

Stellungnahme zur „Formulierungshilfe eines Gesetzes zur Erleichterung der baulichen Anpassung von Tierhaltungsanlagen an die Anforderungen des Tierhaltungskennzeichnungsgesetzes“

Berlin, den 22. November 2022

I. Einführende Anmerkungen:

Der Deutsche Bauernverband begrüßt das ursprüngliche Ziel dieses Vorschlags, mit einer Änderung des Baugesetzbuchs baurechtliche Hindernisse für den Tierwohlstallbau zu beseitigen. Der vorliegende Entwurf wird diesem Anspruch jedoch nicht gerecht und würde in Teilen sogar kontraproduktiv wirken und den Umbau zu höheren Tierwohlstandards gezielt ausbremsen. Neben einer verbindlichen und lückenlosen Haltungsform- und Herkunftskennzeichnung und einem tragfähigen und langfristig angelegten Finanzierungskonzept wäre eine wirkliche Tierwohlverbesserungsgenehmigung im Baurecht für die Weiterentwicklung der Tierhaltung in Deutschland unerlässlich. Schon viel zu lange sind unsere Tierhalter mit der inakzeptablen Situation konfrontiert, dass genehmigte Ställe aufgrund von bau- und immissionsschutzrechtlichen Hindernissen sowohl von der Teilnahme an Tierwohlprogrammen abgehalten werden als auch neuen gesetzlichen Vorgaben nicht gerecht werden können. Ohne eine entsprechende Planungssicherheit werden tierhaltende Betriebe den Weg hin zu einem noch höheren Tierwohlstandard nicht gehen können. Die landwirtschaftliche Tierhaltung droht damit immer mehr in das benachbarte Ausland bzw. in Drittstaaten abzuwandern.

Maßnahmen zur Verbesserung des Tierwohls müssen zudem im Bundesimmissionsschutzgesetz in Form einer „Tierwohlverbesserungsgenehmigung“ flankiert werden. Der Deutsche Bauernverband hat die weiteren Erfordernisse zur Beseitigung der Zielkonflikte zwischen Tierwohl und Immissionsschutz- bzw. Umweltrecht bereits Anfang 2020 in einem Artikelgesetz zusammengefasst (vgl. Anlage). Darin werden konkrete Formulierungsvorschläge zur Berücksichtigung des Tierwohls über das Baurecht hinaus unterbreitet.

II. Zu den einzelnen Vorschriften:

§ 245a Absatz 5 Nr. 1 BauGB

- Die bestehende Regelung zur Anpassung der Schweinhaltung an die Vorgaben der Tiererschutz-Nutztierhaltungsverordnung (u.a. zum Kastenstand/Deckzentrum) ist nicht

praxisgerecht, weshalb sie auch seit Bestehen so gut wie keine Anwendung gefunden hat. Der Begriff „Änderung“ wird durch die Genehmigungsbehörden eng ausgelegt; bauliche Erweiterungen bzw. ein Ersatzbau werden nicht für zulässig befunden. Ohne eine entsprechende Klarstellung ist die Umsetzung für den betreffenden Betrieb mit einem erheblicher Bestandsabbau verbunden. Da eine Ausweitung des Tierbestandes untersagt ist, besteht bei den heutigen Baukosten keine Gefahr, dass größer gebaut wird als unbedingt nötig. Einer missbräuchlichen Anwendung ist somit vorgebeugt.

- Des Weiteren berücksichtigt die Einengung auf eine Zulassungsentscheidung vor dem 20. September 2013 nicht den Fall, dass ehemals landwirtschaftliche Betriebe durch Flächenverlust in die Gewerblichkeit fallen. Somit können auch nach 2013 noch flächenarme, sog. „gewerbliche“ Betriebe - mit Tierplätzen über der Deckelung von § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB liegend - entstehen, denen ein Umbau verwehrt ist. Bedauerlicherweise ist es der Bundesregierung bis heute nicht gelungen, unsere landwirtschaftliche Nutzfläche im erforderlichen Umfang vor Flächenverlusten zu schützen.

§ 245a Absatz 5 Nr. 2 BauGB

- Satz 1 Nummer 2 a):
Zukünftig sollen nur Änderungen der Tierhaltungseinrichtungen auf Haltungsformen, die einem Frischluftstall, einem Auslauf/Freiland oder einem Biobetrieb im Sinne des § 4 des Tierhaltungskennzeichnungsgesetzes dienen, baurechtliche Unterstützung finden. Nicht nachvollziehbar ist, warum die Haltungsform „Stall+Platz“ nicht erfasst wird (mit immerhin 20 % mehr Platz pro Tier!). Vor allem ohne zusätzliche Änderungen im Bundesimmissionsschutzgesetz wird zahlreichen Betrieben eine Öffnung der Ställe nicht möglich sein. Es bleibt deshalb für diese Betriebe dann nur die Möglichkeit den Tieren im geschlossenen Stall mehr Tierwohl angedeihen zu lassen. Bleibt ihnen im Vergleich zu den in die Neuregelung aufgenommenen anderen Haltungsformen eine bestandsichernde baurechtliche Anpassung jedoch verwehrt, dürfte sie dies in ihren Grundrechten insbesondere nach Art. 3, 12 und 14 GG massiv verletzen.
- Satz 1 Nummer 2 b)
Danach ist vorgesehen, dass die Tierart nicht gewechselt werden darf. Mit der Bezugnahme auf Nrn. 7.1 – 7.9 der Anlage 1 zum UVPG versteht man diesbezüglich unter Tierartwechsel beispielsweise auch den Wechsel von Sauen auf Mastschweinehaltung. Da viele Sauenbetriebe ihre Sauenhaltung aufgeben werden, da sie die neuen Vorgaben der Tiererschutz-Nutztierhaltungsverordnung insbesondere hinsichtlich des Umbaus auf

Gruppenhaltung nicht vornehmen, nicht finanzieren oder immissionsschutzrechtlich nicht durchsetzen können, wird diesen Betrieben mit der Vorgabe, dass die Tierart nicht gewechselt werden darf, die Möglichkeit genommen, auf Mastschweinehaltung umzusteigen. Den Sauenhaltern wird damit impliziert keine Möglichkeit der Tierhaltung mehr geboten. Dies treibt den insoweit umstellungswilligen Sauenhalter zwangsweise dazu, überhaupt keine Tierhaltung mehr vornehmen zu können. Auch dies ist nicht tolerabel. Zumal alternative Nutzungen vorhandener Gebäude, die mit Rückbauverpflichtungen versehen sind, keine alternativen Einkommensmöglichkeiten bieten.

- Satz 1 Nummer 2 c): Die Beschränkung auf die bisherige Grundfläche berücksichtigt nicht, dass die Tierwohlanforderungen auch zusätzlichen Platzbedarf im Stallinnenraum erfordern. Trotz Nichtanrechnung von Ausläufen, die wir begrüßen, werden die Umbaumaßnahmen somit nur durch eine Reduktion des Tierbestandes zu verwirklichen sein. Dies trägt dem Bestandschutz nicht Rechnung und ist deshalb aus unserer Sicht nicht hinnehmbar. So stellt sich durch den erhöhten Platzbedarf in den höheren Haltungsstufen für einen landwirtschaftlichen Betrieb eine Reduzierung der erlaubten Tierplätze auf ein Maß ein, welches wirtschaftlich nicht tolerabel ist.

Im Ergebnis bedeutet die Gesetzesvorlage keine Bauerleichterung, sondern ein Tierbestand-Abbauprogramm mittels Baugesetzbuch. Dies steht im eklatanten Widerspruch zum Grundsatz des Bauplanungsrechts, wonach es die Eigengesetzlichkeit des Planungsrechts verbietet, das Baugesetzbuch als „Handlanger“ des politischen Ziels der Reduktion des Tierbestandes heranzuziehen. Landwirtschaftliche Betriebe, die an einer höheren Haltungsstufe teilnehmen wollen, kommen folglich so unter doppelten wirtschaftlichen Druck: Zum einen durch die erhöhten laufenden Tierwohlkosten und zum anderen dadurch, dass sie bedingt durch das in den höheren Haltungsstufen jeweils vorgegebene höhere Platzangebot ihren Tierbestand in unzumutbarem Umfang abstocken müssten.

- Satz 2: Die zeitliche Befristung der Regelung auf alle Ställe, egal ob „landwirtschaftlich“ (§ 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB) oder gewerblich (§ 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB), deren Zulassungsentscheidung vor dem 20. September 2013 erfolgte, lässt außer Acht, dass es aufgrund der anhaltenden Flächenverschwendung in Deutschland (z.B. Bau- und Gewerbegebietsausweisung auf der sog. „grünen Wiese“ ohne ausreichende Berücksichtigung des Verdichtungspotentials im Innenbereich) auch nach 2013 noch zu gewerblichen Betrieben kommen

konnte und kann. Ehemals landwirtschaftliche Betriebe können zum Beispiel durch Flächenbedarfe für Straßen, Solarparke und anderes die erforderliche Futterfläche verlieren. Sie werden von der Neuregelung nicht berücksichtigt, so dass eine Tierwohlanpassung nicht zu verwirklichen ist. Das ist nicht begründbar.

- Satz 3: Die Einräumung der Möglichkeit eines Ersatzbaus wird begrüßt. Die praktische Umsetzung ist jedoch nicht vorstellbar. Die engen Voraussetzungen „Rückbau und Neubau an gleicher Stelle“ haben zur Folge, dass der Tierbestand während des „Umbaus“ für längere Zeit abgeschafft werden muss. Der Landwirt hätte dann neben den hohen Baukosten mindestens ein Jahr kein Einkommen. Zudem muss gerade bei einem Frischluftstall der Ersatzbau die örtliche Windrichtungslage berücksichtigen und wird deshalb häufig nicht die bisherige Grundfläche einhalten können. Auch die Berücksichtigung hygiene-, seuchen- oder nachbarbedingten Anforderungen, insbesondere im Zusammenhang mit der Realisierung von Ausläufen, machen im Einzelfall den Ersatzbau auch an anderer Stelle des Betriebes notwendig.

III.

Zusammenfassend erachtet der Deutsche Bauernverband durch den vorliegenden Gesetzentwurf die Belange der Landwirtschaft zum Tierwohlstallbau für nicht angemessen berücksichtigt. Es wird durch die Neuregelung bewusst oder unbewusst ein Bestand-Abbau erzwungen. Ein Umstand, der insbesondere im Zusammenhang mit der unsicheren Tierwohlfinanzierung, aber auch aus verfassungsrechtlichen Gründen, nicht hinnehmbar ist. Planungssicherheit geht anders!

Würde es dem Gesetzgeber in erster Linie um das Tierwohl gehen (und nicht tatsächlich nur um den Abbau der Tierhaltung in Deutschland über Umwege), dann muss er eine Tierwohlverbesserungsgenehmigungsmöglichkeit schaffen, die die Landwirte in ihren Tierwohlbemühungen unterstützt. Hierfür bedarf es folgender Regelung:

Neben den geltenden Außenbereichs-Genehmigungstatbeständen ist über **eine neue Nummer zu § 35 Abs. 1 Baugesetzbuch** sicher zu stellen, dass im Außenbereich ein Vorhaben zulässig ist, wenn öffentliche Belange nicht entgegenstehen, die ausreichende Erschließung gesichert ist und wenn es

„einer zulässigerweise errichteten baulichen Anlage zur Tierhaltung dient, die zum Zwecke der Verbesserung des Tierwohls geändert, baulich erweitert oder ersetzt werden soll, ohne dass dabei die Zahl der Tierplätze erhöht wird,“

Dieser Regelungsvorschlag der Bundesländer (vgl. Nr. 6 der BR-Drucksache 686/20) wird auch vom Kompetenznetzwerk Nutztierhaltung unterstützt. Er verlangt den Landwirten einiges ab. Üblicherweise wird in der Wirtschaft ein kostenträchtiger Umbau mit einer gewissen Betriebsvergrößerung verbunden. Unseren Bauern ist das durch die Bindung an den bisherigen Tierbestand nicht möglich. Dennoch sind sie schon seit langem bereit, viel Geld in die Hand zu nehmen, um in mehr Tierwohl zu investieren. Aber, sie können es seit nunmehr fast zehn Jahren mangels der erforderlichen Weichenstellung vor allem im Bau- und Immissionsschutzrecht nicht! Demgegenüber ist ihnen eine Reduktion des Bestandes wie durch den jetzt vorgelegten Gesetzentwurf nicht zumutbar, zumal sie weder auf einen Schutz vor Billigimporten aus dem Ausland – gewöhnlich ohne entsprechendes Tierwohl erzeugt - noch auf eine nachhaltige und planungssichere finanzielle Unterstützung vertrauen können.

Abschließend nehmen wir Bezug auf einen Punkt formeller Art: Das Tierhaltungskennzeichnungsgesetz wird derzeit im Bundesrat beraten und unterliegt dort der Möglichkeit des Einspruchs durch die Bundesländer. In den entsprechenden Ausschüssen ist es deutlich kritisiert worden. Die Bezugnahme auf ein Gesetz, welches noch nicht verabschiedet ist, ist formell nicht zulässig. Scheitert das Tierhaltungskennzeichnungsgesetz, wäre auch die Änderung des Baugesetzbuchs gescheitert. Zudem raubt eine Einengung auf drei vorgegebene Haltungsformen fortschrittlichen Tierwohl-Weiterentwicklungsbemühungen jedweden Anreiz. Höhere Platzangebote oder die Erfüllung anderer Tierwohlaspekte müssen deshalb ohne Wenn und Aber baurechtlich umgesetzt werden können.

Anlage: DBV-Artikelgesetz Tierwohlstallbau