

## Städtebauliches Entwicklungskonzept zur Steuerung von Intensivtierhaltungsanlagen – das „Lingener Modell“\*

von Fachanwalt für Verwaltungsrecht Dr. Hermann Gördes und Vorsitzendem Richter am OVG NRW a.D. Dr. Bernd H. Schulte, Rechtsanwälte in Bielefeld

Nicht nur in den Kreisen und Gemeinden entlang der niederländischen Grenze in Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen ist die Zersiedlung des Außenbereichs durch Stallanlagen mancherorts bedenklich weit fortgeschritten. In jüngster Zeit verlagert sich der Ansiedlungsdruck der Intensivtierhaltungsanlagen teilweise auf bisher nicht oder kaum betroffene Landschaftsteile Deutschlands. Die in der Bevölkerung und in der veröffentlichten Meinung kontrovers geführte Diskussion über die Sinnhaftigkeit und schwindende Akzeptanz der Massentierhaltung ist unüberhörbar. Ihr ist hier nicht weiter nachzugehen. Vielmehr gilt es, die Leistungsfähigkeit der Steuerungsinstrumente des Baugesetzbuchs hinsichtlich Intensivtierhaltungsanlagen zu untersuchen. In der Öffentlichkeit ist der Eindruck entstanden, dass § 35 BauGB zwar den Schutz des Außenbereichs vor der schon legendär gewordenen Fischerhütte gewährleisten kann, die Verstellung der Landschaft sich hingegen – auch rechtlich – zu einem Spiel ohne Grenzen entwickelt hat.<sup>1</sup> Für die Fehlentwicklung wurde – wie bereits aus anderen Bereichen bekannt – zunächst die Rechtsprechung<sup>2</sup> verantwortlich gemacht, um hinterher nach dem Gesetzgeber zu rufen.<sup>3</sup>

Wegen des dringenden Handlungsbedarfs der betroffenen Städte und Gemeinden helfen jedoch keine wohlformulierten Appelle an Gerichte und an den Gesetzgeber. In der Beratungspraxis sind daher die im geltenden Baugesetzbuch angelegten Steuerungsinstrumentarien jeweils im Einzelfall auf ihre Eignung hin zu überprüfen und konzentriert anzuwenden.

### A. Privilegierung von Tierhaltungsanlagen nach § 35 Abs. 1 Nr. 1 oder Nr. 4 BauGB

Durch § 35 Abs. 1 Nr. 1 i.V.m. § 201 BauGB privilegiert der Gesetzgeber die herkömmliche landwirtschaftliche Tierhaltung. Seit der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) vom 27.06.1983<sup>4</sup> gelten gewerbliche Vorhaben der Massentierhaltung nach § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB

als privilegiert. Derartige Vorhaben sollen danach „nur im Außenbereich ausgeführt werden“, soweit es in der Gemeinde keinen nach § 30 BauGB beplanten oder nach § 34 BauGB unbeplanten (Innen-)Bereich gibt, in dem das Vorhaben zugelassen werden könnte, und auch kein entsprechender künftiger Planbereich i.S. des § 33 BauGB vorhanden ist. Vorhaben der Massentierhaltung sind – so das BVerwG – einer landwirtschaftlichen Produktion ähnlich und wegen ihrer nachteiligen Wirkung nach städtebaulichen Grundsätzen regelmäßig nicht mit ihrer bebauten Umgebung in Einklang zu bringen.

Der Versuch Söfkers<sup>5</sup>, die Privilegierung der Massentierhaltungsbetriebe nach § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB und die Begründung des BVerwG in Frage zu stellen, dürfte erfolglos bleiben. Das OVG NRW<sup>6</sup> hat dessen Kritik an der Rechtsprechung des BVerwG zurückgewiesen. Es hat zu Recht darauf hingewiesen, dass der Gesetzgeber die Rechtsprechung des BVerwG trotz mehrfacher Novellierungen des § 35 BauGB nicht zum Anlass genommen hat, eine Privilegierung der gewerblichen Massentierhaltung auszuschließen. Vielmehr habe das BVerwG in seinem Urteil vom 17.12.2002<sup>7</sup> die Massentierhaltung nach Wind-

\* Die Abhandlung beruht auf einem Rechtsgutachten, das die Verfasser für die Stadt Lingen erstattet haben und auf einem Vortrag des Verfassers zu 2. vor der Juristischen Gesellschaft OWL in Bielefeld am 07.04.2011.

1 Vgl. dazu Gördes, Editorial, Massentierhaltung – ein Spiel ohne Grenzen?, BauR 2010, 1465.

2 Söfker, Bauplanungsrechtliche Beurteilung von gewerblichen Tierhaltungsbetrieben im Außenbereich und die Steuerung ihrer Ansiedlung, NVwZ 2008, 1273.

3 Stüter/Ehebrecht-Stüter, Reform im BauGB?, DVBl. 2010, 1540, 1544f.

4 – 4 B 206.82 –, NVwZ 1984, 169 = BRS 40 Nr. 74, Geflügelstall mit 180 000 Plätzen.

5 A.a.O., Fußn. 2.

6 Beschluss v. 02.06.2009 – 8 B 572/09 –, BRS 74 Nr. 160 = BauR 2009, 1565.

7 – 4 C 15.01 –, BVerwGE 117, 287 = BauR 2003, 828.

kraftanlagen und dem Abbau von Bodenschätzen ausdrücklich zu den Massenphänomenen gezählt, die den Gesetzgeber veranlasst hätten, die Privilegierung in den Fällen des § 35 Abs. 1 Nr. 2-6 BauGB unter den in § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB geregelten Planvorbehalt zu stellen. Damit sei zugleich ein Weg aufgezeigt, wie Gemeinden die unzutragliche Häufung gewerblicher Massentierhaltungen planerisch steuern könnten.

Da die privilegierte landwirtschaftliche Tierhaltung nach § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB nicht dem genannten Planvorbehalt nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB unterliegt, kommt der Differenzierung zwischen landwirtschaftlicher und gewerblicher Tierhaltung entscheidende Bedeutung für ihre Steuerungsmöglichkeit durch Flächennutzungsplan zu.

Die vom Begriff der Landwirtschaft umfassten Tätigkeiten sind der Legaldefinition des § 201 BauGB zu entnehmen.<sup>8</sup> Danach ist Landwirtschaft i.S. des BauGB insbesondere der Ackerbau, die Wiesen- und Weidewirtschaft einschließlich Tierhaltung, soweit das Futter überwiegend auf den zum landwirtschaftlichen Betrieb gehörenden landwirtschaftlich genutzten Flächen erzeugt werden kann. Landwirtschaftliche Tierhaltung liegt demzufolge dann vor, wenn auf der Fläche 50 % + X der Futtergrundlage angebaut werden können. Die Frage, ob Tierhaltung noch auf eigener Futtergrundlage erfolgt, oder ob es sich bereits um gewerbliche Tierhaltung handelt, wird herkömmlich durch die Anwendung so genannter Vieheinheitsgrenzen beantwortet.<sup>9</sup>

Ihre Anwendung führt wegen der hohen Tierzahlen trotz der Begünstigung durch § 201 BauGB bei herkömmlichen Betriebsgrößen in der Praxis zu dem Ergebnis, dass sich in vielen Gemeinden ca. 80 bis 90 % der Neuanträge zur Errichtung von Ställen auf gewerbliche Tierhaltungsanlagen beziehen. Die Ursache hierfür liegt darin, dass die bestehenden landwirtschaftlichen Betriebe nicht über eine ausreichende oder ausreichend gesicherte Futtergrundlage für die neu hinzutretenden Tierhaltungsanlagen verfügen und (insoweit) nicht mehr der Privilegierung des § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB, sondern nur noch der Nr. 4 dieser Vorschrift unterfallen.<sup>10</sup>

Das BVerwG hat Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der gesetzlichen Definition des Begriffs der

Landwirtschaft in § 201 BauGB zurückgewiesen und ausgeführt, ein Strukturwandel, der Anlass geben könnte, die bisherige Rechtsprechung zum Begriff des landwirtschaftlichen Betriebes gem. den §§ 35 Abs. 1 Nr. 1, 201 BauGB in Frage zu stellen, sei nicht erkennbar.<sup>11</sup>

Das BVerwG hat in seinem Urteil vom 11.12.2008<sup>12</sup> noch einmal bekräftigt, dass landwirtschaftliche Betriebe auf eine gesicherte Nachhaltigkeit und Dauerhaftigkeit angelegt sein müssen. Danach darf der zu schonende Außenbereich nur einer in seiner Beständigkeit auf Dauer angelegten landwirtschaftlichen Betätigung „geopfert“ werden. Dafür, ob diese Beständigkeit auf Dauer gesichert ist, hat der Umstand indizielle Bedeutung, ob der Zugriff auf die landwirtschaftlich nutzbare Fläche dauerhaft gesichert ist. Diese Voraussetzung erfüllt in der Regel nur eine Eigentums- oder anderweitige sachenrechtliche Zuordnung. Das schließt zwar nicht aus, dass der Landwirt eine benötigte Fläche hinzu pachtet. Das Merkmal der Dauerhaftigkeit verlangt bei letzterem jedoch in der Regel auf einen längeren Zeitraum abgeschlossene Nutzungsverträge. Eine Dauerhaftigkeit ist gegeben, wenn mindestens 18 Jahre hinzu gepachtet ist. Hieran hat die Neufassung des § 595 BGB nichts geändert.<sup>13</sup> Dieser Rechtsprechung haben sich die Oberverwaltungsgerichte angeschlossen.<sup>14</sup> Das OVG NRW hat im Beschluss vom 30.12.2002<sup>15</sup> ausgeführt, eine Pachtdauer von

8 Vgl. dazu Käß, Zur Neufassung des Landwirtschaftsbegriffs in § 201 BauGB durch das EAG Bau 2004, Agrar- und Umweltrecht, 2008, 297.

9 Vgl. hierzu Wrangmore, Vieheinheitsgrenze zur gewerblichen Tierhaltung, Agrar- und Umweltrecht 2010, 133. Als gewerbliche Tierzucht oder gewerbliche Tierhaltung im einkommensteuerrechtlichen Sinne „ist jede Tierzucht oder Tierhaltung zu verstehen, der nach den Vorschriften des § 13 Abs. 1 EStG i.V.m. §§ 51 und 51a BewG keine landwirtschaftlichen Nutzflächen als Futtergrundlagen zur Verfügung stehen“, vgl. BFH, Urteil v. 12.08.1982 – IV R 69/79 –, BStBl. 1983 II, 36.

10 Vgl. Bönker, in: Hoppe/Bönker/Grottel, Öffentliches Baurecht, 4. Aufl. 2010, § 8 Rdnr. 234.

11 Vgl. BVerwG, Beschluss v. 06.01.1997 – 4 B 256/96 –, NVwZ-RR 1997, 590.

12 – 7 C 6.08 –, BVerwGE 132, 372 = BRS 73 Nr. 103.

13 BVerwG, Urteil v. 03.11.1972 – IV C 9.70 –, BRS 25 Nr. 60, hier zitiert nach Weyreuther, Bauen im Außenbereich 1979 „Stichwort Betrieb“, Nr. 13 S. 111 und Beschluss v. 19.07.1994 – 4 B 140.94 –, Buchholz 406.11, § 35 BauGB Nr. 301.

14 Vgl. OVG Lüneburg, Urteil v. 30.08.1988 – 1 A 164/86 –, BRS 27 Nr. 67 = BauR 1989, 180, 181.

15 – 7 A 2400/02 –.

5 Jahren mit der „festen Aussicht“ auf Verlängerung um weitere 5 Jahre reiche insoweit nicht aus. Vielmehr sei in aller Regel erst bei einer Pachtdauer von etwa 18 Jahren gewährleistet, dass betriebswirtschaftlich und sozial gewünschte Pachtverhältnisse entstünden, bei denen der Pächter ein starkes eigenes Interesse an einer ordnungsgemäßen Bewirtschaftung habe, was für die Nachhaltigkeit der landwirtschaftlichen Betätigung spreche.<sup>16</sup> Soweit Schrödter<sup>17</sup> die Auffassung vertritt, dass zumindest mittelfristig, also für einen Zeitraum von mehr als 5 Jahren, angepachtete Flächen zu berücksichtigen seien, begründet er diese Auffassung nicht und setzt sich mit der insoweit maßgeblichen Rechtsprechung nicht auseinander.

In der Kommentarliteratur und Rechtsprechung besteht grundsätzlich Einigkeit darüber, dass die Gesamtheit des land- oder forstwirtschaftlichen Betriebs in seiner Zusammensetzung aus Betriebsmitteln, menschlicher Arbeit und Bodenertragsnutzung das jeweilige, darauf bezogene Vorhaben prägen muss. Dazu gehört bei baulichen Anlagen auch eine räumliche Nähe zu Schwerpunkten der betrieblichen Abläufe.<sup>18</sup> Dies schließt ein, dass das Vorhaben grundsätzlich auf der eigenen Betriebsfläche und in räumlicher Nähe zum Schwerpunkt des Betriebs, z.B. der Hofstelle, errichtet wird. Dadurch lässt sich z.B. vermeiden, dass das Vorhaben nicht etwa entfernt von einer Hofstelle oder nicht an betrieblich nahe liegender Stelle und stattdessen in bisher völlig unbebauter Landschaft errichtet wird.<sup>19</sup> So hat der VGH Baden-Württemberg<sup>20</sup> entschieden, dass eine Dunglage und Jauchegrube in schützenswerter Außenbereichslandschaft 600 m entfernt von der im Innenbereich gelegenen Hofstelle nicht nach § 35 Abs. 1 Nr. 1 privilegiert ist.<sup>21</sup> § 35 Abs. 5 Satz 1 BauGB enthält insoweit keine zusätzlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen, sondern lediglich die Verpflichtung zu einer den Außenbereich schonenden Bauausführung.<sup>22</sup>

Im bereits erwähnten Urteil vom 11.12.2008 hat das BVerwG<sup>23</sup> zur Prüfpflicht und zum Prüfungsumfang der Genehmigungsbehörde im Rahmen des § 35 Abs. 1 BauGB ausgeführt, dass eine lediglich prognostische Abschätzung der Tatbestandsvoraussetzungen des § 35 Abs. 1 BauGB dem Wesen einer bauaufsichtlichen Genehmigungsentscheidung fremd sei und dem beabsichtigten Schutz des Außenbereichs zuwider laufe. Auszugehen sei bezüglich der Privilegierungstatbestände des § 35

Abs. 1 BauGB von gebundenen Entscheidungen, d.h. nur bei Vorliegen der jeweiligen tatbestandlichen Voraussetzungen sei ein Vorhaben im Außenbereich genehmigungsfähig. Eine entsprechende Prüfungsverpflichtung der Behörde sei somit unausweichlich. Hieraus folgt, dass die Bauaufsichtsbehörde die Frage der nachhaltigen Sicherung der landwirtschaftlichen Futtergrundlage für die beantragte Tierhaltungsanlage eigenständig zu prüfen hat. Sie kann sich dabei der Hilfe der Landwirtschaftskammer bedienen. Deren Ausführungen entbinden sie jedoch nicht von einer eigenständigen Beurteilung.

### B. Planungsbedürfnis

Die Errichtung einzelner Tierhaltungsbetriebe und deren Häufung im Gemeindegebiet löst nicht zwingend ein Planungsbedürfnis aus.

Zu den nicht in § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB benannten öffentlichen Belangen gehört u.a. das Erfordernis einer förmlichen Planung. Dieser öffentliche Belang hat allerdings eine andere Qualität als die in § 35 Abs. 3 BauGB Genannten. Er bringt zum Ausdruck, dass die in § 35 BauGB selbst enthaltenen Vorgaben nicht ausreichen, um im Sinne eines Konditionalprogramms eine Entscheidung über die Zulässigkeit

16 So auch VG Göttingen, Beschluss v. 28.06.2007 – 2 A 161/06 – auch unter Berücksichtigung der zwischenzeitlichen Gesetzesänderung im Pachtrecht.

17 Intensivtierhaltung im Außenbereich – Teil 1 –, NST-N 5/2010, 102, 103.

18 BVerwG, Urteil v. 04.03.1983 – 4 C 69.79 –, BRS 40 Nr. 183 u. Urteil v. 22.11.1985 – 4 C 71.82 –, BRS 44 Nr. 76 = BauR 1986, 189.

19 Vgl. Söfker, in: Ernst/Zinkhahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, Loseblatt-Kommentar, Stand April 2010, § 35 Rdnr. 35.

20 Urteil v. 04.03.1996 – 5 S 1526/95 –, NuR 1996, 613.

21 Das OVG Lüneburg hat allerdings im Urteil v. 18.06.2003 (– 1 LB 143/02 –, BRS 66 Nr. 99) den Begriff der Hofnähe in einem Fall, in dem die Hofstelle durch Pferdehaltung und Pferdezucht besetzt war, sehr weit ausgelegt. Es ist davon ausgegangen, ein Abstand zwischen einem Geflügelstall und der Hofstelle von 700 m hindere die Annahme der Privilegierung nach § 35 Abs. 1 BauGB nur dann, wenn der Landwirt für diese Entscheidung keine vernünftigen Erwägungen anzuführen vermöge. Im Urteil v. 08.12.2009 hat das OVG Lüneburg (– 1 KN 35507 –, BauR 2010, 1181, 1185) ausgeführt, dass es möglicherweise einem Landwirt, der nach der Rechtsprechung trotz seiner Privilegierung auf die größtmögliche Schonung des Außenbereichs bedacht sein müsse, zuzumuten sei, vorrangig hofnahe Flächen in Anspruch zu nehmen, bevor er von der Bebauung bislang nicht angegriffene Außenbereichsflächen in dieser Weise nutzt.

22 Vgl. Söfker, a.a.O., Fußn. 19, § 35 Rdnr. 165.

23 A.a.O., Fußn. 12.

des beabsichtigten Vorhabens treffen zu können. Das im Außenbereich zu verwirklichende Vorhaben kann eine Konfliktsituation mit so hoher Intensität für die berührten öffentlichen und privaten Belange auslösen, dass dies die in § 35 BauGB vorausgesetzte Entscheidungsfähigkeit des Zulassungsverfahrens übersteigt. Ein derartiges Koordinierungsbedürfnis wird vielfach dann zu bejahen sein, wenn die durch das Vorhaben berührten öffentlichen und privaten Belange einen in erster Linie planerischen Ausgleich erfordern, der seinerseits Gegenstand einer abwägenden Entscheidung zu sein hat. Eine in diesem Sinne „abwägende“ Entscheidung ist nach der Gesetzeslage weder der Genehmigungsbehörde noch der Gemeinde im Rahmen des § 36 Abs. 1 BauGB zugestanden. Sie ist nach Maßgabe der §§ 1 ff. BauGB allein in einem Bauleitverfahren zu treffen. Nach dem Stand der Rechtsprechung hängt es im Wesentlichen vom Umfang des Vorhabens ab, ob eine Errichtung, Änderung oder Nutzungsänderung einer baulichen Anlage i.S. des § 29 Abs. 1 BauGB ohne eine verbindliche Bauleitplanung öffentliche Belange beeinträchtigt. Ob ein Vorhaben planerischer Steuerung bedarf, hängt zunächst davon ab, welche Probleme die Einordnung des Vorhabens in seine Umgebung aufwirft. Dafür geben die in § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB benannten öffentlichen Belange bereits wichtige Merkmale. Auch der in § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB betonte Gesichtspunkt der Raumbedeutsamkeit verweist mittelbar auf eine erforderliche planerische Koordinierungsnotwendigkeit.<sup>24</sup> Das OVG Lüneburg hat mit Urteil vom 07.10.2005<sup>25</sup> entschieden, dass die hier fraglichen Stallanlagen nicht raumbedeutsam sind und dass das in § 35 Abs. 3 BauGB enthaltene Prüfprogramm in aller Regel ausreicht, die vom Gesetzgeber nicht gewollte Zersiedelung des Außenbereichs zu verhindern. Dies folge u.a. schon daraus, dass Tierhaltungsanlagen ohne eine die landwirtschaftliche Privilegierung rechtfertigende Grundlage zu den Anlagen gehöre, die nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB einer Konzentrationsplanung unterworfen werden könnten. Der Gesetzgeber gehe ersichtlich davon aus, dass jedenfalls im Grundsatz bei Anlagen nach § 35 Abs. 1 Nr. 2 bis 6 BauGB das durch die genannten Planungsbefugnisse ergänzte Konditionalprogramm die Zulässigkeit von derartigen Anlagen ausreichend zu steuern vermöge.<sup>26</sup>

Das OVG Lüneburg kommt in dieser Entscheidung zu dem Ergebnis, dass auch nach § 35 Abs. 1

Nr. 4 BauGB privilegierte gewerbliche Anlagen kein Bedürfnis nach förmlicher Planung auslösen. Ob einem Vorhaben der gewerblichen Intensivtierhaltung konkrete öffentliche Belange entgegenstehen, wie der Belang, das Hervorrufen schädlicher Umwelteinwirkungen oder die Beeinträchtigung der natürlichen Eigenart der Landschaft und ihres Erholungswertes zu verhindern, lasse sich regelmäßig im Genehmigungsverfahren abschließend klären.

### C. Planungsbefugnis

Auch wenn nach den vorstehenden Ausführungen keine Pflicht besteht, Tierhaltungsanlagen planerisch zu steuern, bedeutet dies nicht, dass die Gemeinde nicht befugt ist, eine derartige Planung durchzuführen.

Nach § 1 Abs. 3 BauGB haben die Gemeinden die Bauleitpläne aufzustellen, sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist. Was im Sinne dieser Vorschrift erforderlich ist, bestimmt sich nach der jeweiligen planerischen Konzeption. Welche städtebaulichen Ziele die Gemeinde sich setzt, liegt in ihrem planerischen Ermessen. Der Gesetzgeber ermächtigt sie, die Städtebaupolitik zu betreiben, die ihren städtebaulichen Ordnungsvorstellungen entspricht. Die angesprochene Planrechtfertigung ist gegeben, wenn der Bauleitplan nach seinem Inhalt auf die städtebauliche Entwicklung und Ordnung ausgerichtet und nach der planerischen Konzeption der zur Planung berufenen Gemeinde als Mittel hierfür erforderlich ist.<sup>27</sup> Nicht erforderlich i.S. von § 1 Abs. 3 BauGB sind nur solche Bauleitpläne, die einer positiven Planungskonzeption entbehren (Stichwort: Verhinderungsplanung) und ersichtlich der Förderung von Zielen dienen, für deren Verwirklichung die Planungsinstrumente des BauGB nicht bestimmt sind. Davon ist beispielsweise auszugehen, wenn eine planerische Festsetzung lediglich dazu dient, private Interessen zu befriedigen oder eine positive städtebauliche Zielsetzung nur vorgeschoben wird.<sup>28</sup>

24 Vgl. BVerwG, Beschluss v. 11.08.2004 – 4 B 55.04 –, BRS 67 Nr. 99 = BauR 2005, 832.

25 – 1 KN 297/04 –, BRS 69 Nr. 118.

26 Vgl. BVerwG, Beschluss v. 11.08.2004, a.a.O., Fußn. 24.

27 Vgl. BVerwG, Urteil v. 07.05.1971 – 4 C 76.68 –, BRS 24 Nr. 4 u. Beschluss v. 11.05.1999 – 4 NB 15.99 –, BRS 62 Nr. 19.

28 Vgl. BVerwG, Beschluss v. 09.10.1996 – 4 B 180.96 –, BRS 58 Nr. 3.

In der Rechtsprechung des BVerwG ist anerkannt, dass die Gemeinde auch städtebauliche Ziele verfolgen darf, die mehr auf Bewahrung als auf Veränderung der vorhandenen Situation zielen.<sup>29</sup> Nach der Rechtsprechung des OVG Lüneburg unterliegt es deshalb keinen Bedenken, wenn mit einem Bebauungsplan das Ziel angestrebt wird, die Zersiedelung des im Gemeindegebiet noch vorhandenen Außenbereichs durch Tierhaltungsanlagen zu beschränken.<sup>30</sup> Das Gericht hat in seinem Urteil vom 08.12.2009<sup>31</sup> die städtebauliche Erforderlichkeit eines Bebauungsplanes anerkannt, der durch zeichnerische Festsetzungen weite Teile des Plangebietes als Flächen für Landwirtschaft festsetzt. Nach dessen textlichen Festsetzungen sind in den nach § 9 Abs. 1 Nr. 18a BauGB festgesetzten Gebieten nur noch landwirtschaftliche Vorhaben zulässig. Die auf § 9 Abs. 1 Nr. 10 BauGB beruhende textliche Festsetzung begrenzt das Maß dieser Vorhaben dann auf eine Grundfläche von 30 m<sup>2</sup>, soweit nichts anderes festgesetzt ist. Dabei ist es von einer zulässigen Überlagerung der Festsetzungen von § 9 Abs. 1 Nr. 18 und Nr. 10 BauGB ausgegangen. Hierbei hat es sich auf die Rechtsprechung des BVerwG berufen, wonach die Gemeinde Festsetzungen nach § 9 Abs. 1 Nr. 18a BauGB treffen darf, ohne eine unzulässige Verhinderungsplanung zu betreiben, sofern es ihr tatsächlich um die Erhaltung der landwirtschaftlichen Nutzung im Plangebiet geht.<sup>32</sup>

Das BVerwG hat weiterhin rechtsgrundsätzlich festgestellt, dass Sondergebiete für landwirtschaftliche Betriebe einschließlich Tierzucht und Tierhaltung grundsätzlich möglich sind – beispielsweise durch die Ausweisung von Sondergebieten mit Baufenstern.<sup>33</sup> Dort hat es auch ausgeführt, dass die Gemeinde im Wege der Bauleitplanung unterhalb der durch § 3 Abs. 1 BImSchG bestimmten Erheblichkeitsschwelle eigenständig gebietsbezogen das Maß hinnehmbarer (Geruchs-)Beeinträchtigungen nach den Maßstäben des Vorsorgegrundsatzes steuern darf, wenn städtebauliche Gründe dies rechtfertigen.

#### D. Steuerung durch Konzentrationsplanung (§ 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB)

Gerade auch zur Steuerung von gewerblichen Tierhaltungsanlagen im Außenbereich hat der Gesetzgeber durch die Änderung des Baugesetzbuches vom 30.07.1996 die Regelung des § 35 Abs. 3

Satz 3 in das BauGB aufgenommen. Durch den in dieser Vorschrift enthaltenen so genannten „Planvorbehalt“ hat der Gesetzgeber die Gemeinde in die Lage versetzt, die bauliche Entwicklung privilegierter Vorhaben i.S. des § 35 Abs. 1 Nr. 2-6 BauGB – und damit nicht der landwirtschaftlichen Vorhaben nach Nr. 1 – im Außenbereich planerisch durch Flächennutzungsplan zu steuern. Die Vorhaben sind nicht mehr nur dann unzulässig, wenn ihnen öffentliche Belange i.S. des § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB entgegenstehen, sondern auch dann, wenn für sie durch Darstellungen in einem Flächennutzungsplan eine wirksame Ausweisung an anderer Stelle erfolgt ist. Die gesetzgeberische Privilegierungsentscheidung (u.a.) der gewerblichen Tierhaltungsanlagen kommt zwar weiterhin, aber nur nach Maßgabe der gemeindlichen Planungsvorstellungen zum Tragen. Das bedeutet, dass den öffentlichen Belangen, denen an sich erst auf der Stufe der Vorhabenzulassung Rechnung zu tragen ist, schon auf der Ebene der Flächennutzungsplanung rechtliche Bedeutung zukommt. Nach dem Modell des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB bedingen die positive und negative Komponente der Darstellung von Konzentrationsflächen einander und lässt sich das Zurücktreten der Privilegierung in Teilen des Plangebiets nur dann rechtfertigen, wenn die Gemeinde sicherstellt, dass sich die betroffenen Vorhaben an anderer Stelle gegenüber konkurrierenden Nutzungen durchsetzen. Nach der Rechtsprechung des BVerwG erfüllt der Flächennutzungsplan im Anwendungsbereich des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB, d.h. soweit es um die Ausschlusswirkung geht, eine dem Bebauungsplan vergleichbare Funktion.<sup>34</sup> Hinsichtlich der Konzentrationsflächen gilt nicht entscheidend Anderes. Zwar tritt

29 Vgl. BVerwG, Beschluss v. 18.12.1990 – 4 NB 8.90 –, BRS 50 Nr. 9: die Gemeinde ist auf der Grundlage einer sachgerechten Abwägung sogar berechtigt, einem Landwirt Erweiterungsmöglichkeiten für seinen Betrieb abzuschneiden und ihn der Gefahr der Einschränkung seines Betriebes auszusetzen; vgl. OVG NRW, Beschluss v. 14.07.2010 – 2 B 637/10 – und OVG Lüneburg, Urteil v. 15.01.2004 – 1 KN 128/03 –, NuR 2005, 595.

30 Vgl. OVG Lüneburg, Beschluss v. 08.02.2008 – 1 MN 346/07 – n. v. und Urteil v. 07.10.2005, a.a.O., Fußn. 25.

31 – 1 KN 355/07 –, BauR 2010, 1181.

32 Vgl. BVerwG, Beschluss v. 18.12.1990, a.a.O., Fußn. 29.

33 Vgl. BVerwG, Urteil v. 28.02.2002 – 4 CN 5.01 –, BRS 65 Nr. 67 = NVwZ 2002, 1114.

34 Vgl. BVerwG, Urteil v. 26.04.2007 – 4 CN 3.06 –, BVerwGE 128, 382 und Urteil v. 20.05.2010 – 4 C 7.09 –, BauR 2010, 1880 = UPR 2010, 391.

der Flächennutzungsplan nicht an die Stelle des Bebauungsplans. Die Gemeinde ist aber nicht gehindert, die Positivflächen zum Zwecke der Feinststeuerung noch mit einem Bebauungsplan zu überplanen, in dem beispielsweise die Vorhabenstandorte durch die Festsetzung von Baugrenzen (§ 23 BauNVO) vorgegeben werden.<sup>35</sup> Der Flächennutzungsplan bestimmt aber, in der Bindungswirkung mit einem Bebauungsplan vergleichbar, dass in den dargestellten Konzentrationsflächen die bevorzugten Vorhaben ihrer Art nach zulässig, außerhalb der Konzentrationsfläche aber regelmäßig unzulässig sind.

Wie dieser Planvorbehalt in der Praxis zu handhaben ist, hat das BVerwG in mehreren Entscheidungen zur Konzentrationsplanung von Windenergieanlagen durch Flächennutzungsplan im Einzelnen dargestellt.<sup>36</sup> Neben der Festlegung so genannter Tabuzonen ist zu beachten, dass eine Ausschlusswirkung nur erfolgt, wenn eine substantielle Ausweisung an anderer Stelle im Gemeindegebiet vorgenommen wird. Positive Ausweisung und negative Ausschlusswirkung korrespondieren demzufolge und bedingen sich gegenseitig. Das BVerwG hat insbesondere auch ausgeführt, dass die Gemeinde nicht sämtliche Flächen, die sich für Vorhaben nach § 35 Abs. 1 Nr. 2 bis 6 BauGB eignen, gem. § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB in ihrem Flächennutzungsplan darstellen muss. Bei der Gebietsauswahl und im Gebietszuschnitt braucht sie die durch § 35 Abs. 1 Nr. 2 bis 6 BauGB geschützten Interessen in der Konkurrenz mit gegenläufigen Belangen nicht vorrangig zu fördern. Sie darf diese Interessen nach den zum Abwägungsgebot entwickelten Grundsätzen zurückstellen, wenn hinreichend gewichtige städtebauliche Gründe dies rechtfertigen.<sup>37</sup> Nach § 5 Abs. 5 BauGB ist dem Flächennutzungsplan eine Begründung beizufügen. Das Abwägungsgebot des § 1 Abs. 7 BauGB, wonach bei der Aufstellung der Bauleitpläne die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen sind, gilt im vollem Umfang auch für den Flächennutzungsplan. Die Gemeinde, die von der Ermächtigung des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB Gebrauch macht, hat die öffentlichen Belange, die nach § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB erheblich sind und nicht zugleich zwingende, im Wege der Ausnahme oder Befreiung nicht überwindbare Verbotstatbestände nach anderen öffentlich-rechtlichen Vor-

schriften erfüllen, in die Abwägung einzustellen. Diese hat sie gegen das Interesse Bauwilliger abzuwägen, den Außenbereich für die Errichtung von Vorhaben i.S. des § 35 Abs. 1 Nr. 2-6 BauGB in Anspruch zu nehmen. Mit der Darstellung von Konzentrationsflächen bringt sie zum Ausdruck, dass sie die der Abwägung zugänglichen öffentlichen Belange geringer gewichtet hat als die Nutzerinteressen. Ist die Planung wirksam, weil die Abwägung frei von Fehlern ist oder Abwägungsmängel nach dem Fehlerfolgenregime des § 214 BauGB unbeachtlich sind, dürfen diese Belange bei der Entscheidung über die Vorhabenzulassung nicht wieder als Genehmigungshindernis aktiviert werden.<sup>38</sup> Sofern der Flächennutzungsplan einen Planvorbehalt nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB enthält, unterliegt er der Überprüfung im Normenkontrollverfahren nach § 47 VwGO.<sup>39</sup> Hieraus folgt, dass die im Einzelnen angenommenen Schutzabstände begründet und belastbar sein müssen.<sup>40</sup> Die Schutzgüter des § 1 Abs. 6 BauGB sind im Einzelnen herauszuarbeiten. Zu bedenken ist auch, dass durch den Flächennutzungsplan gewerbliche Tierhaltungsbetriebe auf den Bestand gesetzt werden. Dies ist eigentumsrechtlich abzuwägen. Einzuarbeiten ist auch, welche Restriktionen sich durch Planungen der Nachbargemeinden in den Grenzbereichen ergeben.

### E. Ausschlusswirkung von Konzentrationszonen „in der Regel“

§ 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB richtet jedoch kein absolutes Zulassungshindernis auf. Die Ausschlusswirkung tritt „in der Regel“ ein. In Ausnahmefällen kommt eine Zulassung auch im sonstigen Außenbereich in Betracht.

35 Vgl. dazu BVerwG, Urteil v. 21.10.2004 – 4 C 3.04 –, BVerwGE 122, 117.

36 Vgl. BVerwG, Urteil v. 17.12.2002 – 4 C 15.01 –, BVerwGE 117, 287 = BauR 2003, 828; Urteil v. 21.10.2004 – 4 C 2.04 –, BauR 2005, 503; Beschluss v. 26.04.2006 – 4 B 7.06 –, BRS 70 Nr. 40 = ZNER 2006, 171 und v. 12.07.2006 – 4 B 49.06 –, BRS 70 Nr. 38 = ZfBR 2006, 679.

37 Urteil v. 17.12.2002, a.a.O., Fußn. 36.

38 BVerwG, Urteil v. 18.08.2005 – 4 C 13.04 –, BVerwGE 124, 132, 144 u. Urteil v. 20.05.2010, a.a.O., Fußn. 34.

39 BVerwG, Urteil v. 26.04.2007 – 4 CN 3.06 –, BVerwGE 128, 382 = BauR 2009, 475 = NVwZ 2007, 1081 u. Beschluss v. 15.09.2009 – 4 BN 25.09 –, BauR 2010, 82.

40 Zur Belastung durch Bioaerosole vgl. OVG NRW, Beschluss v. 14.01.2010 – 8 B 1015/09 –, NWVBl. 2010, 277 = RdL 2010, 124; v. 10.05.2010 – 8 B 992/09 – u. OVG Lüneburg, Beschluss v. 14.02.2011 – 12 LA 8/09 –.

Das BVerwG hat unter Hinweis darauf, dass die negative Seite der Ausweisung wegen ihres typischerweise globaleren Charakters im Allgemeinen geringere Durchsetzungskraft besitzt als die positive Standortdarstellung, hervorgehoben, dass die besonderen Umstände des Einzelfalls in diesen Gemeindegebietsteilen eher eine Chance haben, sich zu behaupten. Die „Regel“-Formulierung ermöglicht die Feindifferenzierung, für das das Abwägungsmodell auf der Stufe der Flächennutzungsplanung naturgemäß keinen Raum lässt. Sie verlangt, dass unter Berücksichtigung der konkreten Gegebenheiten das private Interesse an der Errichtung eines Vorhabens nach § 35 Abs. 1 Nr. 2-6 BauGB den öffentlichen Belangen der Nutzungskonzentration an anderer Stelle gegenüber gestellt wird. Mit der Regel-Ausnahme-Formel in § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB wird allerdings zum Ausdruck gebracht, dass außerhalb der Konzentrationsflächen dem Freihaltungsinteresse grundsätzlich der Vorrang gebührt. Diese Wertung darf nicht im Zulassungsverfahren konterkariert werden. Eine Abweichung im Einzelfall ist zwar möglich, sie steht aber unter dem Vorbehalt, dass die Konzeption, die der Planung zugrunde liegt, als solche nicht in Frage gestellt wird. Was die vom planerisch erfassten Regelfall abweichende Sonderkonstellation ausmacht, lässt sich zwar nicht in eine allgemeine Formel kleiden. Das BVerwG hat jedoch in seiner Grundsatzentscheidung<sup>41</sup> folgende Fallgruppen umschrieben:

Die Atypik kann sich daraus ergeben, dass das Vorhaben wegen seiner Größe oder wegen seiner Funktion z.B. als einem anderen privilegierten Vorhaben zugeordnete (Neben-)Anlage besondere Merkmale aufweist, die sie aus dem Kreis der Vorhaben herausheben, deren Zulassung der Planungsträger hat steuern wollen.

Auch Bestandsschutzgesichtspunkte können von Bedeutung sein. Ist in der Nähe des vorgesehenen Standortes bereits ein zulässigerweise vorhandenes Vorhaben errichtet worden, so kann dies bei der Interessenbewertung ebenfalls zum Vorteil des Antragstellers ausschlagen.

Auch die kleinräumlichen Verhältnisse können es rechtfertigen, von der auf den gesamten Planungsraum bezogenen Beurteilung des Planungsträgers abzuweichen. Ist aufgrund topographischer oder sonstiger Besonderheiten eine Beeinträchtigung

der als stömpfindlich und schutzwürdig eingestuften Funktionen des betreffenden Landschaftsraumes nicht zu besorgen, so widerspricht es der Zielrichtung des Planvorbehalts nicht, das Vorhaben zuzulassen.

Die vorstehenden Ausführungen zur Auslegung des Tatbestandsmerkmals „in der Regel“ bieten genügend Anhaltspunkte, entsprechende Kriterien für die Genehmigungsentscheidung in einem Entwicklungskonzept zur Tierhaltung zu erarbeiten. Eckpunkte dabei sind u.a. ein vorhandener Bestand, die absolute Hofnähe einer hinzutretenden Stallung, deren kleinräumige Verträglichkeit, das Fehlen einer stömpfindlichen und schutzwürdigen Landschaft sowie eine immissionschutzrechtliche Verträglichkeit.

#### F. Zurückstellung nach § 15 Abs. 3 BauGB

Der große Vorteil der Nutzung des Planvorbehalts liegt darin, dass die gewerblichen Tierhaltungsbetriebe für das gesamte Gemeindegebiet gesteuert werden können und § 15 Abs. 3 BauGB eine unkomplizierte Zurückstellung von Vorhaben ermöglicht.<sup>42</sup>

Bei der Zurückstellung handelt es sich um einen Verwaltungsakt und damit um die Regelung eines Einzelfalles. In Folge dessen sind das zur Genehmigung gestellte Vorhaben (nach § 29 BauGB), das grundsätzlich gegebene Baurecht des Antragstellers und die öffentlichen Interessen an der Sicherung der Bauleitplanung in den Blick zu nehmen. In jedem Fall ist die Zurückstellung auch nach § 15 Abs. 3 BauGB mit der Anordnung des Sofortvollzuges zu versehen und gesondert zu begründen.

#### G. Steuerung durch Bebauungsplan

Die Ausführungen zu C. belegen, dass die Rechtsprechung zwar eine Überplanung des gesamten Gemeindegebiets für zulässig erachtet. Abgesehen vom bürokratischen Aufwand birgt sie insbesondere hinsichtlich ihrer Sicherung durch eine Veränderungssperre nach § 14 BauGB das Risiko der mangelnden Konkretisierbarkeit. Hierzu hat das

41 Vgl. BVerwG, Urteil v. 17.12.2002, a.a.O., Fußn. 36 zu Windenergieanlagen.

42 Instrukтив insoweit Schrödter, Intensivhaltung im Außenbereich – Teil 2 –, NST-N 6/2010, 125 ff., auch zur Steuerung durch Bebauungsplan.

BVerwG mit Urteil vom 19.02.2004<sup>43</sup> ausgeführt: „Beabsichtigt eine Gemeinde für große Teile ihres Gemeindegebietes (hier 560 ha) einen Bebauungsplan aufzustellen, so kann diese Planung nicht durch eine Veränderungssperre gesichert werden, wenn die Bereiche, in denen unterschiedliche Nutzungen verwirklicht werden sollen, nicht einmal grob bezeichnet sind. ... Die Forderung nach einem Mindestmaß an (Ziel-)Konkretisierung ergibt sich aus der Eigentumsgarantie des Art. 14 Abs. 1 GG. Er gebietet zu verhindern, dass die Entwicklung eines Grundstücks für einen nicht unbedeutenden Zeitraum gestoppt werden darf, obwohl für den Betroffenen nicht zu erkennen ist, was mit der Sperre erreicht werden soll. ...“. Hatte das OVG Lüneburg mit Urteil vom 07.10.2005<sup>44</sup> die Planung für ein gesamtes Gemeindegebiet noch als hinreichend konkretisiert angesehen, hat es sich in dem Beschluss vom 06.04.2009<sup>45</sup> der Rechtsprechung des BVerwG inhaltlich angeschlossen.

Der im politischen Raum häufig erhobenen Forderung, für landwirtschaftliche Betriebe durch einfachen Bebauungsplan Sondergebiete für Tierhaltungsanlagen an den vorhandenen Hofstellen auszuweisen, ist wegen möglicher Verstöße gegen § 1 Abs. 3 und Abs. 7 BauGB grundsätzlich mit Zurückhaltung zu begegnen.

Nach § 1 Abs. 3 BauGB haben die Gemeinden die Bauleitpläne aufzustellen, soweit es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist. Die städtebauliche Steuerungsfunktion der gemeindlichen Bauleitplanung wird – selbstverständlich – zwar auch durch die Interessen privater Investoren beeinflusst, denn die gemeindliche Bauleitplanung vollzieht sich nicht abstrakt im freien Raum. Entscheidend für die Beachtung des Erfordernisses des § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB ist jedoch allein die Frage, ob die jeweilige Planung in ihrer Ausgestaltung darauf ausgerichtet und in ihrer konkreten Form der Durchführung dadurch motiviert ist, den betroffenen Raum in der nach Maßgabe der gesetzlichen Bindungen von der Gemeinde selbst verantworteten Weise sinnvoll städtebaulich zu ordnen.<sup>46</sup> Davon kann jedoch keine Rede sein, wenn auf Vorrat eine Vielzahl von Bauflächen für Stallungen festgesetzt wird, die überwiegend nicht der Ansiedlung von landwirtschaftlichen, sondern von gewerblichen Tierhaltungsanlagen dienen sollen.

Neben der städtebaulichen Erforderlichkeit setzt jede Bauleitplanung eine gerechte Abwägung der öffentlichen und privaten Interessen nach § 1 Abs. 7 BauGB voraus. Wenn der Rat einseitig den Wünschen von Landwirten folgt, und im Stadtgebiet eine derartige Anzahl von Stallstandorten ausweist, dient dies weder einer städtebaulichen Ordnung und Erforderlichkeit, noch kann von einer gerechten Abwägung die Rede sein.

Wegen der aufgezeigten Schwierigkeiten wird stattdessen empfohlen, die Steuerung der gewerblichen Tierhaltungsanlagen über den Planvorbehalt des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB vorzunehmen und die privilegierten landwirtschaftlichen Tierhaltungsbetriebe bedarfsbezogen durch einfachen Bebauungsplan mit den beschriebenen Festsetzungsmöglichkeiten zu steuern. Hierfür spricht die kleinräumige Erfassung der jeweiligen Interessen der beteiligten Landwirte. Die landwirtschaftlichen Tierhaltungsbetriebe liegen zudem in den jeweiligen Ortslagen in unterschiedlich schutzwürdigen Landschaftsräumen, auf die der Satzungsgeber bei einer differenzierten Betrachtungsweise sachgerecht eingehen kann. Die kleinteilige Planung hat zudem den Vorzug, das Gebiet, das Planungsziel und die beabsichtigte Einschränkung der Art der Nutzung im Aufstellungsbeschluss schon hinreichend konkret bezeichnen zu können.

## H. Städtebauliches Entwicklungskonzept für Tierhaltungsbetriebe

§ 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB eröffnet die Möglichkeit, städtebauliche Entwicklungskonzepte zu erarbeiten, die durch den Rat der Stadt förmlich beschlossen werden. Die genannte Vorschrift bestimmt, dass bei der Aufstellung der Bauleitpläne die Ergebnisse eines von der Gemeinde beschlossenen städtebaulichen Entwicklungskonzeptes oder einer von ihr beschlossenen sonstigen städtebaulichen Planung zu beachten sind. Von der Möglichkeit, städtebauliche Entwicklungskonzepte durch den Rat beschließen zu lassen, wird derzeit in vielen Städten und Gemeinden zur Regelung der Einzelhandelssteuerung Gebrauch gemacht.

43 – 4 CN 13.03 –, NVwZ 2004, 984 = BRS 67 Nr. 118.

44 A.a.O., Fußn. 25.

45 – 1 MN 289/08 –, BRS 74 Nr. 116 = BauR 2009, 1421.

46 Vgl. OVG NRW, Urteil v. 29.03.2010 – 7 D 96/09.NE – und – 7 D 104/09.NE –, NWVBl. 2010, 396.

Der Verwaltungsausschuss der Stadt Lingen hat ein Entwicklungskonzept für die Steuerung von Tierhaltungsanlagen im Stadtgebiet beschlossen. Es beinhaltet die hier erörterten Steuerungsmöglichkeiten und die Entscheidung, dafür vorrangig vom Planvorbehalt des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB hinsichtlich der gewerblichen Tierhaltungsanlagen Gebrauch zu machen.

Die Steuerung von Tierhaltungsanlagen im Außenbereich soll demnach erfolgen:

- durch die sorgfältige Prüfung der Tatbestandsvoraussetzungen des § 35 BauGB im Genehmigungsverfahren,
- durch die Aufstellung eines Entwicklungskonzeptes Tierhaltung nach § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB,
- durch die Darstellung von Konzentrationsflächen für die nach § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB privilegierte gewerbliche Massentierhaltung gem. § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB und
- durch die Aufstellung von ortsteils- und anlassbezogenen Bebauungsplänen für die nach § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB privilegierte landwirtschaftliche Tierhaltung.

Mit dem Entwicklungskonzept wird das städtebauliche Ziel verfolgt, zukünftig den Außenbereich verstärkt zu schonen und eine weitere Zersiedlung des Außenbereichs insbesondere auch durch gewerbliche Tierhaltungsbetriebe zu vermeiden. Leitbild des Steuerungsmodells ist es, zur größtmöglichen Schonung der freien Landschaft vorrangig eine Entwicklung an den bestehenden Hofstellen im engen räumlichen Zusammenhang mit dem

Betrieb anzustreben. Das Tierhaltungskonzept wurde in Zusammenarbeit mit der Landwirtschaftskammer und dem Landvolk von einem Arbeitskreis „Tierhaltung“ entwickelt, in dem die Fraktionen des Stadtrates, die Verwaltung der Stadt und die Autoren als Rechtsberater tätig waren. Im Entwicklungskonzept sind insbesondere auch die Kriterien niedergelegt, unter deren Voraussetzungen Ausnahmen nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB (in der Regel) an Hof- und Betriebsstandorten von dem generellen Ausschluss gewerblicher Tierhaltungsanlagen zulässig sind.

### I. Schluss

Das BauGB bietet hinreichend Möglichkeiten, Intensivtierhaltungsanlagen im Außenbereich effektiv und rechtssicher zu steuern. Die vom Gesetz vorgesehenen Steuerungsinstrumente sind nicht vereinzelt, sondern insgesamt in ihrem Zusammenwirken zu betrachten. Erst wenn sie konzertiert angewandt werden, entfalten sie ihre volle Wirksamkeit. Zur Ermittlung des Steuerungsbedarfs und zur Koordinierung der Steuerungsmittel eignet sich in der Praxis insbesondere die Aufstellung eines städtebaulichen Entwicklungskonzeptes Tierhaltung.

Einer Gesetzesänderung bedarf es nicht. Die Folgen eines Eingriffs in die Privilegierungstatbestände der landwirtschaftlichen und gewerblichen Tierhaltung sind sehr wohl zu bedenken. Sie würden nicht nur gewerbliche Massentierhaltungsbetriebe, sondern wohl überwiegend bäuerliche Betriebe mit Intensivtierhaltung treffen.