bekannten Selbstverwaltungsgremien, also Gemeinde- bzw. Stadtrat und Kreistag, auf die über die einzelnen Mitglieder bzw. Fraktionen Kontakt aufgenommen werden kann.

Die immissionsschutzrechtliche Genehmigungsbehörde ist nach Landesrecht unterschiedlich organisiert. In einigen Ländern gibt es spezielle Fachbehörden, beispielsweise staatliche Ämter für Umwelt- und Naturschutz, in anderen Ländern sind es die Regierungspräsidien, wiederum in anderen Ländern sind teilweise die Landkreise für die Genehmigungen zuständig. Welche Behörde zuständig ist, ergibt sich aus der öffentlichen Bekanntmachung.

Alle diese Behörden arbeiten als Teil der Landesverwaltung, was bedeutet, dass sie unter der Aufsicht der Fachministerien stehen. Es lohnt sich in aller Regel also, auch direkt an die politische Ebene heranzutreten. Ansprechpartner sind das zuständige Ministerium – in aller Regel das Umweltministerium – und der Landtag.

4 Wegfall der Privilegierung für gewerbliche Tierhaltungsanlagen ab einer bestimmten Größe

4.1 Die neue gesetzliche Regelung

Es wurde oben schon einige Male die Rechtstatsache angesprochen, dass auf die Genehmigung von Tierhaltungsanlagen ein gerichtlich durchsetzbarer Anspruch besteht, wenn die beantragte Anlage die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt.

Hier gibt es gute Nachrichten: Aufgrund einer im Sommer 2013 in Kraft getretenen Gesetzesänderung des Baugesetzbuchs (BauGB) gibt es diesen Anspruch auf Genehmigung für größere nicht-landwirtschaftliche Tierhaltungsanlagen faktisch nicht mehr. Für diese Kategorie der Massentierhaltungsanlagen wurde die sog. bauplanungsrechtliche Privilegierung abgeschafft. Nicht-privilegierte Anlagen erhalten im Regelfall keine Genehmigung.

Um zu verstehen, was dies für das Genehmigungsverfahren bedeutet, bedarf es einer kurzen Erläuterung:

Massentierhaltungsanlagen werden in aller Regel im Außenbereich errichtet, innerhalb der Ortslage würden sie wegen ihrer Auswirkungen (Geruch, Lärm, Keime) meistens nicht genehmigt.

Der gesetzliche Grundsatz für den Außenbereich lautet aber: Der Außenbereich soll nicht bebaut werden.

Von diesem Grundsatz gibt es einige Ausnahmen. Bauvorhaben, die auch im Außenbereich zulässig sind, nennt man privilegiert.¹⁹ Bis zur Gesetzesänderung im Sommer 2013 vertreten die Gerichte die Ansicht, dass Massentierhaltungsanlagen im Außenbereich grundsätzlich privilegiert waren. Dies hatte zur Konsequenz, dass die Antragsteller einen Anspruch auf Genehmigung hatten, wenn sie die sonstigen Genehmigungsvoraussetzungen nachweisen konnten.

Diese Privilegierung ist nun für nicht-landwirtschaftliche Massentierhaltungsanlagen ab einer bestimmten Größe aufgehoben worden.

Betroffene Kommunen hatten sich seit Jahren darüber beschwert, dass sie der Genehmigung derartiger Anlagen auf ihrem eigenen Territorium nahezu hilflos zusehen mussten. Der Gesetzgeber hat dies aufgegriffen und die Privilegierung für eine bestimmte Kategorie der Massentierhaltungsanlagen im Außenbe-

¹⁹ Die Liste der privilegierten Vorhaben findet sich in § 35 Abs. 1 BauGB; darunter fallen landwirtschaftliche, forstwirtschaftliche und gartenbauliche Betriebe und dazugehörige Biomassekraftwerke, Anlagen der Daseinsvorsorge (Abfalldeponien, Elektrizitätswerke etc.), standortgebundene Gewerbebetriebe (z.B ein Steinbruch).

reich abgeschafft. Mit diesem Wegfall der Privilegierung entfällt in den meisten Fällen auch der Rechtsanspruch auf die Genehmigung.

Von dem Wegfall der Privilegierung sind allerdings nicht alle Anlagen betroffen, so dass sich in den nächsten Jahren der Streit in vielen Fällen um die Frage drehen wird, ob eine beantragte Anlage privilegiert ist oder nicht.

Ein Vorhaben, das nicht privilegiert ist, ist im Außenbereich meistens unzulässig. Erstens gilt, dass der Außenbereich grundsätzlich von Bebauung freigehalten werden soll. Außerdem sind nicht-privilegierte Vorhaben im Außenbereich unzulässig, wenn sie öffentliche Belange „beeinträchtigen“. Die Schwelle für eine solche Beeinträchtigung öffentlicher Belange wird von der Rechtsprechung niedrig angesetzt. Und da von Anlagen der Massentierhaltung in aller Regel negative Umweltauswirkungen ausgehen (Emissionen von Stickstoff und Keimen, Flächenversiegelung, Lärm, Landschaftsbild), wird es nur sehr wenige Fälle geben, in denen nicht-privilegierte Tierhaltungsanlagen im Außenbereich genehmigt werden.

4.2 Für welche Anlagen ist die Privilegierung entfallen?

Keine Änderung hinsichtlich der Privilegierung gibt es für **landwirtschaftliche** Tierhaltungsanlagen, und zwar unabhängig von ihrer Größe. Tierhaltungsanlagen gelten als Landwirtschaft, wenn die Hälfte des Futters auf Flächen erzeugt werden kann, die zu dem Betrieb gehören.

Für nicht-landwirtschaftliche, also gewerbliche Tierhaltungsanlagen entfällt die Privilegierung, wenn sie die Schwellenwerte für eine Vorprüfung der UVP-Pflicht übersteigen. Diese Schwellenwerte können der Tabelle 2 in Kapitel 1 entnommen werden. Der Wegfall der Privilegierung gilt außerdem nur für Anlagen, die nach dem 4.7.2012 beantragt worden sind.

In den nächsten Jahren wird sich der Streit daher häufig um drei Fragen drehen:

- Handelt es sich bei der beantragten Anlage um eine landwirtschaftliche Anlage?
- Besteht für die beantragte Anlage eine Pflicht zur Umweltverträglichkeitsprüfung bzw. zur UVP-Vorprüfung?
- Wurde der Antrag vor dem 4.7.2012 gestellt?

Die hierfür entscheidenden Gesichtspunkte sollen im Folgenden kurz skizziert werden:

4.2.1 Ist die beantragte Anlage ein landwirtschaftlicher Betrieb?

Eine Anlage der Massentierhaltung ist weiterhin privilegiert, unabhängig von ihrer Größe, wenn es sich um einen landwirtschaftlichen Betrieb handelt.

Nach § 201 BauGB ist eine Tierhaltung landwirtschaftlich, „...soweit das Futter überwiegend auf den zum landwirtschaftlichen Betrieb gehörenden, landwirtschaftlich genutzten Flächen erzeugt werden kann (...)“,

Überwiegend bedeutet, dass mehr als 50 % des erforderlichen Futters auf diesen Flächen erzeugt werden können.

Die Formulierung, dass das Futter dort nur erzeugt werden **können** muss, bedeutet, dass das Futter für die konkret beantragte Anlage der Massentierhaltung nicht auf eigenen Flächen erzeugt werden muss, sondern auch aus anderen Quellen bezogen werden kann. Allerdings müssen die Flächen so groß sein, dass die benötigte Menge Futter dort erzeugt werden **könnte**.

Außerdem muss (nach der hier vertretenen Auffassung), damit eine Anlage privilegiert sein kann, auf den Flächen tatsächlich Tierfutter erzeugt werden.²⁰ Werden dort andere Feldfrüchte angebaut, entfielen eine

²⁰ Es würde also nicht ausreichen, wenn es lediglich theoretisch möglich ist, auf den zum Betrieb gehörenden Flächen Tierfutter zu erzeugen, da in der Gesetzesbegründung der sog. BauGB-Novelle (Bundestagsdrucksache 15/2250, S. 62) das Merkmal der flächenbezogenen Tierzucht unberührt blieb. Siehe

Privilegierung. Allerdings ist es nicht erforderlich, dass die Flächen im unmittelbaren Umfeld der Tierhaltungsanlage liegen.

Zusammengefasst: Ein Betrieb der Massentierhaltung ist privilegiert, wenn auf betriebszugehörigen Flächen über 50 % des erforderlichen Tierfutters für die Anlage erzeugt werden kann und wenn auf diesen Flächen auch tatsächlich Tierfutter angebaut wird.

Zum Betrieb gehörend sind Flächen nur dann, wenn sie entweder im Eigentum des Betriebsinhabers stehen oder jedenfalls langfristig gesichert sind.²¹ Entscheidend ist, dass beabsichtigt wird, die Flächen auf Dauer zu bewirtschaften. Gepachtete Flächen können daher nur dann als zum Betrieb gehörend herangezogen werden, wenn die Pachtverträge langfristig und grundsätzlich unkündbar sind. Das VG Minden²² hat festgestellt, dass eine überwiegend auf Pachtland erfolgende landwirtschaftliche Betätigung nicht ausreicht für die Annahme eines landwirtschaftlichen Betriebes. Außerdem müssten die Pachtverträge, die für die Betriebsflächen abgeschlossen worden sind, mindestens auf eine Dauer von 12 bis 18 Jahren abgeschlossen sein

4.2.2 Ist die beantragte Anlage UVP-pflichtig?

Steht fest, dass die beantragte Anlage keine Landwirtschaft im Sinne der Definition des § 201 BauGB ist, muss weiter geprüft werden, ob die Schwellenwerte des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) erreicht werden. Aus diesen ergibt sich, dass mindestens eine sog. Vorprüfung hinsichtlich der Notwendigkeit der Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung stattfinden muss. Wie in der Tabelle 1 in Kapitel 1 gezeigt wurde, liegen diese Schwellenwerte derzeit bei:

- Hennenhaltung 15.000 Plätze
- Junghennen 30.000 Plätze
- Mastgeflügel 30.000 Plätze
- Puten 15.000 Plätze
- Rinder 600 Plätze
- Kälber 500 Plätze
- Mastschweine 1.500 Plätze
- Sauen einschließlich Ferkel 560 Plätze
- getrennte Ferkelaufzucht 4.500 Plätze

Werden kleinere nicht-landwirtschaftliche Anlagen beantragt, dann muss die Frage, ob sie privilegiert sind, im Einzelfall geprüft werden.

UVP-pflichtig sind Anlagen der Massentierhaltung auch dann, wenn zwar nicht durch eine einzelne Anlage, aber durch mehrere Anlagen zusammen die Tierplatzzahlen für die UVP-Pflicht überschritten werden. § 3 b Abs. 2 UVPG²³ enthält eine Vorschrift, unter welchen Umständen nahe gelegene Anlagen für diese Frage zusammengerechnet werden müssen. In § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB wird dies allerdings eingeschränkt. Hier heißt es, dass nur diejenigen Anlagen zusammengerechnet werden müssen, die auf dem-

Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Kommentar zum BauGB, § 201, Rz. 17, sowie OVG Sachsen-Anhalt, 17.11.2009, Az. 8 K 2/08.

²¹ VG Ansbach, 17.9.2008, Az. AN 18 K 08.00733, Rz. 25 sowie BVerwG, 19.5.1995, Az. 4 B 107/95. Das BVerwG bezeichnet das Verhältnis von Eigentum zu Pachtflächen als ein Indiz für die Frage, ob ein landwirtschaftlicher Betrieb vorliegt.

²² VG Minden, 22.9.2010, Az. 11 K 1160/09

²³ (2) Die Verpflichtung zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung besteht auch, wenn mehrere Vorhaben derselben Art, die gleichzeitig von demselben oder mehreren Trägern verwirklicht werden sollen und in einem engen Zusammenhang stehen (kumulierende Vorhaben), zusammen die maßgeblichen Größen- oder Leistungswerte erreichen oder überschreiten. Ein enger Zusammenhang ist gegeben, wenn diese Vorhaben

1. als technische oder sonstige Anlagen auf demselben Betriebs- oder Baugelände liegen und mit gemeinsamen betrieblichen oder baulichen Einrichtungen verbunden sind oder
2. als sonstige in Natur und Landschaft eingreifende Maßnahmen in einem engen räumlichen Zusammenhang stehen

und wenn sie einem vergleichbaren Zweck dienen. Die Sätze 1 und 2 gelten nur für Vorhaben, die für sich jeweils die Werte für die standortbezogene Vorprüfung oder, soweit eine solche nicht vorgesehen ist, die Werte für die allgemeine Vorprüfung nach Anlage 1 Spalte 2 erreichen oder überschreiten.

selben Betriebs- oder Baugelände liegen und mit gemeinsamen betrieblichen oder baulichen Einrichtungen verbunden sind.²⁴

Die hier zu untersuchende Frage des gemeinsamen Betriebs- oder Baugeländes lässt sich durch die Antragsteller beeinflussen, indem u.a. die Grundstücke zivilrechtlich entsprechend zugeschnitten werden. Hier bestehen also zahlreiche Einfluss- und Manipulationsmöglichkeiten. Es besteht die Gefahr, dass künftig viele Einzelanlagen knapp unterhalb der Grenze zur UVP-Prüfung beantragt werden, so dass diese dann nach wie vor die Privilegierung des § 35 Abs. 1 BauGB für sich in Anspruch nehmen könnten. Wie sich die Rechtsprechung zu solchen Umgehungsversuchen verhält, lässt sich derzeit noch nicht vorhersagen.

4.2.3 Stichtagsregelung für vor dem 5.7.2012 beantragte Anlagen

Für Anlagen, die vor dem 5.7.2012 beantragt wurden, gilt das alte Recht. Die Neuregelung zum Wegfall der Privilegierung für nicht-landwirtschaftliche Tierhaltungsanlagen ab einer bestimmten Größe gilt nämlich gemäß der Übergangsregelung in § 245a Abs. 4 BauGB²⁵ nur für Anlagen, für die der Genehmigungsantrag nach dem 4.7.2012 eingereicht worden ist. Aus der Praxis sind viele Fälle bekannt, in denen vor diesem Datum Anträge eingereicht wurden. Die Antragsteller berufen sich nun darauf, dass ihre Anlagen noch nicht unter die Neuregelung fallen.

Hier wird es vor allem um die Frage gehen, wie vollständig ein Antrag sein muss, damit er zur Anwendbarkeit der Stichtagsregelung führt. Gerichtsentscheidungen dazu gibt es bisher nicht. In der Kommentierung heißt es, dass die Stichtagsregelung nur dann eingreift, wenn vor dem 5.7.2012 ein bescheidungsfähiger Antrag eingegangen ist. Dieser Begriff ist allerdings seinerseits wieder auslegungsfähig. Man kann gut damit argumentieren, dass der Antrag so vollständig gewesen sein muss, dass die Unterlagen ohne weitere Nachbesserungen öffentlich ausgelegt werden konnten. Wurde also ein Antrag vor dem 5.7.2012 eingereicht und wurde der Antragsteller vor der Auslegung aufgefordert, den Antrag nachzubessern oder zu komplettieren, dann lässt sich gut vortragen, dass der vor dem 5.7.2012 eingereichte Antrag nicht vollständig war und damit die Stichtagsregelung nicht gilt.

Hier wird es auf die Klärung durch die Gerichte ankommen. Außerdem wird sich diese Frage in einiger Zeit nicht mehr stellen, da derartige Genehmigungsverfahren in der Regel ja nicht über mehrere Jahre laufen.

5 Die Rolle der Standortgemeinde

5.1 Stellung und Mitentscheidungsbefugnis der Standortgemeinde

Die Gemeinde bzw. Stadt, auf deren Territorium eine Massentierhaltungsanlage errichtet werden soll, hat eine starke Stellung im Genehmigungsverfahren für eine beantragte Anlage. Da es sich in aller Regel um Anlagen im Außenbereich handelt, muss die Gemeinde ihr Einvernehmen erteilen.²⁶ Was dieses Einver-

²⁴ Siehe zur Kumulation im Rahmen des UVPG die Grundsatzentscheidung BVerwG, 18.6.2015, 4 C 4/14

²⁵ Die Bestimmung lautet: (4) Soweit für Zulassungsentscheidungen über Anlagen zur Tierhaltung, die dem § 35 Absatz 1 Nummer 4 unterfallen, vor Ablauf des 4. Juli 2012 bei der zuständigen Behörde ein Antrag eingegangen ist, ist § 35 Absatz 1 Nummer 4 in seiner bis zum 20. September 2013 geltenden Fassung anzuwenden.

²⁶ **§ 36 BauGB – Beteiligung der Gemeinde und der höheren Verwaltungsbehörde**

(1) Über die Zulässigkeit von Vorhaben nach den §§ 31, 33 bis 35 wird im bauaufsichtlichen Verfahren von der Baugenehmigungsbehörde **im Einvernehmen mit der Gemeinde** entschieden. (...)

(2) Das Einvernehmen der Gemeinde und die Zustimmung der höheren Verwaltungsbehörde dürfen nur aus den sich aus den §§ 31, 33, 34 und 35 ergebenden Gründen versagt werden. Das Einvernehmen der Gemeinde und die Zustimmung der höheren Verwaltungsbehörde gelten als erteilt, wenn sie nicht **innen zwei Monaten nach Eingang des Ersuchens der Genehmigungsbehörde** verweigert werden; dem Ersuchen gegenüber der Gemeinde steht die Einreichung des Antrags bei der Gemeinde gleich, wenn sie nach Landesrecht vorgeschrieben ist. Die nach Landesrecht zuständige Behörde kann ein rechtswidrig versagtes Einvernehmen der Gemeinde ersetzen.

nehmen bedeutet und welche Rechte Standortgemeinden hier haben, soll im Folgenden erläutert werden.²⁷

Dabei ist vorab dringend auf Folgendes zu achten: Ab Eingang der Unterlagen bei der Gemeinde, mit denen seitens der Genehmigungsbehörde um das Einvernehmen ersucht wird, läuft eine Zweimonatsfrist.²⁸ Innerhalb dieser Zweimonatsfrist muss die Gemeinde eine entsprechende Entscheidung treffen. Wenn die Gemeinde innerhalb der Zweimonatsfrist das Einvernehmen nicht versagt, gilt es automatisch als erteilt, und die Gemeinde kann sich danach nicht mehr oder nur noch in Ausnahmefällen zur Wehr setzen. Aus diesem Grund ist es seitens der Bürgerinitiative erforderlich, bereits sehr frühzeitig mit der Gemeindeverwaltung und den Gemeindevertretern Kontakt aufzunehmen. Oftmals werden die Unterlagen der Gemeinde sehr viel früher zugeschickt als sie öffentlich ausgelegt werden, so dass auch die Zweimonatsfrist bei der Auslegung der Unterlagen längst abgelaufen sein kann. Eine entsprechende Sensibilisierung der Gemeindeverwaltung und der Gemeindevertreter durch die Bürgerinitiative ist dringend erforderlich.

Wichtig ist folgendes: die Mitteilung, dass die Gemeinde das Einvernehmen versagt, muss innerhalb der Zweimonatsfrist bei der Genehmigungsbehörde eingehen. Es empfiehlt sich eine Übermittlung sowohl per Telefax als auch per Einschreiben.

Die Entscheidung über die Versagung des Einvernehmens muss im Regelfall durch den Gemeinde- oder Stadtrat getroffen werden. Eine Entscheidung nur der Bürgermeisterin/des Bürgermeisters reicht in den meisten Fällen nicht aus. Die Gemeinde muss also dafür Sorge tragen, dass rechtzeitig vor Ablauf der Frist eine ordentliche Sitzung der Gemeindevertretung (mit den üblichen Ladungsfristen) einberufen wird.

In der Vergangenheit gab es immer wieder Fälle, in denen die Gemeindevertretung über den Eingang des Antrags auf Einvernehmensersuchen entweder gar nicht oder erst sehr spät, also kurz vor Ablauf der Zweimonatsfrist, von der Verwaltung informiert worden ist. Deshalb empfiehlt es sich, dass die Gemeindevertretung ganz generell einen Beschluss fasst, wonach die BürgermeisterIn bzw. die Gemeindeverwaltung verpflichtet ist, die Gemeindevertretung über den Eingang eines solchen Einvernehmensersuchens **unverzüglich zu informieren**. So können die Gemeindevertreter entscheiden, ob sie eine Sondersitzung der Gemeindevertretung beantragen.

Sollte sich ein Bürgermeister auf den Standpunkt stellen, dass die Entscheidung über das Einvernehmensersuchen nicht von der Gemeindevertretung getroffen werden muss, sondern Geschäft der laufenden Verwaltung ist und damit in der Entscheidungsbefugnis des Bürgermeisters liegt, so sollte die Gemeindevertretung umgehend einen Beschluss fassen, dass sie die Entscheidung darüber an sich zieht. Grundsätzlich steht es der Gemeindevertretung in jedem Bundesland frei, selbst zu entscheiden, welche Angelegenheiten sie entscheidet und welche sie der Verwaltung überlässt.

Will die Gemeinde das Einvernehmen versagen, kann sie sich auf einen Katalog von Gründen berufen, der in § 35 BauGB enthalten ist. Damit dies im Genehmigungsverfahren das entsprechende Gewicht hat, empfiehlt es sich auch für die Gemeinde, Fachleute zu beauftragen. Wenn sich die Verweigerung des gemeindlichen Einvernehmens sachlich begründen lässt, ist sie oftmals einer der erfolgversprechendsten Ansatzpunkte gegen derartige Anlagen, so dass hierauf besonderes Augenmerk gerichtet werden sollte.

In aller Regel kommt es in Genehmigungsverfahren für Massentierhaltungsanlagen auf die Umweltauswirkungen an. Die potentiellen Betreiber müssen im Genehmigungsverfahren Gutachten vorlegen, aus denen hervorgeht, dass die aus der Anlage austretenden Emissionen nicht zu erheblichen Schäden in der Umwelt führen. Diese Prognosen sind oft fachlich angreifbar, da es keine gesetzlichen Regelungen für derartige Prognosen gibt und auch in der Fachwelt kein Konsens besteht, wie beispielsweise die Ausbreitung bestimmter Stoffe oder ihre Wirkung genau errechnet werden kann.

Die Gemeinde hat es also in der Hand, die von dem Antragsteller vorgelegten Untersuchungen selbst durch Fachleute überprüfen zu lassen und in Frage zu stellen. Sollte sich auf der Grundlage einer fachlich

²⁷ Siehe zum Ganzen Kremer I Werner - Rechte von Kommunen gegen Bauvorhaben auf ihrem Gebiet - Die Verweigerung des Einvernehmens nach § 36 BauGB, Kommunal- und Schulverlag, 120 Seiten, April 2008, ISBN 978-3-8293-0819-9

²⁸ Ein Sonderfall liegt vor, wenn die Gemeinde gleichzeitig die Genehmigungsbehörde ist, was vor allem größeren Kommunen oder sog. kreisfreien Städten der Fall sein kann.

fundierten Gegenprognose herausstellen, dass mit schädlichen Umwelteinwirkungen oder der Beeinträchtigung von Natur und Landschaft zu rechnen ist, kann die Gemeinde ihr Einvernehmen verweigern.

Um hier einem eventuellem Missverständnis vorzubeugen: Der Kommune steht es hier nicht zu, eine **politische** Entscheidung gegen die Ansiedlung einer derartigen Anlage zu treffen²⁹ und auf dieser Grundlage das Einvernehmen zu verweigern. Sie kann ihr Einvernehmen nur dann verweigern, wenn sie nachweisen kann, dass die Anlage tatsächlich die in § 35 BauGB genannten Belange beeinträchtigt.

In aller Regel wird es hierüber Streit im Genehmigungsverfahren geben. Wenn die Kommune also beispielsweise vortragen will, dass es aufgrund der Ammoniakausträge durch den Betrieb der Anlage zur Beeinträchtigung eines geschützten Biotops oder eines Gewässers kommt, dann muss sie dies gutachterlich untersuchen lassen. Dabei ist es wichtig, dass diese Untersuchungen fundiert und von einem Fachbüro durchgeführt werden.

Andere Belange der Kommune, wie beispielsweise die Verunstaltung des Landschaftsbildes oder die Beeinträchtigung der Eigenart der Landschaft, brauchen dagegen weniger Begründungsaufwand. Allerdings ist es natürlich auch gefährlicher, sich ausschließlich auf derartige Belange zu beziehen, da sie zu einem nicht geringen Teil auf subjektiven Wertungen beruhen. Dadurch ist die Gefahr groß, dass ein Gericht dies anders sieht. Derartige Argumente sollten also von einer Kommune immer nur unterstützend zu den „harten“ Verweigerungsargumenten herangezogen werden.

Ist die Genehmigungsbehörde der Ansicht, dass die Gemeinde das Einvernehmen hätte erteilen müssen, kann sie das von der Gemeinde versagte Einvernehmen ersetzen und die Anlage trotzdem genehmigen. In diesem Fall hat dann die Gemeinde die Möglichkeit, gegen die Genehmigung zu klagen.

Die Mitentscheidungsbefugnis für Kommunen hat sich aufgrund erfreulicher Rechtsprechung in den letzten Jahren deutlich verbessert. Bisher war es umstritten, ob Kommunen bei der Entscheidung, ob sie ihr Einvernehmen für die Anlage erteilen oder versagen, für die Versagung auch Belange beispielsweise des Natur- und Artenschutzes oder des Immissionsschutzes mit anführen dürfen. Von den Gegnern dieser Auffassung wurde vertreten, dass die Kommune auf speziell planungsrechtliche Belange, also beispielsweise entgegenstehende eigene Bebauungspläne, beschränkt seien.

Das BVerwG hat in drei Entscheidungen im Jahr 2010 festgestellt, dass sich die Überprüfungsbefugnis der Kommune im Rahmen der Entscheidung über die Erteilung oder Versagung des Einvernehmens nach § 36 Abs. 2 BauGB auf den vollständigen Katalog der Genehmigungsvoraussetzungen im Sinne des Bauplanungsrechts bezieht.³⁰ Dies bedeutet, dass sämtliche Genehmigungsvoraussetzungen, die in § 35 BauGB für Außenbereichsvorhaben aufgeführt sind und eine Rolle spielen, auch von der Gemeinde überprüft werden können. Die Überprüfungsbefugnis der Gemeinde betrifft also u. a. die Fragen, ob eine Anlage schädliche Umwelteinwirkungen hervorrufen kann (beispielsweise durch Geruch oder Lärm), ob Belange des Natur- und Artenschutzes oder die natürliche Eigenart der Landschaft und ihr Erholungswert beeinträchtigt werden sowie ob das Orts- und Landschaftsbild verunstaltet werden.

Kommt eine Gemeinde nach sorgfältiger Prüfung zu der Ansicht, dass eine Anlage aus diesen Gründen nicht genehmigungsfähig ist, dann darf und muss sie ihr Einvernehmen versagen. Sollte die Genehmigung dann trotzdem erteilt werden, kann die Gemeinde in einem anschließenden Widerspruchs- oder Klageverfahren die Richtigkeit ihrer Ansicht auf den gerichtlichen Prüfstand stellen.

Gemeinden waren mit der Versagung des Einvernehmens gegenüber derartigen Anlagen allerdings aus einem anderen Grund bisher zurückhaltend. Denn ebenfalls bis zum Jahr 2010 wurde die Ansicht vertreten, dass die rechtswidrige Versagung des gemeindlichen Einvernehmens zu Schadensersatzansprüchen aus Amtshaftung führen kann.

Auch diese Gefahr ist mittlerweile weitgehend gebannt. Der Bundesgerichtshof als das oberste Zivilgericht, das zuständig ist für Fragen der Amtshaftung, hat festgestellt³¹, dass die Versagung des gemeindlichen Einvernehmens keine Schadensersatzpflichten auslösen kann. Der BGH begründet dies damit, dass

²⁹ Anders ist dies, wenn sich die Gemeinde entschließt, einen entgegenstehenden Bebauungsplan oder einen Flächennutzungsplan mit Ausschlusswirkung aufzustellen. In diesen Fällen hat die Gemeinde – in den geltenden rechtlichen Grenzen – gestalterische Einflussmöglichkeiten, dazu gleich unten.

³⁰ BVerwG, 20.5.2010, Az. 4 C 7/09; BVerwG, 24.6.2010, Az. 4 B 60/09; BVerwG, 1.7.2010, Az. 4 C 4/08

³¹ BGH, 16.9.2010, Az. III ZR 29/10

die Versagung des Einvernehmens lediglich ein verwaltungsinterner Vorgang ist, der die Rechte des Antragstellers für eine derartige Anlage der Massentierhaltung gar nicht beschneiden kann, weil die Versagung nicht nach außen wirkt.

Die Versagung des gemeindlichen Einvernehmens ist nach der neuen Rechtsprechung daher weitgehend gefahrlos im Hinblick auf möglichen Schadensersatz. Trotzdem sollten sich Gemeinden, bevor sie eine Entscheidung über die Erteilung oder Versagung des Einvernehmens treffen, fachlich und juristisch beraten lassen.

Eine weitere Erleichterung der Position der Gemeinden ergibt sich aus der bereits zitierten Entscheidung des BVerwG vom 20.5.2010, Az. 4 C 7/09. Danach sind Gemeinden nicht verpflichtet, die Versagung des Einvernehmens zu begründen. Rein formell reicht es also aus, wenn innerhalb der Zwei-Monats-Frist eine Mitteilung an die Genehmigungsbehörde geht, wonach das gemeindliche Einvernehmen versagt wird. Sollte das versagte Einvernehmen dann durch die Genehmigungsbehörde ersetzt werden, und entscheidet sich die Gemeinde, dagegen durch Widerspruch oder Klage vorzugehen, kann sie sämtliche Gründe, die gegen die Genehmigung der Anlage sprechen und in § 35 BauGB aufgeführt sind, im gerichtlichen Verfahren vortragen.

Allerdings ist es trotzdem wichtig, dass die Versagung des gemeindlichen Einvernehmens ausführlich begründet wird, weil auf Basis dieser Begründung die Entscheidung der Genehmigungsbehörde ergeht. Bringt die Gemeinde keine stichhaltigen Argumente vor, ist die Ersetzung des Einvernehmens wahrscheinlich, sofern die Genehmigungsbehörde zu der Auffassung kommt, dass die Anlage genehmigungsfähig ist.

Es kann erst dann zu Schadensersatzverpflichtungen kommen, wenn eine Gemeinde das Einvernehmen versagt hat, unter Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens die Genehmigung erteilt wird und die Gemeinde dagegen Widerspruch oder Klage einlegt. Für die Entscheidung, einen Rechtsbehelf gegen eine erteilte Genehmigung einzulegen, ist unbedingt eine entsprechende fachliche und juristische Beratung erforderlich.

5.2 Planerische Instrumente der Standortgemeinde

Die Standortgemeinde hat bestimmte planerische Instrumente, um auf die Ansiedlung von Anlagen der Massentierhaltung Einfluss zu nehmen.

Grundsätzlich besteht die Möglichkeit, einen Bebauungsplan zu erlassen, der für die Fläche, auf der die Anlage errichtet werden soll, eine andere Nutzung vorsieht. Zwar ist es nicht zulässig, die Ansiedlung einer solchen Anlage mit einer reinen Negativplanung zu verhindern. Inhalt eines Bebauungsplans darf also nicht nur sein, dass die Anlage dort nicht errichtet werden darf. Die Gemeinde braucht zumindest ansatzweise ein positives Planungskonzept. Es muss eine planerisch umsetzbare Idee geben, was an der Stelle, an der die Anlage errichtet werden soll, stattdessen verwirklicht werden kann. Dies muss kein großartiges anderes Bauwerk sein, es ist beispielsweise denkbar, dass die Gemeinde dort eine Fläche für Freizeitaktivitäten, etwa einen Sportplatz oder einen Kinderspielplatz, errichten will. Allerdings muss die Planung über das reine Freihalten der Fläche hinausgehen und ernsthaft betrieben werden. Außerdem muss die Gemeinde bereit sein, dieses Konzept dann auch umzusetzen.

Weiter besteht die Möglichkeit, an einer Stelle des Gemeindegebiets in einem Flächennutzungsplan oder sachlichen Teilflächennutzungsplan eine Fläche für eine Massentierhaltungsanlage auszuweisen; dann können für das restliche Gemeindegebiet solche Anlagen „in der Regel“ ausgeschlossen werden.³²

³² Gesetzliche Regelungen:

§ 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB: Öffentliche Belange stehen einem Vorhaben nach Absatz 1 Nr. 2 bis 6 in der Regel auch dann entgegen, soweit hierfür durch Darstellungen im Flächennutzungsplan oder als Ziele der Raumordnung eine Ausweisung an anderer Stelle erfolgt ist.

§ 5 Abs. 2b BauGB:

Für Darstellungen des Flächennutzungsplans mit den Rechtswirkungen des § 35 Abs. 3 Satz 3 können sachliche Teilflächennutzungspläne aufgestellt werden.

Gesetzesbegründung: „Durch positive Standortzuweisung an einer oder auch an mehreren Stellen im Plangebiet erhalten die Regionalplanung und die Gemeinden die Möglichkeit, den übrigen Planungsraum von den durch den Gesetzgeber privilegierten Anlagen freizuhalten“, vgl. Bundestags-Drucksache 13/4978, S. 7

Die Ausschlusswirkung erstreckt sich allerdings nicht auf landwirtschaftliche Betriebe. Zum Landwirtschaftsbegriff siehe Kapitel 4.2.1.

Umstritten ist, ob es zulässig ist, die Konzentrationszone für eine bereits vorhandene Anlage auszuweisen, was einem Genehmigungsverbot für neue Anlagen gleich käme. Grundsätzlich dürfte dem aber nichts entgegenstehen, wenn die anderen Voraussetzungen für eine Planung mit Ausschlusswirkung gegeben sind. Denn bei jeder Planung muss grundsätzlich auch der Bestand berücksichtigt werden.

Welche Anforderungen die Rechtsprechung an derartige Pläne mit Ausschlusswirkung stellt, ist noch nicht abschließend geklärt. Für privilegierte Anlagen verlangt das OVG Niedersachsen³³ ein schlüssiges Plankonzept, das sich auf den gesamten Außenbereich erstrecken muss. Außerdem muss aus ihm nachvollziehbar hervorgehen, wie es zur Standortfestlegung der Fläche kam, auf der ein solcher Betrieb zulässig sein soll, und aufgrund welcher Überlegungen andere Flächen ausgeschlossen wurden.

Da die Aufstellung oder Änderung eines Flächennutzungsplans geraume Zeit beansprucht bzw. die Gemeinde erst nach Kenntnis eines konkreten Vorhabens die Aufstellung eines Teilflächennutzungsplanes in Erwägung ziehen wird, wird der Plan in der Regel nicht im Zeitpunkt der Genehmigungsentscheidung rechtskräftig beschlossen sein. Für diese Konstellation enthält § 15 Abs. 3 BauGB das Sicherungsmittel der sog. Zurückstellung des Baugesuchs. Dies bedeutet, dass das Genehmigungsverfahren auf Antrag der Gemeinde für einen Zeitraum von 12 Monaten ausgesetzt wird. Dies ist möglich sofern die Gemeinde die Aufstellung oder Änderung eines Flächennutzungsplanes beschlossen hat und das geplante Vorhaben mit der beabsichtigten Planung nicht zu vereinbaren ist. Die Stellung eines Antrags auf Zurückstellung des Baugesuches ist nur innerhalb von sechs Monaten möglich, nachdem die Gemeinde in einem Verwaltungsverfahren von dem geplanten Vorhaben förmlich Kenntnis erlangt hat.

Neben der Darstellung einer Konzentrationszone mittels eines Flächennutzungsplans oder sachlichen Teilflächennutzungsplanes kann auch durch Darstellungen eines „normalen“ gesamtträumlichen Flächennutzungsplanes eine Tierhaltung beschränkt bzw. an einem bestimmten Ort ausgeschlossen werden.

Exemplarisch wird auf das Wangerland-Urteil des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG)³⁴ verwiesen. Die Gemeinde Wangerland hat in ihrem Flächennutzungsplan ein Viertel des Gemeindegebietes als Fläche für Erholungs-, Kultur- und Freizeit Zwecke dargestellt und das entsprechende Gebiet in drei Zonen aufgeteilt. Sodann erfolgte für die drei Zonen jeweils eine abgestufte Festlegung eines betriebsbezogenen Immissionsgrenzwertes für Gerüche. Das BVerwG hat diese Verfahrensweise für grundsätzlich zulässig erachtet.

Schließlich gibt es Fälle, in denen sonstige Darstellungen in einem Flächennutzungsplan einer geplanten Massentierhaltungsanlage an einem konkreten Standort entgegenstehen. Dies ist der Fall, wenn im Flächennutzungsplan durch eine konkrete Festsetzung der Standort bereits anderweitig überplant ist, beispielsweise als Fläche für Wald oder Fläche für Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Boden, Natur und Landschaft.

Auch die Steuerung von Massentierhaltungsanlagen durch einfachen gemeindeweiten Bebauungsplan ist nach der Rechtsprechung grundsätzlich zulässig.³⁵

Welche Festsetzungen mittels eines einfachen Bebauungsplanes getroffen werden können, richtet sich jedoch nach den jeweiligen Umständen des konkreten Einzelfalls. Es ist grundsätzlich möglich, die an sich im Außenbereich zulässige Nutzung der Gemeindefläche zum Zwecke der Tierhaltung zu beschränken bzw. auszuschließen, nämlich aufgrund von städtebaulichen Belangen der Erholung, des Naturschutzes oder des Fremdenverkehrs.³⁶

³³ OVG Niedersachsen, 13.9.2011, 1 KN 56/08 (Bebauungsplan Meppen; siehe auch BVerwG, 20.5.2010, 4 C 7/09; OVG Niedersachsen, 30.7.2015, 12 KN 265/13

³⁴ BVerwG vom 18.8.2005, 4 C 13/04

³⁵ OVG Niedersachsen, 6.4.2009, 1 MN 289/08

³⁶ BVerwG, 12.2.2003, 4 BN 9/03; VG Osnabrück, 22.6.2007, 2 A 167/05; OVG Niedersachsen, 13.9.2011, 1 KN 56/08

Das Maß der zulässigen Beschränkung der Bodennutzung für landwirtschaftliche und gewerbliche Tierhaltung hängt jedoch immer vom konkreten Gewicht der gegenläufigen Interessen ab. Dies erfordert eine umfassende und konkrete Sachverhaltsermittlung im Rahmen des Planverfahrens.

Die Stadt Meppen hatte mittels eines einfachen Bebauungsplanes Sondergebiete für Tierhaltung festgesetzt und diesen Sondergebieten Emissionsradien zugeordnet. Das Maß der zulässigen Tierhaltung richtete sich unter Heranziehung der Emissionsradien nach der VDI 3471 oder 3472. Außerhalb der Sondergebiete wurde ein Ausschluss von landwirtschaftlichen und gewerblichen Tierhaltungsanlagen festgesetzt, mit Ausnahme einer landwirtschaftlichen Tierhaltung mit maximal 5 Großvieheinheiten. Die Planung wurde vom OVG Lüneburg als rechtmäßig angesehen.³⁷

Flächennutzungsplan bzw. sachlicher Teilflächennutzungsplan haben den Nachteil, dass die Ausschlusswirkung außerhalb der Konzentrationszone nicht für **landwirtschaftliche** Tierhaltungsanlagen gilt. Dies kann kompensiert werden durch eine gleichzeitige oder nachfolgende einfache Bebauungsplanung, mittels derer die Konzentrationszone als Sondergebiet ausgewiesen wird und sowohl landwirtschaftliche als auch gewerbliche Tierhaltungsanlagen außerhalb des Sondergebietes ausgeschlossen werden.³⁸

In Abhängigkeit von den Umständen des konkreten Einzelfalles kommt ebenfalls die Situation in Betracht, dass die von der Gemeinde als schutzwürdig erachteten Belange und städtebaulichen Gründe nur in Teilen des Gemeindegebietes eine Beschränkung bzw. einen Ausschluss der Massentierhaltung erfordern bzw. rechtfertigen. In diesem Fall kann der einfache Bebauungsplan auch lediglich für Teilbereiche des Gemeindegebiets aufgestellt werden.³⁹

Auch im Rahmen der Aufstellung von einfachen Bebauungsplänen bestehen aufgrund konkret geplanter Massentierhaltungsanlagen oftmals Bedürfnis und Notwendigkeit einer Sicherung der Planung. Hierfür stellt das BauGB neben dem bereits oben benannten Antrag auf Zurückstellung eines Baugesuchs das Instrumentarium der Veränderungssperre (§ 14 BauGB) zur Verfügung.⁴⁰

Wir fassen zusammen: Gemeinden, in denen die Genehmigung einer Massentierhaltungsanlage droht, haben einige Instrumente an der Hand. Auf der sichereren Seite ist eine Gemeinde, wenn sie unabhängig von einer konkret beantragten Anlage über ein stimmiges Raumnutzungskonzept verfügt. Eine vorausschauende Planung kann einiges bewirken.

5.3 Planung zugunsten einer Massentierhaltungsanlage?

Eine Gemeinde kann einen Bebauungsplan zugunsten einer nicht-privilegierten Massentierhaltungsanlage aufstellen und dieser damit quasi eine Art planerische Privilegierung verschaffen. Sollte eine Gemeinde erwägen, einen solchen positiven Bebauungsplan aufzustellen, so ist es wichtig, dass die Einwohner der Gemeinde ihren Protest gegenüber der Gemeindevertretung deutlich, rechtzeitig und sachlich fundiert artikulieren.

Eine Gemeinde kann nicht verpflichtet werden, einen Bebauungsplan aufzustellen. Die gelegentlich vertretene Auffassung, dass sich eine Gemeinde schadensersatzpflichtig macht, wenn sie einen beantragten Bebauungsplan nicht aufstellt, ist vollständig falsch, da es einen Rechtsanspruch auf Aufstellung eines Bebauungsplans nicht gibt.

³⁷ OVG Lüneburg, Urteil vom 13.9.2011, 1 KN 56/08 (Stadt Meppen)

³⁸ vgl. hierzu auch Laupheim – Entscheidung des BVerwG, 28.2.2002, 4 CN 5/01

³⁹ OVG Niedersachsen, Urteil vom 8.12.2009, 1 KN 355/07 (Bruchhausen-Vilsen)

⁴⁰ **§ 14 BauGB – Veränderungssperre**

(1) Ist ein Beschluss über die Aufstellung eines Bebauungsplans gefasst, kann die Gemeinde zur Sicherung der Planung für den künftigen Planbereich eine Veränderungssperre mit dem Inhalt beschließen, dass

1. Vorhaben im Sinne des § 29 nicht durchgeführt oder bauliche Anlagen nicht beseitigt werden dürfen;
2. erhebliche oder wesentlich wertsteigernde Veränderungen von Grundstücken und baulichen Anlagen, deren Veränderungen nicht genehmigungs-, zustimmungs- oder anzeigespflichtig sind, nicht vorgenommen werden dürfen. (...)

6 Rechte, die von Betroffenen gerichtlich geltend gemacht werden können

Bei der Frage, ob sich Anwohner gegen die Genehmigung einer Tierproduktionsanlage vor Gericht wehren können, kommt es zum einen darauf an, ob die Anlage tatsächlich alle Genehmigungsvoraussetzungen erfüllt, zum anderen aber auch darauf, ob verletzte Rechte von den Anwohnern überhaupt ins Spiel gebracht werden können. Nicht alle Belange, die für die Genehmigung eine Rolle spielen, können von Anwohnern und sonstigen Betroffenen auch gerichtlich geltend gemacht werden. Vielmehr sind Anwohner und Betroffene in der Regel auf Beeinträchtigungen durch Geruch, Lärm, sonstige Immissionen (etwa Staub, Erschütterungen) oder von der Anlage verursachten Verkehr beschränkt. In seltenen Ausnahmefällen kann man sich noch auf eine Verunstaltung der Aussicht berufen.

Von großer Wichtigkeit ist es daher, sich umgehend auf die Suche nach Grundstückseigentümern zu machen, die möglicherweise von der Anlage betroffen sind. Das können zum einen Grundstückseigentümer sein, deren Grundstücke unmittelbar an den Standort der Anlage angrenzen. Daneben kommen auch Grundstückseigentümer in Frage, deren Grundstücke an den Zufahrtswegen und -straßen zur Anlage liegen und die von dem zusätzlichen Verkehr betroffen sein werden. Grundstückseigentümer können in manchen Fällen besondere Rechte geltend machen.

Oft werden derartige Anlagen in der Nähe von Wald errichtet. Da der Wald ein besonders sensibles Ökosystem ist, empfiehlt es sich, sich umgehend auf die Suche nach den Eigentümern der jeweiligen Waldgrundstücke zu machen. Auch hier können besondere Rechte ins Feld geführt werden.

7 Die besondere Rolle der Umweltverbände

Um insbesondere die Beeinträchtigung von Natur- und Umweltschutzbelangen herauszufinden, ist es sehr wichtig, sich gleich mit örtlichen Umweltverbänden und sonstigen Gruppen, die sich mit diesem Thema beschäftigen, in Verbindung zu setzen.

Einerseits müssen alle offiziellen, für das Gebiet vorliegenden Umweltregelungen gesammelt werden. Dies sind insbesondere Schutzgebietsverordnungen nach dem Bundes-Naturschutzgesetz (BNatSchG), Gebietsausweisungen nach der Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie (FFH-RL) sowie alle Unterlagen, die auf derartige Planungen hinweisen, beispielsweise beabsichtigte Unterschutzstellungen, die bereits in Raumordnungsplänen oder ähnlichem enthalten sind.

Weiter ist es vorteilhaft, sich mit örtlichen Ornithologen, Förstern oder sonstigen im Umweltbereich bewanderten Menschen in Verbindung zu setzen und herauszufinden, ob diese irgendwelche Unterlagen haben oder Beobachtungen gemacht haben, aus denen sich ergibt, welche Vögel und Insekten im betroffenen Naturraum leben und welche Pflanzen dort wachsen.

Umweltverbände haben unter bestimmten Voraussetzungen ein eigenes Klagerecht. Teilaspekte dieses Klagerechts sind einheitlich auf Bundesebene geregelt, teilweise kommt es jedoch auf das jeweilige Landesrecht an. Umweltverbände können beispielsweise unter bestimmten Voraussetzungen die zu befürchtende Beeinträchtigung von geschützten Biotopen oder Lebensräumen seltener Arten vor Gericht bringen.

Da die Umweltschutzargumente oftmals das schärfste Schwert gegen eine derartige Anlage sind, kann auch versucht werden, mit einer in der Region ansässigen Universität oder Fachhochschule Verbindung aufzunehmen. Oftmals gibt es an den Universitäten oder Fachhochschulen ökologisch engagierte Studierende, die ein Interesse daran haben, ihre Fähigkeiten einmal an einer solchen Planung zu erproben. Dies ist ein guter Weg, um zu fachlichen Unterlagen zu kommen, ohne hierfür bereits viel Geld aufwenden zu müssen. Allerdings sollte die Frage, ob derartige Untersuchungen ausreichen, immer mit professionellen Fachleuten besprochen werden.

Die Klagerechte der anerkannten Umweltverbände haben sich durch den Erlass des sog. Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes (UmwRG) entscheidend verbessert. Nach früherer Rechtslage durften die Umweltverbände in immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren in aller Regel nicht klagen und konnten deshalb Genehmigungen auch nicht zur gerichtlichen Überprüfung stellen. Aufgrund des UmwRG können Verbände nunmehr sowohl alle Anlagen der Massentierhaltung, die im Anhang zur 4. BImSchV

mit dem Buchstaben „G“ aufgelistet sind (siehe hierzu Tabelle 1) sowie auch alle Anlagen, für die eine Umweltverträglichkeitsprüfung erforderlich ist (siehe hierzu Tabelle 2), gerichtlich überprüfen lassen.

Eine entscheidende und weitergehende Verbesserung der Klagerechte gab es auf der Grundlage einer Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) vom Mai 2011.⁴¹ Das alte UmwRG sah nämlich vor, dass die Verbände nur diejenigen umweltschützenden Vorschriften überprüfen lassen konnten, die gleichzeitig dem Schutz Dritter dienen. Das sind diejenigen Belange, die auch von betroffenen Privatpersonen (siehe Kapitel 6) vor Gericht vorgebracht werden können. Der EuGH hat festgestellt, dass diese Beschränkung mit den europarechtlichen Vorgaben nicht vereinbar ist.

Anerkannte Umweltverbände (und auch bestimmte sonstige Vereinigungen) können somit jetzt Vorschriften, welche dem Umweltschutz dienen, zum Gegenstand einer Klage machen. Dieser Begriff wird weit verstanden. Darunter fallen neben Auswirkungen durch Geruchsentwicklung, Lärm oder gesundheitsgefährdende Keime auch sämtliche Belange des Natur- und Artenschutzes. Nach bisheriger Rechtslage waren die Verbände zudem auf europarechtlich verankerte Umweltschutzvorschriften beschränkt. Auch dies wurde durch die Neufassung des UmwRG aufgrund des EuGH-Urteils geändert. Auch nur im nationalen Recht angesiedelte Umwelt- und Naturschutzvorschriften wie beispielsweise der Biotopschutz können künftig von den Verbänden zur Überprüfung gestellt werden.

Die Einbeziehung der Verbände hat auch aus einem weiteren Grund große Bedeutung: Anwohner oder Nachbarn können immer nur diejenigen Belange vortragen, in denen sie konkret betroffen sind (je nach Lage und Entfernung zum geplanten Anlagenstandort werden dies vor allem Geruch, Lärm, Verkehr und Bioaerosole sein). Dies betrifft jedoch immer nur einen Teil der Auswirkungen derartiger Anlagen. Die Verbände können dagegen sowohl diese Belange quasi stellvertretend für die Betroffenen in einem gerichtlichen Verfahren geltend machen, als auch sämtliche Umwelt- und Naturschutzvorschriften, die für die Entscheidung eine Rolle spielen.

Wenn ein Umweltverband eine entsprechende Einwendung erhebt und im Falle der Genehmigung zur Führung eines Klageverfahrens bereit ist, dann sind in aller Regel weitere Klagen betroffener Anwohner nicht mehr erforderlich.

Zur besonderen Rolle der Tierschutzverbände in denjenigen Ländern, in denen es eine Tierschutz-Verbandsklage gibt, siehe Kapitel 8.9.

8 Inhaltliche Argumente gegen Anlagen der Massentierhaltung

8.1 Gesundheitsgefahren durch Bioaerosole

Von Anlagen der Massentierhaltung werden sogenannte Bioaerosole emittiert. Sie gelten aufgrund ihrer toxischen Wirkung als gesundheitsgefährdend. Konkrete Wirknachweise zwischen der Aufnahme von Bioaerosolen und daraus folgenden Erkrankungen sind – bisher – nicht möglich, da davon ausgegangen werden muss, dass die Wirkkette multifaktoriell ist.⁴² Die Rechtsprechung beginnt aber, sich darauf zu einigen, dass aus Gründen der Vorsorge jedenfalls Mindestabstände zur nächsten Wohnnutzung eingehalten werden oder Abluftreinigungseinrichtungen installiert werden müssen.

⁴¹ EuGH, 12.5.2011, C-115/09; <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=82053&pageIndex=0&doclang=DE&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=246270>

⁴² Siehe allgemein Köllner, Heller Bioaerosole aus Tierhaltungsanlagen – Aktuelle Untersuchungen in NRW – 2005 und Köllner/Heller Bioaerosole im Umfeld von Tierhaltungsanlagen, 2007; KTBL-Schrift 393 „Stäube und Mikroorganismen in der Tierhaltung“, Seedorf und Hartung, 2002; Niedersächsische Lungenstudie (NiLS, 2004); Radon, K.: Atemwegsgesundheit und Allergiestatus bei jungen Erwachsenen in ländlichen Regionen Niedersachsens – Niedersächsische Lungenstudie (NiLS). München: Klinikum der Universität München 2004; Dr. med. Thomas Fein/ Dr. med. Burkhard Kursch/Dr. med. Lutz Kaiser, „Gesundheitsgefährdung durch Hähnchenmastanlagen der Intensivtierhaltung“, 2011; „Mogelijke effecten van intensieve-veehouderij op de gezondheid van omwonenden: onderzoek naar potentiële blootstelling en gezondheidsproblemen“, Universität Utrecht, 7. Juni 2011; Entwurf VDI 4250 Blatt 1, Stand November 2011; Schulz, Dissertation, „Zur Charakterisierung der Ausbreitungsentfernung von Bioaerosolen aus Masthühnerställen“, 2007, Universität Bielefeld.

Der Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU) der Bundesregierung hat in seinem Jahresbericht bereits 2005 festgestellt, dass die Gefährdungen der Gesundheit von MitarbeiterInnen und Anwohnern von Massentierhaltungsanlagen durch Keime, Stäube oder Endotoxine bei weitem nicht ausreichend untersucht sind. Festzustellen ist, dass es derzeit keine Untersuchungen gibt, die eine Unbedenklichkeit der von solchen Anlagen ausgehenden gesundheitsgefährdenden Immissionen sicher nachweisen. Zwar wird man davon ausgehen müssen, dass bei größerer Entfernung von einer derartigen Anlage (also mehr als zwei bis drei Kilometer) eine Gesundheitsgefährdung zumindest schwer nachweisbar ist. Allerdings dürfte bei geringer Entfernung, jedenfalls bei Abständen unter einem Kilometer, eine Gesundheitsgefährdung zumindest nicht auszuschließen sein.

In diesem Fall sollte von der Genehmigungsbehörde verlangt werden, dass sie jedwedes Risiko für die Gesundheit von Anwohnern ausschließt und entsprechend kritische Maßstäbe an die bisherigen Erkenntnisse anlegt.

Auch dies ist im übrigen ein Argument, das vor der Gemeindevertretung vorgetragen werden sollte, da auch GemeindevertreterInnen die Gesundheit der Bürgerinnen und Bürger in der Gemeinde nicht gefährden wollen.

Im Detail:

Bioaerosole können wie folgt definiert werden:

„Bei Bioaerosolen handelt es sich um luftgetragene Partikel biologischer Herkunft wie Pilze, Bakterien, Viren sowie ihre Stoffwechselprodukte und Zellwandbestandteile (zum Beispiel Endotoxine), die unter anderem mit der Abluft von Viehställen emittiert werden. Aus arbeitsmedizinischen Untersuchungen ist bekannt, dass Bioaerosole Atemwegserkrankungen und Allergien hervorrufen können. So sind Formen von chronischer Bronchitis wie die "Tierzüchterlunge" als Berufskrankheit bei Beschäftigten in der Tierhaltung anerkannt.“ (Quelle: Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz)

Seit August 2014 ist eine VDI-Richtlinie (VDI-RL)⁴³ zur Frage der Gesundheitsgefährdung durch Bioaerosole verabschiedet.⁴⁴

In der VDI-RL 4250 wird zunächst der aktuelle Forschungsstand hinsichtlich der Wirkung von Bioaerosolen dargestellt.

Die Feststellung einer Dosis-Wirkung-Beziehung – und daraus folgend die Festlegung eines Grenzwertes – ist nach Ansicht der Verfasser der VDI-RL auf absehbare Zeit aus methodischen Gründen nicht möglich.

Die Autoren der VDI-RL empfehlen daher, die Erhöhung der vorhandenen Hintergrundkonzentration an Bioaerosolen zu vermeiden. Jede Erhöhung der vorhandenen Konzentration könne ein zusätzliches Gesundheitsrisiko bedeuten.

Weiter heißt es, dass die Empfindlichkeit der Menschen in der Umgebung einer Anlage unterschiedlich ist, und dass insbesondere ältere Menschen, Kranke und Kleinkinder aufgrund des schwächeren Immunsystems häufig anfälliger gegenüber Infektionserregern sind. Aufgrund der demografischen Entwicklung, also in diesem Fall der Zunahme älterer Menschen in der Bevölkerung, sowie der Behandlung mit zytostatisch⁴⁵ wirksamen Substanzen im ambulanten Bereich sei mit einer Zunahme abwehrschwacher Personen in der Normalbevölkerung zu rechnen sei.

Die Verfasser der VDI-RL empfehlen daher aus Vorsorgegründen, dass eine Erhöhung der Exposition mit Bioaerosolen für im Anlagenumfeld wohnende Menschen vermieden werden bzw. im Umfeld wohnende Menschen vor einer erhöhten Exposition geschützt werden sollen.

⁴³ VDI = Verein deutscher Ingenieure

⁴⁴ VDI 4250, Endfassung August 2014: Bioaerosole und biologische Agenzien - Umweltmedizinische Bewertung von Bioaerosol-Immissionen - Wirkungen mikrobieller Luftverunreinigungen auf den Menschen

⁴⁵ Dies sind natürliche oder synthetische Substanzen, die das Zellwachstum bzw die Zellteilung hemmen. Sie werden z.B. für die Behandlung von Krebs eingesetzt.

Maßstab für die Erhöhung der Exposition ist der sog. Hintergrundwert. Mit diesem Hintergrundwert sind Bioaerosolbeiträge aus natürlichen Quellen gemeint. Wenn es in der Umgebung bereits anthropogene Quellen für Bioaerosole, z. B. Tierhaltungs- oder Kompostieranlagen, gibt, dann müssen diese herausgerechnet werden.

Dieser Hintergrundwert muss dann mit dem (zu prognostizierenden) Wert verglichen werden, der entsteht, wenn die in Rede stehende Anlage genehmigt wird. Kommt es dadurch zu einer Erhöhung der Konzentration von Bioaerosolen, gilt dies als "umweltmedizinisch unerwünscht", so dass im Rahmen der immissionsschutzrechtlichen Vorsorge Maßnahmen erforderlich sind.

Derartige Maßnahmen können beispielsweise die Installation einer Abluftreinigungseinrichtung sein, die geeignet ist, die Emission von Bioaerosolen so weit zu vermindern, dass es zu keiner Erhöhung der Hintergrundbelastung kommt. Gelingt dies nicht, wäre eine zur Genehmigung gestellte Anlage wohl wegen Verstoßes gegen den Vorsorgegrundsatz aus § 5 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG nicht genehmigungsfähig.

Die VDI-RL 4250 enthält keine Mindestabstände. In der VDI-RL werden Abstände von 500 m zu Geflügelhaltungsanlagen und 350 m zu Schweinemastanlagen als Anhaltspunkte dafür genannt, dass die Problematik von Bioaerosolen im Verfahren berücksichtigt werden muss. In der VDI-RL heißt es aber ausdrücklich, dass auch über diese Abstände hinaus relevante Konzentrationen von anlagenspezifischen Bioaerosolen auftreten können. Das Überschreiten dieser genannten Abstände bedeutet demnach nicht, dass die Bioaerosole im Genehmigungsverfahren nicht mehr berücksichtigt werden müssen.

Zur Rechtsprechung siehe OVG Nordrhein-Westfalen⁴⁶:

(...) Vor diesem Hintergrund bezeichnet der kürzlich vorgelegte Entwurf ("Gründruck") einer VDI-Richtlinie 4250 (Bioaerosole und biologische Agenzien, Umweltmedizinische Bewertung von Bioaerosol-Immissionen) in Nr. 7 jede Erhöhung der Immissionskonzentration gegenüber den Hintergrundwerten als "umwelthygienisch unerwünscht", fügt aber hinzu, dass dabei das Gesundheitsrisiko nicht quantifiziert werden könne. Aus Gründen der Vorsorge seien Bioaerosol-Konzentrationen zu vermeiden, die gegenüber der Hintergrundbelastung erhöht seien. Davon ausgehend wird die Einhaltung des in Anhang C des Richtlinienentwurfs genannten Abstands von 500 m zu Geflügelhaltungsanlagen nicht den drittschützenden Betreiberpflichten i.S.d. § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BImSchG, sondern den Vorsorgeanforderungen nach § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BImSchG zuzuordnen sein. (...)

In einem nachfolgenden Beschluss⁴⁷ vom hat das OVG Nordrhein-Westfalen festgestellt:

62

Ausgehend von diesem Erkenntnisstand greift die immissionsschutzrechtliche Schutzpflicht als Instrument der Gefahrenabwehr nicht ein, weil ungewiss ist, ob mit einem Schadenseintritt zu rechnen ist. Potentiell schädliche Umwelteinwirkungen, ein nur möglicher Zusammenhang zwischen Emissionen und Schadenseintritt oder ein generelles Besorgnispotential können allerdings Anlass für Vorsorgemaßnahmen sein.

63

Vgl. BVerwG, Urteil vom 11. Dezember 2003 – 7 C 19.02 –, BVerwGE 119, 329 (zu Nanopartikeln).

64

Vor diesem Hintergrund bezeichnet der kürzlich vorgelegte Entwurf ("Gründruck") einer VDI-Richtlinie 4250 (Bioaerosole und biologische Agenzien, Umweltmedizinische Bewertung von Bioaerosol-Immissionen) in Nr. 7 jede Erhöhung der Immissionskonzentration gegenüber den Hintergrundwerten als "umwelthygienisch unerwünscht", fügt aber hinzu, dass dabei das Gesundheitsrisiko nicht quantifiziert werden könne. Aus Gründen der Vorsorge seien Bioaerosol-Konzentrationen zu vermeiden, die gegenüber der Hintergrundbelastung erhöht seien. Davon ausgehend wird etwa die Einhaltung der in Anhang C des Richtlinienentwurfs genannten Abstände nicht den drittschützenden Betreiberpflichten i.S.d. § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BImSchG, sondern den Vorsorgeanforderungen nach § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BImSchG zuzuordnen sein.

OVG Niedersachsen⁴⁸:

(...) Vorsorge gegen schädliche Umwelteinwirkungen erfasst mithin mögliche Schäden, die sich deshalb nicht ausschließen lassen, weil nach dem derzeitigen Wissensstand bestimmte Ursachenzusammen-

⁴⁶ OVG NRW, 14.01.2010, 8 B 1015/09

⁴⁷ OVG NRW, 10.5.2010, 8 B 992/09

⁴⁸ OVG Niedersachsen, 9.8.2011, 12 LA 55/10

hänge weder bejaht noch verneint werden können, weshalb noch keine Gefahr, sondern nur ein Gefahrenverdacht oder ein Besorgnispotenzial besteht. Gibt es hinreichende Gründe für die Annahme, dass Immissionen möglicherweise zu schädlichen Umwelteinwirkungen führen, ist es Aufgabe der Vorsorge, solche Risiken unterhalb der Gefahrengrenze zu vermindern.

(...)

Ob Immissionen nach Art, Ausmaß oder Dauer im Sinne des § 3 Abs. 1 BImSchG geeignet sind, Beeinträchtigungen der genannten Art herbeizuführen, ist eine Frage, deren richtige Beantwortung besondere Fachkenntnisse auf zahlreichen Gebieten außerhalb des Rechts, insbesondere auf dem weiten Gebiet der Naturwissenschaften, erfordert. Diese Fachkenntnisse müssen in die Entscheidungen der Genehmigungsbehörden eingehen und diesen in geeigneter Weise vermittelt werden. (...)

VG Hannover⁴⁹:

37

Es ist zwar davon auszugehen, dass von Tierhaltungsbetrieben luftgetragene Schadstoffe wie insbesondere Mikroorganismen und Endotoxine ausgehen, die grundsätzlich geeignet sind, nachteilig auf die Gesundheit zu wirken (OVG Lüneburg, Beschl. v. 13.03.2012 - 12 ME 270/11 -, juris). Derzeit liegen aber zuverlässige Erkenntnisse darüber, bei welchen Entfernungen Schadstoffe aus Tierhaltungsbetrieben beeinträchtigend wirken könnten, nicht vor. Medizinisch begründete Immissionsgrenzwerte für Bioaerosole existieren zurzeit ebenfalls nicht. Ausgehend von diesem Erkenntnisstand greift die den Nachbarn schützende immissionsschutzrechtliche Schutzpflicht des § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BImSchG als Instrument der Gefahrenabwehr nicht ein, weil ungewiss ist, ob mit einem Schadenseintritt zu rechnen ist (vgl. OVG Lüneburg, Beschl. v. 09.08.2011, a.a.O.).

38

Potentiell schädliche Umwelteinwirkungen, ein nur möglicher Zusammenhang zwischen Emissionen und Schadenseintritt oder ein generelles Besorgnispotential können allerdings Anlass für Vorsorgemaßnahmen sein (vgl. BVerwG zu Nanopartikeln, Urt. v. 11.12.2003 - 7 C 19.02 -, BVerwGE 119, 329). Vor diesem Hintergrund bezeichnet der Entwurf der VDI-Richtlinie 4250 (Bioaerosole und biologische Agenzien, Umweltmedizinische Bewertung von Bioaerosol-Immissionen) in Nr. 7 jede Erhöhung der Immissionskonzentration gegenüber den Hintergrundwerten als umwelthygienisch unerwünscht, fügt aber hinzu, dass dabei das Gesundheitsrisiko nicht quantifiziert werden könne. Aus Gründen der Vorsorge seien Bioaerosol-Konzentrationen zu vermeiden, die gegenüber der Hintergrundbelastung erhöht seien. Davon ausgehend wird die Einhaltung der in Anhang C des Richtlinienentwurfs genannten Abstände nicht den drittschützenden Betreiberpflichten i.S.d. § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BImSchG, sondern den Vorsorgeanforderungen nach § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BImSchG zugeordnet (OVG Lüneburg, Beschl. v. 13.03.2012, a.a.O.). Dem aus § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BImSchG hergeleiteten Vorsorgegrundsatz kommt aber eine drittschützende Wirkung nicht zu, weil die Vorsorgepflicht nicht der Begünstigung eines individualisierbaren Personenkreises, sondern dem Interesse der Allgemeinheit daran dient, potenziell schädlichen Umwelteinwirkungen generell vorzubeugen (vgl. BVerwG, Urt. v. 11.12.2003 - a.a.O.; OVG Lüneburg, Beschl. v. 09.08.2011, a.a.O.; Beschl. d. Kammer v. 16.05.2012 - 4 B 5562/11 -).

OVG Niedersachsen⁵⁰:

(...) 15

Das Vorliegen der letztgenannten Voraussetzungen hat der Antragsgegner in nicht zu beanstandender Weise bejaht. Es gibt hinreichende Gründe für die Annahme, dass Bioaerosole möglicherweise zu schädlichen Umwelteinwirkungen führen. In seinem - das Rechtsmittel eines Nachbarn gegen eine dem Betreiber erteilte Genehmigung betreffenden, sich zuvörderst mit der immissionsschutzrechtlichen Schutzpflicht nach § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BImSchG befassenden - Beschluss vom 9. August 2011 (- 12 LA 55/10 -, RdL 2011, 262, juris Rdn. 10) hat der Senat bereits ausgeführt:

(...)

⁴⁹ VG Hannover, 5.7.2012, 4 B 2951/12

⁵⁰ OVG Niedersachsen, 13.3.2012, 12 ME 270/11

Der beschließende Senat ist in dem soeben zitierten Beschluss im Weiteren davon ausgegangen, dass es unter Vorsorgegesichtspunkten in Betracht kommt, jede Erhöhung von Immissionskonzentrationen gegenüber den Hintergrundwerten zu vermeiden (im Ergebnis auch OVG NRW, Beschluss vom 10.5.2010 - 8 B 992/09 -, juris Rdn. 64; Beschluss vom 14.1.2010 - 8 B 1015/09 - RdL 2010, 124, juris Rdn. 65). Hieran hält er fest. Auch die von der Antragstellerin im Beschwerdeverfahren vorgelegten Unterlagen entkräften nicht den Verdacht einer durch Bioaerosole verursachten Gefahr, sondern bestätigen ihn. So heißt es in der Entwurfsfassung der VDI-Richtlinie 4250 u.a. zur umweltmedizinischen Bewertung von Bioaerosol-Immissionen aus November 2011 in Auswertung auch der von den Beteiligten zitierten niedersächsischen Lungenstudie (NiLS) und des AABEL (Atemwegserkrankungen und Allergien bei Einschulungskindern in einer ländlichen Region) - (...)

Das Bundesverwaltungsgericht hat den Schutz vor Bioaerosolen in einer Entscheidung aus Juli 2015 nun deutlich gestärkt.⁵¹ Das höchste deutsche Verwaltungsgericht stellt fest, dass es aus Gründen der Vorsorge geboten sein kann, von den Betreibern von Tierhaltungsanlagen die Installation einer Abluftreinigungsanlage zu verlangen, auch wenn diese noch nicht dem sog. Stand der Technik entspricht.

Um die Urteilsgründe zu verstehen, muss man die Ausgangslage kennen. Eine Genehmigungsbehörde hatte im Rahmen einer Genehmigung für eine Tierhaltungsanlage verlangt, dass zum Schutz vor Gesundheitsgefahren durch Bioaerosole eine Abluftreinigungseinrichtung installiert wird. Der Betreiber der Anlage hatte gegen diese Auflage geklagt und in erster Instanz Recht bekommen. Das Verwaltungsgericht Oldenburg hatte entscheiden, dass der Geflügelmäster Anspruch auf eine Genehmigung ohne Abluftreinigung hat. Diese Entscheidung hat das BVerwG mit folgenden Gründen aufgehoben:

21

Dem Stand der Technik kommt eine Sperrwirkung für über diesen Stand hinausgehende Vorsorgemaßnahmen auch nicht zu. Eine Maßnahme zur Emissionsbegrenzung kann auch dann eine erforderliche und wirtschaftlich zumutbare Vorsorgemaßnahme sein, wenn sie zur Emissionsminderung praktisch geeignet ist, aber aus wirtschaftlichen Gründen noch nicht dem Stand der Technik entspricht. Gemäß § 5 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG ist Vorsorge "insbesondere" durch die dem Stand der Technik entsprechenden Maßnahmen zu treffen. Sie kann mithin im Einzelfall auch über den Stand der Technik hinausgehen (vgl. Jarass, BImSchG, 10. Aufl. 2013, § 3 Rn. 108, § 5 Rn. 54; Kotulla, BImSchG, Band 1, Stand Januar 2014, § 5 Rn. 75). Seit Neufassung des § 5 Abs. 1 BImSchG durch Art. 2 Nr. 5 Buchst. a) des Gesetzes zur Umsetzung der UVP-Änderungsrichtlinie, der IVU-Richtlinie und weiterer EG-Richtlinien zum Umweltschutz vom 27. Juli 2001 (BGBl. I S. 1950) ist der Stand der Technik bei allen Vorsorgemaßnahmen einzuhalten, nicht nur bei Maßnahmen der Emissionsbegrenzung. Er ist nach der Begründung des Gesetzentwurfs allerdings nur ein "Regelstandard" (BT-Drs. 14/4599 S. 126). Die dem Stand der Technik entsprechenden Vorsorgemaßnahmen können als Regel, d.h. unabhängig von den Umständen des Einzelfalls verlangt werden. Die konkrete Immissionssituation in der Nachbarschaft der Anlage braucht nicht ermittelt zu werden; eine Zuordnung von Emittenten und Immissionen ist nicht erforderlich (BVerwG, Urteil vom 17. Februar 1984 - 7 C 8.82 - BVerwGE 69, 37 <43 f.>; Beschluss vom 10. Januar 1995 - 7 B 112.94 - Buchholz 406.25 § 48 BImSchG Nr. 4 = juris Rn. 7). Die Pflicht, Vorsorge nach dem sich fortentwickelnden Stand der Technik zu treffen, ist deshalb ein ebenso effizientes wie wettbewerbsneutrales Mittel zur Gewährleistung eines hohen Schutzniveaus für die Umwelt (vgl. Jarass, BImSchG, 10. Aufl. 2013, § 5 Rn. 47; Dietlein, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Band III, Stand Januar 2015, § 5 Rn. 136). Der "Regelstandard" schließt jedoch nicht aus, einzelfallbezogen unter Berücksichtigung von Aufwand und erreichbarer Immissionsminderung in der Nachbarschaft der Anlage eine über den Stand der Technik hinausgehende Emissionsbegrenzung zu verlangen. Auch nach der Industrieemissions-Richtlinie (Art. 11 Buchst. a) und b) IE-RL, 12. Erwägungsgrund) müssen beim Betrieb einer Anlage nicht nur die besten verfügbaren Techniken angewendet werden, sondern alle geeigneten Vorsorgemaßnahmen gegen Umweltverschmutzungen getroffen werden.

22

dd) Nr. 5.4.7.1 TA Luft 2002 schließt eine über den Stand der Technik hinausgehende Vorsorge gegen schädliche Umwelteinwirkungen durch Bioaerosole nicht aus. Nach dieser Vorschrift sind die Möglichkeiten zu prüfen, die Emissionen an Keimen und Endotoxinen durch dem Stand der Technik entsprechende Maßnahmen zu mindern. Bei Erlass der TA Luft 2002 ging man davon aus, dass Bioaerosole zu schädlichen Umwelteinwirkungen führen können; einen Stand der Technik konnte man aber noch nicht formulieren, eine Abluftreinigung deshalb nicht generell verlangen (vgl. Bund/Länderarbeitsgemeinschaft für Immissionsschutz, Leitfaden S. 1). Die Möglichkeit, im Einzelfall, insbesondere im Hinblick auf eine bestimmte Immissionssituation in der Nachbarschaft der Anlage, zur

⁵¹ BVerwG, 23.7.2015, 7 C 10/13

Vorsorge gegen Bioaerosol-Immissionen eine Abluftbehandlung anzuordnen, bleibt von dem Prüfauftrag für dem Stand der Technik entsprechende Maßnahmen unberührt. Anderenfalls wäre die genannte Regelung in Nr. 5.4.7.1 TA Luft 2002 mit § 5 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG unvereinbar.

23

ee) Ob eine über den Stand der Technik hinausgehende Abluftbehandlung zur Minderung von Bioaerosol-Emissionen verhältnismäßig und damit geboten ist, kann in unmittelbarer Anwendung des § 5 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG auf den jeweiligen Einzelfall entschieden werden. Eine vorherige Konkretisierung der diesbezüglichen Betreiberpflichten durch eine Verordnung nach § 7 BImSchG oder eine Verwaltungsvorschrift nach § 48 BImSchG ist insoweit nicht erforderlich (vgl. Jarass, DVBl 1986, 314 <317>; Dolde, NVwZ 1986, 873 <881>). Eine solche Konkretisierung hat das Bundesverwaltungsgericht lediglich für Maßnahmen der Emissionsbegrenzung gefordert, die unabhängig von der Immissionssituation in der jeweiligen Umgebung von allen Anlagen eines bestimmten industriellen Sektors verlangt werden; es ging um Vorsorge gegen Ferntransporte von Luftschadstoffen (BVerwG, Urteil vom 17. Februar 1984 - 7 C 8.82 - BVerwGE 69, 37 <45>). Einer Prüfung des Einzelfalls hat es eine Absage nur erteilt, wenn die Betreiberpflichten - anders als hier - konkretisiert worden waren, ein Betreiber aber die für alle geltenden Vorsorgeanforderungen unter Berufung auf die Umstände seines Einzelfalls nicht erfüllen wollte (BVerwG, Urteile vom 17. Februar 1984 a.a.O. S. 42 ff. und vom 20. Dezember 1999 - 7 C 15.98 - BVerwGE 110, 216 <221>; Beschluss vom 10. Januar 1995 - 7 B 112.94 - Buchholz 406.25 § 48 BImSchG Nr. 4 = juris Rn. 7). Eine Konkretisierung der Betreiberpflichten zur Vorsorge gegen schädliche Umwelteinwirkungen durch Bioaerosole in der TA Luft würde den Gesetzesvollzug zwar wesentlich vereinfachen; die durch § 5 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG gebotene Vorsorge darf jedoch nicht allein deswegen unterbleiben, weil eine Ergänzung der TA Luft aussteht.

24

Vorsorge muss nach Umfang und Ausmaß dem Risikopotential der Immissionen, die sie verhindern soll, proportional sein (BVerwG, Urteil vom 17. Februar 1984 - 7 C 8.82 - BVerwGE 69, 37 <44>; Beschluss vom 30. August 1996 - 7 VR 2.96 - Buchholz 406.25 § 17 BImSchG Nr. 3 = juris Rn. 22). Der Grundsatz der Risikoproportionalität setzt eine Bagatellgrenze voraus, bei deren Unterschreitung emissionsbegrenzende Maßnahmen nicht angeordnet werden dürfen (BVerwG, Urteile vom 20. Dezember 1999 - 7 C 15.98 - BVerwGE 110, 216 <224> und vom 11. Dezember 2003 - 7 C 19.02 - BVerwGE 119, 329 <333 f.>). Eine Prüfung auf Irrelevanz (vgl. hierzu z.B. S. 5 des Leitfadens der Bund/Länderarbeitsgemeinschaft für Immissionsschutz) ist auch bei Bioaerosolen erforderlich. Überschreitet die anlagebedingte Bioaerosol-Zusatzbelastung eine Bagatell- bzw. Irrelevanzschwelle, muss das Besorgnispotential dieser Zusatzbelastung beurteilt werden. Hierfür ist es grundsätzlich erforderlich, jedenfalls überschlägig zu ermitteln, in welchem Umfang der Betrieb der Anlage zu zusätzlichen Bioaerosol-Immissionen auf Wohngrundstücken in der Nachbarschaft führt. Weiter kann es erforderlich sein, für die relevanten Immissionsorte auch die Gesamtbelastung durch Bioaerosole, also die Summe aus Vor- und Zusatzbelastung, zu ermitteln. Bei einer Vorbelastung durch Anlagen mit vergleichbaren Emissionen wird das Besorgnispotential einer zusätzlichen Belastung durch Bioaerosole größer sein als ohne eine solche Vorbelastung. Dem Besorgnispotential der zu vermeidenden Immissionen sind die Auswirkungen der geforderten Emissionsminderung auf den konkreten Betreiber gegenüberzustellen. Die Aufwendungen für die Vermeidung einer zusätzlichen Bioaerosol-Belastung dürfen nicht in einem unangemessenen Verhältnis zu den mit ihr erreichbaren günstigen Wirkungen stehen (vgl. BT-Drs. 7/179 S. 32; Dietlein, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Band III, Stand Januar 2015, § 5 Rn. 159; Jarass, BImSchG, 10. Aufl. 2013, § 5 BImSchG Rn. 60). Bei neu zu errichtenden Anlagen können höhere Anforderungen gestellt werden als bei bestehenden Anlagen (Dietlein, a.a.O.; Kotulla, BImSchG, Band 1, Stand Januar 2014, § 5 Rn. 76).

25

ff) Auch im vorliegenden Fall kann hiernach eine Abluftbehandlung geboten sein. Für das Revisionsverfahren ist wegen der entsprechenden Unterstellung des Verwaltungsgerichts davon auszugehen, dass es hinreichende Gründe für die Annahme gibt, dass Bioaerosol-Immissionen möglicherweise zu schädlichen Umwelteinwirkungen führen. Ob und gegebenenfalls in welchem Umfang die Anlage des Klägers zu einer relevanten Erhöhung von Bioaerosol-Immissionskonzentrationen auf Wohngrundstücken in der Umgebung der Anlage führt, ist nicht geklärt; das Verwaltungsgericht hat eine zusätzliche Belastung durch Bioaerosole ausdrücklich als möglich bezeichnet (UA S. 10; juris Rn. 36).

26

b) Selbst wenn der Kläger die Hähnchenmastanlage - wie das Verwaltungsgericht ohne nähere Auseinandersetzung mit der Höhe des zu erwartenden Gewinns angenommen hat (UA S. 16 f.; juris Rn. 50 - 53) - bei Installation und Betrieb der verlangten Abluftbehandlungsanlage nicht wirtschaftlich betreiben könnte, würde dies nicht notwendigerweise zur Unverhältnismäßigkeit der Anordnung führen.

Auch ein hoher, den Betreiber stark belastender Aufwand ist ins Verhältnis zu den mit der Abluftbehandlung erreichbaren günstigen Wirkungen für die Nachbarschaft zu setzen. Bei der Gewichtung der Auswirkungen für den Betreiber ist zudem zu berücksichtigen, dass die Wirtschaftlichkeit des Anlagenbetriebs auch von den jeweiligen Standort- und Marktbedingungen abhängt. Ist die Höhe des Aufwands durch den Ertrag der Abluftbehandlung gerechtfertigt, müssen unter vergleichbaren Standortbedingungen andere Betreiber ebenfalls für eine Abluftbehandlung sorgen und die Mehrkosten an die Verbraucher weitergeben. Kann der betroffene Betreiber die Mehrkosten nicht weitergeben, weil andere Betreiber ausreichenden Abstand zu empfindlichen Nutzungen halten und deshalb eine Abluftbehandlung nicht benötigen, kann es verhältnismäßig sein, den Betreiber darauf zu verweisen, entweder seinerseits einen besser geeigneten Standort zu suchen oder am gewählten Standort die Mehrkosten der Abluftbehandlung in Kauf zu nehmen. Bei Errichtung einer neuen Anlage kann die Vorsorgepflicht nicht nur dazu zwingen, die Art und Weise des Anlagenbetriebs zu modifizieren; sie kann auch der Genehmigungsfähigkeit der Anlage am gewählten Standort entgegenstehen (vgl. Jarass, BImSchG, 10. Aufl. 2013, § 5 Rn. 56; Dietlein, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Band III, Stand Januar 2015, § 5 Rn. 154; Schmidt-Kötters, in: Giesberts/Reinhardt, Umweltrecht, 2007, § 5 Rn. 106 – dort jeweils im Hinblick auf raumbezogene Vorsorge; a.A. Storost, in: Ule/Laubinger/Repkewitz, BImSchG, Band 1, Stand Juli 2015, § 5 Rn. C 27).

27

c) Das Verwaltungsgericht hat schließlich die Abwägung des Beklagten zwischen der menschlichen Gesundheit und dem finanziellen Mehraufwand für den Kläger nicht für tragfähig erachtet. Ausgehend von den Unsicherheiten in Bezug auf den von Bioaerosolen ausgehenden Gefahrenverdacht könne das Gut der menschlichen Gesundheit nicht mit seinem gesamten Gewicht in die Prüfung der Verhältnismäßigkeit von Aufwand und Nutzen eingestellt werden. Demgegenüber habe der Beklagte die Argumente des Klägers zum wirtschaftlichen Mehraufwand nicht hinreichend gewürdigt und mit dem ihnen gebührenden erheblichen Gewicht berücksichtigt (UA S. 17; juris Rn. 53).

28

Auch diese Erwägungen rechtfertigen es nicht, die Verhältnismäßigkeit der angeordneten Abluftbehandlung zu verneinen, ohne zu ermitteln, ob und gegebenenfalls in welchem Umfang der Betrieb der Hähnchenmastanlage auf Wohngrundstücken in der Nachbarschaft der Anlage zu einer relevanten Zusatzbelastung durch Bioaerosole führt. Das in die Prüfung der Verhältnismäßigkeit einzustellende Risikopotential der Bioaerosol-Immissionen hängt zwar auch davon ab, wie stark nach dem Stand der Wissenschaft und der allgemeinen Lebenserfahrung die Gründe für die Annahme sind, dass die in Rede stehenden Bioaerosol-Immissionen möglicherweise zu schädlichen Umwelteinwirkungen führen (vgl. Jarass, BImSchG, 10. Aufl. 2013, § 5 Rn. 64). Wenn trotz bestehender Erkenntnislücken Anlass zur Vorsorge besteht – das Verwaltungsgericht hat dies unterstellt –, kann das Besorgnispotential der Bioaerosol-Immissionen, um deren Minderung es geht, aber nicht gewichtet werden, ohne jedenfalls ihre Menge zu ermitteln. Vorsorge ist nicht darauf gerichtet, erkannte Gefahren abzuwehren; sie soll gerade bei einem bloßen Gefahrenverdacht ergriffen werden, um eine Sicherheitszone unterhalb der Gefahrenschwelle zu gewährleisten. (BVerwG, Urteil vom 23. Juli 2015 – 7 C 10/13 –, Rn. 14, juris)

Der aktuelle Stand lässt sich also wie folgt zusammenfassen:

Die von Anlagen der Massentierhaltung ausgehende Gesundheitsgefahr durch Bioaerosole ist weitgehend anerkannt. Sie wird in der Rechtsprechung dem Vorsorgegrundsatz zugeordnet. Das bedeutet, dass von den Betreibern derartiger Anlagen zumindest emissionsmindernde Maßnahmen wie beispielsweise der Einbau einer Abluftreinigungseinrichtung verlangt werden kann.

Die Diskussion über Bioaerosole und deren rechtliche Behandlung wird künftig weiteren Schwung bekommen. Denn nach der nunmehr geltenden Fassung des UmwRG sind die anerkannten Vereinigungen befugt, dieses Thema gerichtlich überprüfen zu lassen. Dagegen können es Anwohner nicht zur gerichtlichen Überprüfung stellen, weil die Vorsorge aus § 5 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG in der Regel nicht als dritt-schützend anerkannt ist und daher nicht von potentiell Betroffenen geltend gemacht werden kann. Auch hier zeigt sich, dass den Umweltverbänden eine zentrale und wichtige Rolle zukommt.

8.2 Gesundheitsgefahren durch Antibiotika bzw. antibiotikaresistente Keime

Die Haltung von Mastgeflügel in industriellen Tierhaltungsanlagen führt zu einem weiteren gesundheitlichen Problem. Untersuchungen des nordrhein-westfälischen Landesamtes für Natur, Umwelt und Ver-

braucherschutz von 2012⁵² zur Folge erhalten über 90 % der Masthähnchen Antibiotika. Gleiches wurde in einer Untersuchung aus dem Jahr 2014 für Mastputen in Nordrhein-Westfalen festgestellt.

Ein Bericht des Niedersächsischen Landwirtschaftsministeriums von 2011⁵³ zeigt, dass in Niedersachsen 76 % der Masthühner mit Antibiotika behandelt wurden. Oftmals wurden diese Medikamente jedoch nicht in der ausreichenden Dosis verabreicht, sondern weniger als drei Tage. Für Mastgeflügel sind keine Präparate zugelassen, die weniger als drei Tage verabreicht werden müssen. Die Untersuchung in Niedersachsen zeigte, dass 37 % der Antibiotikagaben nicht vorschriftsgemäß erfolgte (oder die Betriebe haben nicht korrekt Buch über die Medikamentenvergabe geführt), sondern in einer Weise, die die Bildung von resistenten Keimen besonders begünstigt und den tierärztlichen Leitlinien zum Einsatz von Antibiotika widerspricht.

Nach Aussagen des Robert-Koch-Instituts (RKI 2014) finden sich in fast jeder dritten Einkaufsprobe in Supermärkten und Discountern bei tiefgekühltem Mastgeflügel multiresistente Bakterien (MRSA bzw. ESBL) im Auftauwasser.⁵⁴

Eine Untersuchung des Bundesinstituts für Risikobewertung 2009 ergab, dass 42,2 % der Putenfleischproben mit MRSA belastet sind.⁵⁵

In der Beantwortung einer kleinen Anfrage⁵⁶ vom 1.9.2011 durch die Bundesregierung wird deutlich, dass Infektionen von Verbrauchern, aber auch von Menschen, die in der Umgebung derartiger Tierhaltungsanlagen wohnen, grundsätzlich möglich sind. In Beantwortung der Frage 8 wird ausgeführt, dass die Antibiotikaresistenz ein bedeutendes Problem für die öffentliche Gesundheit ist und Auswirkungen auf den Bereich der Tierhaltung, Lebensmittelkette und tierärztliche Tätigkeit hat. Zwar wird dargestellt, dass die Datengrundlage für eine sichere Feststellung diesbezüglich noch nicht ausreicht. Allerdings sei bei der Untersuchung verschiedener Betriebe festgestellt worden, dass in einem signifikanten Anteil des Stallstaubs (bei Mastschweinebeständen 52 %, bei Mastkälbern und Mastputenbetrieben 20 %) MRSA-verdächtige Bioaerosole nachgewiesen worden seien.

In der Regierungsantwort zu Frage 24 heißt es:

Andererseits können resistente Bakterien aus der Tierhaltung wie bereits dargestellt auf den Menschen übertragen werden, so dass die Resistenzsituation bei Bakterien von Tieren auch ein Problem für den gesundheitlichen Verbraucherschutz darstellt (DART, 2008). Antibiotikaresistenz kann sich dort ausbreiten, wo der Selektionsdruck, z. B. aufgrund des Antibiotikaeinsatzes hoch ist, dies kann sowohl in Einrichtungen des Gesundheitswesens (z. B. Krankenhäuser oder Seniorenpflegeheime) als auch in Tierhaltungen vorkommen. Reisetätigkeiten und Tiertransporte könnten eine Verbreitung resistenter Bakterien bewirken.

In der Beantwortung der Frage 25 wird einerseits dargestellt, dass über beschäftigte Mitarbeiter in landwirtschaftlichen Nutztierbeständen hinaus selten eine Verbreitung über diesen Personenkreis hinaus erfolgt. Sodann heißt es jedoch wörtlich:

Aufgrund der prinzipiellen Möglichkeit der Verbreitung werden laMRSA dennoch als ein potentielles Risiko für den Menschen eingeschätzt.

In der Beantwortung der Frage 30 wird dargestellt, dass es Erkenntnisse zur Vorkommen bestimmter Bioaerosole in luftgetragenen Immissionen aus Schweinebeständen gebe und daraus Analogieschlüsse zu MRSA gezogen worden seien. Es wird weiter dargestellt, dass in Oberflächenproben aus der Umgebung der Ställe MRSA nachgewiesen worden sei. Es könne aber bisher nicht abgeschätzt werden, welchen Einfluss dies auf die Exposition⁵⁷ für beruflich mit Schweinen beschäftigte Personen und Verbraucher hat.

⁵² siehe zur Antibiotikastudie NRW und den Folgestudien

<http://www.lanuv.nrw.de/verbraucher/tiergesundheit/tierarzneimittel/>

⁵³ www.ml.niedersachsen.de/download/62481

⁵⁴ Siehe zum Ganzen https://www.rki.de/DE/Content/Infekt/Antibiotikaresistenz/LA_MRSA_und_ESBL.html

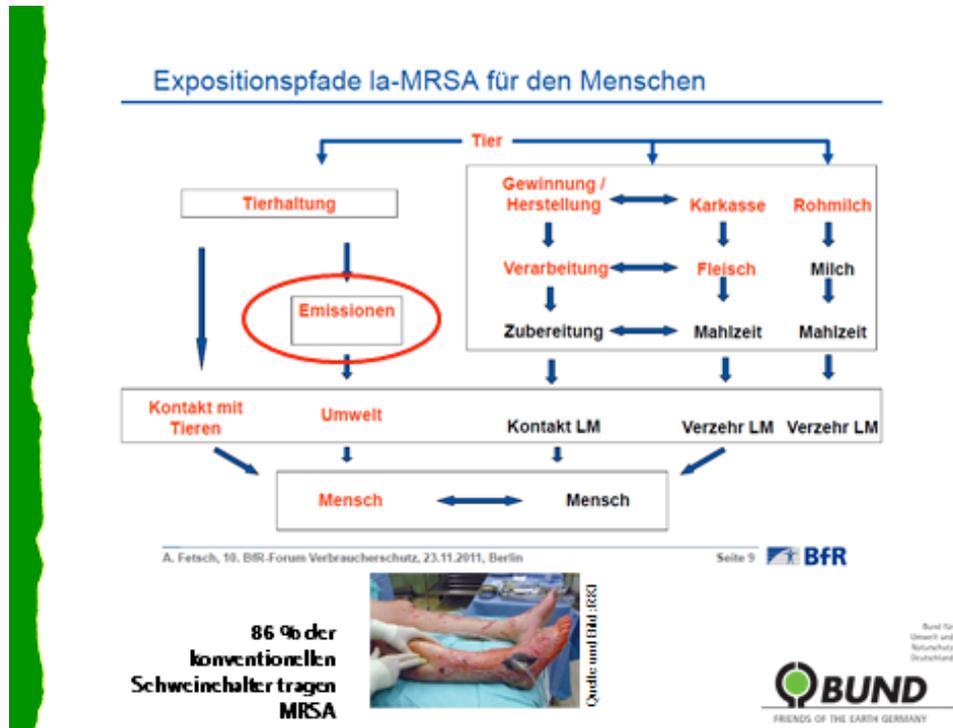
⁵⁵ Siehe zum Ganzen

http://www.bfr.bund.de/de/fragen_und_antworten_zu_methicillin_resistenten_staphylococcus_aureus_mrsa_-_11172.html

⁵⁶ Bundestags-Drucksache 17/6807 <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/068/1706807.pdf>

⁵⁷ Also das Ausgesetztsein dieser Personen gegenüber MRSA

Diese Erkenntnisse unterstreichen die Befürchtung, dass es durch Anlagen der Massentierhaltung zu Gesundheitsgefahren kommen kann. Und zwar nicht nur für die Beschäftigten, sondern auch für die in der Umgebung wohnenden Personen. Derartige Gesundheitsgefahren können generell nicht gerechtfertigt werden. Die rechtliche Bewertung verschärft sich, wenn festzustellen ist, dass an der entsprechenden Produktion kein öffentliches Interesse besteht.



8.3 Rettung der Tiere bei Bränden

Ein Thema, das den Antragstellern von Massentierhaltungsanlagen erhebliche Probleme bereiten kann, ist der Brandschutz.⁵⁸ Dies gilt vor allem dann, wenn Altanlagen reaktiviert oder alte Gebäude zu Ställen umgebaut werden sollen.

Die rechtlichen Regelungen für den Brandschutz sind in den Bauordnungen der Länder enthalten. Die Brandschutzbestimmungen verlangen, dass bei einem Brand die Rettung von Menschen und Tieren sowie eine Entrauchung von Räumen und wirksame Löscharbeiten möglich sind. In § 14 der Musterbauordnung⁵⁹ heißt es:

„Bauliche Anlagen sind so anzuordnen, zu errichten, zu ändern und in Stand zu halten, dass der Entstehung eines Brandes und der Ausbreitung von Feuer und Rauch (Brandausbreitung) vorgebeugt wird und bei einem Brand die Rettung von Menschen und Tieren sowie wirksame Löscharbeiten möglich sind.“

Die Brandschutzbestimmungen in den Bauordnungen enthalten keine konkreten Regelungen, was es bedeutet, dass die Rettung der Tiere möglich sein muss. In der Fachliteratur wird diesbezüglich die Auffassung vertreten, dass für Menschen eine eigenständige Flucht innerhalb von 10 Minuten möglich sein

⁵⁸ Siehe auch Feuertrutz-Magazin 2.2011, S. 6 ff, Brandschutz in Mastviehanlagen, http://www.peter-kremer.de/images/dokumente/Feuertrutz-Magazin_Brandschutz_Massentierhaltung_Mrz_2011_end.pdf

⁵⁹ siehe ähnlich z.B. § 14 LBauO M-V, § 17 BauO LSA, § 14 SächsBO, § 14 ThürBO oder § 17 BauO NRW.

soll. Da die Gefahren eines Brandes für Menschen und Tiere vergleichbar sind, müsste somit auch für Tiere eine Flucht, Rettung oder Evakuierung innerhalb von 10 Minuten möglich sein.

Nahezu keine Anlage ist so konzipiert, dass diese Anforderungen auch nur ansatzweise eingehalten werden können.

In einem Genehmigungsverfahren lohnt es sich, intensiv nachzufragen, wie der Brandschutz für die Tiere gewährleistet werden soll. Eine fachliche Grundlage hierfür bildet die Broschüre „Vorbeugender Brandschutz beim landwirtschaftlichen Bauen“ des Kuratoriums für Technik und Bauwesen in der Landwirtschaft e. V. (KTBL).⁶⁰

Für die Frage des Brandschutzes kommt es mitentscheidend darauf an, welches brennbare Material in welcher Menge in den Ställen enthalten ist. Insbesondere die Betreiber einstreuloser Tierhaltungsanlagen versuchen, das Brandschutzrisiko dadurch wegzuarargumentieren, dass sie die Gefahr der Entstehung eines Brandes auf Null setzen. Dies ist rechtlich jedoch unzulässig. Selbst in Gebäuden, in denen das Brandentstehungsrisiko deutlich geringer als in Ställen ist, beispielsweise in Schwimmbändern, muss der grundlegende Brandschutz gewährleistet sein.

Auch ist die Auffassung falsch, dass es in einstreulosen Ställen kein Brandentstehungsrisiko gibt. Zum einen existieren in derartigen Ställen elektrische Anlagen, die Feuer fangen oder verursachen können. Zum anderen können in besonderen Situationen das von der Gülle verursachte Gas oder der Staub Feuer fangen. Außerdem muss auch die Gefahr von Brandstiftung im Rahmen des Brandschutzes berücksichtigt werden. Der KTBL schreibt in der bereits genannten Broschüre, dass rund 15 % der Brände in der Landwirtschaft auf Brandstiftung zurückzuführen sind.

Dies bedeutet: Das Brandschutzkonzept muss so angelegt sein, dass die Rettung der Tiere bei einem Brandfall innerhalb eines überschaubaren Zeitraumes möglich ist.

Tiere geraten bei einem Brand schnell in Panik. Es sind zahlreiche Fälle bekannt, in denen die Evakuierung der Tiere nicht so sehr an der fehlenden Technik, sondern an deren panischem Verhalten scheiterte. Auch dies muss in einem Brandschutzkonzept berücksichtigt werden.

Man kann derzeit davon ausgehen, dass es nur ein einziges taugliches Brandschutzkonzept für Massentierhaltungsanlagen gibt. Dieses Konzept besteht darin, dass zu sämtlichen Buchten, in denen die Tiere gehalten werden, die Außenwände im Brandfall sofort zur Seite geschoben werden können, so dass die Tiere quasi ungehindert ins Freie können.

Allerdings lässt sich auch dieses Konzept nur dann verwirklichen, wenn die Tiere in kleineren Buchten gehalten werden, von denen jede mindestens eine Außenwand hat, die dann verschiebbar sein muss.

Völlig ungelöst ist die Brandschutzfrage beispielsweise bei der Geflügelhaltung. Geflügel wird in aller Regel in Einstreu gehalten, und zwar in großer Zahl in Ställen mit ebenfalls großer Fläche. Ein Brand, bei dem die Einstreu Feuer fängt, dürfte schon für sich schwer beherrschbar sein. Die Rettung der Tiere wird hier verlangen, dass mindestens zwei der vier Außenwände eines solchen Stalles innerhalb von Minuten komplett geöffnet werden können. Es gibt Stallsysteme, die dies ermöglichen. Allerdings wird dies in der Praxis bisher kaum umgesetzt.

In fast allen Ländern gibt es darüber hinaus eine Richtlinie für den Brandschutz in größeren, gewerblich genutzten Gebäuden, nämlich die sog. Industriebaurichtlinie.⁶¹ Eine Orientierung über den Inhalt dieser Länderbestimmungen enthält die Musterindustriebaurichtlinie in der Fassung Juli 2014.⁶²

Der Vorteil der Industriebaurichtlinie besteht darin, dass sie klare Größen für Brandabschnitte, Brandbekämpfungsabschnitte, die Notwendigkeit von Werkfeuerwehren u. ä. Bestimmungen enthält, mit denen argumentiert werden kann. Allerdings entbindet die Einhaltung der Vorgaben der Industriebaurichtlinie nicht von der Pflicht, den Nachweis zu führen, dass die Tiere im Brandfall gerettet werden können.

⁶⁰ <https://www.ktbl.de/shop/produktkatalog/show/Product/40091/d4cf032f410a012996baff8d73136f48/>

⁶¹ Richtlinie über den baulichen Brandschutz im Industriebau, siehe beispielsweise <http://www.mbwsv.nrw.de/service/downloads/Bauen/industriebau/Industriebaurichtlinie.pdf>

⁶² www.bauordnungen.de/MindBauRL.pdf

Es bietet sich an, im Rahmen des Einwendungsverfahrens die Anforderungen an den Brandschutz gezielt und genau zu formulieren und von der Behörde zu verlangen, der Antragstellerin entsprechende Nachweise aufzugeben. Es hängt dann von der Behörde ab, ob sie die gesetzlichen Anforderungen an den Brandschutz, also insbesondere die Möglichkeit der Rettung oder Evakuierung der Tiere, tatsächlich durchsetzt.

Daneben ist es vor allen in ländlichen Gegenden lohnenswert, auch mit der Feuerwehr Kontakt aufzunehmen. Oftmals sind ländliche Feuerwehren nicht ansatzweise dazu ausgestattet, einen Brand in einer Tierhaltungsanlage zu löschen. Hierfür braucht es zum einen schweres und ausreichendes Atemschutzgerät. Zum anderen muss gewährleistet sein, dass bei der Brandbekämpfung die Feuerwehrleute nicht selbst durch die Tiere gefährdet werden, was insbesondere bei einem Brand in Schweinehaltungsanlagen sehr wahrscheinlich ist. Oftmals ist es auch lohnenswert, Vertreter der örtlichen Feuerwehr oder die Kreisbrandmeisterin zum Erörterungstermin mit zu bitten oder bei der Behörde anzuregen, diese einzuladen.

Der Brandschutz ist kein sog. drittbeschützendes Recht. Dies bedeutet, dass die Nichteinhaltung von Brandschutzbestimmungen bei der Genehmigung nicht gerichtlich überprüft werden kann. Allerdings ist der Brandschutz für die Genehmigungsbehörde ein besonders heikles Thema. Denn wenn es später tatsächlich zu einem Brand kommt und sich herausstellt, dass das Brandschutzkonzept nicht ausreichend war, steht die Behörde unter erheblichem Beschuss. Deshalb ist es wichtig, dass insbesondere die Anforderungen an den Brandschutz öffentlich begleitet werden.

Ob die Einhaltung der Brandschutzanforderungen von Umweltverbänden gerichtlich überprüft werden kann, ist bisher nicht entschieden. Es lässt sich vertreten, dass der Brandschutz Teil des Umweltschutzes ist, weil Tiere Teil der Umwelt sind und der Schutz der Tiere vor Bränden damit in den Anwendungsbereich des Umweltrechts fällt. Gerichtliche Entscheidungen zu dieser Frage liegen, soweit ersichtlich, bisher nicht vor.

8.4 Umweltschäden durch Gülleausbringung bzw. Überdüngung

Die Frage, ob der Nachweis einer ordnungsgemäßen Gülleausbringung Bestandteil des Genehmigungsverfahrens ist, wird sowohl von den Genehmigungsbehörden als auch von der Rechtsprechung unterschiedlich gehandhabt. Insbesondere viele Betreiber von Massentierhaltungsanlagen sind der Ansicht, dass es ausreicht, wenn zum Zeitpunkt der Genehmigung sog. Gülleabnahmeverträge mit ausreichenden Flächen vorliegen. Dies ist mit dem Gesetz jedoch nicht vereinbar.

Gem. § 5 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG gehört zu den Pflichten der Betreiber genehmigungsbedürftiger Anlagen die umweltverträgliche Verwertung von Abfällen. Diese Regelung geht den Bestimmungen des Abfallrechts vor und verlangt ausweislich der Gesetzesbegründung vom Betreiber einer derartigen Anlage, dass er alle erforderlichen Vorbereitungen trifft, um zu gewährleisten, dass Abfälle nach den einschlägigen Vorschriften ordnungsgemäß verwertet bzw. ohne Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit beseitigt werden können.

Der juristische Streit dreht sich unter anderem um die Frage, ob es sich bei Gülle oder Mist um Abfall oder um ein Nebenprodukt der Tiererzeugung handelt. Handelt es sich um Abfall, dann muss der Anlagenbetreiber dessen ordnungsgemäße Entsorgung nachweisen.

Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hat sich in einem Urteil aus dem Jahr 2013 mit dieser Frage auseinandergesetzt.⁶³ Das Urteil besagt, dass es sich nur dann bei Gülle oder Mist nicht um Abfall handelt, wenn der Anlagenbetreiber die Verwertung als Dünger nachweisen kann. Dazu muss er, wenn er die Gülle an Dritte abgibt, einen genauen Flächennachweis vorlegen für die Flächen, auf denen die Gülle ausgebracht werden soll. Weiter muss er nachweisen, dass er für die Abgabe der Gülle an Dritte ein Entgelt bekommt (der EuGH spricht von wirtschaftlichem Vorteil). Das ist deshalb bedeutsam, weil viele Anlagenbetreiber ihre Gülle nur loswerden, wenn sie sie entweder umsonst bzw. nur zu einem symbolischen Preis abgeben oder sogar noch für die Abnahme zahlen.

63

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=142602&pageIndex=0&doclang=DE&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=485152>

Der EuGH hat ausdrücklich klargestellt, dass den Gülleerzeuger, also den Tierhalter, die Beweislast für alle diese Voraussetzungen trifft. Er kann also nicht auf die Angaben des abnehmenden Betriebs verweisen.

Alle diese Nachweise müssen im Genehmigungsverfahren für die Anlage geführt werden.

Üblicherweise wird die Verwertung der Gülle ausgelagert. Die Gülle wird im Regelfall von landwirtschaftlichen Betrieben abgenommen. In einem solchen Fall muss der Betreiber einer Anlage durch entsprechende Verträge sicherstellen, dass die Gülle nach den gesetzlichen Anforderungen verwertet wird. Diese gesetzlichen Vorgaben werden durch die einfache Vorlage von Gülleabnahmeverträgen und dem Nachweis ausreichender Flächen nicht eingehalten.

In den Abnahmeverträgen muss zum einen geregelt sein, wie die Gülle ausgebracht werden darf. Dazu gehören beispielsweise Regelungen der Ausbringungstechnik oder die Festlegung des Zeitraums.

Darüber hinaus muss der Betreiber einer derartigen Anlage von den Gülleabnehmern einen qualifizierten Nachweis verlangen, dass die Flächen geeignet sind. Dafür reicht die übliche einfache Berechnung, wonach auf einem Hektar eine bestimmte Fläche Stickstoff, Kalium oder Phosphor ausgebracht werden darf, nicht aus. Bei der Ausbringung der Gülle sind zahlreiche weitere Beschränkungen zu beachten.

So darf Gülle beispielsweise nicht ausgebracht werden, wenn es zur Verschmutzung von Gewässern oder des Grundwassers kommen kann. Gleiches gilt, wenn durch die Gülleausbringung Biotope oder sonstige empfindliche Natur- oder Landschaftsbestandteile beeinträchtigt werden können. So hat das OVG Schleswig-Holstein⁶⁴ bereits in einer Entscheidung vom 4.10.1995 verlangt, dass – aufgrund der mit der Gülleausbringung verbundenen Gefahr für das Grundwasser – eine „parzellenscharfe Festlegung der Düngemittelrichtwerte“ erforderlich ist. Das OVG wörtlich:

Der im Hinblick auf den beabsichtigten Grundwasserschutz erforderliche Schwellenwert für eine Nitrateinbringung ist von verschiedenen Faktoren abhängig, die zum Teil von den konkreten Gegebenheiten des jeweiligen Grundstückes oder doch seiner näheren Umgebung, zum Teil von nicht beplanbaren Witterungseinflüssen, zum Teil von Umständen abhängig ist, die im willenszugänglichen Bereich des jeweiligen Landwirtes liegen, wie zB des Nutzungswechsels einer landwirtschaftlich genutzten Fläche. Geologische Formation, Wasserhaltigkeit des Bodens, Denitrifikationsvermögen des konkreten Bewuchses sowie der vorhandene Nitratgehalt am Ende der Vegetationsperiode zwingen zu einer quasi parzellenscharfen Festlegung der Düngemittelrichtwerte.

Sollen Gülle oder Gärreste in oder im Umfeld sogenannter FFH-Gebiete⁶⁵ ausgebracht werden, gelten weitere Anforderungen. Das BVerwG hat in einer Entscheidung vom 6.11.2012, Az. 9 A 17/11, festgestellt, dass alleine die Anwendung der Düngeverordnung und die Einhaltung der Vorgaben des § 5 Abs. 2 BNatSchG⁶⁶ nicht ausreichen, um die Verträglichkeit der landwirtschaftlichen Flächennutzung und damit des Ausbringens von Dünger auf diesen Flächen mit den Erhaltungszielen eines FFH-Gebiets festzustellen.

Auch der Europäische Gerichtshof hat in seinem Urteil vom 4.3.2010, Rechtsache C-241/08⁶⁷, festgestellt, dass eine Herausnahme bestimmter Tätigkeiten und ihrer Auswirkungen ohne Rücksicht auf mögliche Beeinträchtigungen der Erhaltungsziele von Natura-2000-Gebieten mit den europarechtlichen Vorgaben nicht vereinbar ist.

Weitere Anforderungen ergeben sich auch aus der sog. Nitrat-Richtlinie (Nitrat-RL) der Europäischen Union zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen.⁶⁸ In Deutschland stellt die Düngeverordnung⁶⁹ die Umsetzung der EU-Nitrat-RL dar. Nach der EU-Richtlinie ist die Bundesrepublik verpflichtet, alle Flächen in der Umgebung von bestimmten – in der Richtlinie genannten – Gewässern daraufhin zu untersuchen, ob die Gefahr einer Entwässerung von den Flächen in

⁶⁴ OVG Schleswig-Holstein, 4.10.1995, 2 K 2/94

⁶⁵ Schutzgebiete, die nach der Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie ausgewiesen wurden

⁶⁶ http://www.gesetze-im-internet.de/bnatschg_2009/_5.html

⁶⁷ <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=82680&pageIndex=0&doclang=DE&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=488434>

⁶⁸ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:31991L0676&from=DE>

⁶⁹ http://www.gesetze-im-internet.de/d_v/index.html

die Gewässer besteht und diese damit verunreinigt werden können. Es muss also hinsichtlich aller von den Gülleabnehmern angegebenen Flächen untersucht werden, ob es sich um solche gefährdeten Gebiete im Sinne der Nitrat-RL handelt.

Gefährdete Gebiete liegen insbesondere dann vor, wenn sie um Gewässer herum liegen, deren Nitratkonzentration höher als 50 mg/l ist. Entsprechende Untersuchungen der Gewässereigenschaft müssen also zumindest für diejenigen Flächen beigefügt werden, bei denen ein Austrag von Nährstoffen in die Gewässer durch die Gülleausbringung möglich ist.

Unzulässig ist die immer wieder geübte Praxis, alle diese Fragen ausschließlich den Gülleabnehmern zu überlassen. Die bereits oben zitierte Betreiberpflicht aus § 5 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG verlangt, dass sämtliche Voraussetzungen für die ordnungsgemäße Gülleausbringung – und damit auch die Eignung der Flächen – von den Betreibern der Anlage durch entsprechende Verträge mit den Abnehmern gewährleistet werden. Der Nachweis der Eignung der Flächen unter den zahlreichen oben aufgeführten Aspekten muss also im Genehmigungsverfahren erfolgen.

Für Einwander empfiehlt es sich, die in den Antragsunterlagen angegebenen Flächen für die Gülleausbringung auf ihre Eignung durchzusehen. Außerdem sollte genauestens aufgelistet werden, an welchen Stellen oder auf welchen Flächen es zu Beeinträchtigungen von geschützten Naturbestandteilen oder zu Gewässerverschmutzungen kommen kann. Je detaillierter hier vorgetragen wird, desto schwerer ist es für die Behörde, im Genehmigungsverfahren darauf nicht zu reagieren. Denn man ist sich weitgehend einig, dass zumindest zum Zeitpunkt der Genehmigung geeignete Flächen nachgewiesen sein müssen. Wenn Einwander nun plausibel vortragen können, dass zahlreiche Flächen nicht geeignet sind, wird dies dazu führen, dass nicht mehr ausreichend Flächen zur Verfügung stehen.

Die EU-Kommission ist der Ansicht, dass Deutschland die EU-Nitratrichtlinie nicht korrekt umsetzt und droht der Bundesregierung mit einem Vertragsverletzungsverfahren, wenn die Düngerverordnung (DüV) nicht nachgebessert wird. Die Bundesregierung plant eine Neufassung der Düngerverordnung im Jahr 2016.

Das Grundwasser in Deutschland ist so stark mit Nitrat belastet, dass der Rat der Sachverständigen für Umweltfragen dies als eines der größten ungelösten Umweltprobleme unserer Zeit bezeichnet. Auch die Bundesregierung weist in ihrem aktuellen Umweltbericht auf den schlechten chemischen Zustand der Gewässer hin, der u.a. auf die Nitratreinträge durch intensive Landwirtschaft zurückzuführen ist. Verursacher ist die Intensivtierhaltung, denn 80 % der Stickstoffüberschüsse⁷⁰ lassen sich direkt oder indirekt der Tierhaltung zuordnen. Aus der deutschen Tierhaltung resultiert der jährliche Einsatz von 191 Mio. m³ flüssiger Wirtschaftsdünger.

Die Böden können die anfallenden Nährstoffe nicht aufnehmen. Sie werden ausgeschwemmt oder gelangen über Niederschläge in Gewässer, Luft und Ökosysteme. Bodenversauerung, Grundwasser-Belastung, Artensterben und die Eutrophierung von Oberflächengewässern und Meeren sind die Folgen. Neben dem Verlust von Biodiversität sind die gesundheitsschädlichen Nitratwerte im Grundwasser eine schwerwiegende Folge der Überdüngung. Wasser aus zu stark belasteten Brunnen muss aufwendig und kostspielig mit sauberem Wasser gemischt werden. Das kann hohe gesellschaftliche Kosten verursachen.

8.5 Umweltschäden durch luftgetragene Schadstoffe

Sowohl durch die luftgetragenen Immissionen als auch durch die Gülleausbringung kann es zu erheblichen Umweltschäden im Umfeld von industriellen Tierhaltungsanlagen kommen.

Hinsichtlich der Begüllung wurde bereits oben gezeigt, dass dies bei der Auswahl der Gülleverwertungsflächen bedacht und kritisch untersucht werden muss.

Hinsichtlich der luftgetragenen Immissionen lohnt es sich, zu untersuchen, ob es im Umfeld der Anlage besonders geschützte oder empfindliche Bestandteile der Natur gibt. Wenn dies der Fall ist, haben die anerkannten Naturschutzverbände das Recht, überprüfen zu lassen, ob die Genehmigung einer Anlage nicht gegen das Naturschutzrecht verstößt.

⁷⁰ www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/Ministerium/Beiraete/Agrarpolitik/GutachtenNutztierhaltung.pdf?_blob=publicationFile

Für eine Bürgerinitiative ist es daher wichtig, möglichst frühzeitig mit den anerkannten Naturschutzverbänden Kontakt aufzunehmen, damit diese sich in das Genehmigungsverfahren mit einbringen können und außerdem ihre Widerspruchs- und ggf. Klagerechte wahren.

Um herauszufinden, ob es durch die von der Anlage verursachten Immissionen zu Beeinträchtigungen beispielsweise von geschützten Biotopen kommen wird, ist es wichtig, den konkreten Zustand der Biotope zu untersuchen. In den Antragsunterlagen gibt es oftmals nur theoretische Aussagen zu der Frage, welcher Biotoptyp welche Menge an Immissionen noch aushält. Entscheidend ist aber, wie dies für das konkrete Biotop im Umfeld der Anlage aussieht. Mit guten Untersuchungen kann hier eine Menge bewirkt werden.

Besonders empfindlich auf den Eintrag von Nährstoffen über die Abgase von Massentierhaltungsanlagen reagieren auch Wälder. Vor allem dann, wenn die Hauptwindrichtung von der Anlage auf einen nicht allzu weit entfernten Wald zugeht, ist davon auszugehen, dass es zu erheblichen Stickstoffeinträgen und damit auf lange Sicht zum Absterben von Bäumen kommen wird. Es ist daher wichtig, frühzeitig Kontakt mit den Eigentümern oder Nutzern des infrage kommenden Waldes aufzunehmen. Diese sollten eine entsprechende Einwendung abzugeben und die genaueste Überprüfung des Zustands ihres Waldes, der zu erwartenden Nährstoffeinträge und der Auswirkungen auf den Wald verlangen. Fachlicher Ansprechpartner hierfür sind oftmals die Forstbehörden in den Ländern, die auch über entsprechende Experten verfügen. Es ist hilfreich anzuregen, dass diese Experten in das Genehmigungsverfahren mit einbezogen werden.

8.6 Entstehung unzumutbarer Gerüche

Für die Beurteilung der Zumutbarkeit von Gerüchen wird in nahezu allen Bundesländern die Geruchs-Immissionsrichtlinie (GIRL) herangezogen.

Die GIRL ist keine verbindliche Rechtsnorm. Es handelt sich um eine Vorschrift für die Verwaltungspraxis, die vom Länderausschuss für Immissionsschutz (LAI) entwickelt worden ist. Die Rechtsprechung nimmt die GIRL in der Regel als Orientierung.

Die GIRL enthält bestimmte Vorgaben zur Ermittlung, welche Geruchsmissionen von der geplanten Tierhaltung ausgehen werden, sowie zur Ermittlung der bereits vorhandenen Geruchsbelastung. Sodann finden sich in der GIRL bestimmte Geruchsgrenzwerte, bei deren Einhaltung eine Anlage genehmigungsfähig sein soll.

Die GIRL arbeitet dabei ausschließlich mit der sog. Geruchswahrnehmungshäufigkeit. Je nach Empfindlichkeit des betroffenen Gebietes gilt es als zumutbar, wenn in 10 % der Jahresstunden (vor allem in Wohngebieten) bzw. 15 % der Jahresstunden (vor allem in Dorfgebieten) Gerüche wahrgenommen werden können.

Diese sehr verkürzte Sichtweise der GIRL ist umstritten. Die Gerichte⁷¹ akzeptieren die GIRL als sog. antezipiertes Sachverständigengutachten, was bedeutet, dass sie für die tatsächliche Beurteilung herangezogen werden kann, dass aber je nach Einzelfall zusätzlich auch die Kriterien der Hedonik (also ob ein Geruch als angenehm oder unangenehm empfunden wird) und vor allem der Intensität berücksichtigt werden müssen. Denn es ist selbstverständlich ein großer Unterschied, ob in 10 % der Jahresstunden Gerüche gerade eben wahrnehmbar sind oder ob es so intensiv stinkt, dass die Fenster nicht mehr geöffnet werden können. Die GIRL behandelt dies aber völlig gleich.

Sofern also die Antragsunterlagen lediglich eine Berechnung der entstehenden Gerüche nach der GIRL enthalten, sollte seitens der Einwender unbedingt verlangt werden, dass auch eine Beurteilung der Gerüche nach Hedonik und Intensität erfolgt.

Bei größeren Anlagen der Massentierhaltung setzt sich zunehmend die Installation von Abluftreinigungseinrichtungen durch. Verbindliche Vorgaben, unter welchen Voraussetzungen Abluftreinigungseinrichtungen als geruchsmindernd anerkannt werden, existieren bisher nicht.

⁷¹ Beispielsweise BVerwG, 5.8.2015, 4 BN 28/15

Einige Landesregierungen mit grüner Regierungsbeteiligung arbeiten derzeit an entsprechenden Regelungen. Ergebnis hiervon sind bereits drei in Kraft getretene sog. Filtererlasse, mit denen für Anlagen ab einer bestimmten Größe der Einbau von Abluftreinigungseinrichtungen vorgeschrieben wird.⁷²

In den drei Erlassen heißt es, dass Abluftreinigungsanlagen für Anlagen der Schweinehaltung ab einer bestimmten Größe wirtschaftlich vertretbar sind und deshalb dem sog. Stand der Technik entsprechen. Hinsichtlich der Größe orientieren sich die Erlasse an den Genehmigungsgrenzen für das förmliche immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren (siehe Tabelle 1), das sind bei Schweinen also Anlagen mit mehr als 2.000 Mastschweineplätzen, 750 Sauenplätzen einschließlich dazugehöriger Ferkelaufzuchtplätze oder 6.000 Ferkelplätze für die getrennte Aufzucht. Bei Unterschreitung dieser Schwellenwerte muss im Einzelfall geprüft werden, ob eine Abluftreinigungsanlage verlangt wird. Für bestehende Anlagen können unter bestimmten Voraussetzungen Abluftreinigungseinrichtungen über nachträgliche Anordnungen verlangt werden. Die Details müssen in den jeweiligen Erlassen nachgelesen werden.

In Bezug auf Geflügel gehen die Entwürfe derzeit davon aus, dass die vorhandenen Anlagen noch nicht zweifelsfrei dem Stand der Technik entsprechen, so dass hier die Entwicklung in der nächsten Zeit abzuwarten ist.

Es kann davon ausgegangen werden, dass die fortgeschritteneren Abluftreinigungseinrichtungen, die nach einem dreistufigen Prinzip arbeiten, grundsätzlich funktionsfähig sind. Dennoch ist festzustellen, dass die Wartung und Pflege derartiger Anlagen einen hohen Aufwand erfordert, der in der Praxis nicht gewährleistet werden kann. Die Behörden sind personell nicht in der Lage, die dauerhafte Funktionsfähigkeit von Abluftreinigungseinrichtungen zu überprüfen.

Wenn eine Behörde der Meinung ist, dass die von dem Antragsteller vorgelegte Abluftreinigungseinrichtung funktionsfähig ist, sollte im Einwendungsverfahren darauf hingewirkt werden, dass diese Funktionsfähigkeit während des Betriebs der Tierhaltungsanlage ausreichend überprüft wird. Dazu sollte in dem Genehmigungsbescheid festgelegt werden, dass die Behörde unangekündigte Überprüfungen durch ein unabhängiges Institut veranlassen kann und der Genehmigungsinhaber hierfür die Kosten zu tragen hat. Rechtlich ist dies ohne weiteres möglich.

Weiter sollte im Genehmigungsbescheid festgelegt werden, dass die Einwender die Möglichkeit erhalten, in die Ergebnisse dieser Messungen Einblick zu nehmen.

Für die Rechte von Anwohnern ist es immer wieder ausschlaggebend, ob das Gebiet, in dem die Häuser stehen, als Wohngebiet, Mischgebiet, Dorfgebiet oder als Außenbereich eingestuft wird. Während für Wohn- und Mischgebiete strengere Zumutbarkeitsgrenzen insbesondere hinsichtlich des Geruchs gelten, wird den Einwohnern in Dorfgebieten und im Außenbereich mehr zugemutet.

Anlagen der Massentierhaltung werden häufig im Außenbereich von kleineren Gemeinden errichtet. Die Genehmigungsbehörden nehmen hier zumeist das Vorliegen eines Dorfgebietes an, sofern es keinen eindeutigen Bebauungsplan gibt, der eine andere Einstufung vornimmt. Meistens ist die Einordnung als Dorfgebiet durch die Genehmigungsbehörden jedoch falsch. Ein Dorfgebiet liegt nach der Rechtsprechung nämlich nur dann vor, wenn die landwirtschaftliche Nutzung ein gewisses Gewicht hat. Für die landwirtschaftliche Nutzung ausschlaggebend ist zum einen die Anzahl der tatsächlich noch vorhandenen bäuerlichen Betriebe innerhalb der Ortslage, zum anderen diejenigen baulichen Anlagen, die zumindest nach außen noch den Eindruck von Landwirtschaft vermitteln und vollständig ungenutzt sind. Es lohnt sich

⁷² Niedersachsen: Erlass vom 22.3.2013
<http://www.umwelt.niedersachsen.de/download/76383>
und vom 2.5.2013
<http://www.umwelt.niedersachsen.de/download/100420>

Nordrhein-Westfalen: Erlass vom 19.2.2013
https://www.umwelt.nrw.de/fileadmin/redaktion/PDFs/landwirtschaft/erlass_tierhaltungsanlagen.pdf

Schleswig-Holstein: Erlass vom 15.7.2014
http://www.gesetzerechtsprechung.sh.juris.de/jportal/portal/t/128p/page/bsshprod.psm1?doc.hl=1&doc.id=VVSH_VVSH00005349&documentnumber=1&numberofresults=1&doctyp=vvsh&showdoccase=1&doc.part=F¶mfomHL=true#focuspoint

also, hier einen Vergleich zwischen den Gebäuden mit landwirtschaftlicher Nutzung und den restlichen Gebäuden anzustellen und darzulegen, dass es sich nach diesem Vergleich nicht um ein Dorfgebiet handelt. In einem solchen Fall sind nämlich die Grenzwerte insbesondere für Geruch um einiges strenger.

8.7 Wertverlust von Immobilien

Ein Argument, das insbesondere für die Haltung der Gemeinde eine Rolle spielt, ist ein eventueller Wertverlust von Grundstücken oder Gebäuden in der Gemeinde, wenn die Anlage errichtet wird.

Es geht dabei nicht um einen Wertverlust, der rechtlich geltend gemacht werden kann. Nach dem deutschen Rechtssystem besteht kein Anspruch darauf, dass ein Wertverlust, der durch eine rechtmäßig genehmigte und errichtete Anlage verursacht wurde, ersetzt wird.

Allerdings wird es für die Gemeinde eine erhebliche Rolle spielen, ob es nach Marktkriterien zu einem Wertverlust von Immobilien in der Gemeinde kommen wird. Hierfür empfiehlt es sich, mit einer Bank oder einem Versicherungsunternehmen Kontakt aufzunehmen. Diese verfügen über Berechnungsmethoden, wie sich der Wert von Gebäuden bei der Ansiedlung von störenden Gewerbebetrieben verändert. In einem Beispielsfall hatte dies zu einer vermuteten Wertminderung von 30 % ab Inbetriebnahme der Anlage geführt. Für eine Bürgermeisterin ist dies oftmals ein ausschlaggebendes Argument, um Position gegen eine solche Anlage zu beziehen. Außerdem ist es natürlich auch eine Grundlage für die Bürgerinitiative, von der Gemeindevertretung eine kritische Position gegenüber der Anlage einzufordern.

8.8 Schadstoffe in alter Bausubstanz

Wenn bereits vorhandene alte Ställe zu Massentierhaltungsanlagen umgebaut werden, lohnt es sich auch, einen Blick auf die alte Bausubstanz zu werfen. Oftmals findet sich, gerade in den östlichen Bundesländern, im Altbestand Asbest. Unter bestimmten Voraussetzungen ist es nicht zulässig, beim Vorhandensein von asbesthaltigen Bauteilen dort Ställe zu errichten.

8.9 Tierschutz

Grundlegende Norm für die tierschutzrechtlichen Anforderungen an die Tierhaltung, also auch an Massentierhaltungsanlagen, ist zunächst § 2 Tierschutzgesetz (TierSchG)⁷³:

§ 2 TierSchG

Wer ein Tier hält, betreut oder zu betreuen hat,

- 1. muss das Tier seiner Art und seinen Bedürfnissen entsprechend angemessen ernähren, pflegen und verhaltensgerecht unterbringen,*
- 2. darf die Möglichkeit des Tieres zu artgemäßer Bewegung nicht so einschränken, dass ihm Schmerzen oder vermeidbare Leiden oder Schäden zugefügt werden,*
- 3. muss über die für eine angemessene Ernährung, Pflege und verhaltensgerechte Unterbringung des Tieres erforderlichen Kenntnisse und Fähigkeiten verfügen.*

Über die Frage, ob und unter welchen konkreten Bedingungen die Haltung von Tieren in Massentierhaltungsanlagen den Vorgaben aus § 2 entspricht, gibt es umfangreiche und sehr kontroverse Diskussionen. Es würde diesen Leitfaden bei weitem sprengen, dies auch nur im Ansatz darzustellen. Wer sich hierüber näher informieren will, kann sich mit dem BUND in Verbindung setzen. Dort gibt es einige Untersuchungen sowohl zu den rechtlichen als auch zu den biologischen bzw. ethnologischen Aspekten der Tierhaltung und den Anforderungen aus den genannten Normen im TierSchG.

⁷³ <http://www.juris.de/jportal/?quelle=jlink&docid=BJNR012770972BJNG000103377&psml=jurisw.psml&max=true>

Im Oktober 2001 wurde außerdem die Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung (TierSchNutzTV)⁷⁴ erlassen. Diese war vorwiegend eine Reaktion auf das Urteil des BVerfG zur Haltung von Legehennen in Käfigbatterien.

Die TierSchNutzTV enthält zunächst allgemeinen Anforderungen an alle Haltungseinrichtungen für Tiere und dann spezielle Anforderungen für das Halten von Kälbern, von Legehennen, von Masthühnern, von Schweinen, von Kaninchen und von Pelztieren.

In Verfahren für eine beantragte Tierhaltungsanlage lohnt es sich zunächst, die Antragsunterlagen genau daraufhin zu überprüfen, ob die für die einzelnen Tiergruppen in der TierSchNutzTV festgelegten Anforderungen tatsächlich erfüllt werden. Dazu ist es oft erforderlich, die Antragsunterlagen beispielsweise hinsichtlich des tatsächlichen Platzangebotes für die Tiere, der Ausstattung der Ställe etc. genau durchzusehen und zu überprüfen, ob die Anforderungen eingehalten werden. Sämtliche Ungenauigkeiten in den Antragsunterlagen (die sich dort immer und zahlreich finden), sollten aufgelistet werden. Zudem ist empfehlenswert, im Einwendungsverfahren von der Behörde zu verlangen, dass diese Angaben seitens des Antragstellers genau konkretisiert werden.

Selbst wenn alle Anforderungen aus der TierSchNutzTV eingehalten werden, bedeutet dies allerdings nicht, dass die Anlage damit tierschutzrechtlich genehmigungsfähig ist.

Dies ergibt sich zum einen aus einer Bestimmung, die die TierSchNutzTV selbst enthält. Dort heißt es in § 3 Abs. 2 Nr. 1, dass Haltungseinrichtungen so beschaffen sein müssen, dass nach ihrer Bauweise, den verwendeten Materialien und ihrem Zustand eine Verletzung oder sonstige Gefährdung der Gesundheit der Tiere so sicher ausgeschlossen wird, wie dies nach dem Stand der Technik möglich ist.

Diese Bestimmung geht den konkreten Haltungsanforderungen für die einzelnen Tiergruppen in der TierSchNutzTV vor. Anders formuliert: Wenn trotz Einhaltung der Vorgaben der TierSchNutzTV nicht hinreichend sicher ausgeschlossen werden kann, dass eine Verletzung oder sonstige Gefährdung der Gesundheit der Tiere ausgeschlossen ist, dann lässt sich rechtlich vortragen, dass die Anlage den tierschutzrechtlichen Vorgaben nicht entspricht.

Der BUND verfügt über Untersuchungen, die belegen, dass es in Anlagen, die der TierSchNutzTV entsprechen, zu gravierenden Auswirkungen auf die Tiergesundheit kommt. Dies muss im Einwendungsverfahren dann im Einzelnen vorgetragen werden.

Darüber hinaus gilt die allgemeine Zielsetzung aus § 2 TierSchG. Danach müssen Tiere verhaltensgerecht untergebracht werden und ihnen dürfen durch Einschränkungen der artgerechten Bewegung keine Schmerzen oder vermeidbare Leiden oder Schäden zugeführt werden. Wenn plausibel dargelegt werden kann, dass eine Haltungsform hiergegen verstößt, dann nützt es dem Tierhalter auch nichts, wenn er auf die Einhaltung der TierSchNutzTV verweist. Denn nach der hier vertretenen Rechtsauffassung gehen die Anforderungen des § 2 TierSchG denjenigen aus der der TierSchNutzTV vor.

Über das TierSchG und die TierSchNutzTV hinaus gibt es ein europäisches Übereinkommen zum Schutz von Tieren in landwirtschaftlichen Tierhaltungen des Europarats.⁷⁵ Hierbei handelt es sich um einen völkerrechtlichen Vertrag, dem die Bundesrepublik beigetreten ist. Das BVerfG sieht diese völkerrechtliche Übereinkunft als bindend auch für Deutschland an. Das europäische Übereinkommen enthält in seinen Anhängen Empfehlungen für das Halten von Rindern und Kälbern, Ziegen, Schafen, Straußenvögeln, Pelztieren, Hausgänsen, Schweinen, Haushühnern, insbesondere Legehennen und Hühner zur Fleischproduktion, Pekingtonen und Moschusenten.

Tierschutzfragen sind oft die kritischsten Fragen in Genehmigungsverfahren für Massentierhaltungsanlagen. Trotzdem spielten sie für die Genehmigungspraxis bisher kaum eine Rolle. Nahezu kein Genehmigungsantrag scheiterte an den Tierschutzbelangen. Das liegt weniger daran, dass die Tierschutzbelange nicht geregelt sind, sondern vielmehr daran, dass Tierschutzbelange bis vor kurzem nicht eingeklagt oder auf den gerichtlichen Prüfstand gestellt werden konnten.

⁷⁴ <http://www.juris.de/jportal/?quelle=jlink&query=TierSchNutzTV+Eingangformel&psml=jurisw.psml&max=true>
⁷⁵ <http://www.coe.int/fr/web/conventions/search-on-treaties/-/conventions/rms/0900001680076db3>

Auch diese Situation ändert sich derzeit aber. Nach dem Modell der Umwelt-Verbandsklage, die anerkannte Naturschutzvereinigungen in die Lage versetzt, natur- und umweltrechtliche Aspekte gerichtlich überprüfen zu lassen, wird zunehmend auf Länderebene die sog. Tierschutz-Verbandsklage eingeführt, die es den Tierschutzvereinen ermöglicht, die Einhaltung tierschutzrechtlicher Belange gerichtlich überprüfen zu lassen. Die Regelungen sind derzeit allerdings noch im Fluss. Nach derzeitigem Stand (Herbst 2010) haben folgende Länder ein Verbandsklagerecht eingeführt:

- § Bremisches Gesetz über das Verbandsklagerecht für Tierschutzvereine
<https://bremen.beck.de/?bcid=Y-100-G-brtsvbkglg-name-inh>
- § Hamburgisches Gesetz über das Verbandsklagerecht für Tierschutzvereine
<https://beck-online.beck.de/?bcid=Y-100-G-HbgTierSchVKG>
- § Saarländisches Gesetz über das Verbandsklagerecht für anerkannte Tierschutzverbände
[http://sl.juris.de/cgi-bin/landesrecht.py?d=
http://sl.juris.de/sl/TierSchVKG_SL_rahmen.htm](http://sl.juris.de/cgi-bin/landesrecht.py?d=http://sl.juris.de/sl/TierSchVKG_SL_rahmen.htm)
- § Nordrhein-Westfälisches Gesetz über das Verbandsklagerecht und Mitwirkungsrechte für Tierschutzvereine
https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_text_anzeigen?v_id=100000000000000000153
- § Rheinland-Pfalz: Landesgesetz über Mitwirkungsrechte und das Verbandsklagerecht für anerkannte Tierschutzvereine
<https://beck-online.beck.de/?bcid=Y-100-G-RPTierSchLMVG>
- § Schleswig-Holstein: Gesetz zum Tierschutz-Verbandsklagerecht
[http://www.schleswig-holstein.de/DE/Fachinhalte/T/tierschutz/Downloads/
tierschutzverbandsklagerecht.pdf?__blob=publicationFile&t=1](http://www.schleswig-holstein.de/DE/Fachinhalte/T/tierschutz/Downloads/tierschutzverbandsklagerecht.pdf?__blob=publicationFile&t=1)
- § Baden-Württemberg: Gesetz über Mitwirkungsrechte und das Verbandsklagerecht für anerkannte Tierschutzorganisationen (TierSchMGV)
[http://www.landesrecht-bw.de/jportal/?quelle=jlink&query=
TierSchVKG+BW&psml=bsbawueprod.psml&max=true](http://www.landesrecht-bw.de/jportal/?quelle=jlink&query=TierSchVKG+BW&psml=bsbawueprod.psml&max=true)

In einigen weiteren Ländern wird über die Einführung des Verbandsklagerechts diskutiert.⁷⁶

Die Regelungstechnik der Tierschutz-Verbandsklagegesetze ist ähnlich denjenigen aus dem Umwelt- und Naturschutzbereich. Klagebefugt sind anerkannte Tierschutzvereinigungen, die dementsprechend vorher eine Anerkennung beantragt und bekommen haben müssen. Der Tierschutzverband muss nachweisen, dass die Genehmigung gegen tierschutzrechtliche Belange verstößt, und er muss sich in dem Genehmigungsverfahren entsprechend geäußert haben (das ist die Parallele zu den Präklusionsregelungen im Natur- und Umweltschutzbereich).⁷⁷

Hinsichtlich des Rechtsschutzes wird unterschieden zwischen dem Feststellungs- und dem Anfechtungsmodell. Beim Feststellungsmodell kann nur die Rechtswidrigkeit einer Behördenentscheidung festgestellt werden, eine Genehmigung kann aber nicht angefochten werden; beim Anfechtungsmodell kann mit Verstößen gegen das Tierschutzrecht auch die Aufhebung einer Genehmigung erreicht werden.

Für Bürgerinitiativen und sonstige Gegner von konkret geplanten Massentierhaltungsanlagen empfiehlt es sich also, zusätzlich zu den Umweltverbänden auch die Tierschutzverbände so früh wie möglich mit ins Boot zu holen, damit auch die Tierschutzbelange innerhalb der Einwendungsfrist rechtzeitig und fundiert vorgebracht werden können.

⁷⁶ Zum Stand siehe <https://www.tierrechte.de/themen/tierschutz-verbandsklage>

⁷⁷ Im Anwendungsbereich der Tierschutz-Verbandsklage wird man derzeit davon ausgehen müssen, dass die Präklusionsregelungen weiterhin wirksam sind. Die Entscheidung des EuGH vom 15.10.2015, wonach die Präklusion im Umweltrecht mit europarechtlichen Vorgaben nicht vereinbar sind, gilt zumindest nicht direkt für den Tierschutz. Zur Sicherheit sollten daher bei der Tierschutz-Verbandsklage die Einwendungsfristen und die Anforderungen an die Substantiierung der Einwendungen eingehalten werden, siehe hier.

Durch die Einführung der Tierschutz-Verbandsklage wird es voraussichtlich in den nächsten Jahren nunmehr tatsächlich Gerichtsentscheidungen zum Tierschutzrecht geben. Die Rechtsentwicklung muss hier aktuell beobachtet werden.

9 Organisation des Widerstands

Um erfolgreich gegen geplante Massentierhaltungsanlagen vorgehen zu können ist es besonders hilfreich, möglichst viele unterschiedliche Mitstreiter um sich zu sammeln. Oftmals ist das örtliche Gewerbe gegen derartige Tierhaltungsanlagen, da damit Gewerbestandorte abgewertet werden. Gleiches gilt in verstärktem Maße für Institutionen des Tourismus, Hotel- oder Gaststättenbesitzer sowie Vereine, die sich beispielsweise die Heimatpflege zu ihrem Ziel gesetzt haben. Es ist daher dringend anzuraten, bereits lange vor dem eigentlichen Genehmigungsverfahren entsprechende Kontakte aufzunehmen.

Gute Argumente liefern oft auch traditionell oder ökologisch wirtschaftende Landwirte. Die Interessenverbände der ökologischen Landwirte verfügen ebenfalls über umfangreiches Material zur kritischen Beurteilung von Massentierhaltungsanlagen. Bei den Interessenverbänden der traditionellen Landwirtschaft ist dagegen Zurückhaltung angebracht, da diese eher als Lobbyisten für derartige Anlagen auftreten. Traditionell wirtschaftende Landwirte vor Ort sehen dies allerdings oft anders und sind in vielen Fällen ebenfalls bereit, sich dem Protest gegen solche Anlagen anzuschließen.

Wichtig für die Organisation des Protestes ist eine zentrale Anlaufstelle. Am hilfreichsten ist es, wenn in der Bürgerinitiative ein Mitglied über ein gut ausgestattetes Büro verfügt, in dem es ein ständig besetztes Telefon, ein Faxgerät sowie Internetzugang und eine Email-Adresse gibt. Es ist sehr zu empfehlen, dass alle Informationen an einer Stelle zusammengeführt werden und auch für interessierte Bürgerinnen und Bürger eine Anlaufstelle zur Verfügung steht.

Der BUND warnt davor, eine Art Mustereinwendung zu erarbeiten. Es geht im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren nicht darum, möglichst zahlreich Protest zu erheben (dies spielt zwar auch eine Rolle, aber nicht die entscheidende), sondern möglichst qualifiziert und fachlich fundiert gegen die Anlage vorzugehen. Mustereinwendungen erwecken den falschen und gefährlichen Eindruck, dass damit alles vorgebracht sei, was vorgebracht werden müsste. Wichtig ist aber, dass alle Einwender ihre individuellen Belange umfangreich darstellen. Erst wenn die individuellen Belange entsprechend vertieft worden sind, ist es sinnvoll, sich auch noch einer Mustereinwendung anzuschließen. Diese sollte von Fachleuten erarbeitet werden.

Ein kurzer Hinweis zur Organisationsform von Bürgerinitiativen: Eine Bürgerinitiative ist keine Rechtspersönlichkeit, was bedeutet, dass sie nicht im Verfahren mit einer eigenen rechtlichen Position auftreten kann. Zwar schadet es nicht, wenn Einwendungen auch von einer Bürgerinitiative abgegeben werden, rechtliche Bedeutung haben Einwendungen allerdings nur, wenn sie von den einzelnen Privatpersonen erhoben werden.

Ob eine Bürgerinitiative als Verein organisiert wird, ist zum einen eine Frage der zur Verfügung stehenden Zeit, zum anderen des hierfür erforderlichen Aufwands. Der Vorteil einer Organisation als Verein liegt darin, dass bei Anerkennung der Gemeinnützigkeit Spenden an den Verein steuerlich abzugsfähig sind. Dagegen hat der Verein keine weitergehenden Rechte als die Privatpersonen, so dass nur wegen des Rechtsschutzes gegen die Anlage eine Organisation als Verein nicht erforderlich ist.

Für die Finanzierung derartiger Verfahren hat es sich oft als hilfreich herausgestellt, eine oder zwei öffentliche Informationsveranstaltungen durchzuführen. Sehr vorteilhaft ist es, wenn derartige Veranstaltungen mit einer Art Fest o. ä. verbunden werden können. Wichtig ist allerdings auch hier, dass diese Veranstaltungen sehr frühzeitig stattfinden. Es empfiehlt sich auf jeden Fall, mindestens eine derartige Veranstaltung, auf der auch Geld gesammelt werden kann, bereits deutlich vor dem Beginn des eigentlichen Verfahrens durchzuführen. Gute Informationen über den voraussichtlichen Beginn des förmlichen Verfahrens haben in aller Regel die Gemeindeverwaltungen der Gemeinde, auf deren Gebiet die Anlage geplant ist. Es ist aber auch kein Problem, bei der Genehmigungsbehörde anzurufen und dort nachzufragen, wann voraussichtlich mit der Auslegung der Unterlagen gerechnet werden kann. Auch Journalisten können sich hier entsprechend informieren.

Auf die Bedeutung einer frühzeitigen fachlichen Unterstützung kann nicht deutlich genug hingewiesen werden. Da es sich bei derartigen Anlagen um erhebliche Investitionen handelt, ist nicht damit zu rechnen, dass sich Investoren durch die Vielzahl von Protesten einschüchtern lassen. Vielmehr ist es erforderlich, durch die Einbeziehung entsprechender Fachleute Argumente gegen die Errichtung derartiger Anlagen zu sammeln, die vor Gericht verwertet werden können. Dies setzt jedoch entsprechende Untersuchungen voraus. In aller Regel ist mindestens die Beauftragung eines Gutachters für die Belange des Natur- und Tierschutzes sowie eines Rechtsanwalts erforderlich. Entsprechende Kontakte können beim BUND angefordert werden.

10 Öffentlichkeitsarbeit

Damit die Gemeindevertretung bereit ist, gegen Anlagen der Massentierhaltung vorzugehen, ist es sehr wichtig, diese frühzeitig zu informieren. Sie sollte außerdem mit der öffentlichen Meinung der GemeindegliederInnen konfrontiert werden. Der Antragsteller für eine derartige Anlage wird, bevor er den Antrag bei der Genehmigungsbehörde stellt, immer Kontakt zur Gemeinde aufnehmen und dort nachfragen, ob er mit größerem Widerstand rechnen muss. Aus diesem Grund ist es sehr wichtig, dass die GemeindegliederInnen ab dem frühest möglichen Zeitpunkt, also der ersten Kenntnis über eine geplante Anlage, mit der Gemeinde Kontakt aufnehmen und ihren Widerstand dort zur Kenntnis geben.

Dabei ist auch die psychologische Komponente wichtig: Wenn der Antragsteller bereits mit der Bürgermeisterin oder dem Bürgermeister verhandelt und von dort ein positives Signal bekommen hat, ist die Verwaltung oft nur noch sehr zögerlich oder gar nicht mehr bereit, ihre einmal geäußerte Position zu überdenken. Aus diesem Grund ist es sehr wichtig, dass diejenigen, die gegen die Anlage sind, sehr frühzeitig bei der Verwaltung vorstellig werden. Dabei sollte sich nicht nur die Bürgerinitiative oder ein sonstiger Zusammenschluss der gemeindeansässigen BürgerInnen an die Verwaltung wenden, sondern möglichst auch schon die Umwelt- und Tierschutzverbände mit einbezogen werden. Dies bedeutet: Schon ab erster Kenntniserlangung einer entsprechenden Planung sollten die Bürger vor Ort Kontakt mit den örtlichen Umwelt- und Tierschutzgruppen aufnehmen. Die Gründung einer BUND-Gruppe ist dabei sehr empfehlenswert, zumal der BUND mit seinen bundesweit über 500 000 Mitgliedern weithin bekannt ist und umfangreiche Argumentationen und Aktionshilfsmittel gegen Tierfabriken bereit stellt. Info-Material finden Sie auf der BUND-Homepage oder können Sie beim Informationsdienst bestellen: (http://www.bund.net/publikationen/publikationen_bestellen/).

Neben dieser politischen Arbeit vor Ort ist es hilfreich, möglichst frühzeitig auch dem zuständigen Fachministerium zu zeigen, dass es vor Ort Widerstand gibt. In aller Regel ist dies bei größeren Anlagen das Umweltministerium als Aufsicht für die Genehmigungsbehörde, daneben ggf. das Landwirtschaftsministerium, bei kleineren Anlagen auch das Bauministerium. Finden Sie heraus, wer im Ministerium für die Problematik der Genehmigung von Massentierhaltungsanlagen zuständig ist, wenden Sie sich an die diesbezügliche SachbearbeiterIn im Ministerium und bitten Sie um einen möglichst frühen Gesprächstermin mit der zuständigen MinisterIn.

Abzuraten ist dagegen davon, bereits vor einer Kontaktaufnahme mit der politischen Behörde einen offenen Brief an die Presse zu geben. Dies führt häufig dazu, dass die Gesprächsbereitschaft der politischen Leitungsebene erheblich verringert ist. Tragen Sie Ihr Anliegen zunächst in einem vertraulichen Gespräch vor. Erst wenn sich herausstellt, dass die Politik Ihr Anliegen nicht ernst nimmt oder sich sogar deutlich zugunsten der geplanten Anlage positioniert, sollte die öffentliche Auseinandersetzung mit dem Ministerium gesucht werden.

Damit Sie den politischen Widerstand vor Ort organisieren können, ist auch eine gute Zusammenarbeit mit der Presse erforderlich. Am besten ist es natürlich, wenn es JournalistInnen gibt, die Ihnen bereits bekannt sind. Nehmen Sie in jedem Fall frühzeitig Kontakt auf, damit zumindest eine erste Meldung über den sich organisierenden Widerstand in der Öffentlichkeit bekannt wird.

Aus Sicht der Presse spielt eine entscheidende Rolle, ob der Widerstand gegen die Anlage von einer breiten Basis unterstützt wird. Je mehr Menschen sich von Anfang an in dem Widerstand organisieren oder zumindest ihre Unterstützung signalisieren, desto deutlicher wird für die JournalistInnen, dass es sich nicht nur um die Empfindlichkeit einiger weniger handelt. Sie müssen damit rechnen, dass Ihnen immer die Schaffung von Arbeitsplätzen als Gegenargument entgegen gehalten wird. Gerade bei diesem Thema ist offensive politische Arbeit erforderlich. Nehmen Sie also Kontakt zu denjenigen Arbeitgebern auf, bei denen es nach einer Errichtung der Anlage zu Arbeitsplatzverlusten kommen wird. Das sind zum einen

traditionell wirtschaftende bäuerliche Betriebe, vor allem dann, wenn sie ebenfalls in der Tierproduktion tätig sind. Daneben stehen erfahrungsgemäß touristische Einrichtungen der Planung von Massentierhaltungsanlagen sehr kritisch gegenüber. Sofern es einen örtlichen Fremdenverkehrsverband gibt, sollte dieser unbedingt und frühzeitig mit einbezogen werden. Auch andere Gewerbetreibende, deren Entwicklungsmöglichkeit bei der Errichtung einer solchen Anlage gemindert wird, sollten möglichst frühzeitig aufgesucht werden.

Sobald der örtliche Widerstand Fahrt aufgenommen hat und es eine Anzahl von UnterstützerInnen gibt, sollten Sie Kontakt mit dem Regionalfernsehen aufnehmen. Insbesondere in den neuen Bundesländern ist die Errichtung von Massentierhaltungsanlagen mittlerweile ein echtes Politikum. In manchen Fällen greifen die Fernsehanstalten das Thema im Rahmen von öffentlichen Diskussionsveranstaltungen auf. Hilfreich für den politischen Widerstand sind auch prominente UnterstützerInnen.

11 Die Argumente der Betreiber und deren Widerlegung

Seitens der Fleischindustrie werden oft Argumente aufgeführt, denen der BUND eine ausgefeilte Gegenargumentation entgegenstellt (www.bund.net/landwirtschaft). Kernthesen der Auseinandersetzung sind hier dargelegt:

- 1. Agrarindustrie: Es gibt weltweit eine wachsende Nachfrage nach Fleisch aus Deutschland.**
BUND: Niemand braucht das Fleisch und niemand braucht neue Tierfabriken. Die Inlandsnachfrage in Deutschland und auch in der EU sinkt
 - Fleischverbrauch sinkt 2012 in DE erstmals seit Jahren um 3 kg/ Person/Jahr (Stat. Bundesamt 2013), 2013 nochmals sinkender Verbrauch um – 1,6 % (Lebensmittelzeitung 21.3.2014)
 - Schweinefleischverbrauch sinkt 2013 sogar um 3 % (Quelle: Schweinezucht und Schweinemast 1/2014)
 - EU Selbstversorgungsgrad weit über 100 % gemessen am Konsum.
- 2. Agrarindustrie: Export in Drittländer außerhalb der EU nimmt zu**
BUND: Falsch, der Fleischexport wird zunehmend schwieriger
 - Russland baut eigene Kapazitäten für Schweineproduktion aus und beschränkt die Importe
 - China baut eigene Kapazitäten aus
 - In den USA sinkt der Konsum wie in allen Industrieländern
 - Andere Weltregionen erzeugen billiger Fleisch für den Weltmarkt. In Deutschland benötigt ein Schweinehalter ca. 1,70 – 1,80 Euro je kg Schlachtgewicht (SG). Daher kann und sollte hierzulande nicht mit Billigfleisch auf dem Weltmarkt konkurriert werden. Der Exportpreis für US-Schweinefleisch beträgt ca. 1 €/kg SG (SuS 1/2014)
 - Brasilien und Thailand bauen Billigproduktion aus, mit der EU-Produktion nicht konkurrieren kann (ca. 1 €/SG)
- 3. Agrarindustrie: Wachstum in der Fleischbranche sind keine Grenzen gesetzt**
BUND: Verbesserungen im Arbeitnehmer-, Tier- und Umweltschutz verteuern die Produktion und setzten dem Export Grenzen
 - Nach neuem Mindestlohngesetz: 8,50 €/ h – statt 3,50 €/ h Dumpinglohn (laut Gewerkschaft NGG) auf Schlachthöfen
 - Tierschutzgesetz bringt Verbot der betäubungslosen Kastration (ab 2017)
 - Neues Baugesetzbuch reduziert Privilegien für Massentierhaltungen: Gemeinden können mehr Einfluss nehmen
- 4. Agrarindustrie: Wachstum und Export stärken die Bauern in Deutschland**
BUND: Falsch, denn die Überproduktion erlaubt Schlachthöfen und Handel, die Erzeugerpreise gegenüber den Bauern unter die Produktionskosten zu drücken.
 - Fast. 20 % Überproduktion bei Fleisch (2013): Produktionskosten der Erzeuger oft über Monate nicht gedeckt. Jeder neue Tierplatz erhöht den Druck auf die Preise für die Bauern.

5. **Agrarindustrie: Verbraucher wollen billiges Fleisch.**

BUND: Die Gesellschaft will Bauernhöfe statt Agrarfabriken und hat erkannt, dass „Billig“ in Wirklichkeit TEUER ist.

Wir zahlen mehrfach für Billigfleisch:

- An der Ladentheke,
- Für die Umweltschäden (allein Wasseraufbereitung in Folge von Nitrat: > 8 Mrd Euro/ Jahr),
- Subventionen (rund 1 Milliarde Euro Agrarsubventionen fließen jährlich direkt oder indirekt zugunsten der industriellen Fleischerzeugung in Deutschland,
- Der massive Antibiotikaeinsatz in industriellen Tierhaltungen trägt zur Zunahme von Antibiotikaresistenzen bei. Der gesundheitliche Schaden ist kaum zu beziffern. In Deutschland sterben jährlich mehr als 15 000 Menschen, weil ihnen im Krankheitsfall nicht mehr mit Antibiotika geholfen werden kann.

6. **Agrarindustrie: Der Verbraucher kauft aber Billigfleisch.**

BUND: VerbraucherInnen können Fleisch aus Massentierhaltungen nicht erkennen.

Gesetze zur Kennzeichnung von Fleisch erlauben

- „Wiesenhof“ auf Geflügel zu schreiben, wenn die Tiere niemals Wiesen gesehen haben
 - „Bauernglück“ darf eine Fleischmarke heißen, auch wenn Bauern zu Dumping-Preisen produzieren
 - Verpackungen mit Kühen auf der Wiese sind erlaubt, auch wenn Milch nicht vom Grünland kommt
 - „Mark Brandenburg“ darf Milchmarke heißen, auch wenn Milch nicht aus Brandenburg stammt
 - Keine Wahlfreiheit für Verbraucher: 5 Mio Tonnen Gentechnik-Futter landen jährlich in deutschen Trögen ohne verpflichtende Kennzeichnung des Fleisches aus dieser Produktion
- FAZIT:
- Verbraucher_innen können Qualität / Tierhaltung nicht erkennen und greift folglich zum billigsten Produkt
 - 95 % der Verbraucher kaufen Eier aus alternativen Tierhaltungen, nachdem Kennzeichnungsgesetz Stempelcode auf jedem Ei vorschreibt zur Tierhaltung.

BUND fordert: Fleisch aus industrieller Haltung muss genauso leicht erkennbar sein wie das Ei mit der „3“ aus Käfighaltung.

7. **Agrarindustrie: Neue Tierfabriken schaffen Arbeitsplätze**

BUND: Falsch, sie zerstört Arbeitsplätze auf bäuerlichen Betrieben und im Tourismus.

So soll beispielsweise eine geplante Schweinemastanlage in Mecklenburg-Vorpommern mit 15.000 Tierplätzen max. acht Arbeitsplätze schaffen. Da es sich hier bereits um eine relativ große Anlage handelt, ist bei durchschnittlichen Anlagengrößen lediglich von zwei bis drei Vollzeitarbeitsplätzen auszugehen. Im Ökolandbau werden mehr als doppelt so viele Arbeitsplätze für die Tierbetreuung geschaffen als in rationalisierten Tierfabriken.

Die Genehmigung industrieller Anlagen verhindert oftmals sowohl die Ansiedlung weiterer Gewerbebetriebe im Umfeld einer solchen Anlage als auch eventuelle Arbeitsplätze im Tourismus.

**Überproduktion an Hähnchenfleisch: 29 %
Überproduktion gesamte Fleischsorten: fast 20 %**

Versorgungsbilanz Fleisch

	2010	2011	2012 vorläufig	Veränderung 2012v gegenüber 2011
Bruttoeigenerzeugung	8375	8628	8508	-1,39%
Einfuhr, lebend	851	821	835	1,71%
Ausfuhr, lebend	491	535	572	6,92%
Nettoerzeugung	8735	8914	8771	-1,60%
Einfuhr gesamt	2534	2609	2509	-3,83%
Ausfuhr gesamt	3949	4158	4144	-0,34%
Verbrauch	7320	7365	7135	-3,12%
Verbrauch je Kopf, kg	89,5	90	87	-3,33%
Verzehr pro Kopf, kg		61	59,6	-2,30%
Selbstversorgungsgrad in % dgl. Für				
Rind und Kalbfleisch	114,4	117,1	119,2	
Schweinefleisch	117,4	111,7	109,1	
Schweinefleisch	110	114,4	116,2	
Geflügelfleisch	105,9	107,9	110,6	

Quelle: MEG 2013; agrar heute



12 BUND Forderungen zum Stopp der Tierfabriken

1. Subventionen umverteilen

2017 steht die Überprüfung der 2014 gescheiterten EU-Agrarreform an

- Direktzahlungen umschichten für kleinere Betriebe mit besonderen Leistungen
- Direktzahlungen, Marktordnung und ELER in eine Förderoffensive für Ökolandbau, Tierschutz und regionale Lebensmittelmärkte umlenken
- Obergrenze für Großempfänger von Agrarsubventionen
- Jeden Euro an Leistung oberhalb des Gesetzes binden
- Heimische Eiweißpflanzen fördern
- Marktordnung: Subventionen an Konzerne stoppen

2. Ordnungsrecht nachbessern:

- Senkungsziel für Antibiotika in der Tierhaltung: Minus 50 % Antibiotika bis 2017, Humanantibiotika in Tierhaltung verbieten
- Tierschutzgesetz verbessern – Puten in VO aufnehmen, VO strenger fassen für alle Tiere; Qualzucht verbieten
- Dünge-VO nachbessern: Biogasgülle vollständig erfassen; verpflichtende Hoftorbilanz für N und P
- Dumpingpreise im Handel (Discounter) wirksam unterbinden

3. Kennzeichnungsrecht verbessern:

Kennzeichnungspflicht für tierische Lebensmittel (Herkunft, Haltung, Gentech-Futter)

13 Weiterführende Links

[BUND-Internetseite Massentierhaltung: unnachhaltig, unsozial, unethisch, ungesund](#)

[BUND-Broschüre Bauernhöfe statt Agrarfabriken](#)

[BUND-Broschüre Die Lügen der Agrarindustrie und die Fakten](#)

[BUND Hintergrundinformationen zu Antibiotikaeinsatz und Resistenzbildung in der Intensivtierhaltung](#)

[BUND-Präsentation Antibiotikaresistente Keime aus der Tierhaltung](#)

[Fleischatlas 2014. Daten und Fakten über Tiere als Nahrungsmittel](#)

[Studie Masse statt Klasse – Eine Haltung die krank macht. Über den Antibiotikaeinsatz in der Tierhaltung und die Zunahme von resistenten Bakterien](#)

[Weitere Materialien zum Thema](#)

Kontakt und weitere Informationen:

Bund für Umwelt und Naturschutz
Deutschland e.V. (BUND),
Referat Agrarpolitik
Am Köllnischen Park
110179 Berlin

Telefon: 0 30/2 75 86-40
Telefax: 0 30/2 75 86-440
mail: info@bund.net
www.bund.net

**Unterstützen Sie die Arbeit des BUND gegen Massentierhaltungen.
Spenden Sie jetzt.**

Spendenkonto: Bank für Sozialwirtschaft - BLZ 370 205 00 - Konto 345 - IBAN DE24 3702 0500 008 2802 00
SWIFT-BIC: Bfs WDE31 - Verwendung: Stopp Massentierhaltung