

Anwendung des  
Bauplanungsrechts  
Konsequenzen für Stallbauvorhaben

KTBL-Heft 122





## Fachliche Begleitung

KTBL-Arbeitsgruppe „Konsequenzen aus der Baugesetzbuchnovelle 2013“

Franz-Josef Blome | Dr. Wilfried Eckhof | Sonja Friedemann | Lothar Helfrich |  
Aribert Herrmann | Karsten Kühnbach | Andreas Kulla | Dr. Stefan Nesor |  
Volkmar Nies (Vorsitzender) | Wilhelm Schepers | Peter Schubert | Peter Spandau

© KTBL 2018

### Herausgeber und Vertrieb

Kuratorium für Technik und Bauwesen in der Landwirtschaft e.V. (KTBL)

Bartningstraße 49 | 64289 Darmstadt

Telefon +49 6151 7001-0 | Fax +49 6151 7001-123 | E-Mail [ktbl@ktbl.de](mailto:ktbl@ktbl.de)

[vertrieb@ktbl.de](mailto:vertrieb@ktbl.de) | Telefon Vertrieb +49 6151 7001-189

[www.ktbl.de](http://www.ktbl.de)

Herausgegeben mit Förderung des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft  
aufgrund eines Beschlusses des Deutschen Bundestages.

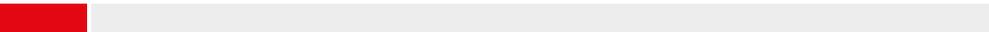
### Titelfoto

[www.landpixel.eu](http://www.landpixel.eu)

### Druck und Bindung

Druck- und Verlagshaus Zarbock GmbH & Co. KG

Sontraer Straße 6 | 60386 Frankfurt am Main



# Inhalt

<b>1</b>	<b>Einleitung</b>	
	VOLKMAR NIES . . . . .	5
<b>2</b>	<b>Die Entstehung der heutigen Strukturen in der Nutztierhaltung</b>	
	PETER SPANDAU . . . . .	8
<b>3</b>	<b>Konsequenzen für die bauplanungsrechtliche Genehmigung von Tierhaltungsanlagen im Außenbereich</b>	
	SONJA FRIEDEMANN . . . . .	14
3.1	Landwirtschaftliche Tierhaltungsanlagen nach § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB . . . . .	15
3.2	Gewerbliche Tierhaltungsanlagen nach § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB . . . . .	16
3.2.1	Voraussetzung 1: nachteilige Wirkung auf die Umgebung . . . . .	17
3.2.2	Voraussetzung 2: nur im Außenbereich . . . . .	17
3.2.3	Voraussetzung 3: Errichtung, Änderung und Erweiterung . . . . .	17
3.2.4	Voraussetzung 4: unterfällt nicht dem Anwendungsbereich der Nr. 1 . . . . .	22
3.2.5	Voraussetzung 5: unterliegt einer Vorprüfung oder einer Umweltverträglichkeitsprüfung . . . . .	22
3.2.6	Voraussetzung 6: Kumulierung von Tierhaltungsanlagen . . . . .	22
3.3	Konsequenzen aus der BauGB-Novelle . . . . .	24
3.3.1	Qualität der Futtergrundlage . . . . .	25
3.3.2	Überwiegend eigene Futtergrundlage . . . . .	26
3.3.3	Zum landwirtschaftlichen Betrieb gehörende Flächen . . . . .	26
3.3.4	Laufzeit von Pachtverträgen . . . . .	27
3.3.5	Entfernung der Pachtflächen . . . . .	27
3.3.6	Getrennte Betriebe . . . . .	28
3.3.7	Bebauungsplan . . . . .	28
3.4	Fazit . . . . .	29

<b>4</b>	<b>Folgen für die einzelbetriebliche Entwicklung und die Agrarstruktur am Beispiel Nordwestdeutschlands</b>	
	PETER SPANDAU, FRANZ-JOSEF BLOME . . . . .	30
4.1	Die bisherige Bedeutung des § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB in der Genehmigungspraxis. . . . .	30
4.2	Die wesentlichen Auswirkungen des neuen § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB . . . . .	35
4.2.1	Einschränkung beim Neubau. . . . .	35
4.2.2	Änderung von Bestandsanlagen . . . . .	35
4.2.3	Engere Auslegung des § 201 BauGB . . . . .	36
4.3	Fazit . . . . .	41
<b>5</b>	<b>Konsequenzen für die Akteure</b> . . . . .	<b>42</b>
5.1	Handlungsoptionen für Betriebe . . . . .	42
	SONJA FRIEDEMANN, VOLKMAR NIES . . . . .	42
5.1.1	Anbaustruktur anpassen . . . . .	42
5.1.2	Kauf oder Zupacht von Fläche. . . . .	43
5.1.3	Betriebsteilung. . . . .	44
5.1.4	Kooperation. . . . .	45
5.1.5	Bebauungsplan . . . . .	45
5.2	Neue Herausforderungen der Verwaltung – ein Beispiel aus dem Landkreis Fulda	
	ARIBERT HERRMANN. . . . .	46
5.3	Handlungsempfehlungen	
	VOLKMAR NIES, PETER SPANDAU . . . . .	48
<b>6</b>	<b>Schlussbetrachtung</b>	
	VOLKMAR NIES . . . . .	51
	<b>Literatur</b> . . . . .	<b>54</b>
	<b>Anhang</b> . . . . .	<b>55</b>
	<b>Mitwirkende</b> . . . . .	<b>57</b>

# 1 Einleitung

## VOLKMAR NIES

Die Nutztierhaltung steht seit einigen Jahren in der gesellschaftspolitischen und dieser folgend auch der rechtspolitischen Diskussion. Dabei wird der Größe des Betriebes, ausgedrückt in der Tierplatzzahl als Trennlinie zwischen „Gut“ und „Böse“, eine entscheidende Bedeutung beigemessen, auch wenn der Komfort des einzelnen Tierplatzes keinen Zusammenhang mit der Anzahl der Tiere pro Anlage hat.

Im Anlagengenehmigungsrecht, welches im Bundesimmissionsschutzrecht sowie im Umweltverträglichkeitsprüfungsrecht geregelt ist, hat der Gesetzgeber Tierplatzzahlen als maßgebliche Größe für die Art des Verfahrens und die Anforderungen an die besondere, formalisierte Prüfung der Genehmigungsvoraussetzungen bestimmt. Werden die in den Fachgesetzen (BNatSchG, WHG, BBodSchG, BImSchG usw.) definierten inhaltlichen Anforderungen an die Beschaffenheit der Anlage und die Auswirkungen auf die Umwelt erfüllt, dann bestand planungsrechtlich bisher auch ein Rechtsanspruch auf Genehmigung nach den Vorschriften des BauGB. Hierbei wurde zwar im Rahmen der Außenbereichsprivilegierung zwischen Anlagen nach § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB (landwirtschaftliche Anlagen, die den Anforderungen des § 201 BauGB – überwiegend eigene Futtergrundlage – entsprechen) und § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB (gewerbliche Tierhaltungsanlagen ohne überwiegend eigene Futtergrundlage) unterschieden, letztlich spielte diese Unterscheidung aber für das „Ob“ der Genehmigung im Außenbereich keine Rolle.

Der Gesetzgeber hat nun zunächst mit dem BauGB-Änderungsgesetz, welches am 20. September 2013 in Kraft getreten ist, die Möglichkeit für gewerbliche Tierhalter im Außenbereich bauen zu dürfen, inhaltlich auf Anlagen beschränkt, die unterhalb der einer Umweltverträglichkeits-Vorprüfungspflicht auslösenden Grenze liegen.

Hiervon betroffen sind im Wesentlichen Schweine- und Geflügelhaltungsbetriebe, eingeschränkt auch Rinderhaltungsbetriebe.

Die Privilegierung größerer landwirtschaftlicher Anlagen wurde in diesem Zusammenhang – möglicherweise zunächst – nicht eingeschränkt; allerdings ist die Diskussion über eine Einschränkung der Zulassung auch größerer landwirtschaftlicher Betriebe im politischen Raum durchaus akut und auch für die kommende Legislaturperiode nicht „vom Tisch“.

Eine Arbeitsgruppe des KTBL hat sich mit den Auswirkungen der Beschränkung der planungsrechtlichen Zulassung größerer landwirtschaftlicher Betriebe befasst und dabei speziell die Auswirkungen der Gesetzesnovelle 2013 auf die betroffenen Betriebe und die künftige Entwicklung der Nutztierhaltung aufgezeigt.

Einige der behandelten Fragestellungen befassen sich naturgemäß mit der Abgrenzung der landwirtschaftlichen Nutztierhaltung von der gewerblichen Nutztierhaltung, wobei die nach der geltenden Rechtslage für die Abgrenzung maßgebliche dauerhafte Verfügbarkeit einer überwiegend eigenen Futtergrundlage die diskutierten Kernfragen nach der Größe einer Anlage, der dort herrschenden Bedingungen der Tierhaltung und der Auswirkungen der Emissionen der Anlage nicht berührt. Gleichwohl soll dieses Heft aus agrarstruktureller, nicht aus gesellschafts- oder rechtspolitischer Sicht helfen, den Blick für die hohe Bedeutung planungsrechtlicher Regelungen auf die Entwicklung der Nutztierhaltung in Deutschland zu schärfen.

Eine Vielzahl von Betrieben, die bislang unabhängig von ihrer Eigenschaft als landwirtschaftliche Betriebe im Sinne des BauGB die Baugenehmigung für eine Tierhaltungsanlage im Außenbereich erhalten konnten, kann dies seit der Änderung des BauGB nur noch dann, wenn sie als landwirtschaftliche Betriebe nach § 201 BauGB gelten. Deshalb spielen in Folge der Neuregelung genehmigungsrechtlich relevante Fragestellungen, die bisher in der Genehmigungspraxis der Behörden nur eine untergeordnete Bedeutung hatten, eine entscheidende Rolle.

Es soll aufgezeigt werden, welche Auswirkungen die Gesetzesnovelle in Abhängigkeit von der Auslegung der Rechtsvorschriften auf die Betroffenheit der Betriebe hat.

Da die endgültige Beantwortung zentraler Rechtsfragen möglicherweise jahrelange Verfahren vor den Verwaltungsgerichten voraussetzt, ist es aus Sicht der KTBL-Arbeitsgruppe wünschenswert, dass unbeschadet der Gesetzesauslegungskompetenz der Gerichte die Verwaltungen durch entsprechende Rechtsanwendungserlasse Hilfestellungen bei ihren Entscheidungen erhalten.

Diese Hilfestellungen sollten neben einer Berücksichtigung der tatsächlichen Verhältnisse des Bodenmarktes und der Organisations- und Anbaustruktur der Betriebe auch über das Bodenrecht hinausgehenden politische Zielsetzungen insbesondere im Bereich des Tierschutzrechts, des Immissionsschutzrechts oder auch des Gewässerschutzrechts Rechnung tragen.

Den Autoren ist bewusst, dass diese Hilfestellungen nicht den Anspruch erheben können, der Rechtsinterpretation der Gerichte vorzugreifen. Sie können aber den Entscheidungsträgern Argumente für ihre Entscheidungen liefern und vielleicht auch Anregungen für den Gesetzgeber beinhalten, die rechtlichen Rahmenbedingungen den Bedürfnissen der Praxis anzupassen.

Was am Anfang ein Segen für die Landwirtschaft war, erscheint manchen heute eher als Fluch. Die beschriebenen Faktoren sind ursächlich für eine der intensivsten Tierhaltungsregionen in Europa: die aneinandergrenzenden Regierungsbezirke Weser-Ems in Niedersachsen und Münster in Nordrhein-Westfalen (Abb. 1). Wirkung zeigte sich aber auch in vielen anderen Regionen Deutschlands und in der EU.

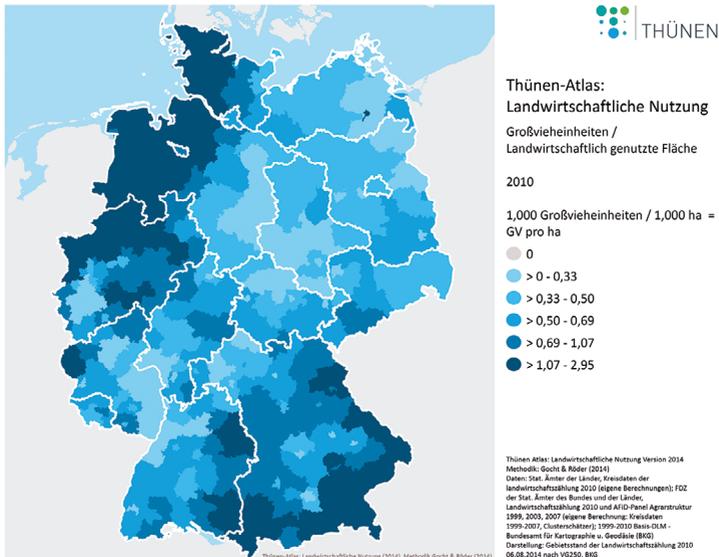


Abb. 1: Viehdichte in Deutschland (© Thünen 2014)

### Wachstum durch Spezialisierung

Ausgehend von dieser Entwicklung setzte Ende der 80er-Jahre ein weiterer Trend ein. Waren landwirtschaftliche Betriebe in der Vergangenheit traditionell sehr vielseitig – betrieben also Ackerbau und Grünlandwirtschaft sowie Rinder-, Schweine- und Geflügelhaltung –, setzte sich gerade in der Tierhaltung eine immer stärkere Spezialisierung durch. Die Gründe dafür waren vielfältig. Kosten- und Arbeitszeitdegression spielten eine wesentliche Rolle. Die strohlose Haltung insbesondere bei den Schweinen brachte in dieser Hinsicht einen ganz wesentlichen Wachstumseffekt.

Zuerst trennte sich die Schweine- und Geflügelhaltung von der Rinderhaltung. Die eigene betriebliche Futtergrundlage war hier zuerst durch die Substitute, dann aber auch zunehmend über den Zukauf von Getreide, das mittlerweile in der EU im Überschuss produziert wurde, nicht mehr erforderlich. Im weiteren Verlauf spezialisierten sich Geflügelbetriebe sowohl in die Mast als auch in die Eierproduktion, die Schweinehaltung in die Mast und die Ferkelerzeugung.

### **Politische Strukturentwicklung in den neuen Bundesländern**

Parallel dazu entwickelte sich eine Trennung der Tierhaltung von der Bodenproduktion in den neuen Bundesländern aufgrund ganz anderer Rahmenbedingungen. Auch wenn ein ähnliches Ergebnis die Folge war, waren hier die politischen Rahmenbedingungen ursächlich, dass einerseits spezialisierte Großbetriebe in der Pflanzenproduktion und andererseits in der Tierhaltung entstanden sind.

War man sich Anfang der 90er-Jahre in den alten Bundesländern noch sicher, dass diese Strukturen nach der Wiedervereinigung aufgrund fehlender Wirtschaftlichkeit nicht haltbar seien, wurde man in den letzten 25 Jahren eines Besseren belehrt. Nach organisatorischen Umstrukturierungen, die im Wesentlichen mit einem erheblichen Abbau an Arbeitskräften einherging, zeigen sich heute Großbetriebe insbesondere auch in der Tierhaltung als wirtschaftlich ebenbürtig gegenüber den Strukturen in den alten Bundesländern.

### **Die Gesetzgebung spielte mit**

Die erste Hürde auf dem Weg von der bodenabhängigen zur bodenunabhängigen Produktion bildete das Steuerrecht. Bis heute wird im Hinblick auf Umsatz- und Gewerbesteuer der landwirtschaftlichen Produktion ein steuerliches Sonderrecht mit wirtschaftlichem Vorteil eingeräumt.

Da die landwirtschaftliche Tierhaltung steuerlich gemäß § 51 Steuerbewertungsgesetz degressiv an die betriebliche Fläche gekoppelt ist, wurden zuerst große Geflügelhalter, später aber auch Schweinehalter zunehmend gewerblich. Insbesondere die Abschmelzung des Pauschalierungsvorteils Ende der 90er-Jahre machte den Nachteil in der gewerblichen Tierhaltung so gering, dass sie in der Schweine- und Geflügelhaltung eine gangbare Option wurde und diese sich damit fast vollständig von der betriebseigenen Futtergrundlage trennte.