



Bund für
Umwelt und
Naturschutz
Deutschland



BUND-Leitfaden gegen Massentierhaltung

Ein Ratgeber für BUND-Gruppen,
Bürgerinitiativen und Betroffene

Stand Juli 2015

Inhalt

Einleitung	2
Einführung.....	3
1 Übersicht zum rechtlichen Rahmen.....	4
2 Überblick über die Verfahrensschritte des Genehmigungsverfahrens	11
2.1 Förmliches immissionsschutzrechtliches Genehmigungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung.....	11
2.2 Vereinfachtes immissionsschutzrechtliches Verfahren	13
2.3 Baurechtliches Verfahren ohne Öffentlichkeitsbeteiligung.....	13
3 Zuständige Behörden.....	14
4 Wegfall der Privilegierung für gewerbliche Tierhaltungsanlagen ab einer bestimmten Größe	15
4.1 Die neue gesetzliche Regelung	15
4.2 Für welche Anlagen ist die Privilegierung entfallen?	15
5 Die Rolle der Standortgemeinde.....	18
5.1 Stellung und Mitentscheidungsbefugnis der Standortgemeinde.....	18
5.2 Planerische Instrumente der Standortgemeinde.....	20
5.3 Planung zugunsten einer Massentierhaltungsanlage?.....	22
6 Rechte, die von Betroffenen gerichtlich geltend gemacht werden können	23
7 Die besondere Rolle der Umweltverbände.....	24
8 Inhaltliche Argumente gegen Anlagen der Massentierhaltung.....	26
8.1 Gesundheitsgefahren durch Bioaerosole.....	26
8.2 Gesundheitsgefahren durch Antibiotika bzw. antibiotikaresistente Keime	28
8.3 Rettung der Tiere bei Bränden	30
8.4 Umweltschäden durch Gülleausbringung bzw. Überdüngung.....	31
8.5 Umweltschäden durch luftgetragene Schadstoffe.....	34
8.6 Entstehung unzumutbarer Gerüche.....	34
8.7 Wertverlust von Immobilien	36
8.8 Schadstoffe in alter Bausubstanz.....	36
8.9 Tierschutz.....	36
9 Organisation des Widerstands	53
10 Öffentlichkeitsarbeit	54
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 zunehmend kritisch wahrgenommen. Dies liegt hauptsächlich daran, dass Produkte aus Massentierhaltung schwer zu kontrollieren sind, an den nicht tiergerechten Haltungsbedingungen sowie den problematischen ökologischen Folgen und den vielfältigen Auswirkungen auf die Nachbarschaft. Massentierhaltungsanlagen sind außerdem 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 Massentierhaltungsanlagen unternommen werden kann. Der BUND hat deshalb diesen Leitfaden erarbeiten lassen, der Bürgerinitiativen, Verbänden, Gemeinden und sonstigen Betroffenen eine erste Orientierung an die Hand gibt und Möglichkeiten aufzeigt, wie gegen derartige Anlagen vorgegangen werden kann. Dazu wird das Genehmigungsverfahren erläutert. Es werden diejenigen Punkte aufgezeigt, die in den Genehmigungsverfahren oft kritisch sind und von Bürgern, Gemeinden, Umwelt- oder Tierschutzverbänden geltend gemacht werden können. Außerdem werden einige Hinweise zur Organisation von Bürgerinitiativen und zu den in solchen Verfahren entstehenden Kosten gegeben.

Wir möchten Ihnen vorab folgenden wichtigen Hinweis geben: Dieser Leitfaden wurde von zwei Rechtsanwälten erarbeitet, die die Umwelt- und Tierschutzverbände in zahlreichen Verfahren vertreten. Da es in der Vergangenheit relevante Gesetzesveränderungen gab, wurde der Leitfaden im Juli 2015 überarbeitet. Trotzdem wird dringend davor gewarnt, die möglichen rechtlichen Schritte gegen eine derartige Anlage ohne juristischen Beistand vorzunehmen. Jede Anlagenplanung und jede Genehmigung muss individuell beurteilt werden. Ausschlaggebend sind immer die besonderen Verhältnisse der genehmigten Anlage, der Umgebung und der zu erwartenden Auswirkungen. Aus diesem Grund soll der vorliegende Leitfaden eine Orientierung für das Vorgehen gegen Massentierhaltungsanlagen geben. Eine rechtliche Beratung kann durch einen solchen Leitfaden keinesfalls ersetzt werden. Dies gilt auch für die fachliche Beratung, beispielsweise durch BiologInnen.

Wir raten außerdem Bürgerinitiativen und Verbänden, sich mit dem Thema frühzeitig auseinanderzusetzen und bereits in einem frühen Stadium auch professionelle Hilfe in Anspruch zu nehmen. In einigen Fällen lassen sich bereits im Vorfeld des konkreten Genehmigungsverfahrens die entscheidenden Weichen stellen. Es ist oft zu spät, wenn der Widerstand erst im laufenden Genehmigungsverfahren organisiert wird. In den meisten Genehmigungsverfahren gibt es Fristen für die Erhebung von schriftlichen Einwendungen. Werden diese versäumt, kann dies zur Konsequenz haben, dass gegen die Anlagen juristisch überhaupt nicht mehr vorgegangen werden kann.

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.

Einführung

Wie in allen westlichen Industrienationen 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 immissionschutzrechtlichen 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 Beeinflussung gibt. Zwar hängt die Ansiedlung einer solchen Anlage auch davon ab, ob sich beispielsweise die Gemeinde oder die Landesverwaltung dafür oder dagegen aussprechen. Gemeinden können in manchen Fällen mit planerischen Instrumenten die Ansiedlung derartiger Anlagen verhindern. Allerdings hat der jeweilige Investor bzw. der potentielle Betreiber grundsätzlich einen Rechtsanspruch¹ 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.

¹ Anders ist dies, wenn es sich um gewerbliche Tierhaltungsanlagen ab einer bestimmten Größe handelt, die im Außenbereich einer Gemeinde errichtet werden sollen. Durch eine Änderung des Baugesetzbuchs (BauGB) im Sommer 2013 ist für derartige Anlagen der Anspruch auf eine Genehmigung weitgehend entfallen. Dazu unten mehr.

1 Übersicht zum rechtlichen Rahmen

Für Anlagen der Massentierhaltung gibt es drei verschiedene Genehmigungsverfahren:

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

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

Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung

Hat eine Anlage eine bestimmte Größe, muss zusätzlich 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 Rechtssprache „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. 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 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.

Inhaltliche Argumente gegen Anlagen der Massentierhaltung

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

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

Vgl. [BUND-Broschüre Bauernhöfe statt Agrarfabriken](http://www.bund.net/fileadmin/bundnet/publikationen/landwirtschaft/130902_bund_landwirtschaft_bauernhoeftstatt_agrarfabriken_broschuere.pdf)

http://www.bund.net/fileadmin/bundnet/publikationen/landwirtschaft/130902_bund_landwirtschaft_bauernhoeftstatt_agrarfabriken_broschuere.pdf

und [Fleischatlas 2014. Daten und Fakten über Tiere als Nahrungsmittel](http://www.bund.net/themen_und_projekte/landwirtschaft/service/materialien/fleischatlas/)

http://www.bund.net/themen_und_projekte/landwirtschaft/service/materialien/fleischatlas/

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

Ein weiteres Problem entsteht durch den hohen Antibiotikaeinsatz in Tierhaltungen. In Deutschland werden weit mehr als doppelt so viele Antibiotika in der Tierhaltung eingesetzt als in der Humanmedizin. Im Jahr 2014 wurden 1452 Tonnen Antibiotika in der Tierhaltung eingesetzt. Jeder Antibiotikaeinsatz trägt zur Bildung von resistenten Keimen bei, denen Antibiotika nichts mehr anhaben können. In der Mehrzahl der Geflügel-, Schweine und Mastkälberhaltungen werden Antibiotika verabreicht. Antibiotikaresistente Keime können über die Tiere, die Stallluft und Staubpartikel möglicherweise zu einer Gesundheitsgefahr für die Anwohner einer Anlage werden. Siehe Kapitel 8.2.

Rettung der Tiere bei Bränden

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

Umweltschäden durch Gülleausbringung

Es gehört zu den Pflichten der Betreiber von Massentierhaltungsanlagen, sicherzustellen, dass die anfallende Gülle umweltverträglich verwertet wird. Dafür gelten verschiedene Regeln. Es muss nachgewiesen werden, dass Flächen vorhanden sind (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 Antragsverfahren lohnt es sich deshalb, zu untersuchen, ob es nahe der geplanten Anlage geschützte oder empfindliche Ökosysteme gibt (z.B. Wälder). Ein 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, welche allerdings keine verbindliche Rechtsnorm 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 Antragsverfahren lohnt es sich zu überprüfen, ob die Anforderungen der Verordnung erfüllt werden. Leider spielten Tierschutzfragen dennoch in der Genehmigungspraxis bisher kaum eine Rolle. 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 und Heimatpflegevereine. 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 und 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.

Ausführungen zum Widerstand gegen Massentierhaltungsanlagen

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 Verpflichtung – 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 2.5.2013) zeigt, welche Anlagen in welchem Genehmigungsverfahren geprüft werden.

Tabelle nach BImSchV

- 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)
- 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
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
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
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
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
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
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
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;	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 sogenannte 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 (s.o.), die für Anlagen der Massentierhaltung in der folgenden Tabelle zusammengefasst ist (Rechtsstand 25.7.2013).

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).

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.

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 4. Verordnung zum BImSchG (4. 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 Anzeiger, in den Tageszeitungen, die im Bereich des Standorts erscheinen, sowie in der Regel im Internet auf der Seite der Genehmigungsbehörde öffentlich bekannt gemacht. In der Bekanntmachung wird darauf hingewiesen, dass die Unterlagen für einen Monat zur Einsicht ausliegen, und zwar bei der Genehmigungsbehörde und in einer Verwaltung nah am beantragten Standort, beispielsweise in der Gemeinde. Außerdem muss in der Bekanntmachung darauf hingewiesen werden, dass Einwendungen gegen die Anlage bis zwei Wochen nach Ende der öffentlichen Auslegung bei der Behörde erhoben werden können.

In die ausgelegten Unterlagen kann jeder Einsicht nehmen, unabhängig davon, ob es eine besondere Betroffenheit gibt. Zur Frage, ob es ein Recht auf die Fertigung von Kopien oder das Abfotografieren der Antragsunterlagen gibt, wird verwiesen auf das [Papier „Einsicht in öffentlich ausgelegte Unterlagen bzw. Akteneinsicht: Rechtslage zur Fertigung von Kopien oder zum Abfotografieren von Aktenbestandteilen“ auf \[http://www.bund-brandenburg.de/fileadmin/bundgruppen/lvbrandenburg/Landwirtschaft/Massentierhaltung_RA-Werner_Handout.pdf\]\(http://www.bund-brandenburg.de/fileadmin/bundgruppen/lvbrandenburg/Landwirtschaft/Massentierhaltung_RA-Werner_Handout.pdf\)](http://www.bund-brandenburg.de/fileadmin/bundgruppen/lvbrandenburg/Landwirtschaft/Massentierhaltung_RA-Werner_Handout.pdf)

Die schriftlichen Einwendungen gegen die Anlage müssen bis spätestens zwei Wochen nach Ende der Auslegungsfrist bei der Behörde eingegangen sein. Das Argument, man habe von der Einwendungsfrist nichts gewusst, nützt in den meisten Fällen nichts. Wer Einwendungen nicht rechtzeitig erhebt, ist vom weiteren Verfahren ausgeschlossen und kann in den allermeisten Fällen später auch nicht mehr vor Gericht gegen die Anlage vorgehen. Der juristische Fachbegriff lautet „Präklusion“, verspätete Einwendungen werden als „präkludiert“ bezeichnet. **Die Versäumung der Einwendungsfrist ist der häufigste Fehler, der von Betroffenen im Genehmigungsverfahren gemacht wird, daher empfehlen wir besondere Sorgfalt bei der Zeitplanung für Einwendungen.**

Es kann sein, dass sich die Rechtslage für Einwender bald deutlich verbessert. Die Europäische Kommission verklagt Deutschland wegen der Präklusionsregelungen vor dem Europäischen Gerichtshof (EuGH). Die Kommission sagt, dass derartige Beschränkungen der Einwendungen mit europäischem Recht nicht vereinbar sind. Das Verfahren hat allerdings erst im Herbst 2013 begonnen, es wird also voraussichtlich nicht vor dem Jahr 2015 eine Entscheidung des EuGH geben. Kippt der EuGH die Präklusionsbestimmungen, so würde dies auch rückwirkend gelten. Wer also Einwendungen versäumt hat, sollte trotzdem darüber nachdenken, gegen die Genehmigung rechtlich vorzugehen. Allerdings besteht natürlich das Risiko, dass der EuGH der Kommission nicht Recht gibt und die Präklusionsregelungen beibehalten werden können. Die deutsche Rechtsprechung stellt sich nahezu durchgehend auf den Standpunkt, dass die Präklusionsregelungen mit dem europäischen Recht vereinbar sind.

Angesichts der Präklusionsregelungen ist es für die Betroffenen erforderlich, sehr schnell auf die ausgelegten Unterlagen zu reagieren. Soweit hier fachliche Hilfe, z.B. von AnwältInnen oder von BiologInnen, in Anspruch genommen wird, sollte mit einer Bearbeitungszeit von mindestens vier Wochen gerechnet werden. Es kann den Erfolg der Einwendung gefährden, wenn Fachleute erst ein paar Tage vor Ablauf der Einsichts- bzw. Einwendungsfrist mit der

Sachlage konfrontiert werden und dann nicht mehr genügend Zeit für eine fundierte Einwendung bleibt. Wir raten daher dringend, Sachverständige sehr frühzeitig zu kontaktieren.

Bürgerinitiativen (kurz BI) selbst sind nicht einwendungsfähig, auch dann nicht, wenn sie als Verein organisiert sind. Wenn Einwendungen erhoben werden, dann muss ganz dringend darauf geachtet werden, dass diese nicht nur von der BI, sondern auch von den einzelnen Mitgliedern der BI und sonstigen Betroffenen im eigenen Namen erhoben werden. Als Absender der Einwendung darf also nicht nur die BI auftauchen, sondern es müssen die einzelnen Privatpersonen sein. Dies ist auch dann erforderlich, wenn die BI ausnahmsweise ein eingetragener Verein ist, da dem Verein andere Rechte zustehen als Privatpersonen. Einwendungen im Namen der BI sollten immer nur parallel zu den Einzeleinwendungen auf den Weg gebracht werden.

Oftmals werden entscheidungserhebliche Unterlagen, teilweise sogar die ausschlaggebenden Gutachten, nicht öffentlich ausgelegt, sondern von dem Antragsteller später nachgereicht. In derartigen Fällen muss nur unter bestimmten Voraussetzungen eine erneute Auslegung stattfinden. Allerdings haben alle Einwender (und sogar alle Nichteinwender) das Recht, nach den Vorschriften des Umwelt-Informationsgesetzes (UIG) diese nachgereichten Unterlagen entweder zu erhalten oder in diese Einsicht zu nehmen.² Man sollte also nach der öffentlichen Auslegung der Unterlagen alle paar Wochen bei der Genehmigungsbehörde schriftlich nachfragen, ob es neue Unterlagen gibt.

Auch gegen nachgereichte Unterlagen sollten seitens der Betroffenen Einwände vorgetragen werden. Dafür gibt es keine Fristen, aber dieser Vortrag gegenüber nachträglichen Unterlagen sollte jedenfalls so rechtzeitig sein, dass er vor der Entscheidung der Behörde über die Erteilung oder Ablehnung der Genehmigung dort eingeht.

Die rechtzeitig erhobenen 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 zugeleitet³. 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 rechtzeitig 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 erforderlich, die Einwendungen auf dem Erörterungstermin mit Nachdruck und großer Fachkenntnis so lange zu vertreten, bis sich herausstellt, dass die Einwendungen entweder tatsächlich nicht bestehen, dass die Anlage geändert werden muss oder dass die Anlage nicht genehmigt werden kann.

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

² § 10 Abs. 3 BImSchG lautet: Sind die Unterlagen des Antragstellers vollständig, so hat die zuständige Behörde das Vorhaben in ihrem amtlichen Veröffentlichungsblatt und außerdem entweder im Internet oder in örtlichen Tageszeitungen, die im Bereich des Standortes der Anlage verbreitet sind, öffentlich bekannt zu machen. Der Antrag und die vom Antragsteller vorgelegten Unterlagen, mit Ausnahme der Unterlagen nach Absatz 2 Satz 1, sowie die entscheidungserheblichen Berichte und Empfehlungen, die der Behörde im Zeitpunkt der Bekanntmachung vorliegen, sind nach der Bekanntmachung einen Monat zur Einsicht auszulegen. Weitere Informationen, die für die Entscheidung über die Zulässigkeit des Vorhabens von Bedeutung sein können und die der zuständigen Behörde erst nach Beginn der Auslegung vorliegen, sind der Öffentlichkeit nach den Bestimmungen über den Zugang zu Umweltinformationen zugänglich zu machen. Bis zwei Wochen nach Ablauf der Auslegungsfrist kann die Öffentlichkeit gegenüber der zuständigen Behörde schriftlich Einwendungen erheben. Mit Ablauf der Einwendungsfrist sind alle Einwendungen ausgeschlossen, die nicht auf besonderen privatrechtlichen Titeln beruhen. Einwendungen, die auf besonderen privatrechtlichen Titeln beruhen, sind auf den Rechtsweg vor den ordentlichen Gerichten zu verweisen.

³ 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.

Anwohners verletzt, so kann dieser auf gerichtlichem Wege die Genehmigung der Anlage anfechten. Ein besonders umfassendes Klagerecht haben die anerkannten Umweltverbände (siehe Kapitel 8).

2.2 Vereinfachtes immissionsschutzrechtliches Verfahren

Bei Anlagen, die in einem vereinfachten Verfahren geprüft werden unterbleibt die Auslegung der Unterlagen und die Öffentlichkeitsbeteiligung. Allerdings besteht für Betroffene, also insbesondere Nachbarn, ein Einsichtsrecht bei der Behörde.

2.3 Baurechtliches Verfahren ohne Öffentlichkeitsbeteiligung

Sofern kleinere Anlagen lediglich in einem baurechtlichen Verfahren genehmigt werden, ist die zuständige Behörde hierfür in aller Regel der Landkreis. Auch hier gibt es hier Öffentlichkeitsbeteiligung, die Unterlagen werden auch nicht ausgelegt. Allerdings besteht auch hier für Betroffene, also insbesondere Nachbarn, ein Einsichtsrecht bei der Behörde.

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. konzentriertes Verfahren handelt. Dies bedeutet, dass von dem Antragsteller 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 vielen Fällen den Nachbarn zugestellt. **In diesem Fall ist es wichtig, zu beachten, dass die Widerspruchsfrist gegen eine solche Genehmigung einen Monat ab Zugang beträgt.** Wer also eine baurechtliche Genehmigung erhält, sollte sich umgehend mit Fachleuten in Verbindung setzen, damit innerhalb der Monatsfrist entschieden werden kann, ob dagegen Widerspruch eingelegt wird.

3 Zuständige Behörden

In immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren liegt sowohl das Genehmigungsverfahren als auch die Entscheidung in den Händen einer einzigen Behörde. Zwar werden zahlreiche andere Fachbehörden beteiligt, beispielsweise wenn es um Fragen des Naturschutzes, des Baurechts o.ä. geht. Die Genehmigung als solche ist aber eine sogenannte "konzentrierte" Genehmigung, was bedeutet, dass die für das immissionsschutzrechtliche Verfahren zuständige Behörde über alle Belange entscheidet. Lediglich wasserrechtliche Entscheidungen, also beispielsweise über die Entnahme von Wasser aus einem Fluss oder die Entsorgung von Wasser, werden von der für Wasserrecht zuständigen Behörde 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 zu beurteilen, ob es durch die Anlage zu Umweltschädigungen kommt. Die Gemeinde wird hinsichtlich Ihres Einvernehmens befragt, während der Landkreis eine Einschätzung 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 Einfluss genommen 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 auch 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.⁴ Bis zur Gesetzesänderung im Sommer 2013 waren Massentierhaltungsanlagen im Außenbereich grundsätzlich privilegiert. 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 nahezu allen 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 in den meisten Fällen unzulässig. Erstens gilt der Grundsatz, 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 an Stickstoff und Keimen, Flächenversiegelung, Lärm, Landschaftsbild), wird es nur sehr wenige Fälle geben, in denen nicht-privilegierte Tierhaltungsanlagen im Außenbereich genehmigt werden.

4.2 Für welche Anlagen ist die Privilegierung entfallen?

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

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

⁴ 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 (Abfalldponien, Elektrizitätswerke etc.), standortgebundene Gewerbebetriebe (z.B. ein Steinbruch).

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

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

Die hierfür entscheidenden Gesichtspunkte sollen im Folgenden kurz skizziert werden:

4.2.1 Ist die beantragte Anlage ein landwirtschaftlicher Betrieb?

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

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

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

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

Außerdem muss (nach der hier vertretenen Auffassung), damit eine Anlage privilegiert sein kann, auf den Flächen tatsächlich Tierfutter erzeugt werden.⁵ Werden dort andere Feldfrüchte angebaut, entfielen eine Privilegierung. Allerdings ist es nicht erforderlich, dass die Flächen im unmittelbaren Umfeld der Tierhaltungsanlage liegen.

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

Zum Betrieb gehörend sind Flächen nur dann, wenn sie entweder im Eigentum des Betriebsinhabers stehen oder jedenfalls langfristig gesichert sind.⁶ Entscheidend ist, dass beabsichtigt wird, die Flächen auf Dauer zu bewirtschaften. Gepachtete Flächen können daher nur dann als zum Betrieb gehörend herangezogen werden, wenn die Pachtverträge langfristig und grundsätzlich unkündbar sind. Das VG Minden⁷ hat festgestellt, dass eine überwiegend auf Pachtland erfolgende landwirtschaftliche Betätigung nicht ausreicht für die Annahme eines landwirtschaftlichen Betriebes. Außerdem müssten die Pachtverträge, die für die Betriebsflächen abgeschlossen worden sind, mindestens auf eine Dauer von 12 bis 18 Jahren abgeschlossen sein

4.2.2 Ist die beantragte Anlage UVP-pflichtig?

Steht fest, dass die beantragte Anlage keine Landwirtschaft im Sinne der Definition des § 201 BauGB ist, muss weiter geprüft werden, ob die Schwellenwerte des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (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

⁵ Es würde also nicht ausreichen, wenn es lediglich theoretisch möglich ist, auf den zum Betrieb gehörenden Flächen Tierfutter zu erzeugen, da in der Gesetzesbegründung der sog. BauGB-Novelle (Bundestagsdrucksache 15/2250, S. 62) das Merkmal der flächenbezogenen Tierzucht unberührt blieb. Siehe Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Kommentar zum BauGB, § 201, Rz. 17, sowie OVG Sachsen-Anhalt, 17.11.2009, Az. 8 K 2/08.

⁶ 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.

⁷ VG Minden, 22.9.2010, Az. 11 K 1160/09

- Rinder 600 Plätze
- Kälber 500 Plätze
- Mastschweine 1.500 Plätze
- Sauen einschließlich Ferkel 560 Plätze
- getrennte Ferkelaufzucht 4.500 Plätze

Eine Pflicht für eine UVP für Massentierhaltungsanlagen besteht auch, wenn zwar nicht durch eine einzelne Anlage, aber durch mehrere Anlagen zusammen die Tierplatzzahlen für die UVP-Pflicht überschritten werden. § 3 b Abs. 2 UVPG⁸ enthält eine Vorschrift, unter welchen Umständen nahe gelegene Anlagen für diese Frage zusammengerechnet werden müssen. In § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB wird dies allerdings eingeschränkt. Hier heißt es, dass nur diejenigen Anlagen zusammengerechnet werden müssen, die auf demselben Betriebs- oder Baugelände liegen und mit gemeinsamen betrieblichen oder baulichen Einrichtungen verbunden sind.

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

4.2.3 Stichtagsregelung für vor dem 5.7.2012 beantragte Anlagen

Für Anlagen, die vor dem 5.7.2012 beantragt wurden, gilt das alte Recht. Die Neuregelung zum Wegfall der Privilegierung für nicht-landwirtschaftliche Tierhaltungsanlagen ab einer bestimmten Größe gilt gemäß der Übergangsregelung in § 245a Abs. 4 BauGB⁹ nur für Anlagen, für die der Genehmigungsantrag nach dem 4.7.2012 eingereicht worden ist. Aus der Praxis sind viele Fälle bekannt, in denen vor diesem Datum Anträge eingereicht wurden. Die Antragsteller berufen sich nun darauf, dass ihre Anlagen noch nicht unter die Neuregelung fallen.

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

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

⁸ (2) 1 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. 2 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. 3 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.

⁹ 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.

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 einer Anlage. Da es sich in aller Regel um Anlagen im Außenbereich handelt, muss die Gemeinde ihr Einvernehmen erteilen.

Dabei ist dringend auf Folgendes zu achten: Ab Eingang der Unterlagen bei der Gemeinde, mit denen um das Einvernehmen ersucht wird, läuft eine Zweimonatsfrist. 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 sehr schwer zur Wehr setzen. Aus diesem Grund ist es 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, informiert worden ist. Deshalb empfiehlt es sich, dass die Gemeindevertretung ganz generell einen Beschluss fasst, wonach die BürgermeisterIn bzw. die Gemeindeverwaltung verpflichtet ist, die Gemeindevertretung über den Eingang eines solchen Einvernehmensersuchens unverzüglich zu informieren. So können die Gemeindevertreter entscheiden, ob sie eine Sondersitzung der Gemeindevertretung beantragen. Sollte sich ein Bürgermeister auf den Standpunkt stellen, dass die Entscheidung über das Einvernehmensersuchen nicht von der Gemeindevertretung getroffen werden muss, sondern Geschäft der laufenden Verwaltung ist und damit in der Entscheidungsbefugnis des Bürgermeisters liegt, so sollte die Gemeindevertretung umgehend einen Beschluss fassen, dass sie die Entscheidung darüber an sich zieht. Grundsätzlich steht es der Gemeindevertretung in jedem Bundesland frei, selbst zu entscheiden, welche Angelegenheiten sie entscheidet und welche sie der Verwaltung überlässt.

Sollte von der Gemeinde das gemeindliche Einvernehmen versagt werden, 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 treffen¹⁰ 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 die Anlage trotzdem genehmigen. In diesem Fall hat dann die Gemeinde die Möglichkeit, gegen die Genehmigung zu klagen.

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

Das BVerwG hat in drei Entscheidungen im Jahr 2010 festgestellt, dass sich die Überprüfungsbefugnis der Kommune im Rahmen der Entscheidung über die Erteilung oder Versagung des Einvernehmens nach § 36 Abs. 2 BauGB auf den vollständigen Katalog der Genehmigungsvoraussetzungen im Sinne des Bauplanungsrechts bezieht.¹¹ Dies bedeutet, dass sämtliche Genehmigungsvoraussetzungen, die in § 35 BauGB für Außenbereichsvorhaben aufgeführt sind und eine Rolle spielen, auch von der Gemeinde überprüft werden können. Die Überprüfungsbefugnis der Gemeinde betrifft also u.a. die Fragen, ob eine Anlage schädliche Umwelteinwirkungen hervorrufen kann (beispielsweise durch Geruch oder Lärm), ob Belange des Natur- und Artenschutzes oder die natürliche Eigenart der Landschaft und ihr Erholungswert beeinträchtigt werden sowie ob das Orts- und Landschaftsbild verunstaltet werden.

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

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

Auch diese Gefahr ist mittlerweile weitgehend gebannt. Der Bundesgerichtshof als das oberste Zivilgericht, das zuständig ist für Fragen der Amtshaftung, hat festgestellt¹², 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 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 Wider-

¹⁰ 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.

¹¹ 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

¹² BGH, 16.9.2010, Az. III ZR 29/10

spruch 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 also unbedingt eine entsprechende fachliche und juristische Beratung erforderlich.

5.2 Planerische Instrumente der Standortgemeinde

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

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

Weiter besteht die Möglichkeit, an einer Stelle des Gemeindegebiets in einem Flächennutzungsplan oder sachlichen Teilflächennutzungsplan eine Fläche für eine Massentierhaltungsanlage auszuweisen; dann können für das restliche Gemeindegebiet solche Anlagen „in der Regel“ ausgeschlossen werden.¹³

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

Welche Anforderungen die Rechtsprechung an derartige Pläne mit Ausschlusswirkung stellt, ist noch nicht abschließend geklärt. Für privilegierte Anlagen verlangt das OVG Niedersachsen¹⁴ 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.

¹³ 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

¹⁴ OVG Niedersachsen, 13.9.2011, 1 KN 56/08 (Bebauungsplan Meppen)

Exemplarisch wird auf das Wangerland-Urteil des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG)¹⁵ verwiesen. Die Gemeinde Wangerland hat in ihrem Flächennutzungsplan ein Viertel des Gemeindegebietes als Fläche für Erholungs-, Kultur- und Freizeit Zwecke dargestellt und das entsprechende Gebiet in drei Zonen aufgeteilt. Sodann erfolgte für die drei Zonen jeweils eine abgestufte Festlegung eines betriebsbezogenen Immissionsgrenzwertes für Gerüche. Das BVerwG hat diese Verfahrensweise für grundsätzlich zulässig erachtet.

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

Auch die Steuerung von Massentierhaltungsanlagen durch einfachen gemeindeweiten Bebauungsplan ist nach der Rechtsprechung grundsätzlich zulässig.¹⁶

Welche Festsetzungen mittels eines einfachen Bebauungsplanes getroffen werden können, richtet sich jedoch nach den jeweiligen Umständen des konkreten Einzelfalles. 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.¹⁷

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

Die Stadt Meppen hat mittels eines einfachen Bebauungsplanes Sondergebiete für Tierhaltung festgesetzt und diesen Sondergebieten Emissionsradien zugeordnet. Das Maß der zulässigen Tierhaltung (GV-Zahl) richtet 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 GV (Großvieheinheiten). Die Planung wurde vom OVG Lüneburg als rechtmäßig angesehen.¹⁸

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.¹⁹

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 Gemeindegebietes aufgestellt werden.²⁰

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 zur Verfügung.

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.

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.

¹⁵ BVerwG vom 18.8.2005, 4 C 13/04

¹⁶ OVG Niedersachsen, 6.4.2009, 1 MN 289/08

¹⁷ 17 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

¹⁸ OVG Lüneburg, Urteil vom 13.9.2011, 1 KN 56/08 (Stadt Meppen)

¹⁹ vgl. hierzu auch Laupheim – Entscheidung des BVerwG, 28.2.2002, 4 CN 5/01

²⁰ OVG Niedersachsen, Urteil vom 8.12.2009, 1 KN 355/07 (Bruchhausen-Vilsen)

5.3 Planung zugunsten einer Massentierhaltungsanlage?

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

Eine Gemeinde kann nicht verpflichtet werden, einen Bebauungsplan für 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.

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

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

7 Die besondere Rolle der Umweltverbände

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

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

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

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

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

Die Klagerechte der anerkannten Umweltverbände haben sich durch den Erlass des sog. Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes (UmwRG) entscheidend verbessert. Nach früherer Rechtslage durften die Umweltverbände in immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren in aller Regel nicht klagen und konnten deshalb Genehmigungen auch nicht zur gerichtlichen Überprüfung stellen. Aufgrund des UmwRG können Verbände nunmehr sowohl alle Anlagen der Massentierhaltung, die im Anhang zur 4. BImSchV mit dem Buchstaben „G“ aufgelistet sind (siehe hierzu Kapitel 1) sowie auch alle Anlagen, für die eine Umweltverträglichkeitsprüfung erforderlich ist (siehe hierzu Kapitel 1), gerichtlich überprüfen lassen.

Eine entscheidende und weitergehende Verbesserung der Klagerechte gab es auf der Grundlage einer Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) vom Mai 2011²¹. Das alte UmwRG sah nämlich vor, dass die Verbände nur diejenigen umweltschützenden Vorschriften überprüfen lassen konnten, die gleichzeitig dem Schutz Dritter dienen. Das sind diejenigen Belange, die auch von betroffenen Privatpersonen (siehe Kapitel 6) vor Gericht vorgebracht werden können. Der EuGH hat festgestellt, dass diese Beschränkung mit den europarechtlichen Vorgaben nicht vereinbar ist.

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

Die förmlichen Voraussetzungen für derartige Umweltklagen sind allerdings streng und bereits im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung strikt zu berücksichtigen. Der später klagende Umweltverband muss während der öffentlichen Auslegung der Unterlagen eine sehr gut begründete und detaillierte Einwendung erhoben haben. Wird eine solche Einwendung nicht oder nicht in ausreichendem Maße erhoben, besteht die Klagemöglichkeit nicht oder nur in eingeschränktem Umfang (zur Präklusion siehe S. 11 ff).

²¹ EuGH, 12.5.2011, C-115/09

Aus diesem Grund ist es von entscheidender Bedeutung, dass bereits im Vorfeld der öffentlichen Auslegung, spätestens aber mit ihrer Ankündigung Kontakt zu den Umweltverbänden aufgenommen wird, um mit diesen zu klären, ob sie eine Einwendung erheben können. Die Verbände benötigen dann in aller Regel sowohl die Zuarbeit der örtlich Betroffenen als auch Unterstützung durch Fachgutachter.

Die Anforderungen der Rechtsprechung an derartige Stellungnahmen der Verbände, die dann das „Eingangstor“ für eine spätere Klage sind, sind äußerst streng. Mit Ablauf der Einwendungsfrist (einen Monat öffentliche Auslegung plus zwei Wochen) muss die Einwendung der Verbände fertig sein und genau wie die der Privatbetroffenen bei der Behörde vorliegen.²²

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

Wenn ein Umweltverband eine entsprechende Einwendung erhebt und im Falle der Genehmigung zur Führung eines Klageverfahrens bereit ist, dann sind in aller Regel weitere Klagen betroffener Anwohner nicht mehr erforderlich. Für die Erstellung einer qualifizierten Einwendung wird allerdings der komplette Zeitraum der öffentlichen Auslegung und der Einwendungsfrist benötigt (vom Beginn der Auslegung an ein Monat plus zwei Wochen). Alle strategischen Entscheidungen zur Einbindung der Verbände sollten daher bereits vorher getroffen sein, damit der Zeitraum für die inhaltliche Arbeit zur Verfügung steht.

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

²² Wegen dieser Präklusionsregelungen wird Deutschland derzeit von der EU-Kommission vor dem EuGH verklagt. Gewinnt die Kommission, dann entfallen diese Anforderungen, und zwar auch rückwirkend für alle noch nicht abgeschlossenen Genehmigungsverfahren, siehe oben.

8 Inhaltliche Argumente gegen Anlagen der Massentierhaltung

8.1 Gesundheitsgefahren durch Bioaerosole

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

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.“

Seit längerer Zeit wird eine VDI-Richtlinie (VDI-RL)²³ zur Frage der Gesundheitsgefährdung durch Bioaerosole diskutiert.²⁴

Im Entwurf der VDI-RL 4250 wird zunächst der aktuelle Forschungsstand hinsichtlich der Wirkung von Bioaerosolen dargestellt. Es wird darauf hingewiesen, dass es an Untersuchungen noch fehlt, aber eindeutige Zusammenhänge in bestimmten Konstellationen festgestellt werden konnten.

Die VDI-RL stellt fest, dass bestimmte verallgemeinernde Erfassungs- und Bewertungsmethoden wie beispielsweise die Orientierung an der Gesamtbakterienzahl und/oder Gesamtpilzzahl²⁵, nicht ausreichen. 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 zytostatisch²⁶ wirksamen Substanzen im ambulanten Bereich sei mit einer Zunahme abwehrschwacher Personen in der Normalbevölkerung zu rechnen sei.

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

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

Untersuchungen des Landesamtes für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz NRW ergeben, dass die Festlegung eines Vorsorgeabstandes in Höhe von 500 m zu Geflügelhaltungsanlagen nach den Ergebnissen vorliegender Messungen gerechtfertigt ist.²⁷ Die VDI-RL 4250 empfiehlt ebenfalls diesen Abstand, im Fall von Schweinemastanlagen 350 m.

Zur Rechtsprechung siehe OVG Nordrhein-Westfalen²⁸:

²³ VDI = Verein deutscher Ingenieure

²⁴ VDI-RL 4250, Bioaerosole und biologische Agenzien – Umweltmedizinische Bewertung von Bioaerosol-Immissionen – Wirkungen mikrobieller Luftverunreinigungen auf den Menschen

²⁵ gemessen jeweils als KBE/m³ (KBE = Koloniebildende Einheiten)

²⁶ Dies sind natürliche oder synthetische Substanzen, die das Zellwachstum bzw die Zellteilung hemmen. Sie werden z.B. für die Behandlung von Krebs eingesetzt.

²⁷ Köllner, Heller Bioaerosole aus Tierhaltungsanlagen – Aktuelle Untersuchungen in NRW – 2005 und Köllner/Heller Bioaerosole im Umfeld von Tierhaltungsanlagen, 2007; siehe als weitere Quellen auch KTBL-Schrift 393 „Stäube und Mikroorganismen in der Tierhaltung“, Seedorf und Hartung, 2002; Niedersächsische Lungenstudie (NiLS, 2004); Radon, K.: Atemwegsgesundheit und Allergiestatus bei jungen Erwachsenen in ländlichen Regionen Niedersachsens – Niedersächsische Lungenstudie (NiLS). München: Klinikum der Universität München 2004; Dr. med. Thomas Fein/ Dr. med. Burkhard Kursch/Dr. med. Lutz Kaiser, „Gesundheitsgefährdung durch Hähnchenmastanlagen der Intensivtierhaltung“, 2011; „Mogelijke effecten van intensieve-veehouderij op de gezondheid van omwonenden: onderzoek naar potentiële blootstelling en gezondheidsproblemen“, Universität Utrecht, 7. Juni 2011; Entwurf VDI 4250 Blatt 1, Stand November 2011; Schulz, Dissertation, „Zur Charakterisierung der Ausbreitungsentfernung von Bioaerosolen aus Masthühnerställen“, 2007, Universität Bielefeld;

²⁸ OVG NRW, 14.01.2010, 8 B 1015/09

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

In einem nachfolgenden Beschluss²⁹ vom hat das OVG Nordrhein-Westfalen festgestellt:

62

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

63

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

64

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

OVG Niedersachsen³⁰:

(...) Vorsorge gegen schädliche Umwelteinwirkungen erfasst mithin mögliche Schäden, die sich deshalb nicht ausschließen lassen, weil nach dem derzeitigen Wissensstand bestimmte Ursachenzusammenhänge weder bejaht noch verneint werden können, weshalb noch keine Gefahr, sondern nur ein Gefahrenverdacht oder ein Besorgnispotential besteht. Gibt es hinreichende Gründe für die Annahme, dass Immissionen möglicherweise zu schädlichen Umwelteinwirkungen führen, ist es Aufgabe der Vorsorge, solche Risiken unterhalb der Gefahrengrenze zu vermindern.

(...)

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

VG Hannover³¹:

37

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

²⁹ OVG NRW, 10.5.2010, 8 B 992/09

³⁰ OVG Niedersachsen, 9.8.2011, 12 LA 55/10

³¹ VG Hannover, 5.7.2012, 4 B 2951/12

ment der Gefahrenabwehr nicht ein, weil ungewiss ist, ob mit einem Schadenseintritt zu rechnen ist (vgl. OVG Lüneburg, Beschl. v. 09.08.2011, a.a.O.).

38

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

Der aktuelle Stand lässt sich also wie folgt zusammenfassen:

Die von Anlagen der Massentierhaltung ausgehende Gesundheitsgefahr durch Bioaerosole ist weitgehend anerkannt. Sie wird in der Rechtsprechung dem Vorsorgegrundsatz zugeordnet. Das bedeutet, dass von den Betreibern derartiger Anlagen zumindest emissionsmindernde Maßnahmen wie beispielsweise der Einbau einer Abluftreinigungseinrichtung verlangt werden kann. Dies ist dann der Fall, wenn es im Umfeld von 500 m um die Anlage herum Wohnnutzung oder sonstige Nutzungen gibt, bei denen es zu einem nicht nur vorübergehenden Aufenthalt von Menschen kommt. Sofern die Gefahr durch den Einbau einer Abluftreinigungsanlage abgewendet werden soll, muss der Nachweis geführt werden, dass die Abluftreinigung in Bezug auf Bioaerosole wirksam ist.

Die Diskussion über Bioaerosole und deren rechtliche Behandlung wird in Kürze neuen Schwung bekommen. Denn nach der nunmehr geltenden Fassung des UmwRG sind die anerkannten Vereinigungen befugt, dieses Thema gerichtlich überprüfen zu lassen.

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

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

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

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 2012³² zur Folge erhalten über 90 % der Masthähnchen Antibiotika. Ein Bericht des Niedersächsischen Landwirtschaftsministeriums von 2011³³ 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.

³² www.umwelt.nrw.de/verbraucherschutz/tierhaltung/antibiotikastudie/antibiotikastudie_abschlussbericht/index.php

³³ www.ml.niedersachsen.de/download/62481

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. ESLB) im Auftauwasser. Einer Untersuchung des Bundesinstituts für Risikobewertung 2009 ergab, dass 42,2% der Putenfleischproben mit MRSA belastet sind.

In der Beantwortung einer kleinen Anfrage³⁴ 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 %) im Staub MRSA-verdächtige Bioaerosole nachgewiesen worden seien. In der Regierungsantwort zu Frage 24 heißt es:

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

In der Beantwortung zur 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:

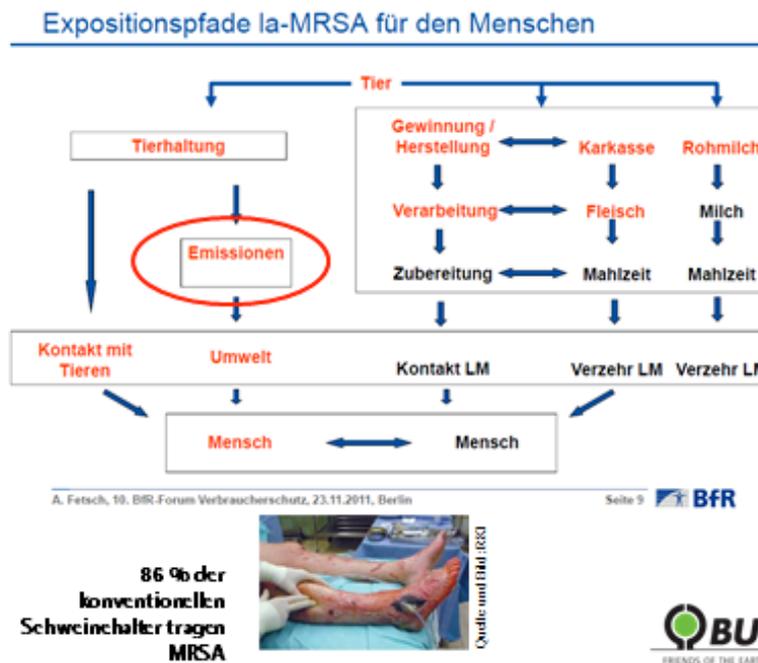
Aufgrund der prinzipiellen Möglichkeit der Verbreitung werden IaMRSA dennoch als ein potentielles Risiko für den Menschen eingeschätzt.

In der Beantwortung zu 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 Exposition³⁵ 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.

³⁴ Bundestags-Drucksache 17/6807

³⁵ 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. Dies gilt vor allem dann, wenn Altanlagen reaktiviert oder alte Gebäude zu Ställen umgebaut werden sollen.

Die rechtlichen Regelungen für den Brandschutz sind zunächst in den Bauordnungen der Länder enthalten. Die Brandschutzbestimmungen verlangen, dass bei einem Brand die Rettung von Menschen und Tieren sowie eine Ent Rauchung von Räumen und wirksame Löscharbeiten möglich sind. In § 14 der Musterbauordnung³⁶ 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). Die Broschüre kann beim KTBL (www.ktbl.de) bestellt werden.

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.

³⁶ siehe ähnlich z.B. § 14 LBauO M-V, § 17 BauO LSA, § 14 SächsBO, § 17 ThürBO oder § 17 BauO NRW.

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

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

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

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

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

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

In fast allen Ländern gibt es darüber hinaus eine Richtlinie für den Brandschutz in größeren, gewerblich genutzten Gebäuden, nämlich die sog. Industriebaurichtlinie³⁷. Eine Orientierung über den Inhalt dieser Länderbestimmungen enthält die Musterindustriebaurichtlinie in der Fassung von März 2000.

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.

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

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

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

³⁷ Richtlinie über den baulichen Brandschutz im Industriebau.

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.

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 jedoch durch entsprechende Verträge sicherstellen, dass die Gülle nach den gesetzlichen Anforderungen verwertet wird.

Diese gesetzlichen Vorgaben werden durch die einfache Vorlage von Gülleabnahmeverträgen und dem Nachweis ausreichender Flächen nicht eingehalten. In den Abnahmeverträgen muss zum einen geregelt sein, wie die Gülle ausgebracht werden darf. Dazu gehören beispielsweise Regelungen der Ausbringungstechnik oder die Festlegung des Zeitraums.

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

So darf Gülle beispielsweise nicht ausgebracht werden, wenn es zur Verschmutzung von Gewässern oder des Grundwassers kommen kann. Gleiches gilt, wenn durch die Gülleausbringung Biotop- oder sonstige empfindliche Natur- oder Landschaftsbestandteile beeinträchtigt werden können. So hat das OVG Schleswig-Holstein 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 Nitateinbringung 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-Gebiete³⁸ ausgebracht werden, gelten weitere Anforderungen. Das BVerwG hat in einer Entscheidung vom 6.11.2012, Az. 9 A 17/11, fest gestellt, dass alleine die Anwendung der Düngerverordnung und die Einhaltung der Vorgaben des § 5 Abs. 2 BNatSchG 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-241/08, festgestellt, dass eine Herausnahme bestimmter Tätigkeiten und ihrer Auswirkungen ohne Rücksicht auf mögliche Beeinträchtigungen der Erhaltungsziele von Natura-2000-Gebieten mit den europarechtlichen Vorgaben nicht vereinbar ist.

Weitere Anforderungen ergeben sich auch aus der sog. Nitrat-Richtlinie (Nitrat-RL) der Europäischen Union zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen. In Deutschland stellt die Düngerverordnung³⁹ 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.

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

³⁸ Schutzgebiete, die nach der Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie ausgewiesen wurden

³⁹ https://www.umwelt-online.de/recht/lebensmt/dvo_ges.htm

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 Einwender 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 Einwender 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 Dünge-Verordnung (DüV) nicht endlich nachgebessert wird. Die Bundesregierung plant bis Ende 2014 einen neuen Gesetzentwurf vorzulegen.

Der BUND hat mit Prüfung des Wissenschaftlichen Dienstes des Bundestages folgende Berechnung für die realen Kosten der Überdüngung erstellt:

BUND Berechnung nach TEEB Studie "Naturkapital" 2012					
95	kg N-Überschuss pro Jahr in DE				
5	Euro je kg*				
475	Euro je Hektar Minimum Kosten der Überdüngung				
15	Euro je kg				
1.425	Euro je ha Maximum Kosten der Überdüngung				
16.700.000	Hektar Landwirtschaftliche Nutzfläche in Deutschland				
8.350.000.000	Euro Minimum gesellschaftl. Kosten	25.050.000.000	Euro Maximum externe Kosten		
Zwischen 8 und 25 Milliarden Euro pro Jahr betragen die Kosten der Überdüngung in DE					

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.

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 Geruchsimmissionen 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 höchst umstritten. Die Gerichte akzeptieren die GIRL nicht als alleine ausschlaggebend für die Beurteilung von Gerüchen. Vielmehr verlangen sie, dass zusätzlich auch die Kriterien der Hedonik (also ob ein Geruch als angenehm oder unangenehm empfunden wird) und vor allem der Intensität berücksichtigt werden müssen. Denn es ist selbstverständlich ein großer Unterschied, ob in 10 % der Jahresstunden Gerüche gerade eben wahrnehmbar sind oder ob es so intensiv stinkt, dass die Fenster nicht mehr geöffnet werden können. Die GIRL behandelt dies aber völlig gleich.

Häufig wird von den Antragstellern der geplanten Massentierhaltungsanlagen sowie der Genehmigungsbehörden die Ansicht vertreten, dass die GIRL mittlerweile von den Gerichten anerkannt worden sei. Dies ist jedoch falsch. Es gibt einige Oberverwaltungsgerichte, die die Anwendbarkeit der GIRL komplett ablehnen. Andere Gerichte wiederum verlangen, dass zusätzlich zu der Berechnung nach der GIRL auch die Hedonik und die Intensität der Gerüche untersucht wird, und haben hierfür quasi eigene Grenzwerte aufgestellt.

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

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

Die Landesregierungen mit grüner Regierungsbeteiligung arbeiten derzeit an entsprechenden Regelungen. Ergebnis hiervon sind bereits zwei in Kraft getretene sog. Filtererlasse, mit denen für Anlagen ab einer bestimmten Größe der Einbau von Abluftreinigungseinrichtungen vorgeschrieben wird⁴⁰. In Schleswig-Holstein wird aktuell ein Erlass diskutiert.⁴¹ Es liegt ein Entwurf vom 4.2.2014 vor.

In den beiden geltenden Erlassen aus Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen sowie dem Entwurf aus Schleswig-Holstein heißt es, dass Abluftreinigungsanlagen für Anlagen der Schweinehaltung ab einer bestimmten Größe wirtschaftlich vertretbar sind und deshalb dem sog. Stand der Technik entsprechen. Hinsichtlich der Größe orientieren sich die Erlasse an den Genehmigungsgrenzen für das förmliche immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren (siehe Tabelle 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.

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

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

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

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

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

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

⁴⁰ Niedersachsen: Erlass vom 22.3.2013, Abluftreinigungsanlagen in Schweinehaltungsanlagen und Anlagen für Mastgeflügel sowie Bioaerosolproblematik in Schweine- und Geflügelhaltungsanlagen; Nordrhein-Westfalen: Erlass vom 19.2.2013, Immissionsschutzrechtliche Anforderungen an Tierhaltungsanlagen

⁴¹ Immissionsschutzrechtliche Anforderungen an Tierhaltungsanlagen und an Anlagen zur Lagerung von Gülle, Entwurf Stand 04.02.2014

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 eine 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 hat 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). Dieser lautet:

§ 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.*

Daneben spielt auch § 17 TierSchG, also der sog. Tierquälerparagraph, eine Rolle. Dieser lautet:

§ 17 TierSchG

Mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer

- 1. ein Wirbeltier ohne vernünftigen Grund tötet oder*
- 2. einem Wirbeltier*
 - a) aus Rohheit erhebliche Schmerzen oder Leiden oder*
 - b) länger anhaltende oder sich wiederholende erhebliche Schmerzen oder Leiden zufügt.*

Über die Frage, ob und unter welchen konkreten Bedingungen die Haltung von Tieren in Massentierhaltungsanlagen den Vorgaben aus § 2 und § 17 TierSchG 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 2000 wurde außerdem die Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung (TierSchNutzV) erlassen. Diese war vorwiegend eine Reaktion auf das Urteil des BVerfG zur Haltung von Legehennen in Käfigbatterien.

Die TierSchNutzV enthält zunächst allgemeinen Anforderungen an alle Haltungseinrichtungen für Tiere und dann spezielle Anforderungen für das Halten von Kälbern, von Legehennen, von Masthühnern, von Schweinen 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 TierSchNutzV 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 TierSchNutzV eingehalten werden, bedeutet dies allerdings nicht, dass die Anlage damit tierschutzrechtlich genehmigungsfähig ist.

Dies ergibt sich zum einen aus einer Bestimmung, die die TierSchNutzV 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 TierSchNutzV vor. Anders formuliert: Wenn trotz Einhaltung der Vorgaben der TierSchNutzV 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 TierSchNutzV 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 TierSchNutzV verweist. Denn nach der hier vertretenen Rechtsauffassung gehen die Anforderungen des § 2 TierSchG denjenigen aus der der TierSchNutzV vor.

Über das TierSchG und die TierSchNutzV hinaus gibt es ein europäisches Übereinkommen zum Schutz von Tieren in landwirtschaftlichen Tierhaltungen des Europarats. Hierbei handelt es sich um einen völkerrechtlichen Vertrag, dem die Bundesrepublik beigetreten ist. Das BVerfG sieht diese völkerrechtliche Übereinkunft als bindend auch für Deutschland an. Das europäische Übereinkommen enthält 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 (Frühjahr 2014) haben folgende Länder ein Verbandsklagerecht eingeführt:

- Bremisches Gesetz über das Verbandsklagerecht für Tierschutzvereine (Feststellungsmodell)⁴²
- Hamburgisches Gesetz über das Verbandsklagerecht für Tierschutzvereine zum 1.10.2013 (Feststellungsmodell)
- Saarländisches Gesetz über das Verbandsklagerecht für anerkannte Tierschutzverbände

⁴² 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.

- Nordrhein-Westfälisches Gesetz über das Verbandsklagerecht und Mitwirkungsrechte für Tierschutzvereine (Anfechtungsmodell)

In einigen weiteren Ländern wird über die Einführung des Verbandsklagerechts diskutiert, so in Schleswig-Holstein, Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und Niedersachsen.

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).

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.

9. Rechtliche Ansätze gegen bestehende Anlagen

Gegen Anlagen der Massentierhaltung kann nicht nur im Rahmen des Genehmigungsverfahrens für Neu- oder Änderungsgenehmigungen vorgegangen werden, sondern es gibt auch Ansätze gegen bereits bestehende und bestandskräftig genehmigte Anlagen. Im Folgenden soll ein Überblick gegeben werden, welche Ansätze gegen sog. Bestandanlagen nach geltendem Recht gegeben sind.⁴³

9.1 Bestandsschutz genehmigter Anlagen

Grundsätzlich gilt im Recht: Eine einmal erworbene Rechtsposition kann nicht ohne weiteres wieder entzogen werden. Für Anlagenbetreiber würde dies bedeuten, dass sie ihre Anlage so wie genehmigt weiter betreiben können. Der Gesetzgeber hat jedoch sehr frühzeitig erkannt, dass ein derart weitgehender Bestandsschutz⁴⁴ für Anlagen, die nach Immissionsschutzrecht beurteilt werden, nicht möglich ist. Denn dies würde bedeuten, dass zum einen technische Neuerungen nur bei neuen Anlagen durchsetzbar wären. Zum anderen würden verschärfte Umweltbedingungen oder eine Verschlechterung der Umweltsituation keine Konsequenzen nach sich ziehen. Aus diesem Grund gilt für Anlagen, die dem Immissionsschutzrecht unterliegen, nur ein sehr eingeschränkter Bestandsschutz. Man spricht auch davon, dass es sich bei den Pflichten aus dem Immissionsschutzrecht um sog. dynamische Pflichten handelt, also Pflichten, die sowohl einer veränderten Situation als auch einer veränderten Rechtslage immer wieder angepasst werden können und im Regelfall auch müssen.

Für Tierhaltungsanlagen gilt grundsätzlich das Immissionsschutzrecht (BlmSchG). Das BlmSchG enthält zahlreiche Bestimmungen, die auf Bestandanlagen anwendbar sind, und zwar sowohl für nach Immissionsschutzrecht genehmigungsbedürftige Anlagen als auch für kleinere Anlagen, deren Genehmigung sich nach Baurecht richtet.

9.2 Nach Immissionsschutzrecht genehmigungsbedürftige und nicht genehmigungsbedürftige Anlagen

Für die rechtliche Beurteilung der Bestandanlagen muss, wie auch im Genehmigungsverfahren, unterschieden werden zwischen nach Immissionsschutzrecht genehmigungsbedürftigen Anlagen und nach Immissionsschutzrecht nicht genehmigungsbedürftigen Anlagen⁴⁵.

Für nach Immissionsschutzrecht genehmigungsbedürftige Anlagen gelten insbesondere die Bestimmungen aus § 17 BlmSchG (nachträgliche Anordnungen), § 18 BlmSchG (Erlöschen der Genehmigung), § 20 BlmSchG (Untersagung Stilllegung und Beseitigung) und § 21 BlmSchG (Widerruf der Genehmigung).

Aber auch für nach Immissionsschutzrecht nicht genehmigungsbedürftige Anlagen gilt das BlmSchG. Die §§ 22 bis 25 BlmSchG enthalten immissionsschutzrechtliche Anforderungen an sog. nicht genehmigungsbedürftige Anlagen. Für diese nicht genehmigungsbedürftigen Anlagen enthält das Immissionsschutzrecht ein Kapitel, in dem die immissionsschutzrechtlichen Pflichten für derartige Anlagen geregelt sind. Die Grundpflichten lauten, dass schädliche Umwelteinwirkungen verhindert werden müssen, die nach dem Stand der Technik vermeidbar sind, und schädliche Umwelteinwirkungen, die nach dem Stand der Technik nicht vermeidbar sind, auf ein Mindestmaß beschränkt werden müssen. Nach § 24 BlmSchG kann die zuständige Behörde Einzelanordnungen zur Einhaltung der Pflichten gegenüber nicht genehmigungsbedürftigen Anlagen erlassen und nach § 25 BlmSchG den Betrieb nicht genehmigungsbedürftiger Anlagen unter bestimmten Voraussetzungen untersagen.

⁴³ Dieser Teil geht zurück auf eine Ausarbeitung des Autors für die Fraktion Bündnis 90 / DIE GRÜNEN im Landtag von Nordrhein-Westfalen; der Autor dankt der Fraktion für die Erlaubnis, die Ausarbeitung hier zu verwenden

⁴⁴ Wikipedia definiert den Bestandsschutz allgemeinverständlich wie folgt: Unter **Bestandsschutz** (auch *Bestandssicherung*, *Bestandsgarantie*, *Besitzstandswahrung*; engl. „grandfathering“, deshalb auch *Großvaterrechte*) versteht man Regelungen in [Gesetzen](#) oder [Verträgen](#), wonach [Rechtsverhältnisse](#) unverändert bestehen bleiben, sofern sie bereits vor einer verschärfenden gesetzlichen oder vertraglichen Neuregelung bestanden haben. Durch den Bestandsschutz soll verhindert werden, dass neue oder geänderte Gesetze/Verträge in die Rechte Dritter eingreifen und diese Rechte einschränken oder gar beseitigen. Damit gehört der Bestandsschutz zur [Rechtssicherheit](#), weil das Vertrauen in den Bestand des geltenden Rechts für gegenwärtige Dispositionen rückwirkend enttäuscht und damit der fundamentale Wert der Rechtssicherheit verletzt wird. Die Regelungen im Rahmen der „Grandfathering-Klausel“ sollen jemand von den Folgen einer geänderten Rechtslage befreien, weil er bereits vor der geänderten Rechtslage wirksame Rechtshandlungen vorgenommen hatte. Begünstigte des Bestandsschutzes können [natürliche Personen](#), [Unternehmen](#) oder bestimmte [Transaktionen](#) sein.

⁴⁵ Der Begriff „nicht genehmigungsbedürftige Anlagen“ ist missverständlich. Dieser Begriff findet sich im BlmSchG in den §§ 22 bis 25. Er besagt, dass Anlagen unterhalb einer bestimmten Größe nicht nach Immissionsschutzrecht genehmigungsbedürftig sind. Derartige Anlagen sind aber nicht genehmigungsfrei. Sie brauchen insbesondere eine Baugenehmigung nach dem Baurecht der Länder. Ggf. sind auch noch andere Genehmigungen erforderlich, beispielsweise eine Ausnahme oder Befreiungsentscheidung vom Biotop- oder Artenschutz.

Die Frage, ob die Bestimmungen des Immissionsschutzrechts für genehmigungsbedürftige oder für nicht genehmigungsbedürftige Anlagen anzuwenden sind, ergibt sich aus der Zuordnung der Anlagen in Anhang I der 4. BImSchV.

Tabelle nach 4. BImSchV, Anhang 1

- Buchstabe G in der rechten Spalte: förmliches Genehmigungsverfahren nach dem BImSchG (mit Öffentlichkeitsbeteiligung)
- Buchstabe V in der rechten Spalte: vereinfachtes Genehmigungsverfahren nach dem BImSchG (ohne Öffentlichkeitsbeteiligung)
- Werden die Schwellenwerte für das vereinfachte Verfahren unterschritten, wird nur ein baurechtliches Genehmigungsverfahren durchgeführt. Es gelten dann die §§ 22 ff. BImSchG für sog. nicht genehmigungsbedürftige Anlagen.
-

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
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
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
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
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
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
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
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;	V
9.36	Anlagen zur Lagerung von Gülle oder Gärresten mit einer Lagerkapazität von 6.500 Kubikmetern oder mehr;	V

9.3 Nachträgliche Anordnungen gegen immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftige Bestandsanlagen

Die zentrale Norm für ein mögliches Vorgehen gegen Bestandsanlagen der Tierhaltung, die immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftig sind, ist § 17 BImSchG.

§ 17 BImSchG – Nachträgliche Anordnungen

(1) ¹Zur Erfüllung der sich aus diesem Gesetz und der auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen ergebenden Pflichten können nach Erteilung der Genehmigung sowie nach einer nach § 15 Absatz 1 angezeigten Änderung Anordnungen getroffen werden. ²Wird nach Erteilung der Genehmigung sowie nach einer nach § 15 Absatz 1 angezeigten Änderung festgestellt, dass die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft nicht ausreichend vor schädlichen Umwelteinwirkungen oder sonstigen Gefahren, erheblichen Nachteilen oder erheblichen Belästigungen geschützt ist, soll die zuständige Behörde nachträgliche Anordnungen treffen.

(...)

(2) ¹Die zuständige Behörde darf eine nachträgliche Anordnung nicht treffen, wenn sie unverhältnismäßig ist, vor allem wenn der mit der Erfüllung der Anordnung verbundene Aufwand außer Verhältnis zu dem mit der Anordnung angestrebten Erfolg steht; dabei sind insbesondere Art, Menge und Gefährlichkeit der von der Anlage ausgehenden Emissionen und der von ihr verursachten Immissionen sowie die Nutzungsdauer und technische Besonderheiten der Anlage zu berücksichtigen. ²Darf eine nachträgliche Anordnung wegen Unverhältnismäßigkeit nicht getroffen werden, soll die zuständige Behörde die Genehmigung unter den Voraussetzungen des § 21 Absatz 1 Nummer 3 bis 5 ganz oder teilweise widerrufen; § 21 Absatz 3 bis 6 sind anzuwenden.

(...)

(3) Soweit durch Rechtsverordnung die Anforderungen nach § 5 Absatz 1 Nummer 2 abschließend festgelegt sind, dürfen durch nachträgliche Anordnungen weitergehende Anforderungen zur Vorsorge gegen schädliche Umwelteinwirkungen nicht gestellt werden.

(3a) ¹Die zuständige Behörde soll von nachträglichen Anordnungen absehen, soweit in einem vom Betreiber vorgelegten Plan technische Maßnahmen an dessen Anlagen oder an Anlagen Dritter vorgesehen sind, die zu einer weitergehenden Verringerung der Emissionsfrachten führen als die Summe der Minderungen, die durch den Erlass nachträglicher Anordnungen zur Erfüllung der sich aus diesem Gesetz oder den auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen ergebenden Pflichten bei den beteiligten Anlagen erreichbar wäre und hierdurch der in § 1 genannte Zweck gefördert wird. ²Dies gilt nicht, soweit der Betreiber bereits zur Emissionsminderung auf Grund einer nachträglichen Anordnung nach Absatz 1 oder einer Auflage nach § 12 Absatz 1 verpflichtet ist oder eine nachträgliche Anordnung nach Absatz 1 Satz 2 getroffen werden soll. ³Der Ausgleich ist nur zwischen denselben oder in der Wirkung auf die Umwelt vergleichbaren Stoffen zulässig. ⁴Die Sätze 1 bis 3 gelten auch für nicht betriebsbereite Anlagen, für die die Genehmigung zur Errichtung und zum Betrieb erteilt ist oder für die in einem Vorbescheid oder einer Teilgenehmigung Anforderungen nach § 5 Absatz 1 Nummer 2 festgelegt sind. ⁵Die Durchführung der Maßnahmen des Plans ist durch Anordnung sicherzustellen.

(...)

Voraussetzung für eine nachträgliche Anordnung nach § 17 BImSchG ist, dass eine genehmigte Anlage nicht in Übereinstimmung mit dem geltenden Recht betrieben wird. Der Grund für diese Nichtübereinstimmung mit dem geltenden Recht kann unterschiedlich sein:

- Es kann von Anfang an eine falsche Genehmigung erteilt worden sein.
- Es können sich die Umweltbedingungen in der Umgebung der Anlage geändert haben (beispielsweise eine Zunahme der Hintergrundbelastung bestimmter Schadstoffe).
- Es können sich auch die rechtlichen Vorschriften geändert haben.

Der Erlass einer nachträglichen Anordnung nach § 17 Abs. 1 S. 1 BImSchG steht im Ermessen der Behörde. Ermessen bedeutet jedoch nicht, dass die Behörde hier quasi frei entscheiden kann. Die Behörde muss vielmehr ihr Ermessen fehlerfrei ausüben.

Die Ermessensanordnung nach § 17 Abs. 1 S. 1 BImSchG erfasst vor allem diejenigen Fälle, in denen nicht die Schutzpflicht des § 5 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG durch den Anlagenbetrieb verletzt wird, sondern (nur) die Vorsorgepflicht des § 5 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG.⁴⁶ Im Rahmen der Vorsorgepflichten aus § 5 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG geht es vor allem darum, dass Anlagen den Stand der Technik erfüllen müssen. Verändert sich nach dem Erlass einer Genehmigung also der Stand der Technik, dann kann über eine nachträgliche Anordnung nach § 17 Abs. 1 S. 1 BImSchG verlangt werden, dass der Stand der Technik in bereits genehmigten Anlagen realisiert wird, beispielsweise durch den Einbau von Filteranlagen o. ä.⁴⁷

Wird die Schutzpflicht⁴⁸ aus § 5 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG verletzt, muss gem. § 17 Abs. 1 S. 2 BImSchG im Regelfall eine nachträgliche Anordnung erlassen werden. Die Soll-Bestimmung in § 17 Abs. 1 S. 2 BImSchG bedeutet, dass bei der Verletzung einer Schutzpflicht aus § 5 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG grundsätzlich die Pflicht zum Erlass einer nachträglichen Anordnung besteht und hiervon nur ausnahmsweise abgewichen werden kann. Anders formuliert: Will eine Behörde trotz der Verletzung der Schutzpflicht keine nachträgliche Anordnung erlassen, muss es hierfür spezielle, gravierende und auf den Einzelfall bezogene Gründe geben.

Eine oft übersehene, aber wichtige Regelung zu nachträglichen Anordnungen enthält § 52 Abs. 1 Satz 3 BImSchG:

³Sie (Anm: gemeint sind die Überwachungsbehörden) haben Genehmigungen im Sinne des § 4 regelmäßig zu überprüfen und soweit erforderlich durch nachträgliche Anordnungen nach § 17 auf den neuesten Stand zu bringen.

Daraus ergibt sich die **Verpflichtung**, den technisch neuesten Stand regelmäßig durchzusetzen. Diese Bestimmung gilt bereits seit dem Jahr 2002. Bei Durchsicht der Rechtsprechung zeigt sich aber, dass sie offensichtlich bisher wenig angewendet wird.

Praxistipp:

Im Rahmen einer UIG-Anfrage⁴⁹ kann Auskunft verlangt werden, wie diese Verpflichtung gegenüber Tierhaltungsanlagen umgesetzt wird bzw. umgesetzt worden ist. Es kann gefragt werden, in welchen Zeitabständen diese Überwachungen stattgefunden haben bzw. stattfinden und in welchen Fällen es zu nachträglichen Anordnungen gekommen ist, mit denen der jeweils neueste technische Stand durchgesetzt worden ist.

Gem. § 17 Abs. 2 BImSchG dürfen nachträgliche Anordnungen nicht erlassen werden, wenn sie unverhältnismäßig sind.⁵⁰ Unverhältnismäßig wäre eine nachträgliche Anordnung, wenn ein wirtschaftlicher Betrieb der Anlage auf-

⁴⁶ § 5 Abs. 1 Nr. 1 enthält die immissionsschutzrechtliche Schutzpflicht, § 5 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG die immissionsschutzrechtliche Vorsorgepflicht:

(1) Genehmigungsbedürftige Anlagen sind so zu errichten und zu betreiben, dass zur Gewährleistung eines hohen Schutzniveaus für die Umwelt insgesamt

1. schädliche Umwelteinwirkungen und sonstige Gefahren, erhebliche Nachteile und erhebliche Belästigungen für die Allgemeinheit und die Nachbarschaft nicht hervorgerufen werden können;

2. Vorsorge gegen schädliche Umwelteinwirkungen und sonstige Gefahren, erhebliche Nachteile und erhebliche Belästigungen getroffen wird, insbesondere durch die dem Stand der Technik entsprechenden Maßnahmen; (...)

⁴⁷ Eine Einschränkung enthält § 17 Abs. 3 BImSchG: Wenn Vorsorgeanforderungen in Rechtsverordnungen festgelegt sind, dann darf im Rahmen nachträglicher Anordnung nicht mehr verlangt werden als das, was diese Rechtsverordnungen vorgeben. Im Bereich der Tierhaltungsanlagen spielt dies aber nur eine untergeordnete Rolle.

⁴⁸ Bei den Schutzpflichten aus § 5 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG geht es um die Einhaltung von Grenzwerten bspw. zu Lärm, Geruch oder Staub, aber auch zum Schutz der Natur, bspw. Gegen Stoffeinträge in sensible Lebensräume. Die Schutzpflichten sind, soweit sie sich auf den Schutz des Menschen beziehen, drittschützend. Das bedeutet, dass betroffene Nachbarn deren Einhaltung einklagen können.

⁴⁹ Anfrage nach dem Umwelt-Informationsgesetz

⁵⁰ Siehe hierzu z.B. die Verwaltungsvorschrift des Landes NRW zum BImSchG:

12.2: In Absatz 2 Satz 1 wird ausdrücklich klargestellt, dass nachträgliche Anordnungen dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechen müssen und dass dabei bestimmte Gesichtspunkte zu berücksichtigen sind.

Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz ist zu beachten bei der Entscheidung,

- ob eine nachträgliche Anordnung erlassen wird,
- welches Mittel vorgeschrieben wird und
- welcher Anlagenbetreiber in Anspruch genommen wird.

Inhaltlich verlangt der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, dass

grund der nachträglichen Anordnung nicht mehr möglich wäre. Dies bedeutet allerdings nicht, dass die Anlage weiterbetrieben werden darf. Vielmehr soll die Genehmigung dann ganz oder teilweise widerrufen werden.

§ 17 Abs. 3a BImSchG enthält eine Sonderbestimmung, wonach es dem Betreiber einer genehmigungsbedürftigen Anlage frei steht, statt der Erfüllung einer nachträglichen Anordnung auf der Grundlage eines Plans, der auch andere Anlagen einschließen kann, eine Emissionsverminderung zu erreichen, die im Ergebnis über das hinausgeht, was durch Einzelanordnungen erreicht werden könnte. Der Vorteil für den Anlagenbetreiber besteht darin, dass er diejenigen Anlagen oder Anlagenbestandteile aussuchen kann, bei denen die Emissionsverminderung mit einem geringeren technischen oder finanziellen Aufwand möglich ist. Der Vorteil für die Allgemeinheit besteht darin, dass die Emissionsfrachten weitergehend verringert werden als dies über nachträgliche Anordnungen möglich wäre.

9.4 Nachträgliche Anordnungen gegen immissionsschutzrechtlich nicht genehmigungsbedürftige Bestandsanlagen

Für Anlagen, die nicht nach Immissionsschutzrecht genehmigungsbedürftig sind, muss eine Baugenehmigung (neben ggf. weiteren Genehmigungen) eingeholt werden. Im Rahmen des baurechtlichen Genehmigungsverfahrens gelten die Vorgaben aus §§ 22 ff. BImSchG.

Die Grundnorm lautet:

§ 22 BImSchG – Pflichten der Betreiber nicht genehmigungsbedürftiger Anlagen

(1) ¹Nicht genehmigungsbedürftige Anlagen sind so zu errichten und zu betreiben, dass

1. schädliche Umwelteinwirkungen verhindert werden, die nach dem Stand der Technik vermeidbar sind,
2. nach dem Stand der Technik unvermeidbare schädliche Umwelteinwirkungen auf ein Mindestmaß beschränkt werden und
3. die beim Betrieb der Anlagen entstehenden Abfälle ordnungsgemäß beseitigt werden können.

(...)

(2) Weitergehende öffentlich-rechtliche Vorschriften bleiben unberührt.

Auch gegenüber nicht genehmigungsbedürftigen Anlagen sind nachträgliche Anordnungen möglich:

§ 24 BImSchG – Anordnungen im Einzelfall

¹Die zuständige Behörde kann im Einzelfall die zur Durchführung des § 22 und der auf dieses Gesetz gestützten Rechtsverordnungen erforderlichen Anordnungen treffen. ²Kann das Ziel der Anordnung auch durch eine Maßnahme zum Zwecke des Arbeitsschutzes erreicht werden, soll diese angeordnet werden.

§ 25 BImSchG – Untersagung

a) nur Maßnahmen angeordnet werden, die zur Erreichung des angestrebten Zwecks (Erfüllung der Pflichten aus dem Bundes-Immissionsschutzgesetz und den hierauf gestützten Rechtsverordnungen) geeignet sind,
b) von mehreren geeigneten Maßnahmen diejenige ausgewählt wird, die den Betroffenen am geringsten belastet, und
c) die mit der Durchführung der Maßnahme verbundenen Nachteile für den Betroffenen, für Dritte und für die Allgemeinheit nicht die mit dem angestrebten Erfolg verbundenen Vorteile erkennbar übersteigen; dabei sind insbesondere Art, Menge und Gefährlichkeit der Emissionen und Immissionen sowie Nutzungsdauer und technische Besonderheiten der Anlage zu berücksichtigen.

(1) Kommt der Betreiber einer Anlage einer vollziehbaren behördlichen Anordnung nach § 24 Satz 1 nicht nach, so kann die zuständige Behörde den Betrieb der Anlage ganz oder teilweise bis zur Erfüllung der Anordnung untersagen.

(...)

(2) Wenn die von einer Anlage hervorgerufenen schädlichen Umwelteinwirkungen das Leben oder die Gesundheit von Menschen oder bedeutende Sachwerte gefährden, soll die zuständige Behörde die Errichtung oder den Betrieb der Anlage ganz oder teilweise untersagen, soweit die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft nicht auf andere Weise ausreichend geschützt werden kann.

Die Pflichten aus §§ 22 ff. BImSchG gelten auch dann, wenn eine formell bestandskräftige Baugenehmigung vorliegt und im Baugenehmigungsverfahren die immissionsschutzrechtlichen Pflichten aus §§ 22 ff. BImSchG geprüft worden sind. Auch bei den immissionsschutzrechtlichen Pflichten für nicht genehmigungsbedürftige Anlagen handelt es sich um sog. dynamische Pflichten, die nicht auf einen zum Zeitpunkt der Erteilung der Genehmigung festzustellenden Status Quo abstellen, sondern jederzeit aktualisiert werden können und müssen.

Ausweislich der übereinstimmenden Auffassung in der Kommentarliteratur gelten die §§ 22 ff. BImSchG als sog. dynamische Grundpflichten unabhängig von der Bestandskraftwirkung einer Baugenehmigung. So führt Jarass in BImSchG, Kommentar, 10. Auflage, § 22 Rz. 41 aus, dass § 22 in gleicher Weise für neue Anlagen wie für bestehende Anlagen gelte.

Der Bestandsschutz des Baurechts ist also durch die immissionsschutzrechtlichen Regelungen eingeschränkt.⁵¹

Nach §§ 24 f. BImSchG sind nachträgliche Anordnungen möglich. Über die §§ 24 f. BImSchG ist (beim Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen) jederzeit eine Aktualisierung der dynamischen Betreiberpflichten möglich und unter bestimmten Voraussetzungen sogar verpflichtend.

9.5 Durchsetzbarkeit nachträglicher Anordnungen

Wie in jedem rechtlichen Verfahren stellt sich auch bei der Frage des Vorgehens gegen Bestandsanlagen die Frage, wer dies gegenüber der Behörde geltend machen kann.

Der (vereinfachte) Grundsatz im Genehmigungsverfahren lautet: Gegen die Neu- oder Änderungsgenehmigung von Anlagen können Privatpersonen vorgehen, sofern sie in ihnen zustehenden subjektiven Rechten verletzt sind, sowie anerkannte Naturschutzvereinigungen hinsichtlich der Natur- und Umweltschutzbelange, sofern die Anlage UVP-pflichtig ist, was wiederum von deren Größe abhängt.⁵²

Ein Antrag auf Erlass einer nachträglichen Anordnung gegenüber einer Bestandsanlage kann grundsätzlich von jedermann/frau gestellt werden. Einen Anspruch auf eine behördliche Reaktion hat allerdings nur derjenige Personenkreis, der sich entweder auf die Verletzung subjektiver Rechte berufen kann oder, wie die Naturschutzvereinigungen, über besondere Verfahrensrechte verfügt.⁵³

⁵¹ Jarass in BImSchG, Kommentar, 10. Auflage, § 22 Rz. 41: Dieses Ergebnis erfährt auch keine Einschränkung wenn die (nach dem BImSchG nicht genehmigungsbedürftige) Anlage eine bauliche Anlage darstellt und also den *baurechtlichen* Bestandsschutz solcher Anlage genießt sofern sie zu irgendeinem Zeitpunkt rechtmäßig war (BVerwG, UPR 2009, 65; Sandler, WiVerW 1993, 274). Dieser Bestandsschutz wird für den Bereich des Immissionsschutzes durch die §§ 22 bis 25 eingeschränkt (dazu Rn. 17 zu § 24).

Siehe auch BVerwG, 23.10.2008, 7 C 4/08, Rz. 18: 1. Die Baugenehmigung vom 27. August 1998 vermittelt entgegen der Auffassung der Klägerin keinen weitergehenden Bestandsschutz als die immissionsschutzrechtliche Genehmigung vom 23. März 1994. Es macht keinen Unterschied, ob die Baugenehmigung für eine genehmigungsbedürftige Anlage von der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung eingeschlossen wird (§ 13 BImSchG) oder aber für bauliche Änderungen an einer immissionsschutzrechtlich genehmigten Anlage mangels Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen des § 15 BImSchG eine selbstständige Baugenehmigung erteilt wird. In beiden Fällen wird der baurechtliche Bestandsschutz durch den immissionsschutzrechtlichen Bestandsschutz überlagert und eingeschränkt. Dasselbe gilt auch für immissionsschutzrechtlich nicht genehmigungsbedürftige Anlagen im Sinne von § 22 Abs. 1 BImSchG. Auch diese unterstehen dem Regime des Bundesimmissionsschutzgesetzes, das gegenüber dem Baurecht nicht mehr, sondern weniger Bestandsschutz gewährt (vgl. Sandler, Bestandsschutz im Wirtschaftsleben, WiVerw 1993, 236, 273). (...)

⁵² Unabhängig von der UVP-Pflicht einer Anlage können die Naturschutzvereinigungen gegen nach Immissionsschutzrecht förmlich genehmigungsbedürftige Anlagen vorgehen. Dies ist in § 1 Abs. 1 Nr. 2 Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz geregelt. Von dieser Überprüfungsbefugnis erfasst sind nahezu alle Tierhaltungsanlagen, die in der oben dargestellten Tabelle mit dem Buchstaben G gekennzeichnet sind.

⁵³ Siehe § 1 Abs. 1 Nr. 2 UmwRG mit Verweis auf § 17a BImSchG; auch im Bereich des Verbandsklagerechts nach dem BNatSchG besteht Antragsbefugnis der Vereinigungen, siehe Leppin, in: Lütkes-Ewer, BNatSchG, Kommentar, § 64 Rz. 4.

9.6 Untersagung und Widerruf der Genehmigung

Unter bestimmten Voraussetzungen kann der Weiterbetrieb einer Anlage untersagt werden. Wichtigster Fall hierzu ist, dass ein Betreiber einer nachträglichen Anordnung nicht nachkommt. Die Einzelheiten dazu enthält § 20 BImSchG.

Unter weiteren Voraussetzungen kommt auch der endgültige Widerruf der Genehmigung in Betracht. Einzelheiten regelt § 21 BImSchG.

10. Anforderungen an die Überwachung von Anlagen, die dem Immissionsschutzrecht unterliegen

Der Erlass einer nachträglichen Anordnung setzt voraus, dass der Tatbestand für den Erlass einer nachträglichen Anordnung, also vor allem der Verstoß gegen Betreiberpflichten, vorher festgestellt wird. Grundsätzlich ist es Aufgabe der zuständigen Überwachungsbehörden, die Einhaltung der geltenden Vorschriften bei den Anlagen zu überwachen. §§ 52 und 52a BImSchG regeln die Überwachung.

§ 52 Abs. 1 Satz 1 BImSchG regelt, dass Anlagen zu überwachen sind:

Die zuständigen Behörden haben die Durchführung dieses Gesetzes und der auf dieses Gesetz gestützten Rechtsverordnungen zu überwachen.

Diese Vorgabe gilt für genehmigungsbedürftige und nicht genehmigungsbedürftige Anlagen.

§ 52 Abs. 1 Sätze 3 und 4 BImSchG konkretisieren die Überwachungspflichten, allerdings nur für immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftige Anlagen:

Sie (Anm: Die Überwachungsbehörden) haben Genehmigungen im Sinne des § 4 regelmäßig zu überprüfen und soweit erforderlich durch nachträgliche Anordnungen nach § 17 auf den neuesten Stand zu bringen.⁵⁴ Eine Überprüfung im Sinne von Satz 2 wird in jedem Fall vorgenommen, wenn

1. Anhaltspunkte dafür bestehen, dass der Schutz der Nachbarschaft und der Allgemeinheit nicht ausreichend ist und deshalb die in der Genehmigung festgelegten Begrenzungen der Emissionen überprüft oder neu festgesetzt werden müssen,
2. wesentliche Veränderungen des Standes der Technik eine erhebliche Verminderung der Emissionen ermöglichen,
3. eine Verbesserung der Betriebssicherheit erforderlich ist, insbesondere durch die Anwendung anderer Techniken, oder
4. neue umweltrechtliche Vorschriften dies fordern.

Anhand dieser Struktur können Anträge auf Überwachung bei der Behörde gestellt werden.

§ 52 Abs. 1 Satz 3, Abs. 1 b BImSchG verlangt eine regelmäßige Überprüfung der Anlagen, ohne dass es dafür einen konkreten Anlass geben muss. Für diese regelmäßigen Überprüfungen muss die Behörde vorab einen Zeitplan für die jeweilige Anlage festlegen und sich daran auch halten (auch aus Gründen des Gleichbehandlungsgrundsatzes).⁵⁴

Praxistipp:

Im Rahmen einer UIG-Anfrage kann von der zuständigen Überwachungsbehörde Auskunft darüber verlangt werden, wann die Überwachung einer bestimmten Anlage stattfindet bzw. stattfinden soll. Es kann weiter Auskunft über Vorliegen und Inhalt von Überwachungsplänen nach § 52 Abs. 1 b BImSchG verlangt werden.

⁵⁴ Jarass, Kommentar zum BImSchG, 10. A., § 52 Rz. 11; die Pflicht zur Aufstellung von Überwachungsplänen gilt nur für sog. IE-Anlagen, also im Regelfall Anlagen, die förmlich genehmigungsbedürftig sind und in der obigen Tabelle aus Anhang 1 der 4. BImSchV mit dem Buchstaben G gekennzeichnet sind. Zu den Inhalten an Überwachungspläne siehe § 52a BImSchG.

In § 52a BImSchG⁵⁵ ist die Überwachung von sog. IE-Anlagen mittels Überwachungsplänen näher geregelt.

§ 52a Abs. 4 BImSchG enthält folgende Regelung:

(4) Die zuständigen Behörden führen unbeschadet des Absatzes 2 bei Beschwerden wegen ernsthafter Umweltbeeinträchtigungen, bei Ereignissen mit erheblichen Umweltauswirkungen und bei Verstößen gegen die Vorschriften dieses Gesetzes oder der auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen eine Überwachung durch.

Wenn einer dieser Tatbestände vorliegt, muss also eine Überwachung durchgeführt werden.⁵⁶

§ 52 a Abs. 5 BImSchG enthält die Verpflichtung, über Vor-Ort-Besichtigungen von IE-Anlagen einen Bericht zu erstellen und diesen der Öffentlichkeit innerhalb von vier Monaten zugänglich zu machen (der Bericht muss von der Behörde aktiv veröffentlicht werden, eine UIG-Anfrage ist nicht erforderlich).

(5) ¹Nach jeder Vor-Ort-Besichtigung einer Anlage erstellt die zuständige Behörde einen Bericht mit den relevanten Feststellungen über die Einhaltung der Genehmigungsanforderungen nach § 6 Absatz 1 Nummer 1 und der Nebenbestimmungen nach § 12 sowie mit Schlussfolgerungen, ob weitere Maßnahmen notwendig sind. ²Der Bericht ist dem Betreiber innerhalb von zwei Monaten nach der Vor-Ort-Besichtigung durch die zuständige Behörde zu übermitteln. ³Der Bericht ist der Öffentlichkeit nach den Vorschriften über den Zugang zu Umweltinformationen innerhalb von vier Monaten nach der Vor-Ort-Besichtigung zugänglich zu machen.

Die Pflicht, Anlagen regelmäßig zu überwachen, bezieht sich auf alle Pflichten, die im Immissionsschutzrecht geregelt sind. Erfasst sind also sowohl die Schutzpflichten aus § 5 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG als auch die Vorsorgepflichten aus § 5 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG.

Die Überwachung erstreckt sich nicht auf Pflichten aus anderen Rechtsmaterien, beispielsweise den Tierschutz.⁵⁷ Davon gibt es allerdings eine bedeutende Ausnahme: Wenn andere Rechtsmaterien Grundlage für Nebenbestimmungen im Genehmigungsbescheid sind, dann erstreckt sich die immissionsschutzrechtliche Überwachungspflicht auch hierauf. Gerade beim Tierschutz enthalten Genehmigungsbescheide für Anlagen der Massentierhaltung häufig Nebenbestimmungen, so dass grundsätzlich auch diesbezüglich überwacht werden muss.⁵⁸

Gesetzlich nicht geregelt ist, was überwacht wird. Anders formuliert: Wie eine Behörde ihre Überwachungsaufgabe begreift, liegt bis zu einem bestimmten Maß in ihren Ermessen. Konkretisierende Vorgaben enthält Ziffer 24.1.1 der Verwaltungsvorschrift des Landes Nordrhein-Westfalen zum BImSchG.⁵⁹

Praxistipp:

Im Rahmen einer UIG-Anfrage kann erfragt werden, wie die bisherige Überwachungspraxis der Behörde aussieht, also beispielsweise Anzahl der Überwachungen pro Betrieb, zeitliche Abstände, angekündigte oder unangekündigte Überwachungen, Themen der Prüfung bei der Überwachung, Überwachungsmethode (nur Kontrolle der Papiere, Besichtigung des Betriebs, behördlich veranlasste Messungen etc.).

Die Möglichkeit, gegen Bestandsanlagen mit nachträglichen Anordnungen vorzugehen, hängt in der Praxis entscheidend davon ab, ob die Überwachungsbehörden bereit sind, derartige Verfahren anzugehen. Angesichts der

⁵⁵ Die Vorschrift gilt seit dem 2.5.2013

⁵⁶ Ob diese Vorschrift nur für IE-Anlagen gilt, ist nicht klar ersichtlich.

⁵⁷ Jarass, Kommentar zum BImSchG, 10. A., § 52 Rz. 3

⁵⁸ Unklar ist dies, wenn Anforderungen des Tierschutzes zwar als Nebenbestimmungen formuliert sind, tatsächlich aber nur die Wiedergabe des Gesetzestextes darstellen. Zumindest dürfte es der für das Immissionsschutzrecht zuständigen Behörde in einem solchen Fall nicht verwehrt sein, die Einhaltung der tierschutzrechtlichen Bestimmungen zu überwachen. Ggf. kann sie der für die Überwachung des Tierschutzrechts originär zuständigen Behörde einen Hinweis geben.

⁵⁹ 24.1.1 VV BImSchG NRW: Die Staatlichen Umweltämter und die Bergämter sollen durch unvermutete Kontrollen die Durchführung der immissionsschutzrechtlichen Vorschriften überwachen. Beschwerden über schädliche Umwelteinwirkungen durch Anlagen ist unverzüglich nachzugehen. Werden bei Betriebsbesichtigungen, die die Überwachungsbehörden im Rahmen anderer ihnen übertragener Aufgaben durchführen, Verstöße gegen immissionsschutzrechtliche Vorschriften bekannt, so sind unverzüglich die für diesen Bereich zuständigen Stellen (bei den Umweltämtern die Immissionsschutzabteilungen) zu unterrichten, sofern die Einhaltung der sich aus dem Immissionsschutzrecht ergebenden Anforderungen nicht an Ort und Stelle sichergestellt werden kann.

Personalknappheit in den Umweltverwaltungen⁶⁰ kann in vielen Fällen nicht davon ausgegangen werden, dass eine engmaschige und regelmäßige Überwachung der Anlagen stattfindet.

Grundsätzlich steht es allerdings jedermann/frau frei, Anträge auf den Erlass nachträglicher Anordnung oder auch nur Anträge auf Überwachung von Tierhaltungsanlagen bei der Behörde zu stellen. Damit derartige Anträge Gewicht erhalten, sollte allerdings der erkannte oder vermutete Anlass für den Erlass einer nachträglichen Anordnung möglichst detailliert dargelegt werden.

Im Fall von § 52 Abs. 1 Satz 4 Nr. 1 BImSchG (Verstoß gegen die Schutzpflichten aus § 5 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG) haben betroffene Nachbarn einen Anspruch auf Überwachung, wenn die Verletzung der Schutzpflicht deren subjektive Rechte verletzt (also wenn beispielsweise Geruchs- oder Lärmgrenzen überschritten werden).⁶¹

Schwieriger wird es, wenn nicht die Verletzung nachbarschützender Schutzpflichten geltend gemacht wird, sondern beispielsweise die Verletzung von Vorschriften des Naturschutzrechts. Einen durchsetzbaren Anspruch auf eine Überwachung bzw. Kontrolle enthält das geltende Recht nicht. In einem Fall haben anerkannte Naturschutzvereinigungen hier einen Anspruch auf Tätigwerden, nämlich dann, wenn bei Anlagen nach der Industrie-Emissionsrichtlinie Emissionsbegrenzungen nach § 17 Abs. 1a BImSchG neu festgelegt werden sollen. Dies ergibt sich aus dem Verweis des § 1 Abs. 1 Nr. 2 UmwRG auf § 17 a BImSchG.⁶² In der Kommentierung wird die Auffassung vertreten, dass davon nur Fälle erfasst sind, in denen für sog. IE-Anlagen⁶³ in den sog. BVT-Merkblättern neue Emissionsbegrenzungen festgelegt werden.⁶⁴ Es wird allerdings auch die Ansicht vertreten, dass diese Bestimmung für alle Fälle gilt, in denen im Wege nachträglicher Anordnung die Emissionen reduziert werden müssen, wenn es ansonsten zu einem Verstoß gegen die Schutzpflicht aus § 5 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG käme, oder sogar für diejenigen Fälle, in denen Emissionsreduzierungen aus Gründen der Vorsorge nach § 5 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG erforderlich sind, also wenn Anlagen auf den neuesten Stand der Technik gebracht werden sollen.⁶⁵

Unabhängig von der gerichtlichen Durchsetzbarkeit der Überwachung ist es jedermann/frau unbenommen, einen Antrag auf Überwachung bei der zuständigen Behörde zu stellen. Reagiert die Behörde nicht oder ablehnend, bestehen verschiedene Möglichkeiten, tätig zu werden. So kann in den Landkreisen über Mitglieder des Kreistags eine entsprechende Anfrage angeregt werden, auf die die Behörde antworten muss. Eine unzureichende Überwachungstätigkeit kann auch im Rahmen der Rechts- und Fachaufsicht vorgebracht werden. Auch Öffentlichkeitsarbeit kann hier helfen. Die Überwachungsbehörden sind unabhängig von der Frage der gerichtlichen Durchsetzbarkeit an Recht und Gesetz gebunden und damit an alle Vorgaben, die Überwachung tatsächlich auszuüben.

11. Erlöschen der Genehmigung

§ 18 BImSchG enthält Regelungen, wann eine Genehmigung für immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftige Anlagen erlischt.

§ 18 BImSchG – Erlöschen der Genehmigung

(1) Die Genehmigung erlischt, wenn

1. innerhalb einer von der Genehmigungsbehörde gesetzten angemessenen Frist nicht mit der Errichtung oder dem Betrieb der Anlage begonnen oder
2. eine Anlage während eines Zeitraums von mehr als drei Jahren nicht mehr betrieben

worden ist.

(...)

⁶⁰ Siehe das Sondergutachten des Sachverständigenrats für Umweltfragen „Umweltverwaltungen unter Reformdruck: Herausforderungen, Strategien, Perspektiven“ – Februar 2007)

⁶¹ Hansmann/Röcklinghausen, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Band III, § 52 Rz. 12 b

⁶² § 1 Abs. 1 Nr. 2 UmwRG verweist auf § 17 a BImSchG. Damit unterliegen nachträgliche Anordnungen nach § 17 a BImSchG der Überprüfungsergebnis der Naturschutzvereinigungen. Die Vereinigungen können auch gegen das Unterlassen einer nachträglichen Anordnung vorgehen.

⁶³ Das sind bei den Tierhaltungsanlagen in der Regel diejenigen Anlagen, die förmlich genehmigungsbedürftig sind; sie sind in der obigen Tabelle aus dem Anhang zur 4. BImSchV mit dem Buchstaben G gekennzeichnet.

⁶⁴ Jarass, Kommentar zum BImSchG, 10. A., § 17 Rz. 23a

⁶⁵ Hansmann/Ohms, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Band III, § 17 Rz. 308

(3) Die Genehmigungsbehörde kann auf Antrag die Fristen nach Absatz 1 aus wichtigem Grunde verlängern, wenn hierdurch der Zweck des Gesetzes nicht gefährdet wird.

Bis vor kurzem hat dieser Tatbestand keine große Rolle gespielt, weil die Genehmigungsbehörden in aller Regel auf rechtzeitigen Antrag des Betreibers die Fristen ohne nähere Prüfung verlängert haben.

Derzeit gibt es jedoch mehrere gerichtliche Auseinandersetzungen zur Frage der Anforderungen einer Verlängerung der Genehmigung und zu der Möglichkeit, dies gerichtlich überprüfen zu lassen.

Die Verlängerung einer Genehmigung ist nur möglich, wenn ein wichtiger Grund vorliegt und der Gesetzeszweck nicht gefährdet wird.

Das Vorliegen eines wichtigen Grundes ist immer im Einzelfall zu prüfen. Der Genehmigungsinhaber muss aus objektiven, von ihm nicht vertretbaren Gründen gehindert gewesen sein, rechtzeitig mit dem Bau oder Betrieb der Anlage zu beginnen bzw. diesen Betrieb fortzuführen.

Außerdem darf der Gesetzeszweck nicht gefährdet werden. Hier muss geprüft werden, ob sich die rechtlichen oder tatsächlichen Umstände zwischenzeitlich geändert haben. Vereinfacht muss gefragt werden, ob die Genehmigung zum Zeitpunkt der Entscheidung über den Fristverlängerungsantrag immer noch erteilt werden müsste. Hier spielt beispielsweise der Wegfall der Privilegierung größerer Anlagen der Massentierhaltung aufgrund der Änderung des § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB eine wichtige Rolle.

Umstritten ist die Frage, ob von Dritten eine Fristverlängerungsentscheidung gerichtlich überprüft werden kann.

Hier gilt wieder: Ergibt sich aus der Änderung der Sach- oder Rechtslage, dass drittschützende Schutzpflichten verletzt werden (beispielsweise durch zwischenzeitlich neu hinzugekommene Anlagen und eine damit einhergehende Erhöhung der Immissionsbelastung), können betroffene Anwohner vor Gericht gehen.

Daneben wird aufgrund aktuellerer Entscheidungen die Auffassung vertreten, dass auch anerkannte Naturschutzvereinigungen derartige Fristverlängerungen vor Gericht bringen können.⁶⁶

Bisher findet in Verfahren der Fristverlängerung keine Öffentlichkeitsbeteiligung statt, auch die Entscheidungen werden nicht öffentlich bekannt gegeben. Das hat den Vorteil, dass grundsätzlich keine Rechtsmittelfristen laufen, so dass auch nach einem längeren Zeitraum gegen derartige Bescheide gerichtlich vorgegangen werden kann.

Praxistipp:

Liegen Erkenntnisse dazu vor, dass eine Anlage über einen Zeitraum von drei Jahren nicht betrieben worden ist oder dass nach der Genehmigungserteilung über einen längeren Zeitraum nicht mit dem Bau begonnen worden ist, empfiehlt es sich, bei der Behörde nachzufragen, ob Fristverlängerungsanträge gestellt worden sind und ob diese beschieden worden sind. Übersendet die Behörde entsprechende Bescheide, beginnt allerdings ab Eingang dieses Bescheids die einmonatige Rechtsmittelfrist, die dann nicht versäumt werden darf.

12. Ansätze nach dem Umweltschadensrecht

Seit dem Jahr 2007 gibt es das Umweltschadensgesetz (USchadG).⁶⁷ Ziel des Gesetzes ist die Vermeidung, Begrenzung und Sanierung von Umweltschäden. Dieses Ziel⁶⁸ ergibt sich aus den §§ 5 und 6 USchadG:

1. 2. § 5 USchadG – Gefahrenabwehrpflicht

Besteht die unmittelbare Gefahr eines Umweltschadens, hat der Verantwortliche unverzüglich die erforderlichen Vermeidungsmaßnahmen zu ergreifen.

⁶⁶ Zustimmend: VG Weimar, 27.2.2013, 7 K 224/11; VG Potsdam, 4.7.2014, 5 L 292/14; OVG Berlin-Brandenburg, 5.9.2014, OVG 11 S 44.14; ablehnend: VG Halle (Saale), 28.8.2012, 4 A 51/10; OVG Sachsen-Anhalt, 28.11.2013, 2 L 157/12

⁶⁷ Gesetz über die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden, vom 10. Mai 2007 (BGBl. I S. 666), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 23. Juli 2013 (BGBl. I S. 2565); das USchadG setzt die Umwelthaftungsrichtlinie 2004/35/EG um.

⁶⁸ Man merkt dem Gesetz an, dass der Gesetzgeber wenig motiviert war. Es gibt keine Regelung zum Zweck des Gesetzes, wie dies sonst im Umweltrecht üblich ist. Stattdessen wird in § 1 USchadG dargestellt, in welchen Fällen das Gesetz nicht gilt. Obwohl es das Gesetz seit nunmehr sieben Jahren gibt, fristet es immer noch ein Schattendasein.

3. § 6 USchadG – Sanierungspflicht

Ist ein Umweltschaden eingetreten, hat der Verantwortliche

1. die erforderlichen Schadensbegrenzungsmaßnahmen vorzunehmen,
2. die erforderlichen Sanierungsmaßnahmen gemäß § 8 zu ergreifen.

Das USchadG gilt direkt für alle IE-Anlagen, also fast alle Tierhaltungsanlagen, die in der obigen Tabelle mit dem Buchstaben G gekennzeichnet sind. Für kleinere Anlagen gilt es nur, wenn es sich um Schäden an Arten und Lebensräumen handelt (also nicht Wasser⁶⁹ oder Boden), und wenn die Schadensverursachung schuldhaft ist (also vorsätzlich oder fahrlässig).

§ 3 USchadG – Anwendungsbereich

(1) Dieses Gesetz gilt für

1. Umweltschäden und unmittelbare Gefahren solcher Schäden, die durch eine der in Anlage 1 aufgeführten beruflichen Tätigkeiten verursacht werden;
2. Schädigungen von Arten und natürlichen Lebensräumen im Sinn des § 19 Absatz 2 und 3 des Bundesnaturschutzgesetzes und unmittelbare Gefahren solcher Schäden, die durch andere berufliche Tätigkeiten als die in Anlage 1 aufgeführten verursacht werden, sofern der Verantwortliche vorsätzlich oder fahrlässig gehandelt hat. (...)

Um zu verstehen, in welchen Fällen das USchadG eingreift, muss man sich den Begriff des Umweltschadens ansehen:

12.1 Umweltschadensdefinition bei Schädigung von Arten und natürlichen Lebensräumen

§ 2 USchadG – Begriffsbestimmungen

Im Sinne dieses Gesetzes sind

1. Umweltschaden:

a) eine Schädigung von Arten und natürlichen Lebensräumen nach Maßgabe des § 19 des Bundesnaturschutzgesetzes ,

(...)

Für die Schädigung von Arten und natürlichen Lebensräumen verweist die Begriffsdefinition auf § 19 BNatSchG. Dieser lautet in Absatz 1:

§ 19 BNatSchG – Schäden an bestimmten Arten und natürlichen Lebensräumen

⁶⁹ Davon gibt es wiederum eine Unterausnahme, die aber selten eine Rolle spielen dürfte. Wenn für den Betrieb einer kleineren Tierhaltungsanlage eine wasserrechtliche Erlaubnis erforderlich ist und es durch diejenigen Tätigkeiten, die Gegenstand der wasserrechtlichen Erlaubnis sind, zu Umweltschäden kommt, ist das USchadG auch für Nicht-IE-Anlagen anwendbar.

(1) Eine Schädigung von Arten und natürlichen Lebensräumen im Sinne des [Umweltschadengesetzes](#) ist jeder Schaden, der erhebliche nachteilige Auswirkungen auf die Erreichung oder Beibehaltung des günstigen Erhaltungszustands dieser Lebensräume oder Arten hat. Abweichend von Satz 1 liegt keine Schädigung vor bei zuvor ermittelten nachteiligen Auswirkungen von Tätigkeiten einer verantwortlichen Person, die von der zuständigen Behörde nach den [§§ 34, 35, 45 Absatz 7](#) oder [§ 67 Absatz 2](#) oder, wenn eine solche Prüfung nicht erforderlich ist, nach [§ 15](#) oder auf Grund der Aufstellung eines Bebauungsplans nach [§ 30](#) oder [§ 33 des Baugesetzbuches](#) genehmigt wurden oder zulässig sind.

§ 19 Abs. 1 Satz 1 BNatSchG definiert den Umweltschaden.⁷⁰ Aber: § 19 Abs. 1 Satz 2 BNatSchG definiert einen großen Teil an sich vorliegender Umweltschäden wieder weg. Die Grundaussage ist: Wenn eine Tätigkeit, hier also Errichtung und Betrieb einer Tierhaltungsanlage, genehmigt wurde, dann sind Auswirkungen dieses genehmigten Betriebs keine Umweltschäden. Dahinter steckt folgender Gedanke: Im Rahmen des Genehmigungsverfahrens werden die nachteiligen Auswirkungen derartiger Anlagen geprüft. Wird im Genehmigungsverfahren festgestellt, dass es zu keinen nachteiligen Auswirkungen kommt oder die nachteiligen Auswirkungen zulässig sind, dann ist diese Feststellung auch für das Umweltschadensrecht bindend. Die Genehmigung geht also vor.

Die Frage, wie weit diese Bindungswirkung der Genehmigung geht, ist allerdings umstritten und dürfte den Kern vieler künftiger Rechtsstreitigkeiten bilden. Denn die Genehmigung wirkt legalisierend nur für Umweltschäden, die „ausdrücklich“ zugelassen worden sind (das ergibt sich aus der zugrunde liegenden Umwelthaftungsrichtlinie⁷¹). Hat die Genehmigungsbehörde nicht erkannt, dass es zu Umweltschäden kommt, dann sind diese Schäden auch nicht durch die Genehmigung legalisiert, und das USchadG bleibt anwendbar.⁷²

Gleiches gilt, wenn die nachteiligen Auswirkungen einer Tätigkeit, hier also des Betriebs einer Tierhaltungsanlage, im Genehmigungsverfahren nicht ermittelt worden sind. Wurden bestimmte nachteilige Auswirkungen im Genehmigungsverfahren überhaupt nicht thematisiert, dann sperrt die Genehmigung nicht die Anwendung des Umweltschadensrechts.

Ein Beispiel: Eine Anlage der Massentierhaltung ist schon seit langem genehmigt und in Betrieb. Im Laufe der Zeit hat es Änderungen in der Umgebung gegeben. Es wurden beispielsweise FFH-Gebiete mit stickstoffempfindlichen Lebensräumen ausgewiesen. Die von der Anlage ausgehenden Stickstoffeinträge führen zu einer Beeinträchtigung der Lebensräume in dem FFH-Gebiet, das es zum Zeitpunkt der Genehmigung noch nicht gab. In einem solchen Fall kann von dem Verursacher des Schadens verlangt werden, dass er die Schädigung abstellt und den Schaden beseitigt. Das kann dazu führen, dass die Anlage nicht mehr betrieben werden darf.⁷³

12.2 Umweltschadensdefinition bei Schädigung von Gewässern

Bei nachteiligen Auswirkungen, die zu Schäden an Gewässern führen, ist die Rechtslage besser.

§ 2 USchadG – Begriffsbestimmungen

Im Sinne dieses Gesetzes sind

1. Umweltschaden:

(...)

b) eine Schädigung der Gewässer nach Maßgabe des § 90 des Wasserhaushaltsgesetzes ,

(...)

Das USchadG verweist hier auf § 90 WHG:

⁷⁰ § 19 Abs. 2 bis 5 enthalten Konkretisierungen dieser Definition des Umweltschadens.

⁷¹ Art. 1 Nr. 1a der RL 2004/35/EG

⁷² Zu dieser Debatte siehe Petrsen, USchadG, Kommentar, § 2 Rz. 31 ff.; Gellermann, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, § 19 BNatSchG, Rz. 26

⁷³ Das Beispiel ist einem konkreten Fall nachgebildet.

§ 90 WHG – Sanierung von Gewässerschäden

(1) Eine Schädigung eines Gewässers im Sinne des [Umweltschadengesetzes](#) ist jeder Schaden mit erheblichen nachteiligen Auswirkungen auf

1. den ökologischen oder chemischen Zustand eines oberirdischen Gewässers oder Küstengewässers,
2. das ökologische Potenzial oder den chemischen Zustand eines künstlichen oder erheblich veränderten oberirdischen Gewässers oder Küstengewässers oder
3. den chemischen oder mengenmäßigen Zustand des Grundwassers;

ausgenommen sind nachteilige Auswirkungen, für die [§ 31 Absatz 2](#), auch in Verbindung mit [§ 44](#) oder [§ 47 Absatz 3 Satz 1](#), gilt.

§ 90 WHG enthält die Einschränkung, dass genehmigte Tätigkeiten eine Umweltschäden sind, nicht. Das liegt an der besonderen Struktur des Wasserrechts. Wasserrechtliche Erlaubnisse sind jederzeit widerrufbar, so dass aus ihnen kein quasi genehmigter Bestand an erlaubten Tätigkeiten abgeleitet werden kann.

Schädigungen von Gewässern beim Betrieb von Anlagen der Massentierhaltung sind gar nicht so selten. Es kann sich durchaus lohnen, die von derartigen Anlagen ausgehenden Stickstoffeinträge in umliegende Gewässer über den Luft-Wasser- und den Luft-Boden-Wasser-Pfad zu untersuchen.

12.3 Umweltschadensdefinition bei Schädigung der Bodenfunktionen

Auch beim Bodenschutz gibt es die Einschränkung, dass nachteilige Auswirkungen genehmigter Tätigkeiten keine Umweltschäden sind, nicht. Die Begriffsbestimmung des Umweltschadens verweist auf § 2 Abs. 2 BBodSchG, der die Bodenfunktionen aufzählt.

§ 2 USchadG – Begriffsbestimmungen

Im Sinne dieses Gesetzes sind

1. Umweltschaden:

(...)

c) eine Schädigung des Bodens durch eine Beeinträchtigung der Bodenfunktionen im Sinn des § 2 Abs. 2 des Bundes-Bodenschutzgesetzes, die durch eine direkte oder indirekte Einbringung von Stoffen, Zubereitungen, Organismen oder Mikroorganismen auf, in oder unter den Boden hervorgerufen wurde und Gefahren für die menschliche Gesundheit verursacht;

Hier gibt es allerdings die Einschränkung, dass die Beeinträchtigung der Bodenfunktion Gefahren für die menschliche Gesundheit verursachen muss (z.B. Eine Kontamination des Grundwassers). Auswirkungen einer Tierhaltungsanlage auf den Boden, die keine Gesundheitsgefährdung nach sich ziehen, können also über das USchadG nicht angegriffen werden.

12.4 Durchsetzung einer Anordnung nach dem USchadG

Wenn das USchadG einschlägig ist, dann gibt es gegenüber nachträglichen Anordnungen einen großen Vorteil. Betroffene und vor allem Naturschutzvereinigungen können nämlich die Behörden gerichtlich zwingen, die erforderlichen Anordnungen zur Schadensvermeidung, -begrenzung und -sanierung zu treffen.

Dazu muss die Behörde zunächst zum Tätigwerden aufgefordert werden, und zwar mit einer nachvollziehbaren Begründung:

§ 10 USchadG – Aufforderung zum Tätigwerden

Die zuständige Behörde wird zur Durchsetzung der Sanierungspflichten nach diesem Gesetz von Amts wegen tätig oder, wenn ein Betroffener oder eine Vereinigung, die nach § 11 Abs. 2 Rechtsbehelfe einlegen kann, dies beantragt und die zur Begründung des Antrags vorgebrachten Tatsachen den Eintritt eines Umweltschadens glaubhaft erscheinen lassen.

Reagiert die Behörde nicht innerhalb angemessener Frist oder nicht mit einer ausreichenden Maßnahme, können Betroffene oder eine Naturschutzvereinigung vor Gericht gehen.

§ 11 USchadG – Rechtsschutz

(1) Ein Verwaltungsakt nach diesem Gesetz ist zu begründen und mit einer Rechtsbehelfsbelehrung zu versehen.

(2) Für Rechtsbehelfe von Vereinigungen gegen eine Entscheidung oder das Unterlassen einer Entscheidung der zuständigen Behörde nach diesem Gesetz gilt das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz.

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 E-Mail-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 GemeindebürgerInnen 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 oder Netzwerken wie [„Meine Landwirtschaft“](#) 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.](#)

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 (http://www.bund.net/themen_und_projekte/landwirtschaft/massentierhaltung/). 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) Januar bis Oktober 2014 sank der Fleischverbrauch erneut um 1,3 %. Das ist etwa 1 kg weniger, als im Vorjahreszeitraum.
 - 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 NCG) 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 Kennzeichnungs-Gesetz 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.

Ausweitung der industrielle Tierhaltung

Versorgungsbilanz Fleisch: Überproduktion in DE 20%

	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, Reserveantibiotika in der Tierhaltung verbieten
- Tierschutzgesetz verbessern – Puten in VO aufnehmen, VO strenger fassen für alle Tiere; Qualzucht verbieten
- Düngverordnung grundlegend überarbeiten: Biogasgülle vollständig erfassen; verpflichtende Hoftorbilanz für N und P
- Dumpingpreise im Handel (Discounter) wirksam unterbinden

3. Kennzeichnungsrecht verbessern:

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

13 Weiterführende Links

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

[BUND-Broschüre Bauernhöfe statt Agrarfabriken](#)

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

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

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

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

[Weitere Materialien zum Thema](#)

Kontakt und weitere Informationen:

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

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

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

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