

## **Beschlussempfehlung und Bericht**

### **des Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (10. Ausschuss)**

**zu dem Antrag der Abgeordneten Friedrich Ostendorff, Bettina Herlitzius, Dorothea Steiner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
– Drucksache 17/11879 –**

### **Dörfer vor Agrarfabriken schützen – Planungs- und Immissionsrecht verschärfen**

#### **A. Problem**

Der ländliche Raum in Deutschland ist nach Darstellung der Antragsteller durch die sehr starke Zunahme von Vorhaben zur gewerblichen Tierhaltung im Außenbereich in seiner Entwicklung gefährdet. Der Außenbereich droht sich laut der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN von einem primär landwirtschaftlich genutzten Raum mit wichtigen Funktionen für Natur und Mensch nahezu flächendeckend in einen Standort der Intensivtierhaltung zu verwandeln. Primäre Ursache für diese Fehlentwicklung ist nach Ansicht der Antragsteller eine zu großzügige Auslegung des § 35 Absatz 1 Nummer 4 des Baugesetzbuchs (BauGB), die die gewerbliche „Massentierhaltung“ zu den Vorhaben rechnet, die gerade im Außenbereich privilegiert zulässig sind. Den heutigen Verhältnissen ist diese Auslegung laut der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN nicht mehr angemessen. Insgesamt existieren nach Angaben der Antragsteller bei der Genehmigung von Tierhaltungsanlagen zahlreiche Missstände, die ihrer Ansicht nach behoben werden müssen.

#### **B. Lösung**

Mit dem Antrag auf Drucksache 17/11879 soll die Bundesregierung insbesondere aufgefordert werden, einen Gesetzentwurf vorzulegen, nach dem nur Intensivtierhaltungsanlagen, die keine förmliche Genehmigung nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) benötigen, die Privilegierung nach § 35 BauGB behalten und der es den Städten und Gemeinden zur Steuerung von Intensivtierhaltungsanlagen ermöglicht, für neu beantragte Tierhaltungsanlagen ein Bauverbot erlassen zu können, wenn bereits eine Tierdichte von zwei Großvieheinheiten pro Hektar auf der landwirtschaftlich genutzten Fläche erreicht oder überschritten wird.

**Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD.**

**C. Alternativen**

Annahme des Antrags.

**D. Kosten**

Kosten wurden nicht erörtert.

## **Beschlussempfehlung**

Der Bundestag wolle beschließen,  
den Antrag auf Drucksache 17/11879 abzulehnen.

Berlin, den 30. Januar 2013

### **Der Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz**

**Hans-Michael Goldmann**  
Vorsitzender

**Johannes Röring**  
Berichterstatter

**Holger Ortel**  
Berichterstatter

**Dr. Christel Happach-Kasan**  
Berichterstatterin

**Alexander Süßmair**  
Berichterstatter

**Friedrich Ostendorff**  
Berichterstatter

## Bericht der Abgeordneten Johannes Röring, Holger Ortel, Dr. Christel Happach-Kasan, Alexander Süßmair und Friedrich Ostendorff

### I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 17/11879** in seiner 216. Sitzung am 16. Januar 2013 erstmals beraten und an den Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz zur federführenden Beratung sowie zur Mitberatung an den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, den Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung und den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit zur Mitberatung überwiesen.

### II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Der ländliche Raum in Deutschland ist nach Darstellung der Antragsteller durch die sehr starke Zunahme von Vorhaben zur gewerblichen Tierhaltung im Außenbereich in seiner Entwicklung gefährdet. Der Außenbereich droht sich laut der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN von einem primär landwirtschaftlich genutzten Raum mit wichtigen Funktionen für Natur und Mensch nahezu flächendeckend in einen Standort der Intensivtierhaltung zu verwandeln. Primäre Ursache für diese Fehlentwicklung ist nach Ansicht der Antragsteller eine zu großzügige Auslegung des § 35 Absatz 1 Nummer 4 des Baugesetzbuchs (BauGB), die die gewerbliche „Massentierhaltung“ zu den Vorhaben rechnet, die gerade im Außenbereich privilegiert zulässig sind. Den heutigen Verhältnissen ist diese Auslegung laut der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN nicht mehr angemessen.

Ingesamt existieren nach Angaben der Antragsteller bei der Genehmigung von Tierhaltungsanlagen zahlreiche Missstände, die ihrer Ansicht nach behoben werden müssen. Nach dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts sind „Massentierhaltungsanlagen“ wegen der von ihnen ausgehenden Wirkungen (z. B. Geruchsbelästigungen) im Außenbereich als privilegierte Anlagen zulässig, was laut der Antragsteller dazu führt, dass Verwaltungen und Instanzgerichte Intensivtierhaltungsanlagen regelmäßig im Außenbereich zugelassen haben und noch zulassen. Vorhandene baurechtliche Instrumente, die zur Steuerung von Intensivtierhaltungsanlagen herangezogen werden können, sind nach Angaben der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN aufwendig und unzureichend.

Zudem ist nach Angaben der Antragsteller der Brandschutz für Tierhaltungsanlagen in den Bauordnungen der Länder unzureichend geregelt, weil konkretisierende technische Regelungen fehlen. Auch auf dem Gebiet des Immissionsschutzes gibt es nach Meinung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN viele unzureichende Regelungen, die einen erhöhten Überprüfungsbedarf und zahlreiche Änderungen erfordern. Zahlreiche Richtlinien des Vereins Deutscher Ingenieure (VDI-Richtlinien) sind laut Antragsteller nicht rechtsverbindlich. Sie sind in Genehmigungsverfahren nicht zwingend anzuwenden. Zusätzlich fehlen nach Angaben der Antragsteller Regelungen zum Schutz von Böden und Ökosystemen sowohl in der Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung als auch in der Technischen Anleitung zur Reinhaltung der Luft (TA Luft), woraus eine Verschärfung

der Emissionsanforderungen im Hinblick auf Stickoxide und Ammoniak abzuleiten ist.

Mit dem Antrag auf Drucksache 17/11879 der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN soll die Bundesregierung insbesondere aufgefordert werden,

- a) einen Gesetzentwurf vorzulegen,
  1. nach dem nur Intensivtierhaltungsanlagen, die keine förmliche Genehmigung nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) benötigen, die Privilegierung nach § 35 BauGB behalten;
  2. der Städten und Gemeinden zur Steuerung von Intensivtierhaltungsanlagen ermöglicht, für neu beantragte Tierhaltungsanlagen ein Bauverbot erlassen zu können, wenn bereits eine Tierdichte von zwei Großvieheinheiten pro Hektar auf der landwirtschaftlich genutzten Fläche erreicht oder überschritten wird;
  3. der das Ziel verfolgt, einen landwirtschaftlichen Betrieb mit Tierhaltung nach § 201 BauGB so zu definieren, dass nicht nur das Futter überwiegend (also über 50 Prozent) auf den zum landwirtschaftlichen Betrieb gehörenden, landwirtschaftlich genutzten Flächen erzeugt, sondern auch tatsächlich zur Verfütterung im Betrieb verwendet werden muss;
  4. der im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren grundsätzlich eine zweistufige Öffentlichkeitsbeteiligung festlegt, wobei die erste Stufe der Öffentlichkeitsbeteiligung frühzeitig erfolgen soll, wenn die Vorhabenskonzepktion noch effektive Veränderungsmöglichkeiten zulässt;
  5. der Immissionsgrenzwerte für Stickoxide und Ammoniak beinhaltet, die zum Schutz von Böden vor Versauerung und Eutrophierung eine maximal zulässige Deposition auf einer bestimmten Fläche festlegen, da in 4.4.1 TA Luft (Technische Anleitung zur Reinhaltung der Luft), Tabelle 3 nur Immissionswerte zum Schutz der Vegetation und Ökosysteme enthalten sind;
  6. der die Vorrangklausel des § 5 Absatz 1 Satz 2 BauNVO (Dorfgebiete) nur noch für landwirtschaftliche Betriebe gelten lässt, die die Vorgaben des § 201 BauGB erfüllen und forstwirtschaftliche Betriebe und Gartenbaubetriebe davon ausnimmt;
  7. der die Klagerechte für Nachbarn von Intensivtierhaltungsanlagen bezüglich der Vorsorgepflicht verbessert, damit Nachbarn von Intensivtierhaltungsanlagen gerichtlich feststellen können, ob Abgasreinigungsanlagen dem Stand der Technik entsprechen;
- b) zu prüfen und darüber einen Bericht vorzulegen,
  8. wie die Brandschutzvorschriften verstärkt in Genehmigungsverfahren geprüft und besser an die Erfordernisse der Tierhaltung angepasst sowie gemeinsam mit den Bundesländern vereinheitlicht werden können;

9. in welcher Weise alle übrigen VDI-Richtlinien, die sich auf die Genehmigung von Tierhaltungsanlagen beziehen, mit Hilfe eines Gesetzes oder durch Integration in die Technische Anleitung zur Reinhaltung der Luft zusammengeführt werden können, um sie rechtsverbindlich werden zu lassen und dabei notwendige Verbesserungen für den Umweltschutz zu erzielen;
10. wie geregelt werden kann, dass die Einzelfallprüfung nach 4.8 TA Luft für Ammoniak und Stickstoff nach bundeseinheitlichen Regelungen zu erfolgen hat, um zukünftig einheitliche und vergleichbare Methoden für Einzelfallprüfungen gewährleisten zu können;
11. ob zukünftig Ammoniakemissionen, die bei der Ausbringung von Gülle und Trockenkot im Umfeld der Anlagen freigesetzt werden, zu den anlagenspezifischen Emissionen der verursachenden Intensivtierhaltungsanlage als Zusatzbelastung addiert werden müssen, um die Stickstoff- und Säuredeposition, die mit Intensivtierhaltungsanlagen im Zusammenhang stehen, künftig zu reduzieren.

### III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie** hat in seiner 91. Sitzung am 30. Januar 2013 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD empfohlen, den Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 17/11879 abzulehnen.

Der **Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung** hat in seiner 93. Sitzung am 30. Januar 2013 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD empfohlen, den Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 17/11879 abzulehnen.

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit** hat in seiner 88. Sitzung am 30. Januar 2013 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD empfohlen, den Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 17/11879 abzulehnen.

### IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz** hat den Antrag auf Drucksache 17/11879 in seiner 85. Sitzung am 30. Januar 2013 abschließend beraten. Der Ausschuss beschloss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD, dem Deutschen Bundestag die Ablehnung des Antrags zu empfehlen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** verdeutlichte, der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN werde die ländlichen

Räume schwächen statt stärken. Er nehme die tatsächlichen Entwicklungen im Bereich der Tierhaltung im Außenbereich nur bedingt zur Kenntnis. Heute habe man, auf Großvieheinheiten pro Hektar berechnet, etwa 30 Prozent weniger Tierhaltung in Deutschland als noch vor 100 Jahren. Deswegen sei auch die Beschreibung im Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, dass der ländliche Raum angeblich durch eine exorbitante Zunahme von Vorhaben zur gewerblichen Tierhaltung im Außenbereich gefährdet sei, nicht zutreffend. Die Tierhaltung in Deutschland werde vorwiegend von Bauernfamilien getragen. Auch im europäischen Vergleich läge die Bundesrepublik Deutschland bei den Tierbeständen pro Betrieb im Mittelfeld. Die Forderung, die Schwellenwerte, ab wann eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) durchzuführen sei, zu senken, sei völlig überzogen. Hier müsse die Verhältnismäßigkeit gewahrt bleiben. Eine UVP sei ein „scharfes Instrument“, welches bei der Beurteilung von Großindustrieanlagen, beispielsweise bei Müllverbrennungsanlagen, zum Einsatz komme. Bei den erwähnten Tierhaltungsanlagen spreche man über eine Größenordnung von Betrieben, bei der häufig noch nicht einmal eine Arbeitskraft beschäftigt werde. Mit dem im parlamentarischen Verfahren befindlichen Vorschlag der Bundesregierung zur Novellierung des Baugesetzbuchs (BauGB) sei man auf dem richtigen Weg, die vorhandenen Steuerungsmöglichkeiten der Kommunen bei der Genehmigung von Tierhaltungsanlagen weiter zu stärken. Dieser von der Bundesregierung eingeschlagene Weg werde von der Fraktion der CDU/CSU unterstützt.

Die **Fraktion der SPD** erklärte, der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gehe in Teilen in die richtige Richtung. Allerdings sei unter anderem der Vorschlag zur Neudefinition der landwirtschaftlichen Tierhaltung in § 201 BauGB, nachdem landwirtschaftliche Betriebe mindestens 50 Prozent ihres Futters auf eigenen Flächen erzeugen müssten, nicht praktikabel, da man die existierende Arbeitsteilung in der Landwirtschaft auch im Bereich der Futtererzeugung nicht zurückdrehen könne und wolle. Der Ausschuss wäre gut beraten, wenn man sich den Antrag für die nahe Zukunft noch einmal als Grundlage vornehmen und interfraktionell nach gemeinsamen Lösungsvorschlägen bei den genehmigungsrechtlichen Anforderungen für Tierhaltungsanlagen suchen würde. Es sei sinnvoll, bei einer derart wichtigen Angelegenheit wie der Reform des BauGB, insbesondere beim § 35, eine möglichst einvernehmliche Lösung zu erzielen. Die Fraktion der SPD dränge seit annähernd zwei Jahren die Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP auf eine für alle Fraktionen tragfähige Lösung. Bedauerlicherweise hätten die Fraktionen der CDU/CSU und FDP durch ihre Uneinigkeit eine notwendige Entscheidung zu dieser Thematik bisher immer wieder hinausgezögert. Es wäre sinnvoll, bei Vorhaben zur gewerblichen Tierhaltung im Außenbereich die Rechte der Kommunen zu stärken. Die Fraktion der SPD werde sich beim Antrag der Stimme enthalten.

Die **Fraktion der FDP** führte aus, Gefahr, wie vom Antrag zu Unrecht behauptet, gehe für viele ländlichen Räume nicht von Vorhaben der Tierhaltung, sondern vielmehr vom demografischen Wandel und der Abwanderung junger Menschen aus, weil vielerorts zum Beispiel nicht genügend Arbeitsplätze vorhanden seien und die Infrastruktur nicht im ausreichenden Maße erhalten werden könne. Wenn man sich Regionen mit starker Tierhaltung ansehe, dann hätten diese in

der Regel eine deutlich bessere Zukunft als viele andere ländliche Räume ohne Tierhaltung. Der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sei schon von seiner Analyse her fehlerhaft, sodass man damit vorhandene Probleme nicht lösen könne. Die im Antrag benutzten Begriffe wie beispielsweise „Agrarfabriken“ oder „Massentierhaltungsanlagen“ machten deutlich, dass dieser Antrag nicht auf die Menschen im ländlichen Raum, sondern auf die Stadtbevölkerung abziele, die man mit seiner Hilfe auffordern wolle, in Berlin gegen „die“ Landwirtschaft zu demonstrieren. Bei der aktuellen Reform des BauGB müsse man zu Regelungen kommen, die einen tragfähigen Interessenausgleich ermöglichen. Die Intention des Antrags, in der gegenwärtigen föderalen Struktur dem Bund mehr Kompetenzen zuzusprechen, werde mit Sicherheit von den Bundesländern nicht mitgetragen. Insofern hätten derartige Vorstellungen der Antragsteller wohl kaum eine Realisierungschance.

Die **Fraktion DIE LINKE**. äußerte, der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sei thematisch breit aufgestellt. Er unterscheide sich damit deutlich von einem früheren Antrag der Fraktion, der alleine durch die Änderung weniger Paragraphen im BauGB dem Problem der gewerblichen Tierhaltungsanlagen im Außenbereich begegnen wollte. Der aktuelle Antrag verweise zu Recht darauf, dass die existierenden baurechtlichen Instrumente zur Steuerung von Intensivtierhaltungsanlagen nicht ausreichten. Die in der Regel für die Genehmigung von Anträgen zur Errichtung von Tierhaltungsanlagen zuständigen Kommunen hätten alleine häufig nicht die finanziellen Möglichkeiten, über beispielsweise umfangreiche Raumordnungsverfahren mögliche Ansiedlungen im Vorfeld sinnvoll zu steuern. Die Forderung des Antrags, die Schwellenwerte zur Auslösung eines immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens sowie einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu senken,

sei zweckmäßig. Nicht geteilt werde die Forderung, dass bei einem landwirtschaftlichen Betrieb mit Tierhaltung über 50 Prozent des Futters auf den zum Betrieb gehörenden landwirtschaftlichen Flächen erzeugt und verwendet werden müsse. Vielmehr müsse das Ziel verfolgt werden, den Großteil des Futters möglichst aus der Region zu beziehen. Trotz dieser notwendigen Nachjustierung werde dem Antrag insgesamt zugestimmt.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** betonte, die starke Zunahme gewerblicher Anlagen der Intensivtierhaltung in der Nähe von Wohnstandorten führte zu erheblichen Problemen für Mensch und Natur im ländlichen Raum. Gerade die in unmittelbarer Nachbarschaft von derartigen Intensivtierhaltungsanlagen wohnenden Bürger seien erheblichen Belastungen, unter anderem Geruchs- und Keimbelastungen, ausgesetzt. Nach wie vor stammten 80 Prozent der Ammoniakemissionen sowie zwischen 20 bis 70 Prozent der Feinstaubbelastung (PM 10) aus der landwirtschaftlichen Tierhaltung. Laut der „NiLS-Studie“ könnten unter anderem Keime aus Tierhaltungsanlagen über 500 Meter und deutlich weiter verfrachtet werden. Die großzügige Auslegung von § 35 Absatz 1 Nummer 4 BauGB, die die gewerbliche Massentierhaltung zu den Vorhaben rechne, die im Außenbereich privilegiert zulässig seien, habe sehr stark den Aufwuchs von Anlagen der gewerblichen „Massentierhaltung“ beflügelt und die Möglichkeiten der Gemeinden, solche Anlagen zu verhindern, sehr stark begrenzt. Die bestehenden Missstände bei der Genehmigung von Tierhaltungsanlagen bedürften einer dringenden Änderung. Hierzu seien das bestehende Planungs- und Immissionsrecht zu verschärfen und die Mitwirkungsrechte der Bürgerinnen und Bürger zu stärken. Nur so könne die weitere Expansion von „Massentierhaltungsanlagen“ zulasten der Menschen im ländlichen Raum zukünftig effektiv begrenzt werden.

Berlin, den 30. Januar 2013

**Johannes Röring**  
Berichterstatter

**Holger Ortel**  
Berichterstatter

**Dr. Christel Happach-Kasan**  
Berichterstatterin

**Alexander Süßmair**  
Berichterstatter

**Friedrich Ostendorff**  
Berichterstatter



