Aspekte des Tierwohls im Bau– und Immissionsschutzrecht

Ewald Grimm, KTBL

ALB-Online-Fachtagung „Schweinehaltung – Praktische Umsetzung zukünftiger rechtlicher Vorgaben " 11. März 2021

1

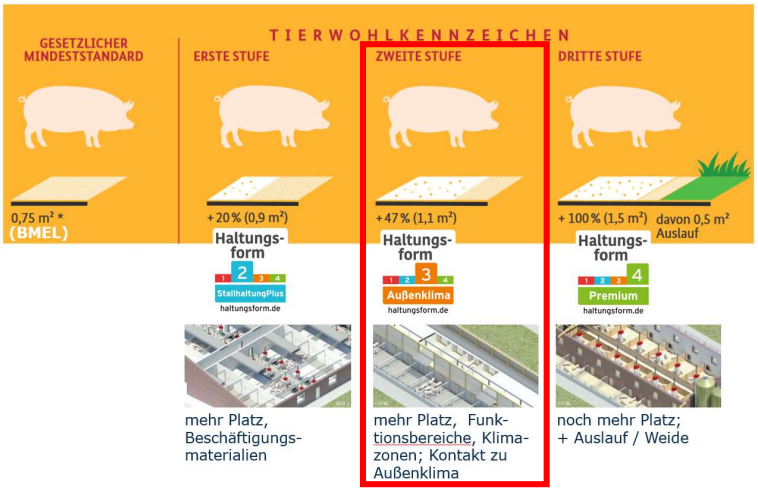
Inhalt

Aspekte des Tierwohls im Bau– und Immissionsschutzrecht
- wie wird das / wie sollte das berücksichtigt werden?
- Stand und Diskussion

- Ausgangspunkt
  - Anforderungen Tierwohl - Kompetenznetzwerk / Nutztierstrategie BMEL
- Baurecht
  - Bauen/Betriebe im Außenbereich: Privilegierung
- Immissionsschutzrecht (TA Luft)
  1. Anforderungen zur Vorsorge – Emissionsminderung
  2. Anforderungen zum Schutz – Abstände / Einhaltung Immissionswerte
- Fazit

2

Anforderungen Tierwohl – „Kompetenznetzwerk Nutztierhaltung“



2025: ≥ 50 % Stufe 1 oder höher / ≥ 10 % in Stufe 2 oder höher

2030: gesetzlicher Mindeststandard Stufe 1 / ≥ 40 % Stufe 2 oder höher

2040: gesetzlicher Mindeststandard Stufe 2 / ≥ 10 % der Produktion in Stufe 3

3

Genehmigungspflichten

Umsetzung erfordert *Baumaßnahmen* - neben der Finanzierung insb. auch geeigneten Standort (→ Außenbereich) und Genehmigung:

- **Errichtung, Änderung, auch Nutzungsänderung (baulicher) Anlagen, z. B.**
  - Vergrößerung des Tierbestandes
  - Stallerweiterungen
  - Anbau von Ausläufen
  - Umbau eines zwangsgelüfteten Stalles zu einem frei gelüfteten
  - Änderung der Entmistung (z.B. Flüssigmist- auf Festmistverfahren)
  - (…)

→ bau- oder immissionsschutzrechtliches Genehmigungsverfahren

→ im Außenbereich bei fehlender Privilegierung:
B-Plan oder Vorhabens- und Erschließungsplan

→ Zusätzlich: öffentliche Belange dürfen standortbezogen nicht entgegenstehen; im Fokus der **Immissionsschutz**

4

BMEL Nutztierstrategie – „Kompetenznetzwerk Nutztierhaltung“

KTBL

REDEKER | SELLNER | DAHS

Machbarkeitsstudie zur rechtlichen und förderpolitischen Begleitung einer langfristigen Transformation der deutschen Nutztierhaltung

für das BMEL nach Beschlüssen des Deutschen Bundestages, der Agrarministerkonferenz der Bundesländer und des Kompetenznetzwerks Nutztierhaltung

im Auftrag der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE)

Erstattet durch:

Rechtsanwalt Dr. Ulrich Karpenstein,
Rechtsanwalt Dr. Frank Fellenberg, LL.M. (Cambridge),
Rechtsanwalt Prof. Dr. Alexander Schink,
Rechtsanwalt Dr. Christian Johann,
Rechtsanwältin Kathrin Dingemann,
Rechtsanwalt Dr. Matthias Kottmann, Maître en Droit,
Rechtsanwalt Dr. Julian Augustin,
Rechtsanwältin Dr. Bettina Gausing

5

Baugesetzbuch Neufassung § 35 in 06/2013

KTBL

§ 35 Bauen im Außenbereich

(1) Im Außenbereich ist ein Vorhaben nur zulässig, wenn *öffentliche Belange* nicht entgegenstehen, die ausreichende *Erschließung* gesichert ist und wenn es

1. einem landwirtschaftlichen Betrieb (§ 201 BauGB) dient und nur einen untergeordneten Teil der Betriebsfläche einnimmt

…

4. …., wegen seiner nachteiligen Wirkung auf die Umgebung oder … nur im Außenbereich ausgeführt werden soll, *„es sei denn, es handelt sich um die **Errichtung, Änderung oder Erweiterung** einer baulichen Anlage zur Tierhaltung, die nicht dem Anwendungsbereich der Nummer 1 unterfällt und einer Pflicht zur Durchführung einer UVP-Vorprüfung nach …. UVPG unterliegt, wobei bei kumulierenden Vorhaben … diejenigen Tierhaltungsanlagen zu berücksichtigen sind, die auf demselben Betriebs- oder Baugelände liegen und mit gemeinsamen betrieblichen oder baulichen Einrichtungen verbunden sind, ….“*

6

Neufassung § 35 BauGB (06/2013) – Einschränkung Bauen im Außenbereich

KTBL

Errichtung, Änderung oder Erweiterung **einer Tierhaltungsanlage im Außenbereich**

Landw. Betrieb (§ 201 BauGB):
- Futtererzeugung überwiegend (> 50%) auf eigenen Flächen; Pacht: 12 - 18 a

→ **Privilegiert § 35 Abs. 1 Nr. 1**

Gewerbl. Betrieb i.S. BauGB:
- ohne ausreichende Futtererzeugung

→ **Privilegiert § 35 Abs. 1 Nr. 4** (nachteilige Umweltwirkung)

Futterflächenbedarf (LF)
- 1500 Mastschweine: ~ 60 ha
- 560 Sauen: ~ 60 ha

Baugenehm.-pflichtig:
< 1.500 MS
< 560 Sauen

UVP-Vorprüfung
> 1500 MS
> 560 Sauen
+ Kumulierung

genehmigungsfähig
(§ 201: *unabhängig* von der Anlagengröße)

Realisierung nur noch mit B-Plan!

7

Neufassung § 35 BauGB (06/2013) – Einschränkung Bauen im Außenbereich

KTBL

Errichtung, Änderung oder Erweiterung **einer Tierhaltungsanlage im Außenbereich**

Landw. Betrieb (§ 201 BauGB):
- Futtererzeugung überwiegend (> 50%) auf eigenen Flächen; Pacht: 12 - 18 a

→ **Privilegiert § 35 Abs. 1 Nr. 1**

Gewerbl. Betrieb i.S. BauGB:
- ohne ausreichende Futtererzeugung

→ **Privilegiert § 35 Abs. 1 Nr. 4** (nachteilige Umweltwirkung)

Futterflächenbedarf (LF)
- 1500 Mastschweine: ~ 60 ha
- 560 Sauen: ~ 60 ha

Baugenehm.-pflichtig:
< 1.500 MS
< 560 Sauen

UVP-Vorprüfung
> 1500 MS
> 560 Sauen
+ Kumulierung

Betrifft auch Tierschutzmaßnahmen

Realisierung nur noch mit B-Plan!

8

Fazit Novellierung Baugesetzbuch § 35

- Gewerbliche, *UVP-Vorprüfungspflichtige* Anlagen können nur nach Aufstellung eines (vorhabenbezogenen) Bebauungsplans errichtet oder geändert werden
  → Zustimmung der Gemeinde / Gemeinderat notwendig!
- Bestehende (gewerbliche) Betriebe haben passiven Bestandsschutz; aber B- bzw. Vorhaben- und Entschließungsplan bei
  - Nutzungsänderung
  - baul. Änderungen (z. B. Tierschutz/Umweltschutzmaßnahmen – Güllebehälter, Ausläufe etc.)
- Bedeutungssteigerung § 201: Futtergrundlage entscheidet darüber ob der Tierhaltung ab best. Größe privilegiert ist
  → Dauerhaftigkeit: Eigentum und langfristige Pachtverträge (Rechtsprechung: **12–18!! a ←→ Pachtmarkt**), kein Wald

  → Problem wenn Pachtflächen rausfallen?

9

Gesetzentwurf zur *Verbesserung des Tierwohls* vom 30.6.2020

Ziel

Verbesserung der Haltungsbedingungen (größeres Flächenangebot, Außenklimareize, Auslauf) erleichtern

→ Änderung auch nicht privilegierter Tierhaltungsanlagen ohne B-Plan oder Vorhaben- und Erschließungsplan ermöglichen (sog. „Reprivilegierung")

Umsetzung über neuen Abs. 5 § 245a BauGB-E

„… bauliche Änderung … zulässig, wenn

1. die Änderung der Verbesserung des Tierwohls dient und

2. die Anzahl der Tierplätze nicht erhöht wird."

Zulassungsentscheidung vor dem 20. September 2013

10

Sinnvolle Erweiterungen des BauGB-GE („Machbarkeitsstudie")

im Zusammenhang § 35 BauGB

- Definition des Begriffs Tierwohl im BauGB
  → Rechtsverordnung?
  → ad-hoc Agru „Tierwohl- und Immissionsschutz" beim BMU?
- Zulässigkeit von Ersatzneubauten, flächenmäßige Erweiterung
- auch Betriebe, die durch Flächenverlust entprivilegiert sind, einbeziehen

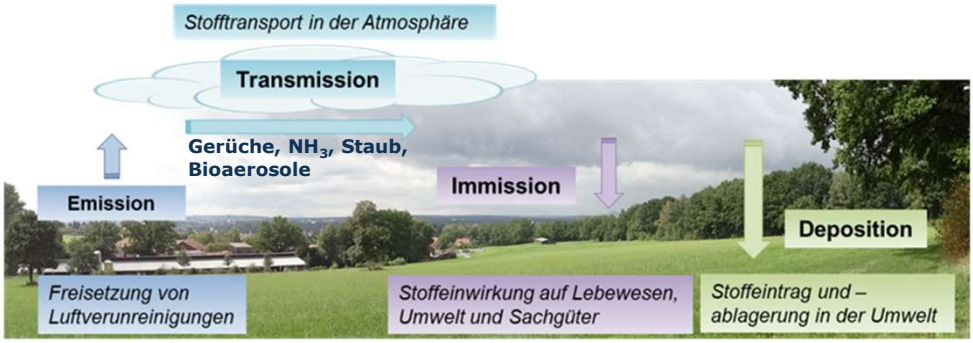
Anlagen im Geltungsbereich eines (vorhabenbezogenen) B-Plans

- Umsetzung der Tierwohlstufe 2 - bauliche Anpassungen - Planänderung oder –aufhebung
  - Änderung aufwändig
  - Empfohlen: Planaufhebung im vereinfachten Verfahren für tierwohlverbessernde Vorhaben → Reprivilegierungstatbestand

→ ***Aber: zusätzlich zu beachten: Immissionsschutz***

11

Regelungsbereich und Anforderungen des Immissionsschutzes



(S. Neser, LfL)

BImSchG
Bundes-Immissionsschutz-gesetz
1.–33. BImSchV
EMASPrivilegV
EmissionshandelsR
TA Luft
TA Lärm
8. Auflage 2006
Beck-Texte im dtv

Vorsorge
gegen schädliche Umwelt-einwirkungen:
→ Stand der Technik / BVT zur Emissionsminderung
→ *Abwägung zwischen Tier- und Immissionsschutz möglich*

Schutz
vor schädlichen Umwelt-einwirkungen:
→ Mindestabstand, Irrelevanz- / Immissionswerte
→ *keine Abwägung Tier- und Immissionsschutz möglich*

12

Konkretisierung der Schutz- und Vorsorgeanforderungen des BImSchG

KTBL

17.12.20

U - AV - G - Wi - Wo

Allgemeine Verwaltungsvorschrift
der Bundesregierung

Neufassung der Ersten Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Bundes-Immissionsschutzgesetz (Technische Anleitung zur Reinhaltung der Luft - TA Luft)

Bundesrepublik Deutschland
Die Bundeskanzlerin

Berlin, 16. Dezember 2020

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsidenten
Dr. Reiner Haseloff

Sehr geehrter Herr Präsident,

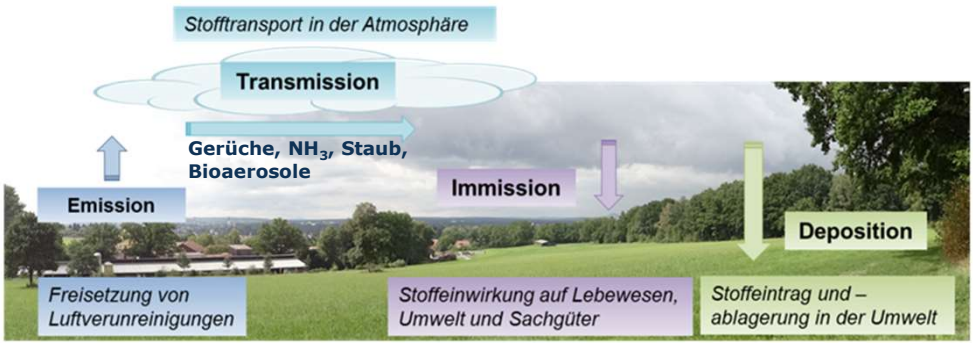
hiermit übersende ich die von der Bundesregierung beschlossene

Novellierung seit 2015 – z.Z. Bundesratsverfahren (300 Änderungsanträge)
→ Verabschiedung 06/2021?

13

Regelungsbereich und Anforderungen des Immissionsschutzes

KTBL



(S. Neser, LfL)

Vorsorge

gilt für BImSchG-Anlagen, Erkenntnisquelle für baurechtliche Anlagen

Schutz

gilt für BImSchG- und - de facto - auch für baurechtliche Anlagen (Verhältnismäßigkeit)

14

Genehmigungspflichten für BImSchG-Anlagen

Änderungsanzeige § 15 BImSchG

Sofern Reduzierung der Tierplätze
→ unwesentliche Änderung
→ Bestandsschutz unberührt

Änderung von Lage, Beschaffenheit oder Betrieb
→ nachteilige Umweltauswirkungen = wesentliche Änderung
→ Änderungs-/Neugenehmigung § 16 / § 4 BImSchG

15

Relevante Anforderungen zur Emissionsminderung (Nr. 5.4.7.1 TA Luft)

Abwägungsgrundatz (vorangestellt)

BAULICHE UND BETRIEBLICHE ANFORDERUNGEN

Die baulichen und betrieblichen Anforderungen sind grundsätzlich mit den Erfordernissen einer artgerechten Tierhaltung abzuwägen, soweit diese Form der Tierhaltung zu höheren Emissionen führt.

16

Relevante Anforderungen zur Emissionsminderung (Nr. 5.4.7.1 TA Luft)

h) Neuerrichtung von Ställen mit Zwangslüftung – „G-Anlagen"

- *Abluft ist einer Abluftreinigung zuzuführen*
  → Emissionsminderung mind. 70%
- *Qualitätsgesicherte Haltungsverfahren, die nachweislich dem Tierwohl dienen, können angewendet werden.*
  Sofern Abluftreinigung techn. nicht möglich, sollen andere emissionsmindernde Maßnahmen (Anhangs 11) eingesetzt werden
  → Emissionsminderung mind. 40%;
  → bei tiergerechten Außenklimaställen mind. 33%

i) Neuerrichtung von Ställen mit Zwangslüftung – „V-Anlagen"

- *Einsatz von Techniken nach Anhang 11, Teilabluftreinigung (60% des Volumenstroms → Emissionsminderung mind. 40%*
- *Qualitätsgesicherte Haltungsverfahren, die nachweislich dem Tierwohl dienen, können angewendet werden. …..*

→ **Nachrüstung**: + 5 Jahre (G-Anlagen) bzw. 2029 (V-Anlagen)

17

Relevante Anforderungen zur Emissionsminderung (Nr. 5.4.7.1 TA Luft)

h) Neuerrichtung von Ställen mit Zwangslüftung – „G-Anlagen"

- *Abluft ist einer Abluftreinigung zuzuführen*
  → Emissionsminderung mind. 70%
- *Qualitätsgesicherte Haltungsverfahren, die nachweislich dem Tierwohl dienen, können angewendet werden.*

Vollzugshilfe / Definition der Haltungsverfahren:

Bund-Länder Agru des BMU *„Tierwohl und Immissionsschutz"*

→ Abgleich Baurecht wäre sinnvoll

- *Qualitätsgesicherte Haltungsverfahren, die nachweislich dem Tierwohl dienen, können angewendet werden. …..*

→ **Nachrüstung**: + 5 Jahre (G-Anlagen) bzw. 2029 (V-Anlagen)

18

Anhang 11 TA Luft

KTBL

Anhang 11 Minderungstechniken im Stall zur Reduzierung von Ammoniakemissionen

Teil 1 Schweine

1.) Mastschweine (28 – 120 kg Lebendmasse):

Ammoniak-Emissionsfaktoren:

Haltungsverfahren mit Flüssigmist und Zwangslüftung

Referenzwert unter Berücksichtigung der Fütterung nach Nummer 5.4.7.1 Buchstabe c: (Emissionsminderung 20%)

2,91 kg/(TP·a) = 3,64 x (1-0,2) kg/(TP a)

Maximaler Emissionsfaktor bei Emissionsminderung um 40 Prozent: 1,74 kg/(TP·a) = 2,91 x (1-0,4) kg/(TP a)

Außenklimaställe:

Bei tiergerechten Außenklimaställen ist eine Minderung unter den Emissionswert von 1,95 = 2,43 x (1-0,2) kg/(TP a)

Kilogramm Ammoniak je Tierplatz und Jahr nicht erforderlich.

→ Was ist mit Ausläufen?

19

Anhang 11 TA Luft - Tabelle 25: Minderungstechniken Mastschweine

KTBL

Kurzbezeichnung der Minderungstechnik*	Minderung in Prozent	Emissionsfaktor für Ammoniak der Minderungstechnik in kg NH_3/(TP·a)
Teil- und Vollspaltenboden mit geneigten Seitenwänden im Güllekanal	50	1,45
Teilspaltenboden mit getrenntem Gülle- und Wasserkanal	40	1,74
Geneigter Teilspaltenboden mit Kotbändern (zum Beispiel V-förmig) und mehrmals täglicher Ausräumung des Mistes	60	1,16
Güllekühlung im Stallgebäude auf höchstens 10°C		
Gülleansäuerung im Stallgebäude bei Voll- und Teilspaltenboden (pH-Wert 5,5 bis 6,0)	65	1,02

(…) (…)

Minderungstechniken in Haltungsverfahren, die zusätzlich das Tierwohl verbessern

Tiergerechter Außenklimastall mit Kisten- oder Hüttensystem bei Teilspaltenboden	1,95
Tiergerechter Außenklimastall mit Schrägbodensystem	1,95

* Die hier aufgeführten Techniken sind nichtabschließend. Gleichwertige, qualitätsgesicherte Maßnahmen können angewendet werden.

20

Außenklimaställe

Ammoniakminderung:
bis zu 30% verglichen zu konventionellen Ställen
+
Vorteile Tierwohl

Aber: zusätzliche Emissionen bei Auslauf?

(VDI 3894, Blatt 1; Eurich-Menden et al. 2010/2011)

21

Anhang 11 TA Luft - Tabelle 26: Minderungstechniken Zuchtsauen

2.) Zuchtsauen, Warte- und Deckbereich:

Ammoniak-Emissionsfaktoren:

Haltungsverfahren mit Flüssigmist und Zwangslüftung

Referenzwert unter Berücksichtigung der Fütterung nach Nummer 5.4.7.1 Buchstabe c: 3,84 kg/(TP·a)

Maximaler Emissionsfaktor bei Emissionsminderung um 40 Prozent: 2,30 kg/(TP·a)

Bei Einsatz von tiergerechten Außenklimaställen sind zusätzliche Minderungsmaßnahmen nicht erforderlich.

Tabelle 26: Minderungstechniken Zuchtsauen (Warte- und Deckbereich)

(...)

Minderungstechniken in Haltungsverfahren, die zusätzlich das Tierwohl verbessern	
Tiergerechter Außenklimastall mit Kisten- oder Hüttensystem bei Teilspaltenboden	Einzelnachweis
Tiergerechter Außenklimastall mit Schrägbodensystem	Einzelnachweis

* Die hier aufgeführten Techniken sind nicht abschließend. Gleichwertige, qualitätsgesicherte Maßnahmen können angewendet werden.

** Kombinationen mit anderen Techniken sind erforderlich, um einen Emissionsminderungsgrad von 40 Prozent bezogen auf den Referenzwert zu erreichen. Der erreichbare Gesamtemissionsfaktor ist in diesem Fall zu ermitteln.

22

Immissionsschutz – relevante Emissionen und Umweltwirkungen

Art der Emission	Rezeptor	Wirkung
Ammoniak / Stickstoff		Versauerung Eutrophierung
Gerüche		Geruchsbelästigung
Feinstaub (PM_{10}, $PM_{2,5}$); Bioaerosole		Gesundheitsgefahren (Atemwegs-, Herz-Kreislauf-Erkrankungen)

23

Stand zu Nr. 4 TA Luft – Schutzanforderungen „Immissionsteil"

- **Anhang 1 – Anhaltspunkteprüfung Ammoniakkonzentration**
  - Absenkung irrelevante Gesamtzusatzbelastung von 3 → ~~1~~ → 2 µg/m³
  - Änderung der Gesamtbelastung von 10 → ~~3~~ µg/m³ → ausgelassen
- **Anhang 7 - Aufnahme der Geruchsimmissionsrichtlinie (GIRL)**
  - mit Modifikationen (Bagatellreg. > 30 Mastschweine; stillgelegte Anlagen)
  - Irrelevanz mit ~~Gesamt~~ Zusatzbelastung 2%
  - Charakter der Immissionswerte ändert sich
- **Anhang 8 - Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung (FFH)**
  - nun doch wieder enthalten – entspricht Rechtsprechung BVerWG
  - Einwirkbereich Zusatzbelastung 0,3 kg N/(ha a) Abschneidekriterium
- **Anhang 9 – Stickstoffdeposition (LAI-Leitfaden)**
  - Beurteilungsgebiet 1 km
    + Gesamtzusatzbelastung > 5 → ~~3,5~~ → 5 kg N/(ha a)
  - „Bagatellschwelle" der Gesamtzusatzbelastung am Immissionswert (30% → ~~10%~~ → 30%)
- ~~**Anhang 10 – Beurteilung von Bioaerosolen (LAI-Leitfaden)**~~

24

Stand zu Nr. 4 TA Luft – Schutzanforderungen „Immissionsteil"

KTBL

- **Anhang 1 – Anhaltspunkteprüfung Ammoniakkonzentration**
  - Absenkung irrelevante Gesamtzusatzbelastung von 3 → ~~1~~ → 2 µg/m³
  - Änderung der Gesamtbelastung von 10 → ~~3~~ µg/m³ → ausgelassen
- **Anhang 7 - Aufnahme der Geruchsimmissionsrichtlinie (GIRL)**
  - mit egte Anlagen)
  - Irre
  - Cha
- **Anhar FH)**
  - nur
  - Ein kriterium

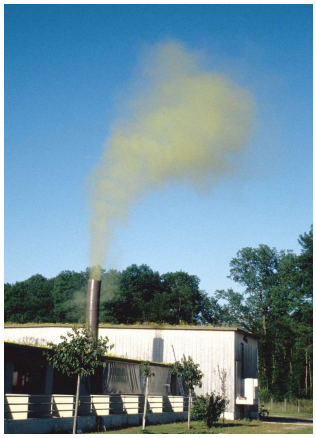
Problematik
- bundeseinheitliche, verbindliche Einführung
  → Ermessensspielraum geringer
- Umsetzung teilweise mit Verschärfung
- Geltungsbereich generell auch Baurechtsanlagen

- **Anhang 9 - Aufnahme LAI-Leitfaden zu Stickstoffdeposition**
  - Beurteilungsgebiet 1 km
    + Gesamtzusatzbelastung > 5 → ~~3,5~~ → 5 kg N/(ha a)
  - „Bagatellschwelle" der Gesamtzusatzbelastung am Immissionswert (30% → ~~10%~~ → 30%)
- ~~**Anhang 10 - Beurteilung von Bioaerosolen**~~

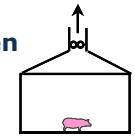
25

Vergleich von Emissionsquellen hinsichtlich Ausbreitung (Rauchversuche)

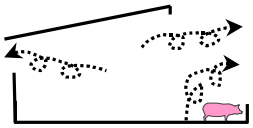
KTBL



Gefasste Quellen
Hoher Abluftaustritt

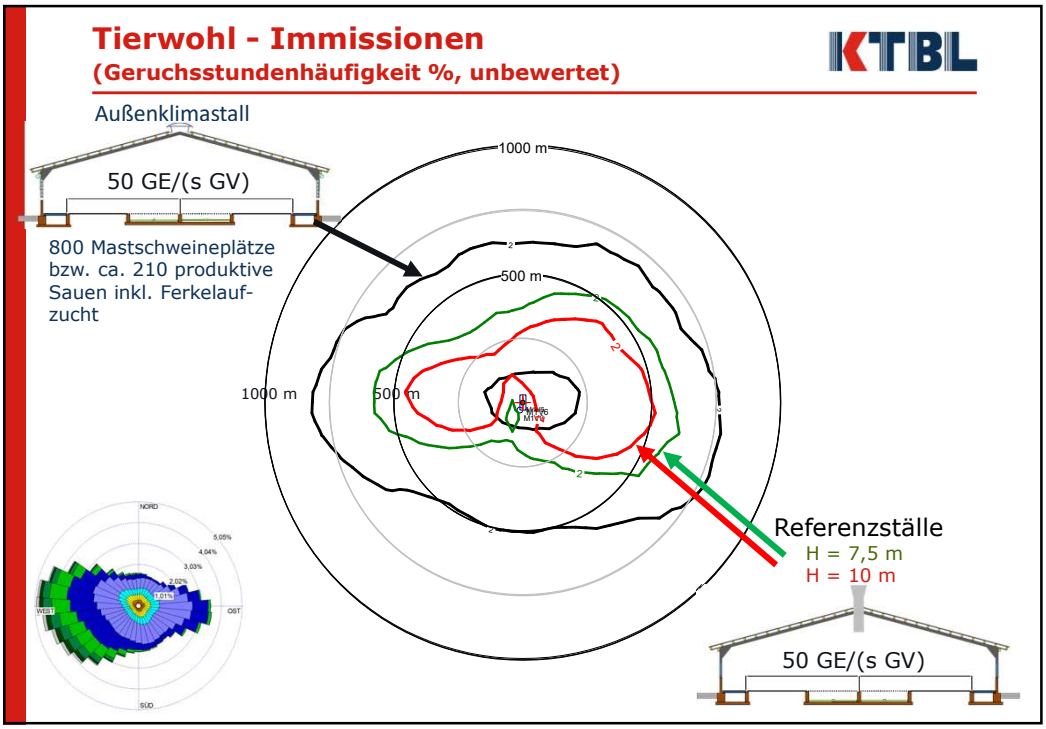


Diffuse Quellen
Abluft bodennah

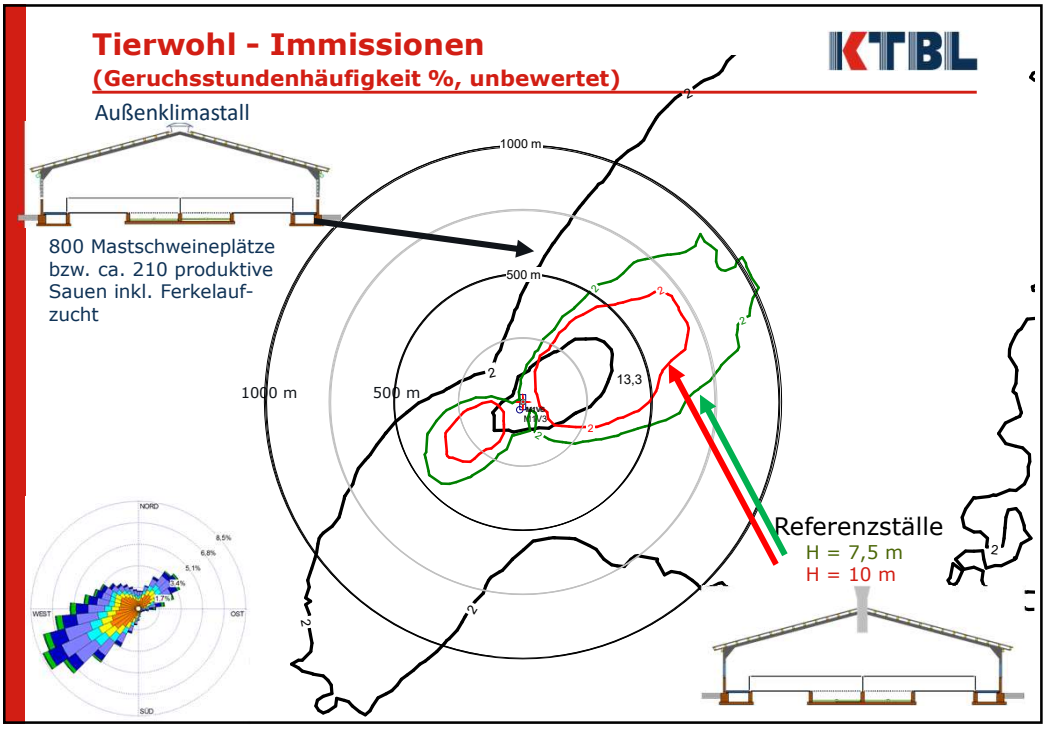


Keck (2014)

26


Tierwohl - Immissionen
(Geruchsstundenhäufigkeit %, unbewertet)
KTBL
Außenklimastall
50 GE/(s GV)
800 Mastschweineplätze bzw. ca. 210 produktive Sauen inkl. Ferkelaufzucht
1000 m
500 m
1000 m
500 m
Referenzställe
H = 7,5 m
H = 10 m
50 GE/(s GV)

27


Tierwohl - Immissionen
(Geruchsstundenhäufigkeit %, unbewertet)
KTBL
Außenklimastall
800 Mastschweineplätze bzw. ca. 210 produktive Sauen inkl. Ferkelaufzucht
1000 m
500 m
1000 m
500 m
13,3
Referenzställe
H = 7,5 m
H = 10 m

28

Fazit – Förderung von Tierwohlställen

KTBL

Baurecht

- Gesetzentwurf zielgerecht
- Ergänzung sinnvoll (Machbarkeitsstudie), insb.
  - insb. Zulässigkeit von Ersatzneubauten, flächenm. Erweiterungen
  - Berücksichtigung Betriebe, die durch Flächenverlust entprivilegiert sind und solchen im Geltungsbereich eines B-Plans

Immissionsschutzrecht

- TA Luft im Bundesrat (ca. 300 Änderungsanträge!)
- Vorsorgeanforderungen / Emissionsminderung
  - Abwägung möglich, Vollzugshilfe in Arbeit
  - Öffnungsklauseln vorgesehen

→ **Wird alleine nicht ausreichen, um Nutztierstrategie (→ 2040) erfolgreich umzusetzen**

29

Fazit – Förderung von Tierwohlställen

KTBL

Immissionsschutzrecht

- **Schutzanforderungen = m. E. *eigentl. Achillesferse***
  trotz weitgehender Beibehaltung der Schutzstandards aus Ländererlassen/Vollzugshilfen
  - höhere Verbindlichkeit (→ Ermessensspielräume, Baurechtsanlagen)
  - Probleme infolge ungünstiger Immissionsprognostik
    → rechnerisch große Immissionsreichweiten/Abstände (insb. Geruch)
    → höhere Anforderungen an Standorte
- Ausnahmen Genehmigungspflichten, Abwägung / Absenkung Schutzniveaus zugunsten Tierwohl: mehr als fraglich

Zumindest Spielräume erweitern, z. B.

- Verbesserungsgenehmigungen erleichtern
- neue Gebietskategorien analog TA Lärm („ländliches Wohnen", „ländliche Gewerbegebiete") um Strukturwandel zu berücksichtigen
- Schutzgüter/Biotope besser differenzieren (z. B. Hofgehölze?)
- Kompensation/Saldierung ermöglichen (z. B. Pflegemaßnahmen)
- **Verbesserte Modellierung** (AUSTAL2000)

30

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Bei Fragen: *06151-7001-156*
e.grimm@ktbl.de

31