



Bund für
Umwelt und
Naturschutz
Deutschland



BUND-Leitfaden gegen Massentierhaltung

Ein Ratgeber für BUND-Gruppen,
Bürgerinitiativen und Betroffene

Stand März 2019

BUND-Leitfaden gegen Massentierhaltung

Ein Ratgeber für BUND-Gruppen, Bürgerinitiativen und Betroffene

Stand März 2019

Inhalt

Einleitung	2
Einführung	5
1 Übersicht zum rechtlichen Rahmen	5
2 Überblick über die Verfahrensschritte des Genehmigungsverfahrens	13
2.1 Förmliches immissionsschutzrechtliches Genehmigungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung.....	13
2.2 Vereinfachtes immissionsschutzrechtliches Verfahren	16
2.3 Baurechtliches Verfahren ohne Öffentlichkeitsbeteiligung	16
3 Zuständige Behörden	17
4 Wegfall der Privilegierung für gewerbliche Tierhaltungsanlagen ab einer bestimmten Größe	17
4.1 Die neue gesetzliche Regelung	17
4.2 Für welche Anlagen ist die Privilegierung entfallen?.....	18
5 Die Rolle der Standortgemeinde	23
5.1 Stellung und Mitentscheidungsbefugnis der Standortgemeinde	23
5.2 Planerische Instrumente der Standortgemeinde.....	26
5.3 Planung zugunsten einer Massentierhaltungsanlage?.....	28
6 Rechte, die von Betroffenen gerichtlich geltend gemacht werden können	29
7 Die besondere Rolle der Umweltverbände.....	29
8 Inhaltliche Argumente gegen Anlagen der Massentierhaltung	34
8.1 Gesundheitsgefahren durch Bioaerosole	34
8.2 Gesundheitsgefahren durch Antibiotika bzw. antibiotikaresistente Keime	37
8.3 Rettung der Tiere bei Bränden	39
8.4 Umweltschäden durch Gülleausbringung bzw. Überdüngung	41
8.5 Umweltschäden durch luftgetragene Schadstoffe.....	44
8.6 Entstehung unzumutbarer Gerüche	45
8.7 Wertverlust von Immobilien.....	48
8.8 Schadstoffe in alter Bausubstanz	48
8.9 Tierschutz	48
9 Organisation des Widerstands.....	52
10 Öffentlichkeitsarbeit	53
11 Die Argumente der Betreiber und deren Widerlegung	55
12 BUND Forderungen zum Stopp der Tierfabriken	57
13 Weiterführende Links	58

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 Rechtsanwältinnen¹ erarbeitet, die die Umwelt- und Tierschutzverbände in zahlreichen Verfahren vertreten. 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 Biolog*innen.

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 Rechtsanwältinnen Peter Kremer und Ulrich Werner, www.kremer-werner.de

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>

Der deutsche Gesetzgeber hat das Urteil des EuGH vom 15.10.2015 mittlerweile umgesetzt und das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz (UmwRG) sowie das Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) geändert.

§ 10 Abs. 3 BImSchG enthält zwar immer noch eine Frist, innerhalb derer Einwendungen bei der Behörde abgegeben werden müssen, und zwar im Regelfall binnen zwei Wochen nach Ende der Auslegung. Allerdings heißt es danach jetzt nicht mehr, dass mit Ablauf der Einwendungsfrist alle Einwendungen ausgeschlossen sind, sondern sie sind nur noch „für das Genehmigungsverfahren“ ausgeschlossen. Mit diesem Einschub sollte verdeutlicht werden, dass nicht rechtzeitig vorgebrachte Einwendungen im gerichtlichen Verfahren weiter beachtet werden müssen.

Die aktuelle gesetzliche Regelung, wonach verspätet vorgebrachte Einwendungen „für das Genehmigungsverfahren“ ausgeschlossen sind, soll zur Konsequenz haben, dass Einwender nicht verlangen können, dass verspätete Einwendungen im Genehmigungsverfahren noch beachtet werden. Praktisch dürfte diese Vorschrift allerdings kaum eine Rolle spielen. Denn unabhängig von den Einwendungen ist eine Behörde ohnehin verpflichtet, sämtliche Aspekte, die für die Genehmigung eine Rolle spielen, wegen des Amtsermittlungsgrundsatzes zu berücksichtigen. Und da verspätete Einwendungen ja gerichtlich geltend gemacht werden können, wäre es für eine Behörde äußerst gefährlich, derartige Einwendungen im Genehmigungsverfahren schlicht unbeachtet zu lassen.

Dies bedeutet für die Praxis:

Die Einwendungen sollten nach Möglichkeit rechtzeitig vorgebracht werden. Können sie nicht rechtzeitig vorgebracht werden, dann sollten sie innerhalb der Frist zumindest angesprochen werden. Man kann die Einwendungen später dann entsprechend ergänzen.

Da die rechtzeitige Erhebung von Einwendungen für ein anschließendes gerichtliches Verfahren keine Rolle mehr spielt, wurde auch § 2 Abs. 1 UmwRG entsprechend geändert. Voraussetzung für eine Klage ist jetzt nicht mehr, dass sich ein Kläger im Verfahren mit Einwendungen beteiligt hat.³

Die Rechtsänderung 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.⁴ Und das gilt wiederum nicht nur in der ersten Instanz, sondern auch in den nachfolgenden Instanzen.⁵

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

³ Die Pflicht, sich rechtzeitig und schriftlich zu beteiligen, gilt nur noch für gerichtliche Verfahren gegen Pläne und Programme.

⁴ 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>

⁵ 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 aber recht hoch.

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.

Sollte es allerdings nicht gelingen, innerhalb des Genehmigungsverfahrens alle relevanten Gesichtspunkte vorzutragen, können diese Argumente auch im später nachfolgenden Gerichtsverfahren erstmals vorgetragen werden können, ohne dass sie präkludiert sind.

Eine kleine Einschränkung ergibt sich aus einem neuen Paragraphen im Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz. Argumente, die erst im gerichtlichen Verfahren vorgetragen werden, dürfen dann vom Gericht unbeachtet bleiben, wenn dies missbräuchlich oder unredlich ist. Wann Missbrauch oder Unredlichkeit vorliegt, hat der Gesetzgeber nicht definiert.

In der Gesetzesbegründung gibt es einen Beispielsfall: Ein Verband oder eine klagende Privatperson spricht sich während des Einwendungsverfahrens für ein Vorhaben aus, hält alle inhaltlichen Argumente zurück und klagt dann mit den vorher nicht vorgetragenen Argumenten gegen das Vorhaben. Das wäre dann möglicherweise missbräuchlich oder unredlich (aber besonders realitätsnah ist es nicht). In der Praxis dürfte diese Vorschrift kaum eine Rolle spielen, es handelt sich hier um ein rechtlich überflüssiges Zugeständnis an die Agrarlobby.

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. *Hier finden Sie den Text zu möglichen Ansatzpunkten gegen bestehende Anlagen:* www.bund.net/bestehende-anlagen

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 **immissionsrechtlichen 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 Rechtsanspruch⁶ 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).

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.

⁶ 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.

- 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.⁷ 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.

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.

⁷ 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 wahrt.

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.

https://www.bund.net/fileadmin/user_upload_bund/publikationen/massentierhaltung/massentierhaltung_fleischatlas_2018.pdf

<https://www.bund.net/service/publikationen/detail/publication/die-sau-raus-lassen-tierhaltung-umbauen/>

https://www.bund.net/fileadmin/user_upload_bund/publikationen/massentierhaltung/massentierhaltung_mass_halten_statt_massen_halten.pdf

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 1238 Tonnen Antibiotika in der Tierhaltung eingesetzt.⁸ Die eingesetzte Menge soll im Jahr 2017 auf 733 Tonnen zurückgegangen sein.⁹ Dieser Rückgang ist auch auf die intensive Tätigkeit des BUND zurückzuführen.

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.

⁸ http://www.bfr.bund.de/de/presseinformation/2015/32/einsatz_von_antibiotika_in_der_landwirtschaft_ruecklaeufig_antibiotikaresistenzen_stagnieren-195493.html

⁹ BMEL, Lagebild zum Antibiotikaeinsatz bei Tieren in Deutschland, S. 7
https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/Tier/Tiergesundheit/Tierarzneimittel/Lagebild%20Antibiotikaeinsatz%20bei%20Tieren%20Juli%202018.pdf?__blob=publicationFile

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 (betriebeigen 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, 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 spielen 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.

¹⁰ Diese Pflicht hat allerdings seit der EuGH-Entscheidung zur Präklusion und den darauf erfolgten Änderungen im BImSchG und im UmwRG ihre Schärfe verloren, siehe oben S. 3.

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/EU (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	
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.¹¹

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.

¹¹ 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>

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

(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.³ **Bezieht 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, Einwander 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.

Die Anwendung von § 27a VwVfG im immissionsschutzrechtlichen Verfahren ist in der Literatur umstritten. Leider scheint die Rechtsprechung zu derjenigen in der Literatur vertretenen Auffassung zu tendieren, wonach die Regelungen zur Öffentlichkeitsbeteiligung im BImSchG bzw. der 9. BImSchV als abschließend anzusehen sind und in diesem Sinne § 27a VwVfG auf das immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren nicht anzuwenden ist.¹² Es bleibt daher abzuwarten, ob sich andere Gerichte der ebenfalls in der Literatur vertretenen Gegenauffassung anschließen, wonach § 27a VwVfG für alle öffentlichen Bekanntmachungen, also auch solche, die fachgesetzlich geregelt sind, gilt.¹³¹⁴

Auf jeden Fall müssen nach § 10 Abs. 1 S. 7 der 9. BImSchV der UVP-Bericht sowie die entscheidungserheblichen Berichte und Empfehlungen vom Antragsteller in elektronischer Form vorgelegt werden, so dass die Übersendung dieser Unterlagen nach dem UIG ebenfalls in elektronischer Form verlangt werden kann. Zusätzlich sind UVP-pflichtige Vorhaben stets im Internet bekannt zu machen.

Für UVP-pflichtige Vorhaben dürfte § 27a VwVfG allerdings keine große Rolle mehr spielen. Der Bundestag hat zum 20.7.2017 das Gesetz zur Modernisierung des Rechts der Umweltverträglichkeitsprüfung verabschiedet. Darin ist nun in § 20 UVPG geregelt, dass der Bund und die Länder zentrale Internetportale einrichten müssen, über die die Unterlagen von UVP-pflichtigen Vorhaben elektronisch, also über das Internet, ausgelegt werden müssen. Auslegungspflichtig sind nach § 20 Abs. 2 i. V. m. § 19 Abs. 2 UVPG der UVP-Bericht und alle das Vorhaben betreffenden entscheidungserheblichen Berichte und Empfehlun-

¹² OVG Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 25.7.2017 – 8 B 10987/17; VG München, 23.3.2018, Rz. 69

¹³ Stelkens in Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 9. Auflage 2018, § 27a, Rn. 19 f.

¹⁴ Vgl. § 10 Abs. 1 S. 8 i. V. m. § 8 Abs. 1 S. 3 der 9. BImSchV

gen, die der zuständigen Behörde zum Zeitpunkt des Beginns des Beteiligungsverfahrens vorgelegen haben. Es empfiehlt sich also, künftig in Genehmigungsverfahren zuerst in das Internetportal der Länder zu sehen, ob die Unterlagen dort veröffentlicht sind.¹⁵

Die meisten Länder haben sich über die Website www.uvp-verbund.de zusammengetan und ein einheitliches Internetportal installiert. Nach derzeitigem Stand fehlen lediglich Bayern und Thüringen, allerdings scheint es bezüglich dieser beiden Länder auch Bewegung zu geben. Sie sind an manchen Stellen in dem UVP-Portal über den UVP-Verbund genannt, so dass von dort aus jedenfalls weiter gesucht werden kann.

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.¹⁶ 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 rechtzeitig¹⁷ 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.

Einwender und Verbände sollten beim Erörterungstermin darauf bestehen, dass wirklich erörtert wird. Die Erörterung soll nämlich gerade die Möglichkeit eröffnen, die Vorbehalte gegen ein Vorhaben mündlich zu erläutern und mit den beteiligten Parteien zu diskutieren. So hat beispielsweise das OVG Niedersachsen in einer Entscheidung vom 28.8.1995, 3 L 14.90, festgestellt, dass ein Anspruch auf substantielle Anhörung im Erörterungstermin besteht. Siehe auch VG Weimar, 30.9.2014, 7 E 925/14 We, Rz. 122, wo ausgeführt wird, dass die Einwendungen im Erörterungstermin substantiell zu behandeln sind, dass der Zweck des Erörterungstermins über eine bloße Anhörung hinausgeht und dass die Sachkunde der anwesenden Behördenvertreter eine Erörterung der Einwendungen in der Sache ermöglichen muss.¹⁸

¹⁵ Das Internetportal des Bundes spielt dagegen in der Regel keine Rolle, es gilt nur dann, wenn eine Anlage von einer Bundesbehörde genehmigt werden müsste, was bei Tierhaltungsanlagen nicht der Fall ist.

¹⁶ 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.

¹⁷ In § 14 der 9. BImSchV heißt es, dass (nur) die rechtzeitig erhobenen Einwendungen erörtert werden. Aufgrund der Entscheidung des EuGH zum Wegfall der Präklusion und der darauf erfolgten Gesetzesänderungen (siehe oben) stellt sich die Frage, wie damit künftig 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.

¹⁸ Unter Verweis auf Dietlein, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Band III, § 10 BImSchG, Rz. 223 ff. sowie derselbe, Band IV, § 14 der 19. BImSchV, Rz. 3 ff.

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 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 Umweltverbände¹⁹ (siehe Kapitel 8).

2.2 Vereinfachtes immissionsschutzrechtliches Verfahren

Bei Anlagen, die in einem vereinfachten Verfahren geprüft werden unterbleiben 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 werden²⁰, 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. konzentriertes²¹ 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 **Widerspruchsfrist**²² 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.

¹⁹ 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.

²⁰ Siehe oben Tabelle 1. Alle Anlagen, die nicht die in Tabelle 1 angegebene Größe erreichen, unterliegen dem einfachen baurechtlichen Genehmigungsverfahren.

²¹ 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.

²² 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.

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.

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.²³ 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 Außenbereich 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, Bodenversiegelung²⁴), 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

²³ 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).

²⁴ In der Regel führt die mit der Errichtung von Massentierhaltungsanlagen verbundene Bodenversiegelung zu einer Beeinträchtigung der Belange des Bodenschutzes im Sinne von § 35 Abs. 3 Nr. 5 BauGB. Dabei ist es grundsätzlich unerheblich, ob der Eingriff ausgeglichen werden kann oder nicht, da auch ein Ausgleich nicht zur Vermeidung des Eingriffes führt, vgl. hierzu Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht, Beschluss vom 4.9.2018 – 1 ME 65/18.

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**.

Diese Anforderungen bergen erheblichen Streitstoff.

Die Befürworter der Massentierhaltung folgen aus dem Wortlaut von § 201 BauGB („kann“), dass es egal sei, welche Feldfrüchte auf den Flächen tatsächlich erzeugt werden. Die Flächen müssten nur ausreichend groß sein, um theoretisch den überwiegenden Futterbedarf auf diesen Flächen erzeugen zu können. Dieser Auffassung sind die Umweltverbände und die Kritiker der Massentierhaltung unter Bezugnahme auf die Gesetzesbegründung²⁵ frühzeitig entgegengetreten, da mit der Gesetzesnovelle lediglich den tatsächlichen Gegebenheiten zur „Veredelung“ des Tierfutters Rechnung getragen werden sollte. Eine Privilegierung sollte nicht allein deshalb entfallen, weil sog. „optimiertes“ Mastfutter von Futtermittelherzeugern bezogen wird. Bei dem Merkmal der flächenbezogenen Tierzucht sollte es dagegen verbleiben, was bedeutet, dass tatsächlich Tierfutter auf den entsprechenden Flächen erzeugt werden muss. Diese Sichtweise setzt sich mehr und mehr in der Rechtsprechung durch.²⁶ Dies betrifft auch sog. dual-use-Pflanzen, wie Mais, der als Futtermittel eingesetzt werden kann, jedoch auch als Inputstoff für Biogasanlagen. Hierzu hat die Rechtsprechung kürzlich entschieden, dass solche Flächen, die nach dem Betriebskonzept für die Biogaserzeugung gebunden sind, nicht zur Begründung einer landwirtschaftlichen Privilegierung herangezogen werden dürfen.²⁷

²⁵ Bundestagsdrucksache 15/2250, S. 62

²⁶ OVG für das Land Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 27.2.2018 – 10 A 62/17, Rz. 5 nach juris

²⁷ VG München, Beschluss vom 23.3.2018 – 19 SN 17.4631 und Bayerischer VGH, Beschluss vom 6.8.2018 – 22 CS 18.1097

Auch die Kriterien zur Flächenberechnung sind umstritten. Dabei sind zahlreiche Fragestellungen betroffen, wie die Fragen, von welcher Futterverwertung auszugehen ist, ob die kompletten Futterbestandteile oder lediglich die Hauptbestandteile mittels der Flächenberechnung abzubilden sind, welche Ertragszahlen zugrunde zu legen sind und beispielsweise auch, wie mit Verlusten durch Ernte und Lagerung umzugehen ist. Mittlerweile hat sich auch die Rechtsprechung, jedoch, soweit ersichtlich, nur in Eilverfahren, mit diesen Fragen beschäftigt²⁸. Es bleibt daher abzuwarten, wie sich die Obergerichte und ggf. das BVerwG in Hauptsacheverfahren zu diesen Fragen positionieren werden.

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 gehören Flächen nur dann, wenn sie entweder im Eigentum des Betriebsinhabers stehen oder jedenfalls langfristig gesichert sind.²⁹ Das Kriterium der Langfristigkeit der Flächensicherung ergibt sich aus einem älteren Urteil des BVerwG vom 24.8.1979³⁰, in dem der 4. Senat klarstellt, dass eine Durchbrechung des Gleichbehandlungsgrundsatzes in Form der Privilegierung einer baulichen Anlage im Außenbereich nur dann gerechtfertigt ist, wenn sichergestellt ist, dass die zur Privilegierung führende Zweckbestimmung über die komplette Nutzungsdauer der baulichen Anlage ebenfalls bestehen wird. Auf den Punkt gebracht bedeutet dies, dass die zur Privilegierung führende Flächenbezogenheit der Tierhaltung langfristig abgesichert sein muss, so dass Pachtverträge eine entsprechend lange Pachtrestlaufzeit aufweisen müssen. In der Rechtsprechung werden Pachtrestlaufzeiten teilweise von 12 Jahren und teilweise von 18 Jahren gefordert.³¹ Im Ergebnis ist damit eine langfristige Sicherung der Flächen erforderlich, deren Quantifizierung von den besonderen Umständen des Einzelfalls abhängig ist (z.B. Historie des Betriebes, Anzahl der Pachtverträge, Verlängerungen in der Vergangenheit etc.).

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 (UVP) erreicht werden. Aus diesen ergibt sich, dass mindestens eine sog. Vorprüfung hinsichtlich der Notwendigkeit der Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung stattfinden muss. Wie in der Tabelle 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.

²⁸ Vgl. u.a. VG München, Beschluss vom 23.3.2018 – 19 SN 17.4631

²⁹ 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.

³⁰ BVerwG, Urteil vom 24.8.1979 – IV C 3.77

³¹ Z.B. OVG Lüneburg, Urteil vom 30.8.1988 – 1 A 164/86, VG Göttingen, Urteil vom 28.6.2007 – 2 A 161/06 für 18 Jahre und VG München, Urteil vom 9.8.1999 – N 1 K 1717/98 für 12 Jahre

UVP-pflichtig sind Anlagen der Massentierhaltung auch dann, wenn zwar nicht durch eine einzelne Anlage, aber durch mehrere Anlagen zusammen der Schwellenwert zum Eingreifen der UVP-Pflicht überschritten wird. § 10 Abs. 4 UVPG³² regelt, unter welchen Umständen nahe gelegene Anlagen (Tierplätze) für diese Frage zusammengerechnet werden müssen. Der Gesetzgeber hat mittlerweile durch die Neufassung von § 10 Abs. 4 UVPG die vom BVerwG in seiner Grundsatzentscheidung³³ formulierten Kriterien gesetzlich geregelt, was insbesondere die Anforderung betrifft, dass sich zum einen der Einwirkungsbereich der entsprechenden Vorhaben überschneiden muss und zum anderen, dass die Vorhaben funktional und wirtschaftlich aufeinander bezogen sein müssen. Dies ist nur dann nicht der Fall, wenn die Vorhaben beziehungslos und gleichsam zufällig in einem engen räumlichen Zusammenhang verwirklicht wurden. Umstritten und europarechtlich bedenklich ist die in § 10 Abs. 4 S. 3 UVPG geregelte Anforderung, dass die Anlagen zusätzlich mit gemeinsamen betrieblichen und baulichen Einrichtungen verbunden sein müssen. Aus schutzgutbezogener Sicht kann es für das Eingreifen einer Prüfpflicht nach dem UVPG nicht darauf ankommen, ob die Anlagen mit einer technischen Einrichtung verbunden sind oder die Investoren mit Blick auf die Anforderungen aus dem UVPG einen separaten Eigenbrunnen oder zwei separate Regenrückhaltebecken planen, was jeweils mit zusätzlichen Eingriffen verbunden ist. Es spricht einiges dafür, dass diese Frage zukünftig noch einmal das BVerwG oder den EuGH beschäftigen wird.

Hier bestehen also zahlreiche Einfluss- und Manipulationsmöglichkeiten. Es besteht die Gefahr, die sich bereits in der Praxis realisiert, dass künftig viele Einzelanlagen knapp unterhalb der Grenze zur UVP-Prüfung beantragt und „autark“ von bestehenden oder parallelen Vorhaben geplant 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. Wie bereits angesprochen, reagieren die Investoren auf die Neufassung von § 10 Abs. 4 UVPG durch die Gestaltung des Betriebs oder Baugeländes und versuchen dahingehend zu argumentieren, dass zwei völlig autark betriebene Anlagen bestehen, die gerade nicht mit gemeinsamen baulichen oder betrieblichen Einrichtungen verbunden sind. Sofern die Anlagen sehr dicht nebeneinander stehen und eine tatsächliche Betreiberidentität nachgewiesen werden kann, könnte unter Berufung auf den Beschluss des Hessischen Verwaltungsgerichtshofes vom 21.1.2015³⁴ argumentiert werden, dass in diesem Fall ohnehin eine gemeinsame Anlage im Sinne von § 1 Abs. 3 der 4. BImSchV vorliegt, da die Anforderung der Verbindung mit gemeinsamen betrieblichen Einrichtungen bei unmittelbarer Nähe der benachbarten Anlage nach dem Gesetzeszweck obsolet ist.

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 BauGB³⁵ nur für Anlagen, für die der Genehmigungsantrag nach dem 4.7.2012 eingereicht worden ist. Aus der Praxis sind viele Fälle bekannt, in denen

³² 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.

³³ Siehe zur Kumulation im Rahmen des UVPG die Grundsatzentscheidung BVerwG, 18.6.2015, 4 C 4/14

³⁴ Hessischer Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 21.1.2015 – 9 A 224/13

³⁵ 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.

vor diesem Datum Anträge eingereicht wurden. Die Antragsteller berufen sich nun darauf, dass ihre Anlagen noch nicht unter die Neuregelung fallen.

Die Frage der Stichtagsregelung verliert immer mehr an Bedeutung, da die nunmehr anhängigen Genehmigungsverfahren in der Regel nach dem 4.7.2012 per Antrag in Gang gesetzt wurden.

Allerdings kann es noch immer vorkommen, dass insbesondere in gerichtlichen Verfahren die Frage der Anwendung der Stichtagsregelung von Bedeutung ist.

Während von Betreibern in der Regel argumentiert wird, dass allein die Antragstellung unabhängig von der Frage der Vollständigkeit der damit eingereichten Unterlagen zur Wahrung des Stichtages ausreicht, lässt sich anhand der Gesetzssystematik gut begründen, dass erst ein bescheidungsfähiger Antrag im Sinne der Stichtagsregelung relevant ist. Das VG Minden³⁶ scheint jedoch dahingehend zu tendieren, dass es auf die Vollständigkeit der Antragstellung zur Wahrung des Stichtages nicht ankommt. Der Stichtag wäre jedoch auch nach der Entscheidung des VG Minden (a.a.O.) dann nicht mehr gewahrt, wenn das Vorhaben nach Antragstellung geändert wird.

Unabhängig von der Entscheidung des VG Minden (aaO) lässt sich gut argumentieren, dass der Antrag zumindest 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.

Im Ergebnis wird es daher auf die jeweiligen Umstände des Einzelfalls und die weitere Positionierung der Rechtsprechung zu dieser Frage ankommen.

³⁶ VG Minden, Urteil vom 11.5.2016 – 11 K 660/15

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.³⁷ Was dieses Einvernehmen bedeutet und welche Rechte Standortgemeinden hier haben, soll im Folgenden erläutert werden.³⁸

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.³⁹ 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.

³⁷ § 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 binnen 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.

³⁸ Siehe zum Ganzen Kremer | 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

³⁹ Ein Sonderfall liegt vor, wenn die Gemeinde gleichzeitig die Genehmigungsbehörde ist, was vor allem größeren Kommunen oder sog. kreisfreien Städten der Fall sein kann.

Sollte sich ein Bürgermeister auf den Standpunkt stellen, dass die Entscheidung über das Einvernehmenssuchen nicht von der Gemeindevertretung getroffen werden muss, sondern ein 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 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 treffen⁴⁰ 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

⁴⁰ 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.

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.⁴¹ 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. In diesem Zusammenhang spielt auch die Vollständigkeit der dem Einvernehmensersuchen beigefügten Unterlagen eine wichtige Rolle. Denn grundsätzlich muss sich aus den Unterlagen eine sog. bauplanungsrechtliche Beurteilungsreife ergeben, das bedeutet, dass die Gemeinde auf Grundlage der Unterlagen in der Lage sein muss, die Vereinbarkeit des Vorhabens mit den Zulässigkeitsvoraussetzungen aus § 35 BauGB zu überprüfen, wozu auch die Belange des Natur- und Artenschutzes und des Immissionsschutzes zählen. Ist die Gemeinde der Auffassung, dass die Unterlagen unvollständig sind, muss sie zwingend innerhalb der Einvernehmensfrist aktiv auf eine Vervollständigung der Unterlagen hinwirken.⁴² Auch an dieser Stelle ist der Gemeinde zu empfehlen, die Frage der Vollständigkeit der Unterlagen und die daraus resultierenden Handlungsoptionen und Handlungsverpflichtungen fachlich und juristisch prüfen zu lassen.

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 festgestellt⁴³, dass die Versagung des gemeindlichen Einvernehmens keine Schadensersatzpflichten auslösen kann. Der BGH begründet dies damit, dass 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

⁴¹ 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

⁴² BVerwG, Urteil vom 16.9.2004 – 4 C 7/03

⁴³ BGH, 16.9.2010, Az. III ZR 29/10

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;⁴⁴ dann können für das restliche Gemeindegebiet solche Anlagen „in der Regel“ ausgeschlossen werden.⁴⁴

Die Ausschlusswirkung erstreckt sich allerdings nicht auf landwirtschaftliche Betriebe. Zum Landwirtschaftsbegriff siehe Kapitel 4.2

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.

⁴⁴ 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

Welche Anforderungen die Rechtsprechung an derartige Pläne mit Ausschlusswirkung stellt, ist noch nicht abschließend geklärt. Für privilegierte Anlagen verlangt das OVG Niedersachsen⁴⁵ 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)⁴⁶ verwiesen. Die Gemeinde Wangerland hat in ihrem Flächennutzungsplan ein Viertel des Gemeindegebietes als Fläche für Erholungs-, Kultur- und Freizeitzwecke 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.⁴⁷

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.⁴⁸

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.

⁴⁵ 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

⁴⁶ BVerwG vom 18.8.2005, 4 C 13/04

⁴⁷ OVG Niedersachsen, 6.4.2009, 1 MN 289/08

⁴⁸ 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

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.⁴⁹

Ein weiteres, in der Praxis immer häufiger anzutreffendes Modell besteht in der Ausweisung von Bau Fenstern mittels einfachem Bebauungsplan. Durch entsprechende Festsetzungen wird geregelt, dass gewerbliche Tierhaltungsanlagen, ggf. auch landwirtschaftliche Tierhaltungsanlagen, ausschließlich innerhalb der Bau Fenster gebaut werden dürfen.⁵⁰ Die sonstige Zulässigkeit richtet sich nach den Vorgaben in § 35 BauGB.

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.⁵¹

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.⁵²

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.⁵³

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

⁴⁹ OVG Lüneburg, Urteil vom 13.9.2011, 1 KN 56/08 (Stadt Meppen)

⁵⁰ Vgl. OVG Lüneburg, Urteil vom 10.2.2015 – 1 KN 124/13

⁵¹ vgl. hierzu auch Laupheim – Entscheidung des BVerwG, 28.2.2002, 4 CN 5/01

⁵² OVG Niedersachsen, Urteil vom 8.12.2009, 1 KN 355/07 (Bruchhausen-Vilsen)

⁵³ § 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. (...)

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.

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. Bei größeren Anlagen⁵⁴ können sich Anwohner im Falle einer möglichen Rechtsbetroffenheit, d.h., das Grundstück muss im Einwirkungsbereich der Immissionen bzw. der sonstigen Auswirkungen des Vorhabens gelegen sein, auch auf eine fehlerhafte UVP-Vorprüfung bzw. Umweltverträglichkeitsprüfung und unter bestimmten Voraussetzungen auch auf andere Verfahrensfehler stützen.⁵⁵ Zwar ist damit zu rechnen, dass auch Privatpersonen, die im Einwirkungsbereich einer geplanten Massentierhaltungsanlage wohnen, zukünftig die Einhaltung von europäischen Umweltvorschriften zur gerichtlichen Überprüfung stellen können⁵⁶, jedoch bleibt hier eine höchstrichterliche Klärung durch das BVerwG abzuwarten⁵⁷.

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 und ihre Klagemöglichkeiten

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.

⁵⁴ Eingreifen der standortbezogenen Vorprüfungspflicht des Einzelfalls nach § 7 Abs. 2 UVPG, z.B. 30.000 Hähnchenmastplätze, 1500 Schweinemastplätze

⁵⁵ Vgl. § 4 Abs. 1, 1a und 3 Nr. 1 UmwRG

⁵⁶ Vgl. u.a. EuGH, Urteil vom 20.12.2017 (Protect) – C-664/15

⁵⁷ Vgl. Vorabentscheidungsersuchen, BVerwG, Beschluss vom 25.4.2018 – 9 A 16/16 (u.a. Befugnis zur Rüge einer Verletzung des Verschlechterungsverbot und des Verbesserungsgebotes durch Individualkläger)

7.1 Expertise der Verbände

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.

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.

7.2 Klagerechte der Verbände

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.

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 Kapitel 1) sowie auch alle Anlagen, für die eine Umweltverträglichkeitsprüfung erforderlich ist (siehe hierzu Kapitel 1), gerichtlich überprüfen lassen.

Allerdings ist das UmwRG von Anfang an hinter den zwingenden Anforderungen des europäischen Rechtes⁵⁸ zurückgeblieben. Der Gesetzgeber musste das UmwRG mit den Novellierungen 2013 und 2017 gezwungenermaßen entsprechend der hierzu ergangenen EuGH-Urteile⁵⁹ bzw. Beschlüsse des ACC (Aarhus-Compliance-Committee)⁶⁰ schrittweise nachbessern und den europäischen Vorgaben anpassen. Mit den Novellierungen ist insbesondere die zunächst im UmwRG geregelte Beschränkung der Rügebefugnis auf Umweltvorschriften entfallen, so dass Umweltverbände für UVP-vorprüfungspflichtigen Massentierhaltungsanlagen grundsätzlich alle Rechtswidrigkeitsgründe geltend machen können, sofern hierdurch der satzungsgemäße Aufgabenbereich der Förderung der Ziele des Umweltschutzes berührt ist. Die zweite wesentliche Erweiterung hat das UmwRG durch die Ausweitung der möglichen Klagegegenstände erfahren. Denn künftig können auch Baugenehmigungen für solche Tierhaltungsanlagen unter Berufung

⁵⁸ Vgl. u. a. Art. 11 UVP-RL (RL 2011/92/EU) und Art. 9 Abs. 2 und 3 Aarhus-Konvention

⁵⁹ EuGH, Urteil vom 12.5.2011, C-115/09; EuGH, Urteil vom 15.10.2015 (Präklusion), C-137/14

⁶⁰ Entscheidung vom 20.12.2013 (ACC/C/2008/31), Bestätigung durch Beschluss V/9h vom 2.7.2014 der 5. Vertragsstaatenkonferenz -

auf das UmwRG angegriffen werden können, die unterhalb der Schwelle zum Eingreifen der UVP-Vorprüfungspflicht des Einzelfalls liegen⁶¹. Allerdings gilt für solche Verfahren nach wie vor die Beschränkung der Rügebefugnis auf sog. „umweltbezogene Rechtsvorschriften“⁶². Auch die Befugnis zur Rüge von Verfahrensfehlern, die ursprünglich lediglich das Unterlassen der UVP-Vorprüfung bzw. obligatorischen UVP beinhaltet, wurde durch die Novellierung 2017 deutlich ausgeweitet. Neben dem Unterlassen einer erforderlichen Öffentlichkeitsbeteiligung bzw. der Rüge von anderen Verfahrensfehlern, die dem Unterlassen einer UVP-Prüfung bzw. Öffentlichkeitsbeteiligung gleichstehen, ist es nunmehr auch möglich, jedweden Verfahrensfehler zu rügen, sofern dieser die Entscheidung in der Sache beeinflusst hat.

7.3 Klagebegründungsfrist: 10 Wochen

Wir hatten oben schon gezeigt, dass die früher bedeutsame Präklusionsregelung nahezu weggefallen ist.

Nochmals zur Erläuterung, was unter dem Begriff Präklusion zu verstehen ist: Damit meint man, dass diejenigen Argumente, die nicht bereits während der Einwendungsfrist vorgetragen worden sind, in einem nachfolgenden gerichtlichen Verfahren nicht mehr vorgebracht werden können. Das sah nach früherer Rechtslage beispielsweise so aus: Hatte jemand übersehen, in der Einwendung vorzutragen, dass es durch die Anlage zu schädlichen Geruchseinwirkungen kommen wird, dann konnte er das im nachfolgenden Klageverfahren nicht mehr als Grund seiner Klage geltend machen. Diese Präklusionsbestimmung ist fast vollständig entfallen.

Da es sich bei den Klagemöglichkeiten der Verbände und der Anwohner immer um ein umstrittenes und hochpolitisches Thema handelt, ist der Gesetzgeber allerdings den Befürwortern der Massentierhaltung entgegengekommen und hat versucht, an anderer Stelle eine Art kleine Präklusion wieder einzuführen. Dazu gibt es zwei neue Bestimmungen:

§ 6 UmwRG enthält nunmehr eine 10-wöchige Klagebegründungsfrist, die ab Einreichung der Klage beginnt.

Praktisch bedeutet dies, dass in der Regel drei Monate zur Verfügung stehen, um eine Klage vollständig begründen zu können. Wird in diesem Zeitraum ein Argument übersehen, kann es nach der neuen gesetzlichen Regelung nicht mehr vorgetragen werden.

Formell beginnt die 10-Wochen-Frist mit dem Tag, an dem die Klage eingereicht wird. Üblicherweise beträgt die Rechtsmittelfrist für die Einlegung einer Klage einen Monat ab Bekanntgabe der Genehmigungsentscheidung. Wenn man sich also gleich am ersten Tag der öffentlichen Bekanntmachung die Genehmigung aus dem Internet herunterlädt und die Klage dann erst einen Monat später, nämlich am letzten Tag der Rechtsmittelfrist, beim Gericht einreicht, dann hat man für die Klagebegründung eine maximale Frist von einem Monat plus 10 Wochen.

Wie streng die Gerichte die Klagebegründungsfrist handhaben werden, lässt sich derzeit noch nicht absehen. Da diese Klagebegründungsfrist viele Parallelen zur früheren Präklusionsregelung aufweist, ist aber zu befürchten, dass sie die Gerichte ähnlich streng handhaben werden wie bei der früheren Präklusion. Dies bedeutet: Es reicht nicht aus, wenn innerhalb der Klagebegründungsfrist die Themen nur oberflächlich angesprochen werden. Vielmehr muss man sie in einer gewissen Tiefe vortragen.

Außerdem verlangt das Gesetz auch, dass innerhalb dieser Frist die zur Verfügung stehenden Beweismittel angegeben werden. Bei allen fachlichen Streitfragen müssen also zusätzlich innerhalb der Frist auch

⁶¹ Z.B. Hähnchenmastanlagen mit weniger als 30.000 Tierplätzen

⁶² Vgl. § 1 Abs. 1 Nr. 5 UmwRG

die üblichen Beweismittel in der Klagebegründung benannt werden. Ob sogar schon vollständig ausformulierte Beweisanträge innerhalb der Frist formuliert werden müssen, ist bisher noch nicht entschieden.

Der BUND geht davon aus, dass die Regelung zur Klagefrist mit europäischem Recht nicht vereinbar ist. In der bereits oben zitierten Entscheidung des EuGH vom 15.10.2015, C-137/14, heißt es nämlich, dass Argumente für eine Klage nicht durch eine Präklusionsregelung ausgeschlossen werden dürfen. Das gilt nach Auffassung des BUND nicht nur für die frühere Präklusionsregelung im Einwendungsverfahren, sondern auch für die jetzt neu geregelte prozessuale Präklusion.

Es gibt leider aber bereits Signale der höchsten Verwaltungsrichter, dass sie diese Klagebegründungsfrist nicht nur als europarechtlich zulässig ansehen werden, sondern dass sie sie auch streng handhaben werden. Dazu muss die Rechtsprechung in den nächsten Monaten abgewartet werden. Sollte sich diese Entwicklung bestätigen, muss dann wieder gewartet werden, bis ein Gericht dieser Frage dem Europäischen Gerichtshof vorlegt. Bis zu einer entsprechenden Klärung muss sicherheitshalber daher die Frist weitgehend eingehalten werden.

7.4 Heilbarkeit fehlerhafter Genehmigungen

Es wurde schon an anderer Stelle darauf hingewiesen, dass dem Gesetzgeber die weitgehenden Klagerechte von Verbänden und Anwohnern gegen Anlagen u. a. der Massentierhaltung ein Dorn im Auge sind. Da diese Klagerechte aber europarechtlich vorgegeben sind und daher der deutsche Gesetzgeber daran gebunden ist, haben sich die der Massentierhaltung positiv gegenüberstehenden Fraktionen im Bundestag überlegt, wie man neue Hürden gegen die gerichtliche Überprüfung aufbauen kann. Als Ergebnis dieser Überlegungen wurde die weitgehende Heilbarkeit fehlerhafter Genehmigungen eingeführt.

Worum geht es bei dieser Frage?

Nach früherer Rechtslage war es grundsätzlich so, dass eine Genehmigung von einem Gericht aufgehoben worden ist, wenn sie an einem rechtlich relevanten Fehler litt. Die Antragsteller für Anlagen der Massentierhaltung konnten dann versuchen, diesen Fehler zu beheben und danach einen neuen Antrag auf Genehmigung stellen.

Nunmehr enthält das neue Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz in § 4 Abs. 1b und § 7 Abs. 5 zwei Bestimmungen, wonach Verfahrensfehler oder inhaltliche Fehler grundsätzlich geheilt werden können. Stellt also ein Gericht fest, dass eine Genehmigung rechtswidrig ist, dann wird diese Genehmigung erst einmal nicht aufgehoben. Das Gericht muss dann noch überschlägig prüfen, ob der festgestellte Fehler heilbar ist. Ist dies nicht ausgeschlossen, dann wird die Genehmigung nicht aufgehoben, sondern nur für rechtswidrig und nicht vollziehbar erklärt. Die Anlage darf dann zwar nicht gebaut oder, falls sie bereits gebaut ist, nicht in Betrieb genommen werden, oder, falls sie bereits gebaut und in Betrieb genommen worden ist, nicht weiterbetrieben werden. Der Genehmigungsinhaber kann dann aber ein ergänzendes Genehmigungsverfahren bei der Behörde beantragen, um den Fehler zu heilen. Wird der Fehler von der Behörde geheilt, kann die Anlage gebaut oder wieder in Betrieb genommen werden. Die alte Genehmigung existiert dann also fort.

Gegen die Entscheidung der Behörde, einen vom Gericht festgestellten Fehler zu heilen, kann zwar wieder mit Rechtsmitteln, also vor allem mit einer Klage, vorgegangen werden. Insofern könnte man der Ansicht sein, dass es eigentlich keine große Rolle spielt, ob gegen die Fehlerbehebung mittels Klage vorgegangen wird oder ob der Antragsteller ein neues Genehmigungsverfahren führen muss, das dann bei

neuer Genehmigungserteilung wieder beklagt werden kann. Allerdings gibt es im materiellen Recht hier teilweise erhebliche Unterschiede.

Wird der vom Gericht festgestellte Fehler nachträglich geheilt, dann bedeutet dies, dass die ursprünglich erteilte Genehmigung (in der geheilten Fassung) weiterbesteht. Das kann vor allem Auswirkungen auf Rechtsänderungen haben. An anderer Stelle in diesem Leitfaden wird dargestellt, dass für Anträge, die nach dem Jahr 2012 gestellt wurden, die Privilegierung nur noch bei landwirtschaftlichen Anlagen mit eigener Futtererzeugung gegeben ist. Wird nun für eine Anlage, die noch unter das alte Recht fällt, die Genehmigung nur für rechtswidrig erklärt, dann kann der Genehmigungsinhaber bei Heilung des Fehlers sein altes Recht quasi weiter ausnutzen und behält damit seine Privilegierung, obwohl sie nach neuem Recht gar nicht mehr gegeben wäre.

Ein weiteres Ärgernis besteht darin, dass die Gerichte nach dem neuen Recht verpflichtet sind, die Genehmigung vollständig auf ihre Rechtmäßigkeit hin durchzuprüfen. Nach früherem Recht reichte es ja aus, dass es einen Fehler gab, der zur Rechtswidrigkeit und damit zur Aufhebung der Genehmigung führte. Nach neuer Rechtslage müssen die Gerichte nun in jedweder Hinsicht prüfen, ob die Genehmigung an einem Fehler leidet. Denn ein Fehler einer Genehmigung kann nicht für heilbar erklärt werden, wenn nicht feststeht, dass die Genehmigung ohne diesen Fehler grundsätzlich erteilt werden kann.

Damit hat sich auch der Aufwand für die gerichtlichen Verfahren deutlich erhöht. Denn ein klagender Verband oder Anwohner muss nun alle Gründe aufzeigen, die aus seiner Sicht zur Rechtswidrigkeit der Genehmigung führen. Der Grund dafür ist der Folgende: Stellt ein Gericht fest, dass eine Genehmigung wegen eines bestimmten Aspekts rechtswidrig, aber heilbar ist, dann ist damit gleichzeitig die Aussage verbunden, dass der Genehmigung außer dem als rechtswidrig festgestellten Aspekt keine anderen Gründe entgegenstehen. Der Kläger kann also nicht in der zweiten Runde vortragen, dass die Genehmigung auch noch aus anderen Gründen rechtswidrig ist. Alle Rechtswidrigkeitsgründe müssen also in der ersten Runde komplett abgehandelt werden (es sei denn, sie waren nicht erkennbar).

Am materiellen Recht ändert die Möglichkeit der Fehlerbehebung (abgesehen von der zeitlichen Dimension beispielsweise einer Stichtagsregelung) nichts. Kann ein Fehler nicht behoben werden, weil er inhaltlich gravierend ist, dann muss das Gericht die Genehmigung endgültig aufheben, sie ist dann schlicht nicht heilbar. Die Frage, ob das Gericht die Heilbarkeit richtig eingeschätzt hat, und die Frage, ob ein Fehler nachträglich in zulässiger Weise geheilt worden ist, kann wieder vor Gericht überprüft werden.

Der zeitliche und finanzielle Aufwand für Verfahren steigt allerdings. Insofern sind die Hürden diesbezüglich höher geworden als nach altem Recht.

Welche Konsequenzen sich letztendlich aus der Heilbarkeit ergeben, lässt sich derzeit noch nicht genau absehen. Es gibt zahlreiche Stimmen in der Literatur, die die Neuregelung als kritisch oder unpraktikabel ansehen. Möglicherweise wird der Gesetzgeber auch in einiger Zeit feststellen, dass er mit dieser Neuregelung die chronische Überlastung der Verwaltungsgerichte noch weiter verschärft. Solange die Regelung aber nicht abgeschafft ist, muss sie in den Klageverfahren mit berücksichtigt werden.

Die Einbeziehung der Verbände hat auch aus einem weiteren Grund große Bedeutung: Anwohner oder Nachbarn können vorbehaltlich der oben dargestellten Entwicklungen 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, und zur Möglichkeit von Umweltverbänden, den Tierschutz zum Gegenstand einer Klage zu machen, 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.

Für das rechtliche Schutzniveau kommt es entscheidend darauf an, ob von Bioaerosolen eine sog. konkrete Gesundheitsgefahr hervorgerufen werden kann, dann greift die immissionschutzrechtliche Schutzpflicht ein. Ist dagegen lediglich von einer abstrakten Gefährdung auszugehen, kommt die weniger strenge Vorsorgepflicht zum Tragen.⁶³ Die rechtliche Abgrenzung erfolgt anhand der Frage, ob aufgrund des wissenschaftlichen Erkenntnisstandes konkrete Wirkschwellen bzw. Grenzwerte festgelegt werden können, bei deren Überschreiten eine abstrakte Gefährdung in eine konkrete Gesundheitsgefahr umschlägt. Hierzu vertritt die Rechtsprechung nach wie vor die Auffassung, dass der wissenschaftliche Kenntnisstand die Festlegung von konkreten Wirkschwellen nicht zulasse. Die von Bioaerosolen hervorgerufene Gefährdung wird von der Rechtsprechung daher noch immer der Vorsorgepflicht und nicht der Schutzpflicht zugeordnet.⁶⁴

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)⁶⁵ zur Frage der Gesundheitsgefährdung durch Bioaerosole verabschiedet.⁶⁶

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.

⁶³ Die Vorsorgepflicht gilt allerdings nur für sog. BImSchG-Anlagen, also beispielsweise Hähnchenmastanlagen mit mehr als 30.000 Tierplätzen.

⁶⁴ Vgl. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 12.10.2017 – 3 S 1457/17, Rz. 46 nach juris.

⁶⁵ VDI = Verein deutscher Ingenieure

⁶⁶ VDI 4250, Endfassung August 2014: Bioaerosole und biologische Agenzien – Umweltmedizinische Bewertung von Bioaerosol-Immissionen – Wirkungen mikrobieller Luftverunreinigungen auf den Menschen

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 zytostatisch⁶⁷ 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.

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.

Die vorgenannte Auffassung wird durch ein Urteil des BVerwG vom 23.7.2015⁶⁸ bestätigt. Das BVerwG (aaO) stellt zudem klar, dass die rechtmäßige Prüfung der Erfüllung der Vorsorgeverpflichtung im Genehmigungsverfahren grundsätzlich voraussetzt, dass die von der Anlage hervorgerufenen Bioaerosole an den schutzwürdigen Nutzungen quantifiziert werden, wozu regelmäßig eine Ausbreitungsrechnung erforderlich sein dürfte. Diese Forderung des BVerwG (aaO) ist einleuchtend, da der Umfang und der Inhalt der Vorsorgepflichten vom konkreten Risikopotential abhängig sind, dem mit den Vorsorgemaßnahmen entgegengewirkt werden soll.

Bei hohem Risikopotential kann die Installation einer Abluftreinigungsanlage verlangt werden, auch wenn diese noch nicht dem sog. Stand der Technik entspricht. Sollte die Installation einer Abluftreini-

⁶⁷ Dies sind natürliche oder synthetische Substanzen, die das Zellwachstum bzw. die Zellteilung hemmen. Sie werden z.B. für die Behandlung von Krebs eingesetzt.

⁶⁸ BVerwG, Urteil vom 23.7.2015 – 7 C 10/13

gungsanlage ggf. zu unverhältnismäßig hohen Kosten führen, kann der Betreiber auch auf einen „besser geeigneten Standort“ verwiesen werden.⁶⁹

Das BVerwG (aaO) ist auch einem weiteren Einwand entgegengetreten, wonach die Einhaltung des Feinstaub-Irrelevanzwertes der TA Luft generell von der Ermittlung des konkreten Risikopotentials entbinde. Zumindest für die Hähnchenmast gilt dies nach Auffassung der höchsten Verwaltungsrichter nicht, da auch bei Einhaltung des Irrelevanzwertes für Feinstaub noch immer signifikante Bioaerosolkonzentrationen auftreten könnten. Das Gericht beruft sich hierbei auf den LAI-Leitfaden Bioaerosole (2014, Entwurf), der erst in jüngster Zeit mehr und mehr in den Fokus der Rechtsprechung und der behördlichen Genehmigungspraxis gerückt ist.

Mit dem LAI-Leitfaden Bioaerosole (Entwurf 2014) wird erstmals versucht, das Gefährdungspotential der sog. Leitparameter von Bioaerosolen durch konkrete Orientierungswerten abzubilden. Für den Leitparameter Staphylokokken, wie im Übrigen auch für die weiteren Leitparameter, wird ein Orientierungswert in Höhe von 240 KBE (koloniebildende Einheiten)/m³ festgelegt. Die Überschreitung dieses Wertes um den Faktor 2 bis 3 bzw. ein Maximalwert von 1.000 KBE/m³ wird im Leitfaden dahingehend als sehr kritisch bewertet, dass in diesem Fall schädliche Umwelteinwirkungen nicht mehr mit hinreichender Wahrscheinlichkeit ausgeschlossen werden können. Diese Schlussfolgerung wird im Leitfaden durch Benennung verschiedener fachlicher Untersuchungen untermauert.

Dass die vorgenannten Feststellungen im LAI-Leitfaden den Schluss nahe legen, dass ein Wert von 1.000 KBE/m³ (Leitparameter) eine Wirkschwelle und damit das Eingreifen der Schutzpflicht implizieren kann, hat offenbar dazu geführt, dass sich der Wert in Höhe von 1.000 KBE/m³ im Gegensatz zu den Vorgängerfassungen in dem aktuellen Entwurf der TA-Luft vom 16.7.2018 nicht mehr wiederfindet.

Es bleibt daher abzuwarten, wie sich die Rechtsprechung zu den Feststellungen im LAI-Leitfaden (Bioaerosole) positionieren wird.

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 (noch) 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.

Im Genehmigungsverfahren wird es hauptsächlich darum gehen, der Behörde aufzuzeigen, dass für die rechtmäßige Prüfung der Genehmigungsvoraussetzungen von dem Antragsteller zwingend die Vorlage einer Bioaerosolprognose zu fordern ist. Dies ist im Übrigen auch ein Argument, dass vor der Gemeindevertretung vorgetragen werden sollte, da auch den GemeindevertreterInnen die Gesundheit der Bürgerinnen und Bürger in der Gemeinde nicht gefährden wollen. Darüber hinaus kann die Gemeinde das gemeindliche Einvernehmen aus Gründen des Immissionsschutzes versagen. Zwar wird die durch Bioaerosole hervorgerufene Gesundheitsgefährdung von der Rechtsprechung noch nicht generell der Schutzpflicht zugeordnet, jedoch kann dem entgegengehalten werden, dass nach den Festlegungen im LAI-Leitfaden (Bioaerosole, 2014) zumindest bei Überschreiten eines Wertes in Höhe von 1.000 KBE/m³

⁶⁹ BVerwG, Urteil vom 23.7.2015 – 7 C 10/13

(Leitparameter) das Hervorrufen von schädlichen Umwelteinwirkungen nicht mehr mit hinreichender Wahrscheinlichkeit ausgeschlossen werden kann.

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 Verbraucherschutz von 2012⁷⁰ 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 2011⁷¹ 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.⁷²

Eine Untersuchung des Bundesinstituts für Risikobewertung 2009 ergab, dass 42,2 % der Putenfleischproben mit MRSA belastet sind.⁷³

In der Beantwortung einer kleinen Anfrage⁷⁴ 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 Senioren-

⁷⁰ siehe zur Antibiotikastudie NRW und den Folgestudien <http://www.lanuv.nrw.de/verbraucher/tiergesundheit/tierarzneimittel/> (Eingesehen 3.4.2016)

⁷¹ www.ml.niedersachsen.de/download/62481

⁷² Siehe zum Ganzen https://www.rki.de/DE/Content/Infekt/Antibiotikaresistenz/LA_MRSA_und_ESBL.html

⁷³ Siehe zum Ganzen http://www.bfr.bund.de/de/fragen_und_antworten_zu_methicillin_resistenten_staphylococcus_aureus_mrsa_-_11172.html

⁷⁴ Bundestags-Drucksache 17/6807 <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/068/1706807.pdf>

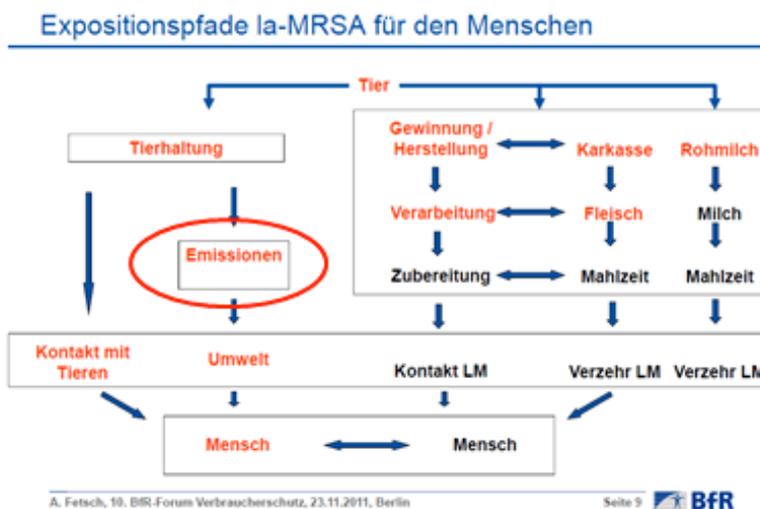
pflgeheime) als auch in Tierhaltungen vorkommen. Reisetätigkeiten und Tiertransporte könnten eine Verbreitung resistenter Bakterien bewirken.

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 Exposition⁷⁵ für beruflich mit Schweinen beschäftigte Personen und Verbraucher hat.

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.



Seite 5 BfR

86 % der konventionellen Schweinehalter tragen MRSA



Quelle: www.ifo.de



⁷⁵ Also das Ausgesetztsein dieser Personen gegenüber MRSA

8.3 Rettung der Tiere bei Bränden

Ein Thema, das den Antragstellern von Massentierhaltungsanlagen erhebliche Probleme bereiten kann, ist der Brandschutz.⁷⁶ 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 Musterbauordnung⁷⁷ 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 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).⁷⁸

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.

⁷⁶ 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

⁷⁷ siehe ähnlich z.B. § 14 LBauO M-V, § 17 BauO LSA, § 14 SächsBO, § 17 ThürBO oder § 17 BauO NRW.

⁷⁸ <https://www.ktbl.de/shop/produktkatalog/show/Product/40091/>

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.⁷⁹ Eine Orientierung über den Inhalt dieser Länderbestimmungen enthält die Musterindustriebaurichtlinie in der Fassung Juli 2014.⁸⁰

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.

Es bietet sich an, im Rahmen des Einwendungsverfahrens die Anforderungen an den Brandschutz dezidiert 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.

Die Einhaltung der Brandschutzbestimmungen bei der Genehmigung kann in der Regel nicht von privaten Klägern gerichtlich überprüft werden. 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. Klageberechtigte Umweltverbände können dagegen – in bestimmten Konstellationen – auch den Brandschutz vor Gericht bringen.

⁷⁹ Richtlinie über den baulichen Brandschutz im Industriebau, siehe beispielsweise http://gewerbeaufsicht.baden-wuerttemberg.de/servlet/is/16493/6_4.pdf

⁸⁰ <https://www.bauministerkonferenz.de/Dokumente/42317161.pdf>

Aufgrund der Novellierung des UmwRG und dem Wegfall der Beschränkung einer Überprüfungseigenschaft auf umweltbezogene Rechtsvorschriften können die Umweltverbänden zukünftig die Einhaltung der brandschutzrechtlichen Vorschriften zur gerichtlichen Überprüfung stellen, wenn die geltend gemachten Rügen den satzungsgemäßen Aufgabenbereich des klagenden Umweltverbandes berühren.

Bei kleineren Anlagen, bei denen die Rügebefugnis auf umweltbezogene Rechtsvorschriften beschränkt bleibt, 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.⁸¹

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.⁸² 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.

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.

⁸¹ dagegen offenbar OVG Lüneburg, Urteil vom 27.2.2018, 2 LC 58/17

⁸² <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=142602&pageIndex=0&doclang=DE&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=485152>

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-Holstein⁸³ 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 z.B. 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-Gebiete⁸⁴ 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 BNatSchG⁸⁵ 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-241/08⁸⁶, 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.

In einer aktuellen Entscheidung hat der EuGH mit Urteil vom 7.11.2018⁸⁷ in erfreulicher Klarheit festgestellt, dass die Ausbringung von Düngemitteln grundsätzlich als Projekt im Sinne von Art. 6 Abs. 3 FFH-RL angesehen werden kann. Dies dürfte zukünftig dazu führen, dass nicht nur die Ausbringung der in der Rede stehenden Anlage anfallenden organischen Ausscheidungen als kumulatives Projekt im Sinne von § 34 Abs. 1 BNatSchG auf FFH-Verträglichkeit zu untersuchen ist, sondern grundsätzlich auch die Ausbringung von solchen Düngemitteln bzw. Wirtschaftsdüngern auf in der Nähe zum betroffenen FFH-Gebiet gelegenen Flächen, die nicht aus der antragsgegenständlichen Massentierhaltungsanlage stammen.⁸⁸

⁸³ OVG Schleswig-Holstein, 4.10.1995, 2 K 2/94

⁸⁴ Schutzgebiete, die nach der Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie ausgewiesen wurden

⁸⁵ http://www.gesetze-im-internet.de/bnatschg_2009/_5.html

⁸⁶ <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=82680&pageIndex=0&doclang=DE&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=488434>

⁸⁷ EuGH, Urteil vom 7.11.2018, verbundene Rechtssachen C-293/17 und C-294/17

⁸⁸ Im Einzelfall sollte rechtlich geprüft werden, ob und inwieweit die Ausbringungsvorgänge entsprechend der im EuGH-Urteil vom 7.11.2018 (a.a.O.) festgestellten Anforderungen als Projekt im Sinne der FFH-RL anzusehen sind.

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.⁸⁹ In Deutschland stellt die Düngerverordnung⁹⁰ 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 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.

Die EU-Kommission hat frühzeitig die Auffassung vertreten, dass die deutsche Düngerverordnung nicht als ausreichende Umsetzung der Verpflichtungen der EU-Nitrat-RL (sog. NEC-RL) angesehen werden kann.⁹¹ Am 27.10.2016 hat die EU-Kommission auf 1.500 Seiten gegenüber dem EuGH dargelegt, aus welchen Gründen die deutsche Düngerverordnung mit den Anforderungen aus der NEC-RL nicht zu vereinbaren ist. Der EuGH hat die Auffassung der Kommission bestätigt und mit Urteil vom 21.6.2018⁹² festgestellt, dass die Bundesrepublik Deutschland gegen die Verpflichtungen aus der NEC-RL verstoßen hat. Obwohl sich das Urteil auf das Düngemittelrecht im Jahr 2016 bezieht, sind die wesentlichen Feststellungen des EuGH-Urteils auch auf die im Jahr 2017 novellierte Düngerverordnung übertragbar, da diese zahlreiche Vorschriften und Regelungskonzepte aus der alten Düngerverordnung übernimmt, die vom EuGH bemängelt wurden. Exemplarisch ist auf die in § 9 DÜV geregelten Stickstoffbilanzüberschüsse zu verweisen.

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

⁸⁹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:31991L0676&from=DE>

⁹⁰ https://www.gesetze-im-internet.de/d_v_2017/

⁹¹ Vertragsverletzungsverfahren Nr. 2013/2199 und begründete Stellungnahme der EU-Kommission vom 10.7.2014 (C (2014) 4711 final)

⁹² EuGH, Urteil vom 21.6.2018, C-543/16

Gewässer hin, der u.a. auf die Nitrateinträge durch intensive Landwirtschaft zurückzuführen ist. Verursacher ist die Intensivtierhaltung, denn 80 % der Stickstoffüberschüsse⁹³ 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.

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.

Für die Bewertung der schädlichen Wirkung von Stickstoffeinträgen in Biotope oder von den Behörden wurde bisher oft ein halb offizielles Papier des Länderausschusses für Immissionsschutz herangezogen. Dieses Papier enthielt ein Abschneidekriterium von 5 kg N/ha/a. Dies bedeutete: Stickstoffeinträge von bis zu 5 kg N/ha/a aus einer Anlage wurden als unbeachtlich angesehen.

In dieser Hinsicht gibt es nun ein erfreuliches Urteil des OVG Sachsen-Anhalt vom 8.6.2018, Az. 2 L 11/16. Das OVG stellt fest, dass es für diesen hohen Abschneidewert von 5 kg N/ha/a keine fachliche Rechtfertigung gibt. Daher müssen im Umfeld einer Anlage alle Biotope untersucht werden, bei denen es zu Stickstoffeinträgen von über 0,3 kg N/ha/a kommt. Für die Biotope innerhalb dieses sehr viel weiteren Einwirkungsbereichs muss dann jeweils konkret untersucht werden, ob die von der Anlage ausgehenden zusätzlichen Stickstoffeinträge zu Schädigungen führen können, und zwar nach dem sog. Critical-Load-Konzept. Es würde im Rahmen dieses Leitfadens zu weit führen, die damit zusammenhängenden fachli-

⁹³ www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/Ministerium/Beiraete/Agrarpolitik/GutachtenNutztierhaltung.pdf?_blob=publicationFile

chen Fragen im Einzelnen auszuführen. Der Biotopschutz dürfte aber künftig wieder ein schärferes Schwert gegen die Genehmigung von Tierhaltungsanlagen sein.

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 Gerichte⁹⁴ akzeptieren die GIRL als sog. antezipiertes Sachverständigengutachten, was bedeutet, dass sie für die tatsächliche Beurteilung herangezogen werden kann. Die sog. Geruchswahrnehmungshäufigkeiten stellen zunächst lediglich abstrakte Werte dar, mit denen abgebildet wird, in wie viel Prozent der Jahresstunden (ab sechs Minuten pro Stunde wird eine Geruchsstunde Jahresstunde ausgelöst) Gerüche wahrnehmbar sind. Wie diese Gerüche empfunden werden und mit welcher Intensität diese Gerüche wahrgenommen werden, wird dagegen durch die reine Prozentzahl der Geruchsstundenhäufigkeiten nicht abgebildet. Um der Unterschiedlichkeit der Gerüche aus der Tierhaltung zumindest einigermaßen gerecht zu werden, sieht die GIRL 2008 sog. Gewichtungsfaktoren vor, mit denen der Belästigungsgrad und die Belästigungsintensität der verschiedenen Gerüche berücksichtigt werden soll.

Es entspricht der ständigen Rechtsprechung, dass die in der GIRL festgelegten Werte lediglich als Orientierungswerte heranzuziehen sind und die Zumutbarkeitsgrenze im Ergebnis einer einzelfallbezogenen Interessenabwägung, u.a. unter Berücksichtigung der Gebietsprägung, der Vorbelastung sowie der Schutzwürdigkeit und Schutzbedürftigkeit der Umgebung zu ermitteln ist.

⁹⁴ Beispielsweise BVerwG, 5.8.2015, 4 BN 28/15

Bei größeren Anlagen der Massentierhaltung setzt sich zunehmend die Installation von Abluftreinigungseinrichtungen durch. Bei großen Schweinehaltungsanlagen, die die Schwelle zur immissionsschutzrechtlichen Genehmigungspflicht überschreiten, entsprechen Abluftreinigungsanlagen mittlerweile dem Stand der Technik, was nach der Rechtsprechung unabhängig von den Umständen des Einzelfalls gilt.⁹⁵ Aufgrund der zunehmenden Anzahl der DLG-zertifizierten Abluftreinigungsanlagen auch für die Hähnchenmast dürfte auch der Zeitpunkt näher rücken, ab dem Abluftreinigungsanlagen für die Hähnchenmast als Stand der Technik zu qualifizieren sind.

Verbindliche Vorgaben, unter welchen Voraussetzungen Abluftreinigungseinrichtungen als geruchsmindernd anerkannt werden, existieren bisher nicht. Bei DLG-zertifizierten Abluftreinigungsanlagen wird in der Regel der zertifizierte Wirkungsgrad Berücksichtigung finden, wobei sich auch hier ein Blick in den Prüfbericht in Bezug auf die Dauer, Zuverlässigkeit und insbesondere auch die Praxistauglichkeit (Langzeitbetrieb) und eine entsprechende Kritik lohnen kann.

Einige Landesregierungen, insb. mit grüner Regierungsbeteiligung, haben sog. Filtererlasse erarbeitet und in Kraft gesetzt, mit denen für Anlagen ab einer bestimmten Größe der Einbau von Abluftreinigungseinrichtungen vorgeschrieben wird.⁹⁶

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 meisten Erlasse an den Genehmigungsgrenzen für das förmliche immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren (siehe Tabelle 1 Kapitel 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.

An der Funktionsfähigkeit von Abluftreinigungseinrichtungen bestehen erhebliche Zweifel.

In einem Vortrag Dr. Horst Cielejewski, Landwirtschaftskammer NRW, Münster, FB 51 „Abluftreinigungsanlagen – Technik und Kosten“ Güstrow, 23. Oktober 2013,⁹⁷ wurde bei einer Untersuchung an Abluftreinigungseinrichtungen im LK Vechta zwischen 2008 und 2010 folgendes festgestellt:

Ergebnis:

- 35 % *geringe Mängel bis gut*
- 45 % *erhebliche Mängel*
- 20 % *schwere Mängel bis funktionslos*

In einem Vortrag von Herrn Lars Broer, LUFA Nordwest, Oldenburg, Abluftreinigungsanlagen für die Tierhaltung – Baulehrschau – Sondertag am 5.12.2013,⁹⁸ werden drei Messkampagnen aus den Jahren 2010

⁹⁵ VG Osnabrück, Urteil vom 10.11.2016 – 2 A 443/14

⁹⁶ Niedersachsen:

<http://www.nds-voris.de/jportal/?quelle=jlink&query=VVND-285000-MU-20130502-SF&psml=bsvorisprod.psml&max=true>

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

Brandenburg, Erlass vom 28.11.2016 https://mlul.brandenburg.de/media_fast/4055/Filtererlass-Schweinemast.pdf

Thüringen: Erlass vom 24.06.2016

https://www.thueringen.de/mam/th8/tmlfun/umwelt/immissionsschutz/filtererlass/filtererlass_thueringen_2016.pdf

⁹⁷ <https://docplayer.org/31151682-Abluftreinigungsanlagen.html>

bis 2013 dargestellt. Ohne Beanstandungen waren in den Jahren 2010 bis 2011 31 % der Abluftreinigungseinrichtungen, im Jahr 2012 8 % und im Jahr 2013 29 %.

In einem Artikel aus der Süddeutschen vom 14.1.2016 „Es stinkt zum Himmel“⁹⁹ wird dargestellt, dass viele Abluftreinigungseinrichtungen nicht zuverlässig arbeiten. Weiter wird gezeigt, dass Abluftreinigungseinrichtungen offensichtlich sehr empfindlich gegenüber geänderten Umgebungsbedingungen reagieren, so dass seitens der Betreiber von Tierhaltungsanlagen hierauf wiederum reagiert werden müsste, und zwar teilweise mit Salzzugaben, die mehrmals am Tag stattfinden müssten.

Zudem 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. Ferner setzt die Berücksichtigung der durch die DLG-zertifizierten Wirkungsgrade voraus, dass die im Messzeitraum mutmaßlich optimierten Randbedingungen auch dauerhaft gewährleistet sind. Dies ist in der Praxis häufig nicht der Fall, was u.a. für die kontinuierliche Gewährleistung eines bestimmten PH-Wertes des Waschwassers gilt. Überprüfungsmessungen führen regelmäßig zu dem Ergebnis, dass ca. 80 % der untersuchten Abluftreinigungsanlagen mangelhaft sind und die Funktionsprüfung nicht bestehen.¹⁰⁰

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 der im Genehmigungsverfahren angesetzte Abscheidegrad (in der Regel kein Rohgasgeruch im Reingas wahrnehmbar und weniger als 300 GE/m³s) nach Inbetriebnahme der Anlage bei Vollbelegung mittels Überwachungsmessung nachzuweisen ist und dass die Messung in regelmäßigen Abständen zu wiederholen ist. Außerdem sollte verlangt 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 bäuerli-

⁹⁸ https://www.google.com/url?sa=t&trct=j&eq=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwiwOPiFv5XfAhXCYIAKHSB3BlgQFjAAeqQIDBAC&url=https%3A%2F%2Fwww.ktbl.de%2Ffileadmin%2Fuser_upload%2FAllgemeines%2FDownload%2FTagungen-2015%2FRechtliche_Rahmenbedingungen_Tierhaltung%2FBroer_Erfahrungen_von_Abluftreinigungsanlagen.pdf&usq=AOvVaw3STngCJMjRdC7OfEGMluAF (Eingesehen im Januar 2016- nicht mehr zugänglich)

⁹⁹ <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/tierhaltung-es-stinkt-zum-himmel-1.2818032>

¹⁰⁰ Vortrag von Herrn Lars Broer, LUFA Nordwest, Oldenburg, 12. KTBL-Vortragsveranstaltung am 2.6.2015 in Ulm und am 17.6.2015 in Hannover, a.a.O.
https://www.ktbl.de/fileadmin/user_upload/Allgemeines/Download/Tagungen-2015/Rechtliche_Rahmenbedingungen_Tierhaltung/Broer_Erfahrungen_von_Abluftreinigungsanlagen.pdf
(Eingesehen im Januar 2016- nicht mehr zugänglich)

chen 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 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):

§ 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.

Im Oktober 2001 wurde außerdem die Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung (TierSchNutzTV)¹⁰¹ 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.¹⁰² Hierbei handelt es sich um einen völ-

¹⁰¹ <https://www.gesetze-im-internet.de/tierschnutztv/>

¹⁰² <https://www.gesetze-im-internet.de/tierschnutztv/>

kerrechtlichen 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, Pekingenten 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.

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 2018) haben folgende Länder ein Verbandsklagerecht eingeführt:

1. Baden-Württemberg
2. Bremen
3. Hamburg
4. Niedersachsen
5. Rheinland-Pfalz
6. Saarland
7. Schleswig-Holstein

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>
2. Bremen: Gesetz über das Verbandsklagerecht für Tierschutzvereine
https://www.transparenz.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen2014_tp.c.87411.de&asl=bremen203_tpgesetz.c.55340.de&template=20_gp_ifg_meta_detail_d
3. Hamburgisches Gesetz über das Verbandsklagerecht für Tierschutzvereine
<http://www.landesrecht-hamburg.de/jportal/portal/page/bshaprod.psml?showdoccase=1&st=lr&doc.id=jlr-TierSchVKGHArahmen&doc.part=X&doc.origin=bs>
4. Niedersachsen: Gesetz über Mitwirkungs- und Klagerechte von Tierschutzorganisationen
<http://www.nds-voris.de/jportal/?quelle=jlink&query=TierSchKG+ND&psml=bsvorisprod.psml&max=true>
5. Rheinland-Pfalz: Landesgesetz über Mitwirkungsrechte und das Verbandsklagerecht für anerkannte Tierschutzvereine
<https://beck-online.beck.de/?bcid=Y-100-G-RPTierSchLMVG>

6. 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
7. Schleswig-Holstein: Gesetz zum Tierschutz-Verbandsklagerecht
<http://www.gesetze-rechtsprechung.sh.juris.de/jportal/?quelle=jlink&query=TierSchVKG+SH&psml=bsshoprod.psml&max=true>

In einigen weiteren Ländern wird über die Einführung des Verbandsklagerechts diskutiert.¹⁰³ In Nordrhein-Westfalen war das Gesetz bis Ende 2018 befristet. Nach derzeitigem Stand wird es nicht verlängert.

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, siehe oben Kapitel 7).¹⁰⁴

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.

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.

Die neuen Klagerechte nach dem UmwRG geben in einigen Fällen den anerkannten Umweltverbänden eine gerichtliche Überprüfungsbefugnis für Tierschutzbelange. Diese Überprüfungsmöglichkeiten bestehen neben dem Klagerecht für die anerkannten Tierschutzverbände nach den Verbandsklagen in den oben genannten Ländern. Sie gelten allerdings nur für bestimmte Konstellationen.¹⁰⁵

Umweltverbände können gem. § 1 Abs. 1 Nr. 1 bzw. 2 UmwRG gegen Genehmigungen für Anlagen der Massentierhaltung ab einer bestimmten Größe klagen. Entscheidende Schwelle ist die UVP-Pflicht des Vorhabens. In der Tabelle oben S. 12 werden die entsprechenden Schwellenwerte genannt.

Diese Klagen sind thematisch nicht beschränkt. Die Verbände können daher grundsätzlich jedweden Aspekt einer Genehmigung zur gerichtlichen Überprüfung stellen und damit auch die tierschutzrechtlichen Belange. Es gibt lediglich eine Einschränkung, nämlich dass das Thema zum satzungsgemäßen Aufgabebereich des klagenden Umweltverbandes gehören muss. Viele Verbände haben in ihre Satzung die Bekämpfung oder den Widerstand gegen Massentierhaltung oder den Schutz von Nutztieren aufgenommen.

¹⁰³ Zum Stand siehe <https://www.erna-graff-stiftung.de/verbandsklage-tierschutz/>

¹⁰⁴ 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.

¹⁰⁵ Siehe zum Ganzen auch Kremer, „Die Verbandsklage im Umwelt- und Naturschutzrecht und im Tierschutzrecht – Gemeinsamkeiten, Überschneidungen und Unterschiede“, in: Klöpfer/Kluge, Die tierschutzrechtliche Verbandsklage, Schriften zum Umweltrecht, Band 186, Berlin 2017, S. 117 ff.

Diese Klagemöglichkeit besteht allerdings nur bei Neugenehmigungen (oder bei Änderungsgenehmigungen ab einer bestimmten Intensität).

Wird eine neue Anlage der Massentierhaltung zur Genehmigung gestellt, die aufgrund ihrer Größe UVP-pflichtig ist, dann können Verbände, die die Nutztierhaltung in der Satzung verankert haben, die Einhaltung der tierschutzrechtlichen Vorschriften bei Klagen gegen die Genehmigungen mit überprüfen lassen.

Es ist davon auszugehen, dass es in den nächsten Jahren derartige Klagen geben wird. Da die Haltungsbedingungen in der Massentierhaltung relativ vergleichbar sind, würde es grundsätzlich ausreichen, wenn einige wenige Verfahren geführt werden, in denen die konventionelle Schweine- oder Geflügelhaltung überprüft wird, und wenn es zu Urteilen kommt, in denen festgestellt wird, dass diese Haltungsformen mit dem Tierschutzrecht nicht vereinbar sind. Sobald es solche dann auch auf andere Anlagen umlegbare Urteile gibt, dürfte es für die Behörden selbst bei fehlendem Klagerecht für die anderen Anlagen schwer sein, diese Urteile noch zu übergehen.

Der neue § 1 Abs. 1 Nr. 5 UmwRG lässt nun auch Klagen von Umweltverbänden gegen kleinere, also nicht UVP-pflichtige Anlagen zu. Allerdings gibt es hier eine Einschränkung hinsichtlich der Überprüfungsbefugnis. Es muss sich nämlich um umweltbezogene Vorschriften handeln, die in Rede stehen. Damit kommt es auf die Frage an, ob der Schutz von Nutztieren ein Aspekt des Umweltschutzes ist. Das UmwRG enthält eine eigene Definition umweltbezogener Rechtsvorschriften in § 1 Abs. 4 UmwRG, die ihrerseits auf § 2 Abs. 3 Nr. 1 und 2 des Umwelt-Informationsgesetzes verweist.

Soweit ersichtlich liegt bisher nur eine Entscheidung des OVG Niedersachsen vom 27.2.2018, 2 LC 58/17, Rz. 25 ff. vor, in der verneint wird, dass es sich bei Belangen der Nutztierhaltung um solche handelt, die als umweltbezogene Rechtsvorschriften subsummiert werden können. In der Entscheidung ging es allerdings nur um den Transport von Puten. Ob sie auch für die Haltung von Nutztieren gilt, ist zumindest offen. Die Vorgängerinstanz, das VG Oldenburg, hatte dies in seinem Urteil vom 11.1.2017, 5 A 268/14, noch anders gesehen. Man wird hier die Rechtsprechung in den nächsten Monaten bzw. Jahren beobachten müssen.

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 GemeindebürgerInnen 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 setzen 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

Weitere Materialien zum Thema

Fleischatlas 2018

https://www.bund.net/fileadmin/user_upload_bund/publikationen/massentierhaltung/massentierhaltung_fleischatlas_2018.pdf

Die Sau rauslassen- Tierhaltung umbauen

<https://www.bund.net/service/publikationen/detail/publication/die-sau-raus-lassen-tierhaltung-umbauen/>

Maß halten statt Masse halten

<https://www.bund.net/service/publikationen/detail/publication/mass-halten-statt-massen-halten/>

Fleischatlas 2016

<https://www.bund.net/service/publikationen/detail/publication/fleischatlas-deutschland-regional-2016/>

Haltung zeigen – Kennzeichnungspflicht einführen!

<https://www.bund.net/service/publikationen/detail/publication/haltung-zeigen-kennzeichnungspflicht-einfuehren/>

Der wahre Preis: Ein Schnitzel bitte!

<https://www.bund.net/service/publikationen/detail/publication/der-wahre-preis-ein-schnitzel-bitte/>

Kontakt und weitere Informationen:

Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. (BUND)

Katrin Wenz

Bundesgeschäftsstelle

Referat Agrarpolitik

Kaiserin-Augusta-Allee 5

10553 Berlin

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

Kontakt und weitere Informationen:

Bund für Umwelt und Naturschutz
Deutschland e.V. (BUND),
Referat Agrarpolitik
Kaiserin-Augusta-Allee 5
10553 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