

## Biotopschutzrecht in Verfahren gegen Tierhaltungsanlagen

# Ende der „Pauschal-Urteile“ zur Stickstoff-Belastung

Hühnerfarmen oder Schweinemastbetriebe lassen sich im Außenbereich nicht so einfach verhindern; der Biotopschutz hilft zuweilen in immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren. Durch aktuelle Urteile der Verwaltungsgerichte bekommen Kommunen ein neues schlagkräftiges Argument: Es geht um den Stickstoffeintrag von Tierhaltungsanlagen in gesetzlich geschützte Biotope. Zahlreiche Gutachten und behördliche Entscheidungen basieren auf dem sogenannten Abschneidekriterium – und das ist biotopschutzrechtlich unzulässig.

> Tim Stähle

Häufig genehmigen die zuständigen Behörden Tierhaltungsanlagen als sogenannte Außenbereichsvorhaben nach Paragraph 35 Baugesetzbuch (BauGB). Die AntragstellerInnen wollen auf diese Weise die kostenintensive und risikoreiche Aufstellung eines Bebauungsplans umgehen. Nach Paragraph 35 Absatz 1 Nummer 1 BauGB ist das für einen land- und forstwirtschaftlichen Betrieb zulässig, wenn

- öffentliche Belange nicht entgegenstehen,
- die ausreichende Erschließung gesichert ist und

- der Neubau nur einen ungeordneten Teil der Betriebsfläche einnimmt.

Ob diese sogenannte landwirtschaftliche Privilegierung im Einzelfall vorliegt, ist gesondert zu prüfen und wird in den eingereichten Unterlagen oft nicht stichhaltig belegt.

### Öffentlicher Belang Naturschutz: Ist ein Biotop betroffen?

Ohne Bebauungsplanverfahren bleibt Kommunen nur, das sogenannte gemeindliche Einvernehmen nach Paragraph 36 Absatz 1 Satz 1 BauGB zu erteilen oder zu versagen. Der Passus „wenn öffentlich Belange nicht entgegenstehen“

hilft ihnen im Zulassungsverfahren und vor Gericht. Welche Belange das sein können, steht in Paragraph 35 Absatz 3 BauGB. Wenn eine Kommune gegen eine immissionsschutzrechtliche Genehmigung für eine Tierhaltungsanlage Klage einlegt, muss das Gericht prüfen, ob diese Voraussetzungen erfüllt sind.

Zu den öffentlichen Belangen, welche einem Vorhaben im Außenbereich entgegenstehen können, gehören nach Paragraph 35 Absatz 3 Satz 1 Nummer 5 BauGB die Belange des Naturschutzes. Darunter fallen wiederum solche des Biotopschutzrechtes nach dem Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG).

Entscheidend ist Paragraph 30 Absatz 2 BNatSchG. Danach sind Handlungen, die zu einer Zerstörung oder sonstigen erheblichen Beeinträchtigung der in Paragraph 30 Absatz 2 BNatSchG angeführten Biotope führen können, verboten. Dieses Verbot gilt auch für weitere von den Ländern gesetzlich geschützte Biotope. Oftmals haben die Länder in ihren jeweiligen Naturschutzgesetzen entsprechende Regelungen zum Schutz weiterer Biotope vorgesehen.

### Immissionsprognosen: Was kommt an Stickstoff an?

Tierhaltungsanlagen können gesetzlich geschützte Biotope insbesondere durch

#### Mehr zum Thema ...

##### Nutztierhaltung

Agrarbündnis (Hg.):  
Der kritische Agrarbericht 2020.  
Schwerpunkt Stadt, Land – im Fluss  
320 Seiten, 25 Euro, ISBN 978-3930413676;  
PDFs der Beiträge auf [kritischer-agrarbericht.de](http://kritischer-agrarbericht.de)

Albrecht, Jan Philipp:  
Tierschutz bei Nutztieren am Beispiel  
Schleswig-Holsteins – Grüne Landwirt-

schaft zwischen hohen Erwartungen  
und der Realität

In: *Alternative Kommunalpolitik 1/2020*,  
Schwerpunkt Waschbär, Kuh und Co., Seite  
37 ff.

Werner, Ulrich:  
Rechtsgrundlage gegen Massentier-  
haltung – „Hier dürft ihr nicht bauen!“

In: *Alternative Kommunalpolitik 1/2018*,  
Schwerpunkt Landwirtschaft, Seite 29 ff.,  
PDF auf [akp-redaktion.de](http://akp-redaktion.de): <https://gruenlink.de/1n22>



Stickstoffeintrag ins benachbarte Biotop: Ab welcher Schwelle ist's zu viel?

Foto: Forest Simon / Unsplash

den Eintrag von Ammoniak und Stickstoff über die Luft erheblich beeinträchtigen. Bei der Ermittlung der Intensität dieses Eintrags kommt das sogenannte Abschneidekriterium zum Zug.

In immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren für Tierhaltungsanlagen müssen die VorhabenträgerInnen Immissionsprognosen bei den Genehmigungsbehörden einreichen. Sie sollen nachweisen, dass die geplante Anlage nicht zu schädlichen Umwelteinwirkungen führt oder weitere Vorschriften des öffentlichen Rechts verletzt. In den Immissionsprognosen befindet sich meist eine Bewertung zu den voraussichtlichen Stickstoffeinträgen in benachbarte, gesetzlich geschützte Biotop.

#### **Abschneidekriterium: Zu hoch und zu pauschal**

Die Gutachterbüros hantieren dabei bislang mit dem sogenannten biotopschutzrechtlichen Abschneidekriterium. Vereinfacht gesagt ist es eine Art Schwel-

le. Sie liegt bei fünf Kilogramm Stickstoff pro Hektar pro Jahr ( $\text{kg N/ha}^*\text{a}$ ). Die These ist: Wenn die Zusatzbelastung der Anlage „am Aufpunkt höchster Belastung eines empfindlichen terrestrischen Ökosystems“  $5 \text{ kg N/ha}^*\text{a}$  nicht überschreitet, ist eine weitere Betrachtung der Stickstoffdeposition nicht erforderlich.<sup>1</sup> Aus Laiensicht könnte man den Aufpunkt als die Stelle im Biotop bezeichnen, für die die rechnerische Immissionsprognose die höchste Belastung ausspuckt.

#### **Die Vorbelastung spielt keine Rolle**

Hierbei handelt es sich um einen Verfahrensschritt aus dem Leitfaden zur Ermittlung und Bewertung von Stickstoffeinträgen der Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft für Immissionsschutz (LAI-Leitfaden) vom 1. März 2012. Demnach sind bei einer anlagenbezogenen Zusatzbelastung bis  $5 \text{ kg N/ha}^*\text{a}$  weitere Ermittlungen im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren für das

jeweilige Biotop nicht erforderlich. Es wird also zum Beispiel nicht berücksichtigt, ob es eine Vorbelastung durch andere Emissionsquellen gibt, etwa durch die Hühnerfarm oder den Schweinemastbetrieb in der Nachbarschaft.

#### **Aktuelle Urteile: biotopschutzrechtlich unzulässig**

Das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg (OVG BB) hat in einem grundlegenden (noch nicht rechtskräftigen) Urteil dieses Abschneidekriterium kassiert und für biotopschutzrechtlich unzulässig erklärt.<sup>2</sup> Dem ist das Verwaltungsgericht Potsdam in zwei weiteren Entscheidungen gefolgt.<sup>3</sup> Das Oberverwaltungsgericht Brandenburg hat seine Rechtsprechung zum Abschneidekriterium kürzlich durch einen weiteren Beschluss verfestigt.<sup>4</sup> Insofern würde ich für den Raum Brandenburg von einer ständigen Rechtsprechung sprechen. Sie ist ohne Weiteres auf andere Bundesländer übertragbar, da sie Bundesrecht betrifft (Paragraf 30 Absatz 2 BNatSchG).

Das Oberverwaltungsgericht Brandenburg hält das Abschneidekriterium im Wesentlichen deshalb für unzulässig, weil trotz beträchtlicher Zusatzeinträge in das jeweilige Biotop eine weitere naturschutzfachliche Bewertung unterbleibt.

**Critical Loads sind die bessere Schwelle**

Es nimmt Bezug auf das Konzept der Critical Loads. Die Critical Loads umschreiben naturwissenschaftlich begründete Belastungsgrenzen für Vegetationstypen oder andere Schutzgüter. Werden

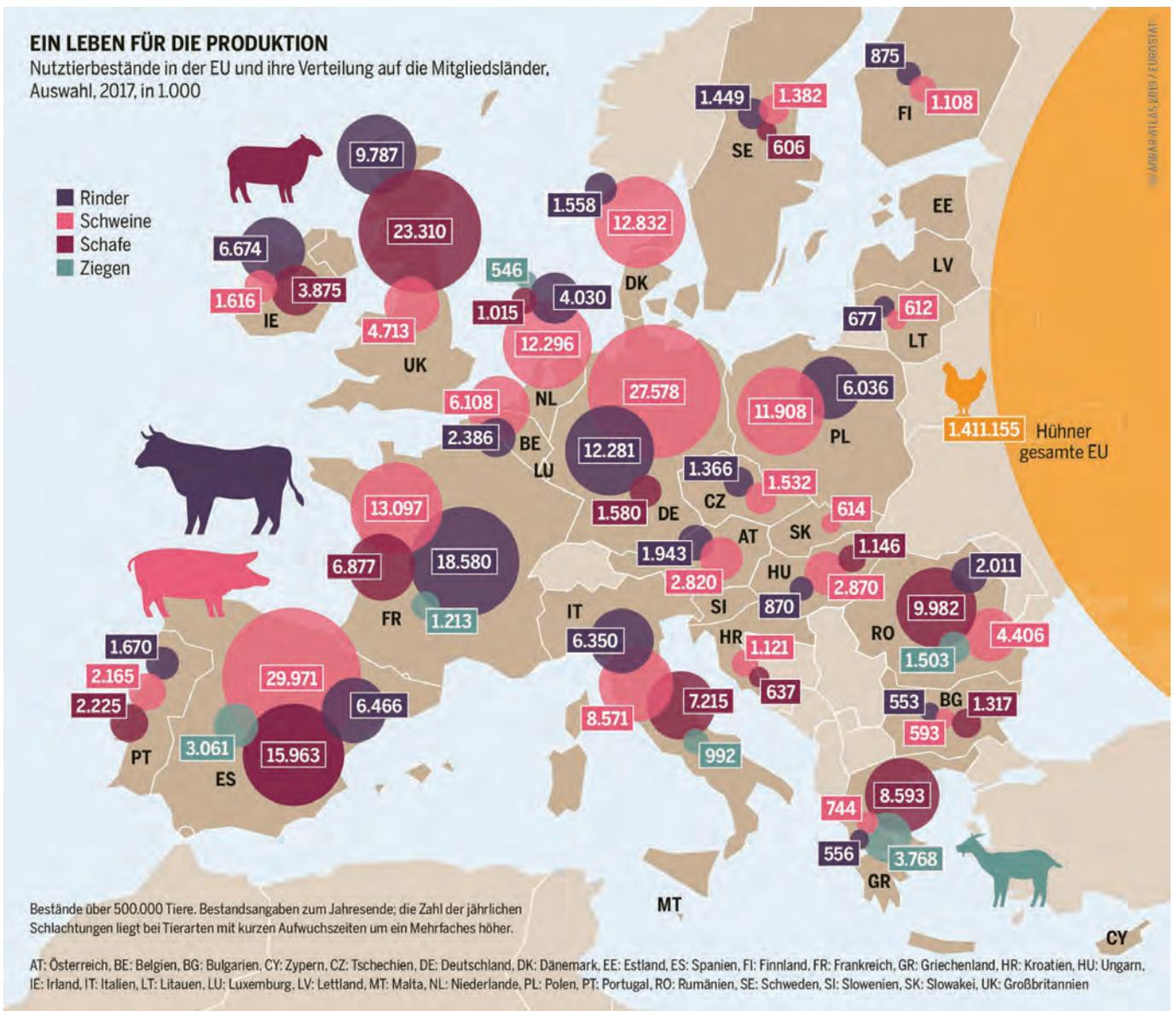
sie eingehalten, sind auch langfristig keine signifikant schädlichen Effekte zu erwarten. Diese Belastungsschwellen können – je nach Stickstoffempfindlichkeit des jeweiligen Biotops – sogar lediglich bei 10 kg N/ha\*a liegen. Das Abschneidekriterium liegt zwar darunter, schöpft aber bereits die Hälfte einer niedrigen Belastungsschwelle nach dem Critical Load-Konzept aus und ignoriert zudem den jeweiligen Biotoptyp.

Das Oberverwaltungsgericht Brandenburg hat sich hierzu eindeutig positioniert. Es sieht naturschutzfachlich kei-

ne Rechtfertigung für eine „derart hohe Bagatellschwelle, noch dazu unabhängig vom jeweiligen Vegetationstyp und der Vorbelastung, d.h. vom jeweiligen Critical Load des betroffenen Biotops“. Für das Gericht gibt es naturschutzfachlich keine plausible Begründung für eine solch hohe Bagatellschwelle.

**Argumentationshilfe von BMU und Bundesverwaltungsgericht**

Es verweist zudem auf andere Aussagen aus dem Bundesumweltministerium: Referentenentwürfe für die Neufassung der Technischen Anleitung zur Reinhalt-



Quelle: Agraratlas 2019 von BUND, Heinrich-Böll-Stiftung, Le Monde Diplomatique (Lizenz CC BY-SA 2.0)

tung der Luft sehen ein Abschneidekriterium für Stickstoffbelastungen von 2 kg N/ha\*a im Entwurf von 2016 beziehungsweise 3,5 kg N/ha\*a (Entwurf 2017) vor.<sup>5</sup>

Zudem erscheine eine Bagatell- beziehungsweise Irrelevanzschwelle in Höhe von 5 kg N/ha\*a angesichts der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts nicht plausibel und nachvollziehbar: Im Zusammenhang mit dem Europäischen Schutzgebietsrecht (FFH-Recht) ist demnach ein Abschneidekriterium von nur 0,3 kg N/ha\*a beziehungsweise drei Prozent des jeweiligen Critical-Load-Wertes anerkannt.

### Wann nützt das Urteil?

Diese Rechtsprechung nutzt in anderen Fällen nur dann, wenn das Abschneidekriterium eine wichtige Rolle für die Erteilung der Genehmigung gespielt hat. Also muss auch ein stickstoffempfindliches, gesetzlich geschütztes Biotop betroffen sein: Ohne Stickstoffempfindlichkeit des Biotops spielt die Anwendung des Abschneidekriteriums nur eine Nebenrolle im Genehmigungsverfahren. Fehlt es an einem gesetzlich geschützten Biotop, greift der Schutz des Paragraph 30 Absatz 2 BNatSchG ohnehin nicht.

Sind im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren der Tierhaltungsanlage jedoch stickstoffempfindliche gesetzlich geschützte Biotope von der Anwendung des Abschneidekriteriums betroffen, spricht dies für den Verstoß gegen Paragraph 30 Absatz 2 BNatSchG. Dann ist wegen unzureichender Sachverhaltsermittlung nicht sichergestellt, dass eine erhebliche Beeinträchtigung der gesetzlich geschützten Biotope ausgeschlossen ist.

Die Beweislast im Gerichtsverfahren tragen zwar nicht die Kommunen. Nach dem sogenannten Amtsermittlungsgrundsatz müsste das Gericht den Sachverhalt prüfen. Indes empfehle ich den Kommunen, die Stickstoffempfindlichkeit und den gesetzlichen Schutzstatus im gerichtlichen Verfahren darzulegen und zu begründen – im besten Falle mit

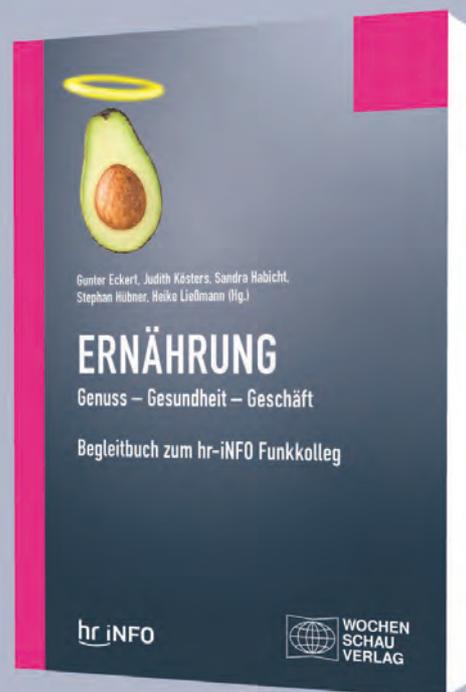
Hilfe von ExpertInnen. Es geht darum, die Sichtweise der VorhabenträgerInnen zu entkräften. Andernfalls besteht das Risiko, dass das Verwaltungsgericht den Einschätzungen der VorhabenträgerInnen und Behörden folgt.

Nach meiner Erfahrung spielt die Anwendung des Abschneidekriteriums in einer Vielzahl von immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren für Tierhaltungsanlagen eine Rolle. In den mir bekannten Fällen berufen sich die VorhabenträgerInnen in ihren Unterlagen fast immer darauf. Angesichts der oben dargelegten Rechtsprechung können anerkannte Naturschutzverbände oder Kommunen in etlichen Genehmigungs- oder Rechtsmittelverfahren diesen Belang einführen.

Ob auf dieser Basis eine Klage erfolgreich sein könnte, sollte ein oder eine RechtsanwältIn im Einzelfall bewerten. Zudem ist zu berücksichtigen, dass VorhabenträgerInnen die Gelegenheit nutzen werden, ihre Untersuchungen nachzubessern. Auch ist die Durchführung ergänzender Verfahren zur Fehlerheilung denkbar, wenn die Genehmigung bereits erteilt ist. Insofern sind die Brandenburger Urteile zwar kein juristisches Allheilmittel gegen Hühnerfarmen oder Schweinemastbetriebe im Außenbereich – aber auf alle Fälle ein gutes Mittel gegen Pauschal-Genehmigungen.

- 1) Nr. 2 unter 7.2 Verfahrensschritte des LAI-Leitfadens vom 1.3.2012, S. 37
- 2) Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Urteil vom 4.9.2019, OVG 11 B 24.16, Rn. 58 ff. auf gerichtsentscheidungen.berlin-brandenburg.de: <https://gruenlink.de/1pgx>
- 3) Verwaltungsgericht Potsdam, Urteil vom 14.11.2019, VG 4 K 1740/15, und Verwaltungsgericht Potsdam, Beschluss vom 19.12.2019, VG 5 L 795/18
- 4) Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 23.1.2020, OVG 11 S 20.18
- 5) Auf bmu.de: <https://gruenlink.de/1pgy>

> Tim Stähle ist Fachanwalt für Verwaltungsrecht in Berlin.



Gunter Eckert, Judith Kösters, Sandra Habicht,  
Stephan Hübner, Heike Ließmann (Hg.)

## Ernährung Genuss – Gesundheit – Geschäft

Begleitbuch zum hr-iNFO Funkkolleg

Glutenfrei oder Vollkorn? Superfood oder Schweine-schnitzel? An solchen Fragen entbrennen regelrechte Glaubenskriege. Denn beim Thema Ernährung geht es um viel: um unsere Gesundheit, unser Verhältnis zur Natur, um den Umgang mit Böden, Meeren und Tieren, um Artenschutz und Klimawandel.

Was brauchen wir, um uns gesund und klug zu ernähren? Liegt die Verantwortung für unsere Ernährung allein bei uns Verbraucher\*innen oder ist auch die Politik gefordert? Welche Chance hat der Wunsch, nachhaltig zu leben und folglich auch zu essen? Geht das überhaupt in einem auf Gewinn ausgerichteten Wirtschaftssystem?

Antworten auf diese und weitere Fragen zum Thema finden sich im Begleitbuch zum hr-iNFO Funkkolleg Ernährung. Es spannt einen Bogen vom heimischen Kochtopf über biologische Grundlagen bis hin zu Verteilungsfragen und dem Einfluss der Lebensmittelindustrie.

ISBN 978-3-7344-0883-0, 240 S., € 26,90  
PDF: ISBN 978-3-7344-0884-7, € 21,99  
EPUB: ISBN 978-3-7344-0885-4, € 21,99

