



ENTSCHEIDUNGSHILFE

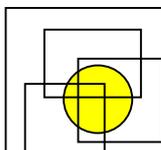
ZUR
STÄDTEBAULICHEN BEWERTUNG
UND
PLANERISCHEN STEUERUNG
VON
TIERHALTUNGSANLAGEN

im
Landkreis Osnabrück

Auftraggeber:
Landkreis Osnabrück
- Fachdienst Planen und Bauen -
Am Schölerberg 1
49082 Osnabrück
Telefon: 0541-501 0
Telefax: 0541-501 4402
<http://www.landkreis-osnabrueck.de>
E-Mail: info@landkreis-osnabrueck.de

BEARBEITET DURCH:

ENDFASSUNG: 18.02.2015



PLANUNGSBÜRO DEHLING & TWISSELMANN

SPINDELSTR. 27 49080 OSNABRÜCK • TEL. 0541/22257 FAX 0541/201635

RAUMPLANUNG

LANDSCHAFTSPLANUNG

STADTPLANUNG

FREIRAUMPLANUNG

BAULEITPLANUNG

DORFERNEUERUNG

Verf.: O. M. Dehling, Dipl.-Ing. Stadtplaner AK NDS

Inhaltsverzeichnis

	<u>Seite</u>
1	Anlass und Aufgabenstellung 3
2	Zulässigkeit von Tierhaltungsanlagen im Außenbereich 5
2.1	Grundsätzliches zum Bauen im Außenbereich 5
2.2	Landwirtschaftliche Tierhaltungsanlagen 5
2.3	Gewerbliche Tierhaltungsanlagen 5
2.4	Versagen des gemeindlichen Einvernehmens nach § 36 BauGB 7
3	Kommunale Instrumente zur Steuerung von landwirtschaftlichen und gewerblichen Tierhaltungsanlagen 8
3.1	Pro und Contra einer Steuerung von Tierhaltungsanlagen 8
3.2	Informelle Steuerungsvarianten 9
3.2.1	Aufstellung eines städtebaulichen Entwicklungskonzepts zur Steuerung von Tierhaltungsanlagen 9
3.2.2	Aufstellung eines Kriterienkatalogs 10
3.3	Bauleitplanerische Steuerungsvarianten 12
3.3.1	Steuerung durch Flächennutzungsplan gemäß § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB 12
3.3.2	Steuerung durch Grenzwerte für Geruchsimmissionen im Flächennutzungsplan 13
3.3.3	Steuerung durch Bebauungspläne 14
3.3.3.1	Festsetzung von Baugebieten für Tierhaltungsanlagen in einem qualifizierten Bebauungsplan 15
3.3.3.2	Überplanung des Außenbereichs durch einfachen Bebauungsplan 16
4	Fazit und Empfehlung 18
5	Zusammenfassende Darstellung der Handlungs- und Steuerungsmöglichkeiten 19

1 Anlass und Aufgabenstellung

Das Spannungsfeld:

„Moderne landwirtschaftliche Produktionsverfahren werden in den Medien häufig kritisch bewertet. Meinungsumfragen deuten darauf hin, dass diese kritische Sicht auch in der deutschen Gesellschaft weit verbreitet ist. Die meisten Bürger kennen die heutige Realität der Landwirtschaft kaum. Sie orientieren ihre Vorstellungen über die Landwirtschaft oft an Bilderbuchwelten oder an Werbebotschaften des Lebensmittelhandels, und sie sind dann verstört über Fernsehberichte zur heutigen Nutztierhaltung. Hinzu kommt, dass in diesen Berichten häufig der Eindruck erzeugt wird, die Tierproduktion fände deshalb hinter verschlossenen Turen statt, weil die Landwirte etwas zu verbergen hatten. Dieses heizt das Misstrauen gegenüber der modernen Nutztierhaltung zusätzlich an. Die Kritik richtet sich auf ganz unterschiedliche Aspekte der modernen Landwirtschaft, beispielsweise auf bestimmte intensive Produktionstechniken in der Nutztierhaltung, den Einsatz von Antibiotika, die Einseitigkeit von Fruchtfolgen, die Entwicklung der Bestands- und Betriebsgrößen, die regionale Konzentration der Tierhaltung, die Anwendung der Grünen Gentechnik oder die Verwendung von Nahrungsmitteln als Bioenergieträger. Besonders prominent ist dabei die immerwährende Konfliktsituation zwischen dem Wunsch nach kleinen, traditionellen Produktionseinheiten einerseits und nach preisgünstigen Lebensmitteln andererseits. Dabei ist zu vermuten, dass diese Abwägung in Abhängigkeit der befragten Bevölkerungskreise und ihrer soziodemografischen Charakteristika wie Einkommen oder Bildungsgrad sowie allgemeinen Werthaltungen unterschiedlich ausfällt. Deshalb wird es nicht „die“ (eine) gesellschaftliche Erwartung an die Land- und Ernährungswirtschaft geben, sondern ein breites Spektrum an sehr unterschiedlichen Erwartungen.“¹

Die städtebauliche Problemlage:

„Seit mehreren Jahren werden die Städte, Kreise und Gemeinden – insbesondere in den Ländern Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Sachsen-Anhalt, aber zunehmend auch bereits in weiteren Bundesländern – mit einer stark wachsenden Anzahl von Ansiedlungswünschen für Tierhaltungsbetriebe im Außenbereich konfrontiert. Gegenüber der rasch wachsenden Anzahl von Ansiedlungsbegehren insbesondere von europaweit agierenden Fleischproduzenten, die sich auf § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB stützen und meist auch eine ungesteuerte Ansiedelung von Biogasanlagen nach sich ziehen, haben sich dabei die Instrumente der kommunalen Bauleitplanung in der Praxis oft als unzureichend erwiesen. So fällt es angesichts der Komplexität der Bauleitplanung zunehmend schwerer, eine gerichtsfeste und auf Ausgleich von Bürgerinteressen bedachte Planung zu realisieren. Die bislang geltende, unbegrenzte Privilegierung von gewerblichen Tierhaltungsanlagen nach § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB hat deshalb in der Praxis in den betroffenen Regionen zu einer ungesteuerten Ansiedelung einer Vielzahl von großen Stallanlagen der gewerblichen Intensivtierhaltung – und häufig sie ergänzender Biogasanlagen – geführt, die vom herkömmlichen Bild der Landwirtschaft mit überschaubarer Hofstelle nicht nur deutlich abweicht, sondern auch in erheblichem Umfang zur Zersiedelung des Außenbereichs führt. Diese Zersiedelung beeinträchtigt dabei auch in erheblichem Maße die Möglichkeiten der kommunalen Bauleitplanung, den verschiedensten gesellschaftlichen Ansprüchen an die Fläche steuernd gerecht zu werden und eine verträgliche Bodennutzung zu ermöglichen.“²

Hühner, Schweine, Rinder und Puten werden heute i.d.R. in Stallanlagen konzentriert gehalten (Intensivtierhaltung). In den letzten Jahrzehnten sind dabei immer größere Stallanlagen entstanden. Der hierdurch möglichen effizienten und preiswerten Produktion von Fleisch und sonstigen hochwertigen tierischen Lebensmitteln stehen jedoch auch

¹ Thünen-Institut im Auftrag der Westfälischen Landschaft: „Erwartungen der Gesellschaft an die Landwirtschaft“, Braunschweig 2013, Einleitungstext S. 1

² Auszug Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände zum „Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Innenentwicklung in den Städten und Gemeinden und weiteren Fortentwicklung des Städtebaurechts“, Deutscher Bundestag, Drucksache 17/13272, 24.04.2013, S. 9

negative Auswirkungen gegenüber, wie z. B. erhebliche Mengen Gülle, Lärm-, Staub- und Geruchsbelastungen, Ammoniakdämpfe etc..

Gegen neu geplante Stallanlagen formiert sich daher mittlerweile regelmäßig der Protest von Anliegern und Umweltverbänden. Nicht selten werden genehmigte Stallanlagen gerichtlich überprüft.

Der Außenbereich, eine über Jahrhunderte entstandene Kulturlandschaft, geprägt durch eine bäuerlich-landwirtschaftliche Nutzung, entwickelt sich dabei mehr und mehr zu einem Standort für gewerblich-industrielle Tierhaltungsanlagen. Die Umweltauswirkungen sind dabei tlw. erheblich und oftmals mit einer „Zersiedelung“ des Außenbereichs verbunden.

Ferner ist der Außenbereich, insbesondere am Rand der im Zusammenhang bebauten Ortsteile, der Bereich, den Gemeinden häufig für ihre bauliche Entwicklung nutzen (müssen). Geplante oder bestehende Tierhaltungsanlagen im Nahbereich der Siedlungen stehen insbesondere auch aufgrund der mit der Tierhaltung verbundenen Immissionsbelastungen der Ausweisung neuer Baugebiete oftmals dauerhaft entgegen.

Die im Zusammenhang mit gewerblich-industriellen Tierhaltungsanlagen genannten potentiellen Konflikte können dabei durchaus auch bei landwirtschaftlichen Tierhaltungsanlagen auftreten.

In Hinblick auf die Bedürfnisse der Landwirtschaft ergibt sich im Wesentlichen folgende Problemlage:

Einerseits möchten/müssen sich ortsansässige Landwirte zur Sicherung ihrer Existenz erweitern. Sobald das Stallbauvorhaben nicht mehr gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 1 oder Nr. 4 BauGB privilegiert ist, kann der Landkreis Osnabrück keine Erweiterung mehr genehmigen. Dies gilt dann auch für Vorhaben, denen die Gemeinde grundsätzlich zustimmen könnte.

Andererseits gibt es Investoren, nicht selten von außerhalb, die privilegierte gewerbliche Tierhaltungsanlagen errichten wollen. Sofern hier keine öffentlichen Belange im Sinne von § 35 Abs. 3 BauGB entgegenstehen, muss der Landkreis i.d.R. genehmigen. Diese Tierhaltungsanlagen können in den Gemeinden jedoch nachhaltige städtebauliche Konflikte verursachen, die einer Genehmigung nach § 35 BauGB i.d.R. nicht entgegenstehen (z.B. Zersiedelung des Außenbereichs, Behinderung der Siedlungsentwicklung, Verdrängung der bäuerlichen Landwirtschaft etc.).

Die Aufgabenstellung:

Die vorgenannten städtebaulichen Probleme im Zusammenhang mit Tierhaltungsanlagen sind - in unterschiedlicher Gewichtung - auch in Kommunen des Landkreises Osnabrück wiederzufinden. Die sich hieraus in vielen Kommunen ergebenden Entwicklungs- und Nutzungskonflikte sollten durch mit allen Akteuren abgestimmte Konzepte vermieden bzw. entschärft werden. Es geht ausschließlich darum, dass in den Städten und Gemeinden des Landkreises Osnabrück auch weiterhin eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung möglich bleiben soll.

Es wird jedoch vorsorglich klargestellt, dass es vorliegend ganz und gar nicht beabsichtigt ist, landwirtschaftliche Betriebe und landwirtschaftliche Tierhaltungsanlagen als ein grundsätzliches Problem darzustellen, gegen das vorgegangen werden muss. Es soll auch keine Grundsatzdebatte zu Vor- und Nachteilen von Intensivtierhaltungen oder eine Diskussion über tierethische Fragen geführt werden.

Aufgrund des bestehenden Konfliktpotenzials von Tierhaltungsanlagen ist es Ziel der vorliegenden Entscheidungshilfe, die Kommunen des Landkreises Osnabrück umfassend zur derzeitigen baurechtlichen Zulässigkeit von Tierhaltungsanlagen zu informieren und planungsrechtliche Steuerungsmöglichkeiten aufzuzeigen, mit denen städtebauliche Fehlentwicklungen vermieden und gleichzeitig die Entwicklungsmöglichkeiten der Landwirtschaft gewahrt werden können.

2 Zulässigkeit von Tierhaltungsanlagen im Außenbereich

2.1 Grundsätzliches zum Bauen im Außenbereich

Wenn ein Vorhaben weder im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes (§ 30 BauGB) liegt, noch innerhalb eines im Zusammenhang bebauten Ortsteiles (§ 34 BauGB), dann liegt das Vorhaben planungsrechtlich betrachtet im Außenbereich.

Der Außenbereich soll dabei grundsätzlich von Bebauung freigehalten werden.³ Nur bestimmte bauliche Vorhaben werden dem Außenbereich zugeordnet, da sie nach Auffassung des Gesetzgebers ihrem Wesen nach in den Außenbereich gehören.

Die Zulässigkeit von Vorhaben im Außenbereich richtet sich dabei nach § 35 BauGB. Hier werden privilegierte und nicht privilegierte Vorhaben unterschieden. Die privilegierten Vorhaben werden abschließend in § 35 Abs. 1 BauGB aufgezählt. Hierzu gehören u.a. Vorhaben, die einem landwirtschaftlichen Betrieb dienen.

Privilegierte Vorhaben sind zulässig, wenn öffentliche Belange nicht entgegenstehen und die Erschließung gesichert ist. Sonstige Vorhaben können im Einzelfall zugelassen werden, wenn öffentliche Belange nicht beeinträchtigt werden und die Erschließung gesichert ist. Beispiele für öffentliche Belange sind in § 35 Abs. 3 BauGB (nicht abschließend) aufgeführt.

Tierhaltungsanlagen sind nach § 35 Abs. 1 BauGB im Außenbereich privilegiert. Hierbei werden zwei Fälle unterschieden. Tierhaltungsanlagen können

- als landwirtschaftliche Tierhaltungsanlagen (§ 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB) oder
- als gewerbliche Tierhaltungsanlagen (§ 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB)

genehmigt werden.

2.2 Landwirtschaftliche Tierhaltungsanlagen

Tierhaltungsanlagen, die landwirtschaftlichen Betrieben mit überwiegend eigener Futtergrundlage dienen (vgl. § 201 BauGB), werden i.d.R. auf Basis von § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB zugelassen.⁴

Die Bedingung „überwiegend eigene Futtergrundlage“ ist dann erfüllt, wenn auf den Eigentumsflächen allein oder mit den (langfristig) gepachteten Flächen zusammen mehr als 50 % des für den Tierbestand erforderlichen Futters erzeugt werden könnte.

Ferner muss der geplante Stall in räumlicher Nähe zum landwirtschaftlichen Betrieb liegen. Der Stall soll dem Betrieb dauerhaft dienen und beide (Stall und Betrieb) müssen demselben Eigentümer gehören.⁵

2.3 Gewerbliche Tierhaltungsanlagen

Stallanlagen, die die Bedingungen zur Genehmigung gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB nicht erfüllen, können als gewerbliche Tierhaltungsanlage nach § 35 Abs. 1 Nr. 4 privilegiert sein.⁶ Auf Basis dieser Rechtslage wurden auch im Landkreis Osnabrück die meisten gewerblichen Tierhaltungsanlagen genehmigt.

Agrund umfassender Kritik, u.a. der kommunalen Spitzenverbände, an der Vielzahl von Genehmigungsanträgen für gewerbliche Stallanlagen sowie der damit verbundenen städtebaulichen Konflikte wurde § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB im Zuge der BauGB-Novelle 2013 geändert.

³ vgl. BVerwG-Urteil vom 27.01.1967 (C 33.65)

⁴ Landwirtschaft ist hierbei im Sinne des § 201 BauGB zu verstehen und ist demnach „insbesondere der Ackerbau, die Wiesen- und Weidewirtschaft einschließlich Tierhaltung, soweit das Futter überwiegend auf den zum landwirtschaftlichen Betrieb gehörenden, landwirtschaftlich genutzten Flächen erzeugt werden kann (...).“

⁵ siehe hierzu u.a. BVerwG-Urteile vom 11.10.2012 (4 C 9.11) und vom 22.11.1985 (4 C 71.82), zur Eigentümeridentität u.a. OVG Niedersachsen, Urteil vom 14.03.2013 (12 LC 153/11)

⁶ vgl. BVerwG-Beschluss vom 27.06.1983 (4 B 201.82)

In seiner aktuellen Fassung lautet § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB wie folgt:

„Im Außenbereich ist ein Vorhaben nur zulässig, wenn öffentliche Belange nicht entgegenstehen, die ausreichende Erschließung gesichert ist und wenn es

(...)

4. wegen seiner besonderen Anforderungen an die Umgebung, wegen seiner nachteiligen Wirkung auf die Umgebung oder wegen seiner besonderen Zweckbestimmung nur im Außenbereich ausgeführt werden soll, es sei denn, es handelt sich um die Errichtung, Änderung oder Erweiterung einer baulichen Anlage zur Tierhaltung, die dem Anwendungsbereich der Nummer 1 nicht unterfällt und die einer Pflicht zur Durchführung einer standortbezogenen oder allgemeinen Vorprüfung oder einer Umweltverträglichkeitsprüfung nach dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung unterliegt, wobei bei kumulierenden Vorhaben für die Annahme eines engen Zusammenhangs diejenigen Tierhaltungsanlagen zu berücksichtigen sind, die auf demselben Betriebs- oder Baugelände liegen und mit gemeinsamen betrieblichen oder baulichen Einrichtungen verbunden sind,

(...).“

Daraus wird deutlich, dass gewerbliche Tierhaltungsanlagen auch weiterhin nach § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB im Außenbereich zulässig sein können, jedoch mit der Einschränkung, dass sie nicht UVP-pflichtig oder UVP-vorprüfungspflichtig sind. Von der Privilegierung ausgeschlossen sind danach gewerbliche Tierhaltungsanlagen, für die insbesondere gemäß §§ 3a bis 3f UVPG eine Pflicht

- zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung oder
- zur Durchführung einer allgemeinen Vorprüfung des Einzelfalls oder
- zur Durchführung einer standortbezogenen Vorprüfung des Einzelfalls

besteht.

Der niedrigste Schwellenwert, der zu beachteten ist, ist der Schwellenwert, der eine standortbezogene Vorprüfung des Einzelfalls erforderlich machen würde. Dies bedeutet gemäß Anlage 1 zum UVPG, Nr. 7.1 bis 7.10 folgende Tierbestandszahlen, ab denen die Privilegierung nicht mehr greift:

Intensivhaltung oder -aufzucht von:

Junghennen	ab 30.000 Plätzen
Hennen	ab 15.000 Plätzen
Mastgeflügel	ab 30.000 Plätzen
Truthühnern	ab 15.000 Plätzen
Ferkeln	ab 4.500 Plätzen
Mastschweinen	ab 1.500 Plätzen
Sauen (mit Ferkeln)	ab 560 Plätzen
Rindern	ab 600 Plätzen
Kälbern	ab 500 Plätzen
Pelztieren	ab 750 Plätzen

Zu beachten ist dabei auch § 3b Abs. 2 UVPG, nach dem bei der Berechnung der o.g. Schwellenwerte mehrere Vorhaben derselben Art, die gleichzeitig von demselben oder mehreren Trägern verwirklicht werden und in einem engen Zusammenhang stehen, anzurechnen sind („kumulierende Vorhaben“).

Ein enger Zusammenhang ist gemäß § 3b Abs. 2 UVPG 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.

Werden die vorstehend genannten Schwellenwerte erreicht, gilt die gewerbliche Tierhaltungsanlage nicht mehr als privilegiertes Vorhaben im Sinne des § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB. Es wäre dann als sonstiges Vorhaben im Sinne des § 35 Abs. 2 BauGB zu

bewerten. Vorhaben nach § 35 Abs. 2 BauGB beeinträchtigen jedoch regelmäßig öffentliche Belange (§ 35 Abs. 3 BauGB). Demnach wäre für die Errichtung, Änderung oder Erweiterung derartiger gewerblicher Tierhaltungsanlagen ein Bebauungsplan erforderlich.

Landwirtschaftliche Tierhaltungsanlagen nach § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB in Verbindung mit § 201 BauGB sind von den vorstehend aufgeführten Einschränkungen nicht betroffen und dürfen die o.g. Schwellenwerte auch weiterhin überschreiten.

Landwirtschaftliche Tierhaltungsanlagen, die aufgrund der geplanten Tieraufstockung die Bedingungen nach § 201 BauGB (z. B. eigene Futtergrundlage) nicht mehr erfüllen, „rutschen“ in die gewerbliche Tierhaltung. Sofern aufgrund der geplanten Tieraufstockungen eine standortbezogene UVP-Vorprüfung erforderlich würde, wäre auch keine Privilegierung nach § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB mehr gegeben. Zur Ermöglichung der geplanten Tieraufstockung wäre dann die Aufstellung eines **qualifizierten Bebauungsplanes** durch die Gemeinde zwingend erforderlich.

Ferner hat sich die bauplanungsrechtliche Prüfung zu Vorhaben gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB nach den Hinweisen des Muster-Einführungserlasses zum BauGB 2013 auf das „Vorhaben“ im Sinne von § 29 Abs. 1 BauGB zu beziehen. Demnach ist die Errichtung, Änderung oder Erweiterung einer **baulichen** Anlage gemeint.

*„Von der Neuregelung nicht erfasst ist eine (reine) **Nutzungsänderung**. Allgemein ist unter Nutzungsänderung eine Änderung der Nutzungsweise zu verstehen, durch die der Anlage eine von der bisherigen Nutzung abweichende Zweckbestimmung gegeben, d. h. die ihr bisher zugewiesene Funktion in rechtserheblicher Weise geändert wird. Wenn diese Nutzungsänderung von einer Änderung der Bausubstanz begleitet ist, handelt es sich zugleich um eine (bauliche) Änderung, die von der Beschränkung des Privilegierungstatbestandes erfasst wird. Nutzungsänderungen, die nicht mit einer baulichen Änderung verbunden sind, werden von der Beschränkung des Privilegierungstatbestandes jedoch nicht erfasst. Insbesondere wird ein bloßer Wechsel von der landwirtschaftlichen zur gewerblichen Tierhaltung, ohne dass bauliche Maßnahmen vorgenommen werden (z. B. aufgrund der Verpachtung landwirtschaftlicher Nutzfläche), nicht von der Neuregelung in § 35 Absatz 1 Nummer 4 erfasst.*

*Wenn ein **Wechsel der Tierart** (z. B. Wechsel von Hennenhaltung auf Haltung von Mastschweinen) mit baulichen Änderungen der Anlage verbunden ist, handelt es sich um keine bloße Nutzungsänderung, sondern um eine bauliche Änderung, die von der Neuregelung erfasst ist. Dies kann auch der Fall sein, wenn ein Wechsel der Tierart mit einem anderen Emissionsverhalten verbunden ist.“⁷*

2.4 Versagen des gemeindlichen Einvernehmens nach § 36 BauGB

Für die Genehmigung einer Tierhaltungsanlage im Außenbereich (§ 35 BauGB) ist von der Bauaufsichtsbehörde nach § 36 Abs. 1 BauGB grundsätzlich das Einvernehmen der Gemeinde einzuholen. Das Einvernehmen darf von der Gemeinde versagt werden, jedoch nur gemäß der in § 36 Abs. 2 BauGB enthaltenden Bedingungen. Dementsprechend wären entgegenstehende öffentliche Belange gemäß § 35 Abs. 3 Nr. 1 bis 8 BauGB sowie eine nicht ausreichende Erschließung als qualifizierte Versagensgründe anzusehen.

Angesichts der möglichen Probleme einer qualifizierten Versagung des Einvernehmens im Sinne von § 36 Abs. 2 BauGB, u.a. Haftungsrisiken, wird in der Fachliteratur jedoch davor gewarnt, der Versuchung zu erliegen,

„im Rahmen der Erteilung des Einvernehmens trotz der neueren und haftungsrechtlich eher gemeindefreundlichen Rechtsprechung des BGH die Aufgaben einer ‚Ersatzgenehmigungsbehörde‘ zu übernehmen und das Einvernehmen stets zu versagen, wenn sie zu dem Ergebnis gelangt, die Tierhaltungsanlage sei baurechtlich nach § 35 BauGB nicht zulässig.“⁸

⁷ Muster-Einführungserlass zum Gesetz zur Stärkung der Innenentwicklung in den Städten und Gemeinden und weiteren Fortentwicklung des Städtebaurechts (BauGBÄndG 2013 – Mustererlass), vom 20.09.2013, Kap. 3.3 ff.

⁸ Dr. W. Schrödter: „Intensivtierhaltung im Außenbereich“, in: Niedersächsischer Städtetag - Nachrichten (NST-N), Heft 5/2010, S. 107 ff

3 Kommunale Instrumente zur Steuerung von landwirtschaftlichen und gewerblichen Tierhaltungsanlagen

3.1 Pro und Contra einer Steuerung von Tierhaltungsanlagen

Es stellt sich berechtigterweise die Frage, ob denn, nach der Änderung des § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB und den nun hierdurch gegebenen Einschränkungen gewerblicher Tierhaltungsanlagen, im Außenbereich eine planungsrechtliche Steuerung überhaupt noch sinnvoll bzw. erforderlich ist.

Diese Frage nach dem „Planungsbedürfnis“ kann nur entsprechend den tatsächlich bestehenden bzw. künftig zu erwartenden städtebaulichen Problemen durch Tierhaltungsanlagen oder nach Beurteilung der Notwendigkeit weiterer Stallneubauten (z. B. zur Sicherung landwirtschaftlicher Betriebe) von jeder Kommune selbst beantwortet werden.

In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass gewerbliche Stallanlagen mit nachfolgenden Tierbeständen nach § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB weiterhin privilegiert sind:

Intensivhaltung oder -aufzucht von:

Junghennen	bis 29.999 Plätzen
Hennen	bis 14.999 Plätzen
Mastgeflügel	bis 29.999 Plätzen
Truthühnern	bis 14.999 Plätzen
Ferkeln	bis 4.499 Plätzen
Mastschweinen	bis 1.499 Plätzen
Sauen (mit Ferkeln)	bis 559 Plätzen
Rindern	bis 599 Plätzen
Kälbern	bis 499 Plätzen
Pelztieren	bis 749 Plätzen

Selbstverständlich ist - z. B. bei fehlender bzw. niedriger Konfliktlage - auch eine Null-Variante, also der Verzicht auf eine planungsrechtliche Steuerung möglich. Die Zulässigkeit von Tierhaltungsanlagen im Außenbereich würde dann weiterhin nach § 35 Abs. 1 Nr. 1 u. 4 BauGB erfolgen. Ein oftmals aufwendiger und kostspieliger Planungsprozess könnte dann entfallen.

In den Gemeinden, bei denen sich die nachfolgenden Fragen überwiegend mit „Nein“ beantworten lassen, wäre i.d.R. eine planerische Steuerung erforderlich:

- Bestehen auch nach Errichtung geplanter Stallanlagen (und deren Immissionsbereichen) noch hinreichende Möglichkeiten für die Siedlungsentwicklung (insbesondere Wohn- und Gewerbegebiete)?
- Bleibt trotz geplanter Neuansiedlung gewerblicher Tierhaltungsanlagen ein hinreichender Entwicklungsspielraum für bestehende landwirtschaftliche Betriebe erhalten?
- Ist eine weitergehende „Zersiedlung“ des Außenbereichs durch neue Stallbauvorhaben noch akzeptabel?
- Ist davon auszugehen, dass trotz des bereits hohen Viehbestandes sowie der geplanten Stallneubauten noch eine hinreichende Luftqualität, insbesondere auch in Hinblick auf Geruchsimmissionen, verbleibt?
- Bleibt trotz weiterer Stallbauten die Funktion des Außenbereichs für eine natur- und landschaftsgebundene Erholung sowie für Freizeitaktivitäten und für touristische Angebote noch weitgehend erhalten?
- Werden die Schutzansprüche der Umweltschutzgüter (Mensch, Tiere, Pflanzen, Boden, Wasser, Luft, Klima, Landschaft, biologische Vielfalt, Kultur- u. Sachgüter)

trotz der geplanten Stallneubauten und der mit ihnen verbundenen Umweltauswirkungen noch hinreichend gewahrt?

- Lassen sich die vorstehenden öffentlichen Belange im gebotenen Umfang noch hinreichend über die Vorhabensgenehmigung nach § 35 BauGB bzw. nach BImSchG berücksichtigen und auch ohne bauleitplanerische Steuerung mit einer nachhaltigen städtebaulichen Entwicklung vereinbaren?

Die Notwendigkeit und Bereitschaft zur gemeindlichen Steuerung der Tierhaltungsanlagen steigt erfahrungsgemäß mit der Intensität und Brisanz des zu erwartenden städtebaulichen Nutzungskonflikts oder der Dringlichkeit landwirtschaftlicher Erweiterungsabsichten. Der zeitliche, personelle und finanzielle Aufwand zur Entwicklung kommunaler Steuerungsmodelle variiert dabei gemäß des verfolgten Steuerungsziels.

3.2 Informelle Steuerungsvarianten

3.2.1 Aufstellung eines städtebaulichen Entwicklungskonzepts zur Steuerung von Tierhaltungsanlagen

Nach § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB sind bei der Aufstellung von Bauleitplänen auch die „Ergebnisse eines von der Gemeinde beschlossenen städtebaulichen Entwicklungskonzepts oder einer von ihr beschlossenen sonstigen städtebaulichen Planung“ zu berücksichtigen.

Im Vorfeld bauleitplanerischer und damit formeller und verbindlicher planungsrechtlicher Vorgaben zur Steuerung von Tierhaltungsanlagen schaffen Entwicklungs- und Standortkonzepte für das gesamte Gemeindegebiet eine sinnvolle und oft auch erforderliche Entscheidungsgrundlage.

Dabei werden i. d. R. zur Ermittlung der Eignungsflächen Tabuzonen festgelegt, mit dem Zweck, bestehende bzw. gewünschte Nutzungen (z.B. Siedlungsgebiete, Wohnhäuser, Verkehrsflächen, Infrastruktureinrichtungen, sensible Natur- und Landschaftsbestandteile, Erholungsräume, Flächen für die landwirtschaftliche Urproduktion etc.) vor erheblichen negativen Auswirkungen durch die geplante Errichtung von (gewerblichen) Tierhaltungsanlagen zu schützen. Dabei wäre - sofern das Konzept die Grundlage für nachfolgende Bauleitplanungen bilden soll - nach der geltenden Rechtsprechung zu unterscheiden in

harte Tabuzonen

als Zonen, in denen die Errichtung von (gewerblichen) Tierhaltungsanlagen aus tatsächlichen und/oder rechtlichen Gründen schlechthin ausgeschlossen ist (vgl. BVerwG, Urteil vom 13.12.2012 – 4 CN 1.11, 2.11 – DVBI 2013, 507 m. Anm. Stür DVBI 2013, 519 und OVG Münster, Urteil vom 1.7.2013 – 2 D 46/12.NE – DVBI 2013, 1129 m. Anm. Stür/Garbrock, DVBI 2013, 1134) und

weiche Tabuzonen

als Zonen, in denen die Errichtung von (gewerblichen) Tierhaltungsanlagen zwar tatsächlich und rechtlich möglich wäre, in denen nach den Vorstellungen, die die Gemeinde anhand eigener Kriterien entwickelt hat, aber keine (gewerblichen) Tierhaltungsanlagen errichtet und betrieben werden sollen (Bewertungsspielraum, vgl. BVerwG-Urteil 4 CN 1.11, vom 13.12.2012, DVBI 2013, 507).

Nach Abzug der harten und weichen Tabuzonen verbleiben die Flächen, die für Tierhaltungsanlagen potenziell geeignet wären.

Vorteile:

Mit diesem Entwicklungs- und Standortkonzept und der zugehörigen Planungsraumanalyse wird das gesamte Gemeindegebiet in Hinblick auf Ausschluss-, Restriktions- und Potenzialflächen für Tierhaltungsanlagen untersucht. Dabei können auch landwirtschaftliche Tierhaltungsanlagen nach § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB einbezogen werden.

Sofern das Konzept die aktuelle Rechtsprechung zu Tabuzonen beachtet und für Stallanlagen noch in substanzieller Form hinreichenden Raum lässt, kann es als wesentliche Fachgrundlage für die nachfolgenden bauleitplanerischen Steuerungen dienen.

Nachteile/Bedingungen:

Die Erarbeitung dieses Konzepts ist zeit- und kostenintensiv. Außerdem bildet es allein gegenüber privilegierten Vorhaben noch keinen entgegenstehenden öffentlichen Belang i.S.v. § 35 Abs. 3 BauGB. Ohne weitere bauleitplanerische Steuerung wären die nach § 35 Abs. 1 Nr. 1 u. 4 BauGB privilegierten Stallbauvorhaben weiterhin nach § 35 BauGB zu beurteilen und - bei Vorliegen der Zulässigkeitsvoraussetzungen - zu genehmigen.

Praxisbeispiele:

Die Stadt Emden hat ein Steuerungskonzept für landwirtschaftliche und gewerbliche Tierhaltungsanlagen erstellt⁹. Auch in der Samtgemeinde Herzlake besteht für die Gemeinde Lähden ein entsprechendes Konzept¹⁰.

3.2.2 Aufstellung eines Kriterienkatalogs

Mit relativ geringem Aufwand ist eine abgeschwächte informelle Steuerungsvariante denkbar. So könnte z.B. von der Kommune ein Katalog mit Bewertungskriterien erarbeitet werden, auf dessen Grundlage die Kommune entscheiden kann, ob und bis zu welchen Tierbestandszahlen sie ein über den UVPG- Schwellenwerten liegendes und damit nicht mehr privilegiertes Stallbauvorhaben durch entsprechende Bauleitplanung begleiten will.

Vorteile:

Mit dieser Variante entscheidet die Gemeinde, ob und in welchem Umfang sie durch § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB nicht mehr privilegierte Stallanlagen im Gemeindegebiet ermöglichen will. Hierbei können die Belange der Landwirtschaft mit den sonstigen relevanten städtebaulichen Belangen in Einklang gebracht und erhebliche Konflikte vermieden werden.

Aufgrund der formulierten Bewertungskriterien lässt sich schnell eine Entscheidung für oder gegen das Ansiedlungsvorhaben herleiten. Bei Zustimmung zum Ansiedlungsvorhaben kann das Bauleitplanverfahren in Gang gesetzt werden. Der damit verbundene Zeit- und Kostenaufwand ist eher gering, insbesondere dann, wenn z.B. ein vorhabenbezogener Bebauungsplan (§ 12 BauGB) aufgestellt wird, dessen Kosten der Investor übernimmt.

Nachteile/Bedingungen:

Die Steuerungsmöglichkeit beschränkt sich hier nur auf gewerbliche Stallbauvorhaben, die nach § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB nicht mehr privilegiert sind. Alle anderen privilegierten Stallbauvorhaben nach § 35 Abs. 1 Nr. 1 u. 4 BauGB werden nicht erfasst und sind weiterhin nach § 35 BauGB zu beurteilen und - bei Vorliegen der Zulässigkeitsvoraussetzungen - zu genehmigen.

Praxisbeispiele:

Diesen Weg hat z. B. die Samtgemeinde Artland im Landkreis Osnabrück eingeschlagen. Es wurden städtebauliche Kriterien festgelegt nach denen beurteilt wird, wann ein nach § 35 BauGB nicht mehr privilegiertes Stallbauvorhaben bauleitplanerisch ermöglicht werden soll.

Das Planverfahren soll eingeleitet werden, wenn die Bauortgemeinde das Bauvorhaben befürwortet, jedoch nur für Stallbauvorhaben, die die Schwellenwerte für eine obligatorische Umweltverträglichkeitsprüfung (Spalte 1 mit „X“ der Anlage 1 zum Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung - UVPG) sowie die Schwellenwerte nach Ziffer 7.51 und

⁹ Stadt Emden: „Steuerungskonzept für Tierhaltungsanlagen in Emden“, Ratsbeschluss, vom 26.06.2013

¹⁰ Samtgemeinde Herzlake: „Vorsorgekriterien für die Auswahl neuer Aussiedlungsstandorte für gewerbliche Tierhaltungsanlagen“, Anlage 4 zur Begründung des Teilflächennutzungsplans der Samtgemeinde Herzlake, SO-Tierhaltungsanlagen - Gemeinde Lähden, Stand August 2011

7.6.1, Spalte 2 der Anlage 1 zum UVPG nicht überschreiten. Weitere obligatorische Bedingungen zur Einleitung eines Bauleitplanverfahrens sind:

„(...)

A)

Das Vorhaben widerspricht grundsätzlich nicht den öffentlichen Belangen im Sinne des Baugesetzbuches. Eine Beeinträchtigung öffentlicher Belange liegt insbesondere vor, wenn das Vorhaben

- 1. den Darstellungen eines Landschaftsplanes oder sonstigen Planes, insbesondere des Wasser-, Abfall- oder Immissionsschutzrechts, widerspricht,*
- 2. schädliche Umwelteinwirkungen hervorrufen kann,*
- 3. unwirtschaftliche Aufwendungen für Straßen oder andere Verkehrseinrichtungen, für Anlagen der Versorgung oder Entsorgung, für die Sicherheit oder Gesundheit oder für sonstige Aufgaben erfordert,*
- 4. Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege, des Bodenschutzes, des Denkmalschutzes oder die natürliche Eigenart der Landschaft und ihren Erholungswert beeinträchtigt oder das Orts- und Landschaftsbild verunstaltet,*
- 5. Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur beeinträchtigt, die Wasserwirtschaft oder den Hochwasserschutz gefährdet.*

B)

Die Möglichkeiten der gemeindlichen Siedlungsentwicklung werden nicht beeinträchtigt, da der Abstand sowohl zu vorhandenen und langfristig geplanten Wohn- und Gewerbeflächen sowie Freizeiteinrichtungen als auch vorhandener Einzelwohnhäuser ausreichend ist.

C)

Das Bauvorhaben muss aus einem aktiv bewirtschafteten landwirtschaftlichen Betrieb erwachsen und in einem unmittelbaren räumlichen Zusammenhang mit dem Kernbetrieb stehen. Dieser Zusammenhang ist gegeben, wenn das Vorhaben auf der Hofstelle selbst oder auf einer benachbarten Fläche in unmittelbarer Nähe zur Hofstelle entsteht.

D)

Der landwirtschaftliche Betrieb muss seinen Sitz sowohl bei der Antragstellung als auch während des Genehmigungsverfahrens und bei Inbetriebnahme des Bauvorhabens in der Bauortgemeinde haben und inhabergeführter Vollerwerbsbetrieb sein. Der Eigentümer des landwirtschaftlichen Betriebes oder Verwandte ersten Grades in gerader Linie führen den Betrieb. Aus steuerlichen Gründen gebildete Kapital- und Personengesellschaften sind antragsberechtigt, wenn der Sitz in der Bauortgemeinde ist und die Mehrheit der Geschäftsanteile beim in Satz 2 Genannten liegt.¹¹

¹¹ Samtgemeinde Artland: „Städtebauliche Kriterien zur planerischen Steuerung von nicht privilegierten Tierhaltungsanlagen gem. § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB in der Samtgemeinde Artland“, Ratsbeschluss vom 14.10.2014

3.3 Bauleitplanerische Steuerungsvarianten

Sobald eine planungsrechtlich verbindliche Standortsteuerung für (landwirtschaftliche und gewerbliche) Tierhaltungsanlagen erfolgen soll, kann die Kommune nur auf die Bauleitplanung (Flächennutzungsplan, Bebauungsplan) zurückgreifen. Die Notwendigkeit hierzu kann sich insbesondere aufgrund folgender städtebaulicher Belange und Zielsetzungen ergeben:

- Erhaltung und Optimierung der Wohn- und Arbeitsbedingungen in bestehenden Siedlungsbereichen;
- Wahrung von städtebaulichen Entwicklungsmöglichkeiten;
- Schutz des Außenbereichs vor Zersiedlung;
- Erhaltung der Funktion des Außenbereichs für Freizeit- und Erholungszwecke;
- Schutz, Pflege und Entwicklung von Boden, Natur und Landschaft als natürliche und kulturhistorisch geprägte Bestandteile des Außenbereichs, über die naturschutzrechtlichen Vorgaben hinaus;
- Festlegung von Umweltschutzstandards, auch abweichend von den Mindestanforderungen des Immissionsschutzrechts, z. B. zur Vermeidung oder Minimierung von Auswirkungen auf die Umweltschutzgüter durch Gerüche und Bioaerosole;
- Bereitstellung von geeigneten Flächen zur Errichtung von Tierhaltungsanlagen (positive Standortbestimmung).

3.3.1 Steuerung durch Flächennutzungsplan gemäß § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB

Nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB kann eine Gemeinde im Flächennutzungsplan (FNP) Bauflächen oder Baugebiete darstellen, die „in der Regel“ die Genehmigung von baulichen Anlagen nach § 35 Abs. 1 Nr. 2 - 6 BauGB außerhalb dieser Flächen ausschließen (Planvorbehalt und Ausschlusswirkung).

Dementsprechend können Sonderbauflächen oder Sondergebiete für **gewerbliche** Tierhaltungsanlagen (§ 35 Abs. 1 Nr. 4) im FNP dargestellt werden und gleichzeitig **gewerbliche** Tierhaltungsanlagen außerhalb dieser Standorte ausgeschlossen werden.

Hierzu können gemäß § 5 Abs. 2b BauGB auch sachliche Teilflächennutzungspläne, falls sinnvoll, auch begrenzt auf Teilräume des Gemeindegebiets, aufgestellt werden.¹²

Landwirtschaftliche Tierhaltungsanlagen gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB können **nicht** über § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB gesteuert werden.

Die rechtlichen Voraussetzungen für eine Steuerung nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB entsprechen dabei im Wesentlichen den Vorgaben zur Steuerung von Windenergieanlagen.

Angesichts der vom Gesetzgeber weiterhin gewollten Privilegierung von gewerblichen Tierhaltungsanlagen im Außenbereich wäre die planende Gemeinde gefordert, ein schlüssiges (informelles) Planungskonzept (siehe auch Kapitel 3.2.1) zu erarbeiten, auf dessen Basis sie einerseits durch Darstellungen im FNP geeignete Standorte für gewerbliche Tierhaltungsanlagen festlegt (Positivplanung), um damit andererseits ungeeignete Standorte im übrigen Planungsgebiet auszuschließen. Eine ausschließlich negativ wirkende „Verhinderungsplanung“ ohne gleichzeitig positive Ausweisung eines Standortes ist nicht zulässig (BVerwGE 117, 287 - Feigenblatt; BVerwGE 118, 33).

Die nach Abzug der Tabuzonen verbleiben Potenzialflächen (siehe auch Kapitel 3.2.1) sind anschließend nochmals vertieft nach den geltenden planungsrechtlichen Abwägungsgrundsätzen zu beurteilen, um letztendlich die Eignungsflächen zu erhalten.

¹² Sofern ein sachlicher Teilflächennutzungsplan nur auf Teilräume des Gemeindegebiets begrenzt wird, greift außerhalb des räumlichen Geltungsbereichs des Teilflächennutzungsplans die planerische Steuerung und Ausschlusswirkung nicht. Vgl. hierzu auch Prof. Dr. Bernhard Stürer: „Was bringt der Teilflächennutzungsplan“, in: PLANERIN Fachzeitschrift für Stadt-, Regional- und Landesplanung, Heft 3/05, S. 18 ff.

Dabei ist darauf zu achten, dass genügend Flächen für die gewerblichen Tierhaltungsbetriebe übrigbleiben¹³.

Vorteile:

Durch die planerische Steuerung nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB lassen sich **gewerbliche** Tierhaltungsanlagen für das gesamte Gemeindegebiet verbindlich steuern. Gewerbliche Tierhaltungsanlagen werden dabei weiterhin gemäß § 35 BauGB genehmigt, dürfen jedoch i.d.R. nur noch innerhalb der im FNP dargestellten Eignungsflächen/Sonderbauflächen für Tierhaltungsanlagen errichtet werden.

Während der Aufstellung des FNP bzw. der FNP-Änderung ist eine Zurückstellung von Baugesuchen nach § 15 Abs. 3 BauGB bis grundsätzlich einem Jahr möglich, mit Verlängerungsmöglichkeit um ein weiteres Jahr. Dies gilt jedoch nicht für Vorhaben nach § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB.

Nachteile/Bedingungen:

Die Planung ist i.d.R. mit einem hohen Zeit-, Abstimmungs- und Kostenaufwand verbunden. Landwirtschaftliche Tierhaltungsanlagen (§ 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB) lassen sich über den § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB nicht planungsrechtlich steuern.

Praxisbeispiele:

Die Stadt Meppen hat im FNP rechtswirksam **Eignungsflächen** mit Ausschlusswirkung ausgewiesen.¹⁴ Die Samtgemeinde Herzlake hat im FNP u.a. mehrere kleinflächige **Sondergebiete** für gewerbliche Tierhaltungsanlagen mit Ausschlusswirkung dargestellt.¹⁵

3.3.2 Steuerung durch Grenzwerte für Geruchsimmissionen im Flächennutzungsplan

Unter bestimmten Bedingungen ist es möglich, im FNP nach § 5 Abs. 2 Nr. 6 BauGB Flächen für Nutzungsbeschränkungen und für Vorkehrungen zum Schutz gegen schädliche Umwelteinwirkungen im Sinne des BImSchG darzustellen. Demnach können auch Grenzwerte für Geruchsimmissionen vorgegeben werden.

Dabei ist es gemäß Rechtsprechung des BVerwG¹⁶ aufgrund der die Bodennutzung des gesamten Gemeindegebietes vorbereitenden Funktion des FNP wichtig, dass die Vorgabe von Immissionsgrenzwerten und die sich hieraus ergebenden Nutzungsbeschränkungen für die Grundzüge der städtebaulichen Entwicklung der betreffenden Gemeinde relevant sind. Die städtebaulichen Konflikte müssen von grundlegender Bedeutung für die gesamträumliche Entwicklung der Gemeinde sein.

Eine ausführliche Darlegung zu dieser speziellen Steuerungsmöglichkeit findet sich bei SÖFKER 2008¹⁷.

¹³ Nach geltender Rechtsprechung ist der gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 5 privilegierten Windenergienutzung auch bei Ausübung des Planvorbehaltes gemäß § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB in substanzieller Weise Raum zu schaffen (u.a. BVerwG, Urteil, vom 13.12.2012, 4 CN 1.11). Dies gilt im Prinzip auch bei der Steuerung von gewerblichen Tierhaltungsanlagen. Eine verbindliche Berechnungsformel zur Bestimmung des Mindestflächenanteils (für Windenergieanlagen) in einem Gemeindegebiet gibt es jedoch nicht. Nach dem BVerwG-Urteil 4 CN 1.11, „wäre (...) die Festlegung eines bestimmten (prozentualen) Anteils, den die Konzentrationsflächen im Vergleich zu den Potenzialflächen erreichen müssen, damit die Rechtsfolge des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB eintritt“, nicht zulässig. Es gelte aber der Rechtssatz, dass, „je geringer der Anteil der ausgewiesenen Konzentrationsflächen ist, desto gewichtiger die gegen eine weitere Ausweisung von Vorranggebieten sprechenden Gesichtspunkte sein müssen, damit es sich nicht um eine unzulässige ‚Feigenblattplanung‘ handelt.“

Hieraus wird deutlich, dass die Grenze zur „Feigenblattplanung“ zwar nicht eindeutig bestimmbar, jedoch, bei übermäßig restriktivem Vorgehen, rasch erreicht werden kann. Hieraus könnte sich, nach entsprechender Normenkontrolle, die Unwirksamkeit der gewollten planerischen Steuerung ergeben. Dies hätte zur Folge, dass gewerbliche Tierhaltungsanlagen wieder ohne bauleitplanerische Standortlenkung im ganzen Gemeindegebiet gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 4 privilegiert wären.

¹⁴ Stadt Meppen, 72. Änderung FNP, rechtswirksam seit 2006

¹⁵ Samtgemeinde Herzlake, 54. Änderung FNP, rechtswirksam seit 2012

¹⁶ BVerwG-Urteil, vom 18.05.2005 (4 C 13.04)

¹⁷ Prof. Dr. W. Söfker: „Rechtswissenschaftliches Gutachten, Bauplanungsrechtliche Beurteilung von gewerblichen Tierhaltungsbetrieben im Außenbereich und die Steuerung ihrer Ansiedlung“, im Auftrag des Landkreises Emsland, Bonn, 2008, Kap. 4.4

Vorteile:

Mit dieser Regelung können gewerbliche und landwirtschaftliche Tierhaltungsanlagen gesteuert werden. Die Tierhaltungsanlagen werden dabei weiterhin gemäß § 35 BauGB genehmigt, dürfen jedoch die im FNP dargestellten Immissionsgrenzwerte nicht überschreiten. Hieraus kann sich in den durch Immissionsgrenzwerte stark eingeschränkten Flächen auch eine Ausschlusswirkung ergeben.

Nachteile/Bedingungen:

Die Planung muss erforderlich sein im Sinne des BVerwG-Urteils, vom 18.05.2005 (4 C 13.04), wenn sie nicht an den rechtlichen Anforderungen scheitern soll. Eine nachvollziehbare und abgewogene Begründung ist hierbei besonders wichtig. Auf die vom Urteil des BVerwG abweichende Auffassung der Vorinstanz (OVG Niedersachsen, Urteil vom 18.06.2003, 1 LB 143/02) wird in diesem Zusammenhang hingewiesen.

Praxisbeispiele:

Die Einheitsgemeinde Wangerland hat eine entsprechende Steuerung mit der 52. Änderung des FNP eingeführt. Hierdurch sollen Nutzungskonflikte zwischen Landwirtschaft und Tourismus in der Fremdenverkehrsregion an der Nordseeküste vermieden werden.

Dazu wurde weiträumig eine „Erholungs-, Kur und Freizeitfläche“ im FNP dargestellt. Um diese Fläche wurden drei „Schutzzonen“ mit abgestuften Nutzungsbeschränkungen festgelegt. Es wurden Schwellenwerte bezüglich landwirtschaftlicher Geruchsimmissionen nach GIRL sowie Maximalwerte für Schwebstaubkonzentrationen gem. VDI 2310 bestimmt. Aufgrund der festgelegten Schwellenwerte konnte die Ansiedlung eines privilegierten Betriebs wegen entgegenstehender öffentlicher Belange (§ 35 Abs. 3 Nr.1 BauGB) verhindert werden.

3.3.3 Steuerung durch Bebauungspläne

Die grundsätzliche Zulässigkeit auch von weiträumigen Bebauungsplänen zur Steuerung landwirtschaftlicher Vorhaben hat u.a. des OVG Niedersachsen mehrfach festgestellt, z.B.:

„Das großflächig angelegte Konzept einer Gemeinde, der fortschreitenden Zersiedlung ihres bisher noch von Bebauung freien Außenbereichs durch die anhaltende Massierung von Tierhaltungsanlagen begegnen zu wollen, kann es rechtfertigen, weite Teile des Gemeindegebietes mithilfe eines einfachen Bebauungsplanes zu überplanen.“¹⁸

„Eine auf die Bewahrung von Freiräumen für Natur und Erholung ausgerichtete Bauleitplanung für den Außenbereich kann mit dem Verbot der Negativplanung vereinbar sein. Eine solche, weite Teile des Gemeindegebiets erfassende Planung muss den im Außenbereich privilegierten Nutzungen noch substantiell Raum lassen. Dem ist für landwirtschaftliche und gewerbliche Tierhaltungsanlagen in jedem Fall dann genügt, wenn die Viehdichte in der Gemeinde bereits vor der Planung weit überdurchschnittlich ist.“¹⁹

Hieraus wird jedoch auch deutlich, dass vorhandenen landwirtschaftlichen Betrieben i.d.R. auch Erweiterungs- und Entwicklungsmöglichkeiten in hinreichendem Umfang einzuräumen ist. Die Investitionsabsichten der Betriebe sind daher zur Wahrung der landwirtschaftlichen Belange in der Abwägung nach § 1 Abs. 7 BauGB von besonderer Bedeutung und durch rechtzeitige Beteiligung der Betriebe und ihrer Interessensverbände festzustellen.

Hier böte ein entsprechendes Entwicklungs- und Standortkonzept (vgl. Kap. 3.2.1), welches unter Beteiligung der landwirtschaftlichen Betriebe und Interessensverbände zustande gekommen ist, eine geeignete fachliche Entscheidungsgrundlage.

Die bauleitplanerische Vorbereitung z. B. über eine Änderung des FNPs mit den Steuerungs- und Ausschlusswirkungen des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB (vgl. Kap. 3.3.1) könnte für

¹⁸ OVG Niedersachsen, Urteil vom 07.10.2005 (1 KN 297/04)

¹⁹ OVG Niedersachsen, Urteil vom 13.08.2013 (1 KN 69/11)

die weitergehende Steuerung gewerblicher Tierhaltungsanlagen durch BP als Grundlage dienen.

3.3.3.1 Festsetzung von Baugebieten für Tierhaltungsanlagen in einem qualifizierten Bebauungsplan²⁰

Gewerbliche und landwirtschaftliche Tierhaltungsanlagen können u.a. über einen qualifizierten Bebauungsplan (BP) durch Festsetzung eines Baugebietes realisiert werden. Hierzu bietet sich insbesondere die Festsetzung eines Sondergebietes nach § 11 BauNVO an.

Auf diese Weise kann z.B. auch die Errichtung von nach § 35 nicht mehr privilegierten Stallanlagen ermöglicht werden, z. B. bei Vorliegen eines positiven Prüfungsergebnisses auf Basis eines informellen Kriterienkatalogs (vgl. hierzu Kapitel 3.2.2). Bei dieser Variante wären jedoch die privilegierten Tierhaltungsanlagen auf Basis von § 35 Abs. 1 Nr. 1 u. 4 BauGB weiterhin zulässig.

Eine stärkere Steuerungswirkung lässt sich erreichen, wenn durch Festsetzung von entsprechenden Sondergebieten auch für nach § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB privilegierte gewerbliche Stallanlagen in ausreichender Weise Baumöglichkeiten durch qualifizierte BP geschaffen werden. Hierdurch lassen sich i.d.R., aufgrund der Rechtsprechung des BVerwG²¹, gewerbliche Stallanlagen außerhalb der qualifizierten BP vermeiden. Denn gemäß der Rechtsprechung des BVerwG fallen die Privilegierungstatbestände nach § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB für Stallanlagen i.d.R. dann weg, wenn das Vorhaben auch im Innenbereich (§ 34 BauGB) oder in Gebieten mit BP (§ 30 BauGB) oder mit in Aufstellung befindlichen BP (§ 33 BauGB) errichtet werden könnte. Dabei müssen die Genehmigungsmöglichkeiten nach den §§ 30, 33 oder 34 BauGB tatsächlich gegeben sein.

Vorteile:

Mit dieser Regelung können gewerbliche und landwirtschaftliche Tierhaltungsanlagen - auch Fallweise nach Erforderlichkeit - gesteuert werden. Die gewerblichen Tierhaltungsanlagen (§ 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB) können dabei sogar, vergleichbar mit der Steuerung im FNP nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB, an anderer Stelle im Außenbereich ausgeschlossen werden. Die Festsetzungsmöglichkeiten nach § 9 Abs. 1 BauGB können voll ausgeschöpft werden. Während der Aufstellung des BP können über eine Veränderungssperre nach § 14 BauGB die Errichtung, Änderung, Nutzungsänderung oder der Abriss einer baulichen Anlage (§ 29 BauGB) innerhalb des räumlichen Geltungsbereich des BP bis zu 4 Jahren zurückgestellt werden.

Nachteile/Bedingungen:

Diese Art der planerischen Steuerung ist vergleichbar mit der Steuerungsmöglichkeit gemäß § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB (vgl. Kapitel 3.3.1) und sollte daher ebenfalls auf einem umfassenden Entwicklungs- und Standortkonzept beruhen (vgl. Kapitel 3.2.1). Die Festsetzung von Sondergebieten im BP erfordert eine entsprechende bauleitplanerische Grundlage im FNP (Entwicklungsgebot nach § 8 Abs. 2 BauGB). Dementsprechend müsste der FNP ebenfalls geändert werden, sofern in ihm die erforderlichen Sondergebiete bzw. Sonderbauflächen für Tierhaltungsanlagen noch nicht dargestellt sind. Die Zurückstellung von Baugesuchen nach § 15 Abs. 3 BauGB - also auch außerhalb des räumlichen Geltungsbereichs des BP - ist nicht möglich. Optimal wäre daher die bauleitplanerische Vorbereitung über einen FNP mit Steuerungs- und Ausschlusswirkung nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB (vgl. Kapitel 3.3.1).

²⁰ Qualifiziert ist ein BP im Sinne von § 30 Abs. 1 BauGB nur, wenn er mindestens Festsetzungen über die Art und das Maß der baulichen Nutzung, die überbaubaren Grundstücksflächen und die örtlichen Verkehrsflächen enthält. Bebauungspläne, die die vorgenannte Bedingung nicht erfüllen, werden als „einfache“ Bebauungspläne bezeichnet.

²¹ u.a. BVerwG-Beschluss, vom 27.06.1983 (4 B 201.83)

Eine Ausschlusswirkung für landwirtschaftliche Stallanlagen (§ 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB) an anderer Stelle im Außenbereich lässt sich jedoch durch kleinräumlich begrenzte BP nicht erreichen. Hierzu wäre die Überplanung des gesamten bzw. des für Tierhaltungsanlagen grundsätzlich relevanten Gemeindegebietes durch qualifizierte BP mit Festsetzung von Sondergebieten für Tierhaltungsanlagen erforderlich. Dies wäre jedoch i.d.R. mit einem Zeit-, Abstimmungs- und Kostenaufwand verbunden, der in vielen Fällen nicht mehr verhältnismäßig wäre.

Praxisbeispiele:

Die Stadt Haselünne hat mittlerweile mehrere qualifizierte BP zur Steuerung von gewerblichen Tierhaltungsanlagen aufgestellt (u.a. BP „Sondergebiet gewerbliche Tierhaltungsanlagen I-III“, seit 2012 rechtskräftig). Parallel hierzu wurde der FNP der Stadt Haselünne geändert (u.a. FNP-Änderung Nr. 6A u. 7A).

3.3.3.2 Überplanung des Außenbereichs durch einfachen Bebauungsplan²²

Der Außenbereich einer Gemeinde kann insgesamt oder auf die tierhaltungsrelevanten Teilräume begrenzt auch mit einfachen BP überplant werden. Damit kann u.a. die Errichtung von gewerblichen und landwirtschaftlichen Stallanlagen, die nach § 35 Abs. 1 Nr. 1 u. 4 BauGB privilegiert sind, gemäß den städtebaulichen Zielsetzungen der Gemeinde ermöglicht, begrenzt oder ausgeschlossen werden.

Der planungsrechtliche Festsetzungsumfang richtet sich nach der städtebaulichen Erforderlichkeit. Auch hier kann auf den umfangreichen Festsetzungskatalog nach § 9 Abs. 1 BauGB zurückgegriffen werden.

Die Besonderheit des „einfachen“ BP ergibt sich u.a. dadurch, dass bei der Prüfung der Zulässigkeit von Vorhaben als erstes die Festsetzungen des rechtskräftigen BPs (verbindliches Ortsgesetz) heranzuziehen sind. Die nicht im BP geregelten Zulässigkeitsvoraussetzungen werden auf Basis der §§ 34 oder 35 BauGB beurteilt.²³

Je nach Festsetzung kann dabei ferner eine Änderung des FNP erforderlich werden oder ausbleiben. So erfordert die im BP geplante Festsetzung eines Sondergebietes auf einer Fläche die bislang im FNP als Fläche für die Landwirtschaft dargestellt war, eine Änderung des FNP mit Darstellung einer Sonderbaufläche oder eines Sondergebietes. Die Festsetzung eines Sondergebietes ermöglicht z.B. Regelungen zum Emissionsverhalten von Anlagen und Betrieben im Sinne von § 1 Abs. 4 Nr. 2 BauNVO.

Die Festsetzung von überbaubaren Grundstücksflächen für die Errichtung von privilegierten landwirtschaftlichen oder gewerblichen Stallanlagen auf einer Fläche für die Landwirtschaft gemäß FNP würde keine Änderung des FNP erfordern. Diese Festsetzungsvariante ermöglicht jedoch auch keine Detailregelungen z.B. in Hinblick auf das Emissionsverhalten von Anlagen und Betrieben.

Im Sinne einer Zeit und Finanzmittel schonenden planerischen Steuerung wäre - soweit zur geplanten Steuerung hinreichend - jedoch ein möglichst schlanker einfacher BP ohne Änderung des FNP anzustreben. Dementsprechend würde sich die Steuerung auf Stallanlagen beschränken, die gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 1 und/oder Nr. 4 BauGB privilegiert wären. Aus dem Festsetzungsmöglichkeiten nach § 9 Abs. 1 BauGB böte sich insbesondere an:

²² Einfache Bebauungspläne, sind Bebauungspläne, die keine Festsetzungen über die Art oder das Maß der baulichen Nutzung oder die überbaubaren Grundstücksflächen oder die örtlichen Verkehrsflächen enthalten (§ 30 Abs. 3 BauGB).

²³ vgl. hierzu Volker Schwier: „Bauleitplanung für die Praxis. Planen im Bestand mit einfachen Bebauungsplänen“, Bauverlag 1993, S. 28 ff.

- zur Ermöglichung von landwirtschaftlichen und/oder gewerblichen Tierhaltungsanlagen werden Flächen für die Landwirtschaft (§ 9 Abs. 1 Nr. 18a BauGB) mit überbaubaren Grundstücksflächen (§ 23 BauNVO) festgesetzt;
- zur Freihaltung des Außenbereichs von Stallanlagen, die sich städtebaulich erheblich negativ auswirken würden, werden insbesondere „von Bebauung freizuhalten Flächen“ (§ 9 Abs. 1 Nr. 10 BauGB) in Kombination mit Flächen für die Landwirtschaft (§ 9 Abs. 1 Nr. 18a BauGB) festgesetzt²⁴.

Weitere erforderliche Nutzungseinschränkungen können z.B. auf Basis von § 9 Abs. 1 BauGB, Nr. 20 (Flächen/Maßnahmen für Boden, Natur u. Landschaft), Nr. 25 (Grünflächen), Nr. 24 (Flächen für Vorkehrungen/Anlagen zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen) getroffen werden.

Vorteile:

Mit dieser Regelung können gewerbliche und landwirtschaftliche Tierhaltungsanlagen - auch weiträumig bis flächendeckend - gesteuert werden. Bei entsprechender Auswahl der Festsetzungsmöglichkeiten nach § 9 Abs. 1 BauGB kann die (parallele) Änderung des FNP ausbleiben.

Die Steuerung über einen schlanken einfachen BP wäre zwar ebenfalls mit einem relativ hohen Zeit-, Abstimmungs- und Kostenaufwand verbunden. Der Aufwand wäre jedoch i.d.R. geringer als bei einem qualifizierten BP.

Während der Aufstellung des BP können über eine Veränderungssperre nach § 14 BauGB die Errichtung, Änderung, Nutzungsänderung oder der Abriss einer baulichen Anlage (§ 29 BauGB) innerhalb des räumlichen Geltungsbereich des BP bis zu 4 Jahren zurückgestellt werden.

Nachteile/Bedingungen:

Die weiträumige oder gar flächendeckende Steuerung auch landwirtschaftlicher Stallanlagen (§ 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB) bedingt die umfassende Berücksichtigung der landwirtschaftlichen Belange u.a. durch statistische Erhebungen zu Tierbestandzahlen sowie durch rechtzeitige und aktivierende Einbeziehung von und Abstimmung mit den landwirtschaftlichen Betrieben und ihren Interessensverbänden. Ohne hinreichende Beachtung der landwirtschaftlichen Belange droht ansonsten ein erheblicher Abwägungsfehler und damit die Unrechtmäßigkeit der Planung.

Hier könnte ein entsprechendes Entwicklungs- und Standortkonzept (vgl. Kap. 3.2.1), welches unter Beteiligung der landwirtschaftlichen Betriebe und Interessensverbände zustande gekommen ist, als eine geeignete fachliche Entscheidungsgrundlage dienen.

Praxisbeispiele:

Die Gemeinde Börger im Landkreis Emsland hat die Ansiedlung von Tierhaltungsanlagen für einen Teilraum ihres Gemeindegebietes über den einfachen BP Nr. 22 „Ostermoor“ (rechtskräftig seit 2012) gesteuert. Die Änderung des FNP war hierzu nicht erforderlich, da keine Sondergebiete festgesetzt wurden.

Die Gemeinde Lorup im Landkreis Emsland hat die Ansiedlung von Tierhaltungsanlagen für einen Teilraum ihres Gemeindegebietes über den einfachen BP 28 „Tierhaltungsanlagen“ (rechtskräftig seit 2012) gesteuert. Aufgrund der Festsetzung von Sondergebieten wurde hierzu die parallele Änderung des FNP der Samtgemeinde Werlte erforderlich.

²⁴ Gemäß BVerwG-Beschluss vom 17.12.1998 (4 NB 4/97) kann nach § 9 Abs. 1 Nr. 10 BauGB auch für Flächen für die Landwirtschaft (§ 9 Abs. 1 Nr. 18a BauGB) festgesetzt werden, dass sie von Bebauung freizuhalten sind. Diese Festsetzung gilt dann auch für bauliche Anlagen, die gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB einem landwirtschaftlichen Betrieb dienen.

4 Fazit und Empfehlung

Das Planungsrecht bietet hinreichende verbindliche Instrumente, um, je nach städtebaulicher Notwendigkeit, gewerbliche aber auch landwirtschaftliche Tierhaltungsanlagen zu steuern. Sieh hierzu auch die zusammenfassende Tabellenübersicht auf der nachfolgenden Seite.

Die gewerbliche Tierhaltung lässt sich dabei sehr gut auf Basis des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB im FNP auf gewünschte Flächen lenken bzw. an anderer Stelle ausschließen (Planvorbehalt mit Ausschlusswirkung).

Weitergehende planungsrechtliche Steuerungsmöglichkeiten - hier auch für landwirtschaftliche Tierhaltungsanlagen - sind über qualifizierte und einfache Bebauungspläne auch großräumig oder gar flächendeckend möglich.

In jedem Fall ist ein teil- oder gesamträumliches Entwicklungs- und Standortkonzept zu empfehlen bzw. für eine wohlabgewogene Planung sogar dringend erforderlich. Im Rahmen der Abwägung nach § 1 Abs. 7 BauGB müssen alle relevanten öffentlichen und privaten Belange gerecht gegeneinander und untereinander abgewägt werden. Bei der Steuerung von Tierhaltungsanlagen sind dabei insbesondere auch die Belange der Landwirtschaft umfassend zu ermitteln und angemessen zu berücksichtigen.

Sofern zur Sicherung der Bauleitplanung gewünscht, können für die Ebene des FNP Baugesuche gemäß § 15 BauGB bis zu 2 Jahren zurückgestellt werden. Im Geltungsbereich eines in Aufstellung befindlichen BP ist eine Veränderungssperre gemäß § 14 BauGB bis zu 4 Jahren möglich.

Die o.g. Steuerungsmöglichkeiten erfordern i.d.R. einen umfassenden Planungs- und Abstimmungsaufwand und sind daher zeit- und kostenintensiv. Sie sind jedoch mittlerweile Praxis erprobt und durch die aktuelle Rechtsprechung bestätigt.

Gemeinden, die sich bereits mit der Problematik beschäftigt haben, empfehlen, sich frühzeitig mit Steuerungsmöglichkeiten zu befassen, um eingehende Stallbauanträge angemessen bewerten, steuern und ggf. verhindern zu können.

Nach Angaben der Landwirtschaftskammer Niedersachsen ist, auch aus Sicht der Landwirte, die „Nichtbeschäftigung“ mit dem Thema die schlechteste Variante. Auch von hier lautet die Empfehlung: Die Fachausschüsse und Räte der Gemeinden sollten sich mit dem Thema auseinandersetzen!

5 Zusammenfassende Darstellung der Handlungs- und Steuerungsmöglichkeiten zur Steuerung von Tierhaltungsanlagen								
Maßnahme	Keine aktive Steuerung durch die Gemeinde	Versagen des Einvernehmens nach § 36 BauGB bei Bauanträgen	Informelles städtebauliches Entwicklungskonzept	Informeller Kriterienkatalog	Steuerung durch Flächennutzungsplan nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB	Steuerung durch Grenzwerte für Geruchsimmissionen im Flächennutzungsplan	Steuerung durch qualifizierte Bebauungspläne	Steuerung durch einfache Bebauungspläne
Beschreibung	Bei fehlender bzw. niedriger Konfliktlage ist eine planungsrechtliche Steuerung nicht erforderlich. Die Zulässigkeit von Tierhaltungsanlagen im Außenbereich würde dann weiterhin nach § 35 Abs. 1 Nr. 1 u. 4 BauGB erfolgen. Ein oftmals aufwendiger und kostspieliger Planungsprozess könnte dann entfallen.	Für die Genehmigung einer Tierhaltungsanlage im Außenbereich ist von der Bauaufsichtsbehörde nach § 36 Abs. 1 BauGB grundsätzlich das Einvernehmen der Gemeinde einzuholen. Das Einvernehmen darf von der Gemeinde versagt werden, jedoch nur gemäß der in § 36 Abs. 2 BauGB enthaltenen Bedingungen. Dementsprechend wären nur entgegenstehende öffentliche Belange gemäß § 35 Abs. 3 Nr. 1 bis 8 BauGB sowie eine nicht ausreichende Erschließung als qualifizierte Versagensgründe anzusehen.	Im Vorfeld bauleitplanerischer Vorgaben zur Steuerung von Tierhaltungsanlagen schaffen Entwicklungs- und Standortkonzepte für das gesamte Gemeindegebiet eine sinnvolle und oft auch erforderliche Entscheidungsgrundlage. Dabei werden i. d. R. zur Ermittlung der Eigenschaftsflächen Tabuzonen festgelegt, mit dem Zweck, bestehende bzw. gewünschte Nutzungen (z.B. Siedlungsgebiete, Wohnhäuser, Verkehrsflächen, Infrastruktureinrichtungen, sensible Natur- und Landschaftsbestandteile, Erholungsräume, Flächen für die landwirtschaftliche Urproduktion etc.) vor erheblichen negativen Auswirkungen durch die geplante Errichtung von (gewerblichen) Tierhaltungsanlagen zu schützen. Nach Abzug der harten und weichen Tabuzonen verbleiben die Flächen, die für Tierhaltungsanlagen potenziell geeignet wären.	Die Kommune erarbeitet einen Katalog mit Bewertungskriterien, auf dessen Grundlage entschieden wird, ob und bis zu welchen Tierbestandszahlen sie ein über den UVPG-Schwellenwerten liegendes und damit nicht mehr privilegiertes Stallbauvorhaben durch entsprechende Bauleitplanung begleiten will.	Nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB kann eine Gemeinde im FNP Bauflächen oder Baugebiete darstellen, die „in der Regel“ die Genehmigung von baulichen Anlagen nach § 35 Abs. 1 Nr. 2 - 6 BauGB außerhalb dieser Flächen ausschließen (Planvorbehalt und Ausschlusswirkung). Dementsprechend können Sonderbauflächen oder Sondergebiete für gewerbliche Tierhaltungsanlagen (§ 35 Abs. 1 Nr. 4) im FNP dargestellt werden und gleichzeitig gewerbliche Tierhaltungsanlagen außerhalb dieser Standorte ausgeschlossen werden.	Unter bestimmten Bedingungen ist es möglich, im FNP nach § 5 Abs. 2 Nr. 6 BauGB Flächen für Nutzungsbeschränkungen und für Vorkehrungen zum Schutz gegen schädliche Umwelteinwirkungen im Sinne des BImSchG darzustellen. Demnach können auch Grenzwerte für Geruchsimmissionen vorgegeben werden. Dabei ist es gemäß Rechtsprechung des BVerwG aufgrund der Bodenutzung des gesamten Gemeindegebietes vorbereitenden Funktion des FNP wichtig, dass die Vorgabe von Immissionsgrenzwerten und die sich hieraus ergebenden Nutzungsbeschränkungen für die Grundzüge der städtebaulichen Entwicklung der betreffenden Gemeinde relevant sind. Die städtebaulichen Konflikte müssen von grundlegender Bedeutung für die gesamtäumliche Entwicklung der Gemeinde sein.	Gewerbliche <u>und</u> landwirtschaftliche Tierhaltungsanlagen können u.a. über einen qualifizierten Bebauungsplan (BP) durch Festsetzung eines Baugebietes realisiert werden. Hierzu bietet sich insbesondere die Festsetzung eines Sondergebietes nach § 11 BauNVO an. Auf diese Weise kann z.B. auch die Errichtung von nach § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB privilegierten Stallanlagen in ausreichender Weise gesteuert werden. Hierdurch lassen sich i.d.R., aufgrund der Rechtsprechung des BVerwG gewerbliche Stallanlagen außerhalb der qualifizierten BP vermeiden.	Der Außenbereich einer Gemeinde kann insgesamt oder auf die tierhaltungsrelevanten Teilräume begrenzt auch mit einfachen BP überplant werden. Damit kann u.a. die Errichtung von gewerblichen <u>und</u> landwirtschaftlichen Stallanlagen, die nach § 35 Abs. 1 Nr. 1 u. 4 BauGB privilegiert sind, gemäß den städtebaulichen Zielsetzungen der Gemeinde ermöglicht, begrenzt oder ausgeschlossen werden. Die Besonderheit des „einfachen“ BP ergibt sich u.a. dadurch, dass bei der Prüfung der Zulässigkeit von Vorhaben als erstes die Festsetzungen des rechtskräftigen BPs (verbindliches Ortsgesetz) heranzuziehen sind. Die nicht im BP geregelten Zulässigkeitsvoraussetzungen werden auf Basis der §§ 34 oder 35 BauGB beurteilt
Zeit-/Kostenaufwand	sehr niedrig	niedrig-mittel	hoch-sehr hoch	niedrig-mittel	hoch	mittel-hoch	mittel-hoch	mittel-hoch
Bewertung	Aufgrund der seit 2013 durch § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB gegebenen Einschränkungen gewerblicher Tierhaltungsanlagen, hat sich in vielen Gemeinden die Gefahr städtebaulicher Fehlentwicklungen im Außenbereich spürbar verringert. Hierdurch kann vielerorts auf planerische Instrumente verzichtet werden. Die Frage nach dem „Planungsbedürfnis“ kann letztendlich nur entsprechend den tatsächlich bestehenden bzw. künftig zu erwartenden städtebaulichen Problemen oder nach Beurteilung der Notwendigkeit weiterer Stallneubauten von jeder Kommune selbst beantwortet werden.	Angesichts der möglichen Probleme einer qualifizierten Versagung des Einvernehmens im Sinne von § 36 Abs. 2 BauGB, u.a. Haftungsrisiken, wird in der Fachliteratur jedoch davor gewarnt, der Versuchung zu erliegen,	Vorteile: Ein schlüssiges Konzept kann als wesentliche Fachgrundlage für die nachfolgenden bauleitplanerischen Steuerungen dienen. Nachteile: Das Konzept allein bildet gegenüber privilegierten Vorhaben noch keinen entgegenstehenden öffentlichen Belang i.S.v. § 35 Abs. 3 BauGB.	Vorteile: Mit dieser Variante entscheidet die Gemeinde, ob und in welchem Umfang sie durch § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB nicht mehr privilegierte Stallanlagen im Gemeindegebiet ermöglichen will. Hierbei können die Belange der Landwirtschaft mit den sonstigen relevanten städtebaulichen Belangen in Einklang gebracht und erhebliche Konflikte vermieden werden. Nachteile: Die Steuerungsmöglichkeit beschränkt sich hier nur auf gewerbliche Stallbauvorhaben, die nach § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB nicht mehr privilegiert sind.	Vorteile: Durch die planerische Steuerung nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB lassen sich gewerbliche Tierhaltungsanlagen für das gesamte Gemeindegebiet verbindlich steuern. Während der Aufstellung des FNP bzw. der FNP-Änderung ist eine Zurückstellung von Baugebieten nach § 15 Abs. 3 BauGB bis grundsätzlich einem Jahr möglich, mit Verlängerungsmöglichkeit um eine weiteres Jahr. Dies gilt jedoch nicht für Vorhaben nach § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB. Nachteile: Landwirtschaftliche Tierhaltungsanlagen (§ 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB) lassen sich über den § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB nicht planungsrechtlich steuern.	Vorteile: Mit dieser Regelung können gewerbliche und landwirtschaftliche Tierhaltungsanlagen gesteuert werden. Die Tierhaltungsanlagen werden dabei weiterhin gemäß § 35 BauGB genehmigt, dürfen jedoch die im FNP dargestellten Immissionsgrenzwerte nicht überschreiten. Hieraus kann sich in den durch Immissionsgrenzwerte stark eingeschränkten Flächen auch eine Ausschlusswirkung ergeben. Nachteile/Bedingungen: Die Planung muss erforderlich sein im Sinne des BVerwG-Urteils, vom 18.05.2005 (4 C 13.04), wenn sie nicht an den rechtlichen Anforderungen scheitern soll. Eine nachvollziehbare und abgewogene Begründung ist hierbei besonders wichtig.	Vorteile: Mit dieser Regelung können gewerbliche und landwirtschaftliche Tierhaltungsanlagen - auch Fallweise nach Erforderlichkeit - gesteuert werden. Während der Aufstellung des BP können über eine Veränderungssperre nach § 14 BauGB Baugebiete bis zu 4 Jahren zurückgestellt werden. Nachteile/Bedingungen: Diese Art der planerischen Steuerung sollte auf einem umfassenden Entwicklungs- und Standortkonzept beruhen. Die Festsetzung von Sondergebieten im BP erfordert eine entsprechende bauleitplanerische Grundlage im FNP.	Vorteile: Mit dieser Regelung können gewerbliche und landwirtschaftliche Tierhaltungsanlagen - auch weiträumig bis flächendeckend - gesteuert werden. Je nach Wahl der Festsetzungen kann die (parallele) Änderung des FNP auch ausbleiben. Eine Veränderungssperre ist zulässig. Nachteile/Bedingungen: Die weiträumige Steuerung auch landwirtschaftlicher Stallanlagen (§ 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB) bedingt die umfassende Berücksichtigung der landwirtschaftlichen Belange u.a. durch Einbeziehung von landwirtschaftlichen Betrieben und ihren Interessensverbänden.
Praxisbeispiele	keine Angabe	keine Angabe	Die Stadt Emden hat ein Steuerungskonzept für landwirtschaftliche und gewerbliche Tierhaltungsanlagen erstellt. Auch in der Samtgemeinde Herzlake besteht für die Gemeinde Lähden ein entsprechendes Konzept	Diesen Weg hat z. B. die Samtgemeinde Artland im Landkreis Osnabrück eingeschlagen.	Die Stadt Meppen hat im FNP rechtswirksam Eignungsflächen mit Ausschlusswirkung ausgewiesen. Die Samtgemeinde Herzlake hat im FNP u.a. mehrere kleinflächige Sondergebiete für gewerbliche Tierhaltungsanlagen mit Ausschlusswirkung dargestellt.	Die Einheitsgemeinde Wangerland hat eine entsprechende Steuerung mit der 52. Änderung des FNP eingeführt. Hierdurch sollen Nutzungskonflikte zwischen Landwirtschaft und Tourismus in der Fremdenverkehrsregion an der Nordseeküste vermieden werden. Dazu wurde weiträumig eine „Erholungs-, Kur und Freizeitfläche“ im FNP dargestellt.	Die Stadt Haselünne hat mittlerweile mehrere qualifizierte BP zur Steuerung von gewerblichen Tierhaltungsanlagen aufgestellt (u.a. BP „Sondergebiet gewerbliche Tierhaltungsanlagen I-III“, seit 2012 rechtskräftig). Parallel hierzu wurde der FNP der Stadt Haselünne geändert (u.a. FNP-Änderung Nr. 6A u. 7A).	Die Gemeinden Börger und Lorup im Landkreis Emsland haben die Ansiedlung von Tierhaltungsanlagen für einen Teilraum ihres Gemeindegebietes über einen einfachen BP gesteuert. Aufgrund der Festsetzung von Sondergebieten in Lorup wurde hierzu die parallele Änderung des FNP der Samtgemeinde Werlte erforderlich.