



Federführung: Fachbereich Stadtentwicklung

Vorlage

Auskunft erteilt: Herr Herbst
Telefon: 02521 29-160

2014/0032
öffentlich

Erlass einer Veränderungssperre zur Verhinderung der Errichtung eines gewerblichen Schweinemastbetriebes

Gemeinsamer Antrag der FDP-Fraktion und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vom 1. Februar 2014

Beratungsfolge:

Ausschuss für Stadtentwicklung, Demografie, Umwelt- und Klimaschutz
18.02.2014 Entscheidung

Beschlussvorschlag:

Sachentscheidung

Dem gemeinsamen Antrag der FDP-Fraktion und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen auf Erlass einer Veränderungssperre zur Verhinderung der Errichtung eines gewerblichen Schweinemastbetriebes wird nicht gefolgt.

Kosten/Folgekosten

Es entstehen Personal- und Sachkosten, die dem laufenden Verwaltungsbetrieb zuzuordnen sind.

Finanzierung

Es entstehen keine zusätzlichen Auswirkungen auf den städtischen Haushalt.

Begründung:

Rechtsgrundlagen

Die Aufstellung der Bauleitpläne erfolgt auf der Grundlage des Baugesetzbuches, erster Teil.

Demografischer Wandel

Aspekte des demografischen Wandels sind nicht zu berücksichtigen.

Erläuterung

Die FDP-Fraktion und die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen beantragen mit Schreiben vom 1. Februar 2014 den Erlass einer Veränderungssperre zur Verhinderung der Errichtung eines gewerblichen Schweinemastbetriebes im Außenbereich von Neubeckum. Auslöser ist die Kenntnisnahme über das zu erteilende gemeindliche Einvernehmen zur Errichtung des

gewerblichen Schweinemastbetriebes in der Sitzung des Ausschusses für Stadtentwicklung, Demografie, Umwelt und Klimaschutz am 23. Januar 2014 (siehe Vorlage 2014/0004 – Geplante Errichtung eines Schweinemaststalles, eines Güllehochbehälters und zweier Futtermittelsilos im Ortsteil Neubeckum, Im Werl 52). Der Antrag ist der Vorlage als Anlage beigefügt.

Veränderungssperre erfordert Aufstellungsbeschluss für Bauleitplanung

Grundsätzlich bedarf der Erlass einer Veränderungssperre nach § 14 Baugesetzbuch eines vorherigen Aufstellungsbeschluss für eine Bauleitplanung. Mit diesem Aufstellungsbeschluss sind gleichzeitig die Ziele der Stadtentwicklung für diesen Themenbereich zu dokumentieren. Der vorliegende Antrag kann insoweit als Aufforderung verstanden werden, die Stadt möge bauleitplanerisch tätig werden, um die Ansiedlung des gewerblichen Schweinemastbetriebes an dieser Stelle zu verhindern. Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass für den vorliegenden Fall dann auch eine Zurückstellung des Baugesuches nach § 15 Baugesetzbuches in Betracht kommen kann.

Landwirtschaftliche und gewerblichen Intensivtierhaltungsanlagen

Intensivtierhaltungsanlagen unterliegen in der Regel dem § 35 Baugesetzbuch für den bauplanungsrechtlichen Außenbereich. Die Klärung von Standortfragen erfolgt damit nicht durch Bauleitplanung sondern in den jeweiligen Genehmigungsverfahren im Rahmen des Baurechtes oder des Immissionsschutzrechtes. Bei der Genehmigung werden die Faktoren Lärm (Betrieb, Verkehre), Geruch, Immission (zum Beispiel Ammoniak) und Auswirkungen auf das Landschaftsbild geprüft und berücksichtigt. Die Anlagen werden dabei in Abhängigkeit von der eigenen Futtergrundlage in landwirtschaftliche oder gewerbliche Intensivtierhaltung unterschieden. Da der Antrag sich konkret auf das beantragte gewerbliche Einzelvorhaben bezieht wird davon ausgegangen, dass mit dem Antrag nur eine bauleitplanerische Steuerung von gewerblichen Intensivtierhaltungsanlagen beantragt wird.

Eine bauleitplanerische Steuerung aller Intensivtierhaltungsanlagen ist grundsätzlich ebenfalls möglich, unterliegt aber aufgrund der besonderen Privilegierung der Landwirtschaft im planungsrechtlichen Außenbereich einem noch weit größeren Abwägungs- und Prüfungsaufwand.

Verhinderung des gewerblichen Einzelvorhabens

Bauplanungsrechtliche Grundlage für die Genehmigung gewerblicher Intensivtierhaltungsanlagen ist der Privilegierungstatbestand des § 35 Absatz 1 Nr. 4 Baugesetzbuch. Hier werden Vorhaben erfasst, die wegen ihrer besonderen Anforderungen, wegen ihrer nachteiligen Wirkungen oder wegen ihrer besonderen Zweckbestimmung nur im Außenbereich ausgeführt werden sollen. Es handelt sich damit um einen sogenannten Auffangtatbestand.

Mit Neufassung des § 35 Absatz 1 Nr. 4 Baugesetzbuch unterliegen seit Juni 2013 gewerbliche Intensivtierhaltungsanlagen, die eine aus dem Gesetz zur Umweltverträglichkeitsprüfung abgeleitete Tierplatzzahl überschreiten, einem Planungsvorbehalt und sind demnach nur noch über eine entsprechende Bauleitplanung zu verwirklichen.

Der zur Rede stehende gewerbliche Betrieb hat gemäß den Ausführungen der Vorlage 2014/0004 die dafür definierte Grenze von 1.500 Mastschweineplätzen nachweislich nicht überschritten.

Die im Antrag angesprochene Kumulation des gewerblichen Betriebes mit dem nebenstehenden landwirtschaftlichen Betrieb ist aufgrund der Neuregelungen des § 35 Baugesetz-

buch insoweit rechtlich klar geregelt, dass eine Kumulationswirkung nicht vorliegt, solange die Betriebe rechtlich voneinander getrennt sind.

Eine Bauleitplanung für das Einzelvorhaben ist somit nicht einzufordern.

Steuerung von Intensivtierhaltungsbetrieben im Stadtgebiet Beckum

Intensivtierhaltungsanlagen, die nach den geltenden Regelungen des Baugesetzbuches ohne Bauleitplanung im Außenbereich zulässig sind, können nicht durch eine Negativplanung verhindert werden. Die einzige Möglichkeit über Bauleitplanung die Ansiedlung des Einzelvorhabens zu steuern bedarf somit der Betrachtung des gesamten beziehungsweise zumindest eines inhaltlich nachvollziehbaren Teilraumes des Stadtgebietes. Hierbei ist zugleich das interkommunale Abstimmungsgebot zu beachten, dass auch eine Beteiligung der Nachbarkommune für ein derartiges Steuerungsziel erfordert. In Betracht kommt dabei sowohl die Ebene des Flächennutzungsplanes als auch die Ebene des Bebauungsplanes.

Eine Steuerung der Ansiedlung von gewerblichen Intensivtierhaltungsanlagen auf der Ebene des Flächennutzungsplanes könnte beispielsweise über Pufferzonen mit abgestuften Geruchswerten erreicht werden. Diese würden jedoch von den derzeit ausgewiesenen Wohnbauflächen berechnet und stünden damit einer zukünftigen Siedlungsentwicklung entgegen. Eine Ablehnung bzw. Anpassung des zur Rede stehenden Einzelvorhabens wäre auch nur möglich, wenn es sich um eine Anlage innerhalb der Pufferzone handeln würde.

Entsprechende Modelle gibt es beispielsweise im Emsland wo die Problematik der Intensivtierhaltung wesentlich größere Dimensionen angenommen hat. In der Praxis stellen sich jedoch eine Reihe von ungeklärten Detailfragen hinsichtlich der flächendeckenden Untersuchungstiefe.

Bei einer Steuerung über einen qualifizierten Bebauungsplan würden konkrete Sondergebiete für die Ansiedlung von Intensivtierhaltungsanlagen festgesetzt. Die Flächen müssten aufgrund der grundsätzlich geforderten Positivplanung der Ansiedlung von gewerblichen Intensivtierhaltungsbetrieben substanziellen Raum geben. Geeignete, konfliktfreie Flächen im Stadtgebiet sind dafür in dem eng besiedelten Landschaftsraum Beckums voraussichtlich kaum zu finden. Eine Konzentration von Intensivtierhaltungsanlagen führt hinsichtlich der Tierhygiene zusätzlich zu einer Steigerung des Infektionsrisikos der Tierbestände.

Bei der Steuerung über den einfachen Bebauungsplan müssten wiederum für das gesamte Gemeindegebiet flächendeckend oder zumindest in einem großräumigen Teilbereich überbaubare Flächen für Intensivtierhaltungsbetriebe festgesetzt werden. Dazu wäre es erforderlich, alle potentiell gewerbetreibenden Landwirte im Außenbereich anzuhören, um deren Absichten in die Planung einzustellen. Das Baurecht des Einzelnen im Außenbereich würde dadurch unter Umständen beschränkt. Problematisch ist hierbei weiterhin auch der Eingriff in landwirtschaftliche Betriebe beziehungsweise die Abgrenzung zu landwirtschaftlichen Betrieben, da diese Klassifizierungen aufgrund der Flächenkomponente immer wieder Änderungen unterworfen sind.

Insgesamt bleibt somit festzuhalten, dass mit sehr hohem Aufwand eine großräumige planerische Betrachtung erfolgen muss, um zu einem schwer umsetzbaren und in hohem Maße klageanfälligen Rechtsinstrument zu gelangen. Alle Festlegungen müssten dezidiert begründet werden, um einen Ausschluss von bestimmten Bereichen rechtssicher begründen zu können. Im Kreis Warendorf sind bislang zwei bauleitplanerische Bestrebungen in dieser Hinsicht bekannt, die beide derzeit nicht weiterverfolgt werden. Verwaltungsseitig wird

empfohlen, sich im Falle einer derartigen Bauleitplanung eine begleitende Rechtsberatung einzuholen.

Bauvorhaben im Überschwemmungsgebiet

Der im vorliegenden Antrag angesprochene Aspekt der Lage im Überschwemmungsgebiet der Angel ist ein öffentlicher Belang dem hohe Bedeutung zukommt.

Dazu wurde am 6. Dezember 2013 eine Plangenehmigung gemäß § 78 Absatz 3 Wasserhaushaltsgesetz seitens der Unteren Wasserbehörde des Kreises Warendorf erteilt. Das Wasserhaushaltsgesetz ist ein eigenständiges Fachrecht und unterliegt nicht der kommunalen Planungshoheit.

In der Plangenehmigung wird nachgewiesen, dass eine Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit sowie des Naturhaushaltes nicht zu erwarten ist. Als zeitgleicher Ausgleich des verloren gegangenen Rückhaltevolumens ist im Oberlauf der Angel ein entsprechendes Volumen neu zu schaffen. Die Realisierung der Ausgleichsmaßnahme ist dabei verbindliche Bedingung der Genehmigung. Die Ausgleichsmaßnahme entspricht den Zielen der Projektes „Hochwasserschutz/Naturnahe Entwicklung Angel-Oberlauf“ der Stadt Beckum und soll durch den Antragsteller in diesem Kontext umgesetzt werden.

Gesamtbetrachtung

Die Intensivtierhaltung ist – ähnlich den Windkraftanlagen – zu den modernen Massenphänomenen im Außenbereich zu zählen. Die Entwicklung in diesem Bereich wird neben der Verwaltung auch durch die Bezirksregierung Münster und den Kreis Warendorf intensiv verfolgt.

Die Bezirksregierung Münster hat dazu festgestellt, dass es sich zurzeit um kein flächendeckendes Problem im Münsterland handelt. Im Kreis Warendorf ist die Intensivtierhaltung problematisch noch nicht so weit verbreitet wie etwa im westlichen und nördlichen Münsterland oder beispielsweise im Emsland. Punktuelle Probleme bereiten bislang Intensivtierhaltungsanlagen, die zu nahe an die Wohnsiedlungsbereiche oder isoliert im Freiraum ohne räumliche Anbindung an die Hofstelle geplant werden. Beide Problematiken liegen in dem in der Vorlage 2014/0004 dargestellten Fall nicht vor.

Auf Kreisebene wird derzeit an einer Rahmenvereinbarung über den Informationsaustausch und die gegenseitige Abstimmung bei der beabsichtigten Realisierung von Tierhaltungsanlagen zwischen den Städten und Gemeinden, dem Kreis Warendorf sowie dem Westfälisch-Lippischen Landwirtschaftsverband und der Landwirtschaftskammer NRW gearbeitet.

In Beckum gibt es derzeit zehn größere Betriebe, die nach Bundesimmissionsschutzrecht genehmigt wurden. Alle zehn Betriebe führen Schweinemast in unterschiedlichen Ausprägungen durch. Zwei Betriebe betreiben zusätzlich die im Vergleich zur Schweinemast mit mehr Umweltproblemen behaftete Geflügelmast. Die Entwicklung der Intensivtierhaltungsbetriebe im Stadtgebiet wird seit 2009 kontinuierlich nachgehalten. Für die bisherigen Einzelvorhaben wurde das Erfordernis einer bauleitplanerischen Steuerung – auch im Hinblick auf den unsicheren Rechtsstatus dieser Bauleitplanungen – nicht gesehen.

Eine Bauleitplanung zur Verhinderung von Einzelvorhaben ist nicht möglich, ohne den Fokus auf eine umfassende Gesamtbetrachtung zu legen. Da sich somit insgesamt kein geeignetes Steuerungsinstrument für den geplanten gewerblichen Schweinemastbetrieb in Neubeckum abzeichnet wird seitens der Verwaltung vorgeschlagen, die Entwicklung der

Intensivtierhaltung in Beckum zunächst weiter im Rahmen der einzelnen Genehmigungsverfahren zu prüfen und die öffentlichen Belange entsprechend einzubringen.

Anlage(n):

Gemeinsamer Antrag der FDP-Fraktion und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vom 1. Februar 2014