

Tim Stähle

Rechtsanwalt
Fachanwalt für
Verwaltungsrecht

Grolmanstraße 39
10623 Berlin

Tel 030/ 2800 950
Fax 030/ 2800 9515
Mobil 0179 / 29 63 002

www.tim-staehle.de
kanzlei@tim-staehle.de

**Rechtliche Bewertung der Ergebnisse des
Abschlussberichts vom 21.02.2017**

zu den Nährstoffbelastungen von Freilandlegehennenhaltung

**am Beispiel der Genehmigungsfähigkeit einer konventionellen
stationären Freilandlegehennenanlage mit 39.990 Tierplätzen**

Verfasser:
Tim Stähle
Rechtsanwalt

Dezember 2018

im Auftrag des
Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND)
Landesverband Brandenburg e.V.

I. Einleitung und Zusammenfassung

Gegenstand dieser rechtlichen Bewertung ist die Auswertung des Abschlussberichts vom 21.02.2017 des Fachgebiets Ökologischer Land- & Pflanzenbau und Fachbereichs Ökologische Agrarwissenschaften der Uni Kassel. Der Titel des Abschlussberichts lautet

„Einführung optimierter Managementkonzepte zur Verringerung von Nährstoffbelastungen im Boden unter Aspekten des Tierwohls sowie Boden- und Wasserschutzes bei Freilandhaltung von Geflügel am Beispiel einer Öko-Legehennenhaltung für den Zeitraum vom 1. Januar 2015 bis zum 31. Dezember 2016“

– nachfolgend *Abschlussbericht* genannt. Die vorliegende Untersuchung prüft einige der Ergebnisse des Abschlussberichtes am Beispiel konventioneller Freilandlegehennenhaltung. Exemplarisch greift der Verfasser dabei auf die Genehmigungsunterlagen für eine Freilandlegehennenanlage mit 39.990 Tierplätzen zurück. Für Anlagen dieser Größenordnung ist ein so genanntes vereinfachtes immissionsschutzrechtliches Genehmigungsverfahren ohne Öffentlichkeitsbeteiligung durchzuführen¹.

Die rechtliche Prüfung hat ergeben, dass die Ergebnisse des Abschlussberichts der behördlichen Genehmigung von Freilandlegehennenanlagen dieser Größenordnung und Besatzdichte entgegenstehen. Freilandhaltung in dieser Form verstößt gegen die immissionsschutzrechtliche Betreiberpflicht aus § 5 Abs. 1 Nr. 1 Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG). Der mit der Auslaufhaltung durch den Kot der Hennen ausgebrachte Stickstoffeintrag führt zu schädlichen Bodenveränderungen und Gefahren für das Grundwasser. Dies impliziert zugleich den Verstoß gegen die immissionsschutzrechtliche Abfallbeseitigungspflicht nach § 5 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG, da der Hennenkot rechtlich als Abfall zu qualifizieren ist.

Bereits beim Ansatz von nur 10 % Kot auf der Auslaufläche wird die höchstzulässige Menge von 170 kg Stickstoff je Hektar im Jahr (170 kg N/ha*a) nach der EG-Nitrat-Richtlinie bei einer Besatzdichte von bis zu 2.500 Tieren je Hektar um das Mehrfache überschritten. Diese Annahme gilt unter der Bedingung der konventionellen Freilandhaltung mit 4 m² Auslaufläche pro Henne. Nach Anhang II Nr. 1 c) der EG-Verordnung Nr. 589/2008 müssen „Eier aus Freilandhaltung“ in Produktionssystemen erzeugt werden, bei welchen die Besatzdichte höchstens 2.500 Hennen je Hektar Auslaufläche bzw. eine Henne je 4 m² beträgt. Tatsächlich dürften die Kotmengen und Stickstoffeinträge noch deutlich höher sein. Denn konventionelle Freilandhaltungsanlagen zielen regelmäßig auf eine stärkere Frequenz der Auslauflächen ab. Die Auslauflächen müssen zudem zwingend einzuhaltende Mindestanforderungen erfüllen. § 13a Abs. 10 der Tierschutztierhaltungsverordnung (TierSchNutztV) bestimmt u.a., dass die Auslauflächen mindestens so groß sein müssen, dass alle Legehennen sie gleichzeitig nutzen können. Auch müssen sie so gestaltet sein, dass die Legehennen sie möglichst gleichmäßig nutzen können.

Darüber hinaus ist die Auslaufnutzung als naturschutzrechtlicher Eingriff zu qualifizieren. Ist ein Ausgleich oder Ersatz dieses Eingriffs nicht möglich bzw. in der Eingriffs-

¹ Erst bei 40.000 Legehennenplätzen ist ein so genanntes förmliches immissionsschutzrechtliches Genehmigungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung durchzuführen, vgl. Nr. 7.1.1.1 des Anhangs 1 der 4. Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (4. BImSchV).

Ausgleichsplanung nicht vorgesehen, steht dies der Genehmigungsfähigkeit der Anlage entgegen.

Schließlich hat die Prüfung ergeben, dass wegen der Nichteinhaltung der Vorgaben der EG-Nitrat-Richtlinie und wegen der im Abschlussbericht konstatierten Grundwassergefährdung zugleich ein Verstoß gegen § 48 Abs. 2 S. 1 des Wasserhaushaltsgesetzes (WHG) vorliegt. Danach dürfen Stoffe nur so abgelagert werden, dass eine nachteilige Veränderung der Grundwasserbeschaffenheit nicht zu besorgen ist. Diese Anforderung kann im Betrieb nicht eingehalten werden.

Hinweis: Die vorliegende rechtliche Prüfung erhebt nicht den Anspruch, sämtliche Inhalte des Abschlussberichts einer rechtlichen Bewertung zuzuführen. Schwerpunktmäßig beschäftigt sich die Untersuchung mit den Ergebnissen des Abschlussberichts zum Thema Stickstoffeinträge bedingt durch Hennenkot. Bei der rechtlichen Bewertung der Stickstoffeinträge erfolgte abermals eine Schwerpunktsetzung. Der Verfasser schließt nicht aus, dass die weitere rechtliche Auswertung des Abschlussberichts zusätzliche Erkenntnisse zu Tage fördert, welche der Genehmigungsfähigkeit einer Freilandlegehennenanlage mit 39.990 Tierplätzen entgegenstehen.

II. Ergebnisse des Abschlussberichts vom 21.02.2017

Die für die rechtliche Bewertung maßgeblichen Inhalte des Abschlussberichtes betreffen die der stationären Freilandlegehennenhaltung. Ausweislich des Abschlussberichts kommt es bei dieser zu einer problematischen Eutrophierung des Auslaufes vor allem mit Stickstoff und Phosphor. Bereits in der Einleitung heißt es auf S. 4:

„Bei länger auf einem Standort verweilenden Legehennenställen kommt es zu dem Zielkonflikt, einerseits den Tieren möglichst viel Auslauf zu gewähren und andererseits gleichzeitig eine Eutrophierung des Auslaufes v.a. mit Stickstoff und Phosphor zu vermeiden, die in der weiteren Folge - zumindest beim Stickstoff - Auswaschungen bzw. Ausgasungen nach sich ziehen und damit den Umweltzielen des ökologischen Landbaus diametral entgegenstehen.“

Der Legehennenauslauf kann je nach Nutzung zu unterschiedlichen Belastungssituationen führen. Auf S. 4 / 5 führen die Autoren aus:

„Für den Auslauf eines Legehennenstalls können sich daraus unterschiedliche Belastungssituationen in der Fläche ergeben. Diese sind zunächst einmal u.a. davon abhängig, wie hoch der prozentuale Anteil des Kotanfalles im Freiland und wie groß die Flächenbeimessung pro Henne ist (Tab. 1). Bei einer Flächenbeimessung von 4 m² pro Tier ergibt sich z.B. bei einem, gleichmäßig auf der gesamten Auslauffläche verteilten Kotanfall von nur 10 %, ein N-Eintrag von 226 kg/ha und Jahr bei 1.000 Tieren. Dieser würde, bei großzügiger Flächenbeimessung von 10 m² pro Tier, auf akzeptable 91 kg/ha und Jahr reduziert. Eine erstrebenswerte höhere Nutzung des Auslaufes durch die Hennen, mit einem entsprechend erhöhten Kotanfall im Außenbereich von 50 %, würde bei einer Flächenbeimessung von 4 m² pro Tier zu einer Verfünffachung des Ein-

trags auf ca. 1.161 kg N/ha und Jahr führen. Erst bei einer Flächenbeimessung von 30 m² pro Tier ergibt sich ein Wert von 171 kg N/ha und Jahr.“

Die Tabelle 1 auf der S. 5 des Abschlussberichts gibt eine Übersicht zu den verschiedenen N-Belastungen je nach prozentualen Kotanfall im Freiland und Flächenbeimessung je Tier:

Tab. 1: N-Eintrag (kg/ha) durch Hühnerkot im Freiland in Abhängigkeit vom prozentualen Kotanfall im Außenbereich und der Flächenbeimessung pro Tier bei gleichmäßiger Verteilung des Kotes in der Fläche (Modellrechnung für 1.000 Legehennen (Deerberg & Heß 2017))

prozentualer Kotanfall im Freiland	N-Eintrag bei unterschiedlicher Flächenbeimessung pro Tier (kg/ha und Jahr)*			
	bei 4 m ² /Tier	bei 10 m ² /Tier	bei 20 m ² /Tier	bei 30 m ² /Tier
10 %	226	91	45	30
20 %	453	181	91	60
33 %	746	298	149	99
50 %	1.161	453	226	171
66 %	1.493	597	298	199
100 %	2.263	905	452	301

*die N-Angaben in kg/ha hier und im Text sind als Konzentrationsangaben zu verstehen

Die Autoren des Abschlussberichtes weisen darauf hin, dass die Hennen die stallfernen Bereiche in der Praxis weniger nutzen. Auf S. 5 des Abschlussberichts heißt es weiter:

„In der Praxis wird die stallnahe Zone allerdings deutlich intensiver genutzt. Geht man z.B. davon aus, dass 70 % des Kotes im stallnahen Bereich (z.B. 10 % der Gesamtfläche) anfallen, dann wären hier bei einem prozentualen Kotanfall von 10 % im Außenbereich und derzeitiger Flächenbeimessung von 4 m² je Henne 1.582 kg N/ha und Jahr erreicht (nicht gezeigt). Selbst wenn die Flächenbeimessung auf 30 m²/Tier erhöht würde, wären im selben Bereich noch N-Einträge von 211 kg/ha zu erwarten. Hinzu kommt, dass die Grasnarbe im stallnahen Bereich rasch überstrapaziert wird, was sich in zerstörtem Bewuchs, der Akkumulation von Parasiten und Bodenverdichtung äußert („Hühnermüdigkeit“, Hörning et al. 2002). Neben der Stickstoff-Problematik gibt es also auch noch weitere Probleme.“

In den nachfolgenden Abschnitten stellt der Abschlussbericht die Ergebnisse eines Feldversuchs dar. Das Team untersuchte die mobile Haltung von Legehennen vergleichend mit einem stationären System. Unter Ziffer 2.2.1.1 gibt der Abschlussbericht die Ergebnisse der Bodenbeprobungen zur Nährstoffdynamik an, konkret zum Nitrat-Stickstoff für die hier interessierende stationäre Legehennenhaltung. Bei der stationären Haltung stand den Tieren im Versuch eine Fläche von insgesamt 1.126,9 m² zur Verfügung. Das sind 5 m² je Tier bei 225 Hennen. Gegliedert war die Auslauffläche in einen stallnahen Bereich, einen stallfernen Bereich und zwei Wechsellauslaufflächen u.a. zur Regeneration der Grasnarbe durch Neuanfaat. Die Autoren differenzieren zwischen drei Horizonten: NO₃-N-Gehalt im Bereich zwischen 0 – 30 cm, 30 – 60 cm und 60 – 90 cm. Der Gesamtwert über sämtliche Zonen und die Gesamtauslauffläche habe im November 2015 ein Maximum von 5,3 mg / 100 g Boden erreicht. Auf S. 18 des Abschlussberichts heißt es:

„Im Zeitraum von Juli bis Mitte Dezember 2015 kommt es durch die Auslaufnutzung der Hennen zu einem Anstieg der NO₃-N-Gehalte in den drei Horizonten. Dabei ist bis zum Oktober zunächst im Horizont 0-30 cm ein Anstieg auf etwa 2 mg NO₃-N/100 g Boden zu beobachten. Mit etwa vierwöchiger Verzögerung wird im Horizont 30-60 cm ein Maximum von etwa 1,5 mg/100 g Boden erreicht: Nahezu zeitgleich sammeln sich im Horizont 60-90 cm weitere 2,2 mg/100 g Boden an. Zu diesem Zeitpunkt ist schon keinerlei Bewuchs mehr auf der Oberfläche. Mit der anschließenden Regenerationsphase von Mitte Dezember 2015 bis Ende Januar 2016 geht der Gesamt-NO₃-N-Gehalt von 5 mg auf ca. 1 mg/100 g Boden zurück. Da zu diesem Zeitpunkt weder Entzug durch Pflanzenaufwuchs, noch Bewuchs vorhanden waren, kann der Rückgang des NO₃-N-Gehaltes von ca. 2,5 auf 0,5 mg/100 g Boden zwischen November und Ende Januar nur auf Auswaschung beruhen.“

Auffällig war, dass der Stallnahbereich am höchsten belastet ist, vgl. S. 19:

„Der Nahbereich des stationären Stalls erreicht schon im September sein Maximum und damit zwei Monate früher als alle anderen Zonen.“

In der Zusammenfassung der Ergebnisse unter Ziffer 2.4 des Abschlussberichts heißt es auszugsweise wie folgt:

*„- Die N_{min}-Werte für die Auslaufflächen des stationären Systems unterliegen einer sehr ausgeprägten Dynamik. Schon nach wenigen Wochen steigen sie sehr stark an.
- Die aufgrund der Überlastung der Grasnarbe im stationären System erforderliche Ableitung der Hennen auf eine Außenfläche hat jeweils gravierende Rückgänge der NO₃-N-Gehalte zur Folge.
- Nach Versuchsende und erfolgtem Umbruch des Kleeegrases bzw. dessen, was davon im Auslauf des stationären Stalls übriggeblieben war, erfolgt ein starker Anstieg der N_{min}-Gehalte in allen drei Varianten. Während der Anstieg des Mobilstallsystems vergleichbar mit dem der Kontrolle (intakter Klee grasbestand) ist, liegt das Niveau des Anstiegs bei der stationären Stallvariante um etwa 50 % höher.
- Bereits nach wenigen Monaten ist die Klee grasnarbe im stationären System nahezu vollständig zerstört, sodass es im Versuchszeitraum zweimal erforderlich ist, die Hennen über einen Korridor von der Versuchsfläche „abzuleiten“ bzw. einmal sogar ganz der Fläche zu nehmen.
- Die täglich ausgeschiedene Stickstoffmenge abzüglich der im Stall erfassten Kotstickstoffmenge ergibt einen Anteil von ca. einem Drittel im Außenbereich ausgeschiedenen Kotstickstoff.“*

Unter Ziffer 4.3 „Allgemeine Diskussion & Fazit“ auf S. 63 führen die Autoren zu einer möglichen Gefährdung des Grundwassers durch Nitrat aus:

„Das einzige Bundesland, das einen Nitrat-Richtwert für den Boden angibt, ist Baden-Württemberg. Die Schutzgebiets- und Ausgleichsverordnung (SchALVO) gibt für Nitratproblem und Nitratsanierungsgebiete als Überwachungswert einen Gehalt von 45 kg NO₃-N in 0-90 cm Bodentiefe im Bodenkonzellzeitraum von 15. Oktober bis 15. November an (Juris GmbH 2001). Eine Überschreitung dieses Gehaltes im genannten Zeitraum könnte zu einer Gefährdung des Grundwassers führen. Da nicht innerhalb

dieses Zeitraums die Proben gezogen wurden, lassen sich nur Vermutungen anstellen. Möglicherweise gefährden einige der untersuchten Betriebe durch eine erhöhte Stickstoffbelastung langfristig die Grundwasserqualität an ihrem Standort. Dabei sind sich die Betriebsleiter nicht immer des Problems bewusst. Wie groß dieses Potential tatsächlich ist, lässt sich anhand der einmaligen Probenahme noch nicht exakt genug bestimmen. Es bedarf einer Sensibilisierung der Legehennenhalter und praktikabler Lösungsvorschläge, die betriebsindividuell umzusetzen und regelmäßig auf ihre Verbesserungswirkung hin zu überprüfen sind.“

Unter Ziffer 7 „Erkenntnisse aus der Studie und Schlussfolgerungen“ heißt es auszugsweise (S. 78 / 79 des Abschlussberichts):

„- Mit zunehmender Verweilzeit am Standort verstetigt sich eine ungleichmäßige Nutzung (Zonenbildung) durch die Hennen; die Ausbreitung der Zonen variiert mit der Auslaufakzeptanz und dem Zuschnitt der Fläche.

- Bereits nach vier Wochen ausgiebiger Nutzung sind im stallnahen Bereich neben der völligen Zerstörung der Grasnarbe auch schon so viele Nährstoffe eingetragen, dass eine lange Ruhepause und eine Neuansaat erforderlich werden.

- Bei stationärer Haltung und guter Annahme des Auslaufes (hier 4 m² + 1 m² Wechsellauslauf) leidet die Grasnarbe stark, sodass sie nach wenigen Wochen nachhaltig geschädigt ist, d.h. nicht mehr aus sich selbst heraus mit Ausnahme von unzureichender und ungewollter "Spontanbegrünung" regenerierbar ist.

- Das Aussperren von Flächen durch einen Reserve-Wechsellauslauf von 1 m² reicht nicht aus, die Schädigung zu mindern oder gar eine Neuansaat erfolgreich zu etablieren. Insbesondere im Winterhalbjahr reichen 6-8 Wochen dann nicht mehr aus den Aufwuchs bzw. dem Nährstoffentzug sicherzustellen.

- Die Stickstoffakkumulationen im Auslauf derartiger stationärer Systeme sind im stallnahen Bereich so hoch, dass die Nährstoffe weder ausreichend entzogen noch am Sorptionskomplex im Boden gebunden werden können. Somit kann von diesen Flächen eine Gefährdung des Grundwassers nicht ausgeschlossen werden kann.“

Aus Sicht des Verfassers sind dies die für vorliegende rechtliche Bewertung wesentlichen Inhalte des Abschlussberichts. Zu den weiteren Einzelheiten wird auf den im Netz abrufbaren Abschlussbericht verwiesen².

III. Ausgangsbedingungen konventioneller Freilandlegehennenhaltung

Die Freilandlegehennenanlage verfügt über einen Stall mit zwei Kaltscharräumen für insgesamt 39.990 Tierplätze. In der Betriebsbeschreibung, welche Bestandteil der Genehmigungsunterlagen ist, befinden sich Angaben zum Betriebsablauf und der Auslaufflächenutzung:

²https://www.oekolandbau.nrw.de/fileadmin/redaktion/PDFs/Fachinfo/Tierhaltung/Gefl%C3%BCgel_Allg/NRW_1_Abschlussbericht_final.pdf

Angaben zum Haltungsverfahren - Umsetzung von artgerechter Haltung

Der Stall wird in 8 Abteile unterteilt, so dass < 5.000 Legehennen pro Abteil gehalten werden.

An beiden Stalllängsseiten sind Kaltscharräume vorgesehen, die wiederum durch entsprechende Klappen den Zugang zu den Ausläufflächen gewährleisten. Pro Tierplatz stehen 4 m² Auslauf zur Verfügung. Tagsüber kann der Auslauf durch die Hennen uneingeschränkt aufgesucht werden. Die Ausläufflächen sind durch kunststoffbeschichtete Maschendrahtzäune mit einer Höhe von 1,50 m unterteilt, so dass je Abteil im Stall eine abgetrennte Ausläuffläche zur Verfügung steht. Die Ausläufflächen sind begrünt und weisen Schutzvorrichtungen (Bäume, Sträucher, mobile Schutzhütten) auf. Eine geeignete Gesundheitsvorsorge kann getroffen werden.

Die Gesamtausläuffläche bei 39.990 Tierplätzen mit je 4 m² Ausläuffläche liegt ausweislich der Genehmigungsunterlagen bei 16 ha (160.000 m²). Daraus ergibt sich rechnerisch eine Besatzdichte bei unterstellter gleichmäßiger Auslaufnutzung durch sämtliche Tiere von rund 2.500 Tieren je Hektar.

IV. Rechtlicher Rahmen

Eine Anlage der vorgenannten Größenordnung erfordert mindestens die Durchführung eines vereinfachten immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens. § 6 Abs. 1 des BImSchG regelt die Genehmigungsvoraussetzungen für die Anlage:

„Die Genehmigung ist zu erteilen, wenn

1.

***sichergestellt** ist, dass die sich aus § 5 und einer auf Grund des § 7 erlassenen Rechtsverordnung ergebenden Pflichten erfüllt werden, und*

2.

*andere **öffentlich-rechtliche Vorschriften** und Belange des Arbeitsschutzes der Errichtung und dem Betrieb der Anlage **nicht entgegenstehen.**“*

[Hervorhebungen durch den Verfasser]

Diese Vorschrift ist der Maßstab für die nachfolgende Prüfung. Die Genehmigung darf nur dann erteilt werden, wenn die Einhaltung der Betreiberpflichten **sichergestellt** ist und andere öffentliche rechtliche Vorschriften **nicht entgegenstehen**. An der Einhaltung der Vorschriften darf kein vernünftiger Zweifel bestehen. Notwendig ist eine „hohe Wahrscheinlichkeit“ der Einhaltung. Zweifel gehen dabei grundsätzlich zu Lasten des Antragstellers (Vorhabenträger)³. Nach § 6 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG müssen u.a. die in § 5 BImSchG verankerten immissionsschutzrechtlichen Betreiberpflichten sicher eingehalten werden. Zu den nach § 6 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG vor Genehmigungserteilung zu prüfenden öffentlich-rechtlichen Vorschriften gehören sämtliche Vorschriften des öffentlichen Rechts, welche anlagenbezogen sind und (auch) für die Errichtung der Anlage von Bedeutung sind⁴. Dazu gehören u.a. Vorschriften des Naturschutzrechts, aber auch des Wasserrechts.

³ Jarass, BImSchG, 12. Auflage 2017, § 6 BImSchG, Rn. 11 – 13, 25.

⁴ Jarass, BImSchG, 12. Auflage 2017, § 6 BImSchG, Rn. 23.

V. Bewertung aus immissionsschutzrechtlicher Sicht unter Berücksichtigung bodenschutzrechtlicher und abfallrechtlicher Bezüge

Die mit dem Nährstoffeintrag in den Boden (Kot der Hennen) verbundenen Auswirkungen sind aus immissionsschutzrechtlicher Sicht in den Genehmigungsunterlagen der Legehennenanlagen nicht hinreichend berücksichtigt. Die Aussagen des Abschlussberichts stehen der Genehmigungsfähigkeit der Anlagen jedoch entgegen.

Der Nährstoffeintrag in den Boden ist als sonstige Gefahr für die Allgemeinheit im Sinne des § 5 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG zu qualifizieren, welche nicht hervorgerufen werden darf [dazu unter 1.]. Zudem verstößt der Nährstoffeintrag gegen die immissionsschutzrechtlich verankerten Abfallpflichten aus § 5 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG. Denn in der Sache handelt es sich um Abfallbeseitigung. Diese ist mit einer Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit verbunden [dazu unter 2.].

1. Verstoß gegen § 5 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG

§ 3 Abs. 3 S. 1 des Bundesbodenschutzgesetzes (BBodSchG) bestimmt, dass schädliche Bodenveränderungen im Hinblick auf das Schutzgut Boden im Sinne des § 2 Abs. 3 BBodSchG als sonstige Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen nach § 5 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG gelten. Mit anderen Worten: Erweisen sich anlagenbedingte Nährstoffeinträge in den Auslaufflächen als **schädliche Bodenveränderungen** im Sinne des BBodSchG, sind sie zugleich als sonstige Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen für die Allgemeinheit im Sinne des Immissionsschutzrechtes zu qualifizieren⁵. Der immissionsschutzrechtliche Begriff der schädlichen Umwelteinwirkungen dürfte in diesem Zusammenhang nicht zum Tragen kommen. Denn er bezieht sich auf den Begriff der Immissionen im Sinne des § 3 Abs. 3 BImSchG. Die „Zuführungen“ von Tieren – hier: Kot – ist regelmäßig kein „unwägbarer“ Stoff⁶.

Für die immissionsschutzrechtlichen Vorsorgepflichten wiederum (§ 5 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG) verweist § 3 Abs. 3 S. 2 BBodSchG auf die in der Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung (BBodSchV) festgelegten Werte. Für die in Rede stehenden N-Einträge enthält die BBodSchV allerdings keine Werte. Aufgrund dessen ist für die weitere Prüfung zunächst die allgemeine Definition der schädlichen Bodenveränderung aus § 2 Abs. 3 BBodSchG heranzuziehen:

„Schädliche Bodenveränderungen im Sinne dieses Gesetzes sind Beeinträchtigungen der Bodenfunktionen, die geeignet sind, Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen für den einzelnen oder die Allgemeinheit herbeizuführen.“

⁵ Zwar gilt die vorrangige Anwendung der Vorschriften des BImSchG. Allerdings ist § 3 Abs. 2 BImSchG nicht einschlägig, da der Kot nicht als Immission zu qualifizieren ist. Zudem ist bei der Konkretisierung des Gefahrenbegriffs und des Gefahrenmaßstabs hinsichtlich des Schutzguts Boden und bei Grenzwertregelungen, Ermittlungs- und Bewertungsverfahren das BBodSchG innerhalb des Immissionsschutzrechtes heranzuziehen. Vgl. hierzu *Erbguth/Schubert*, in BeckOK Umweltrecht, Giesberts/Reinhardt, 47. Edition, Stand: 01.12.2017, § 3 BBodSchG, Rn. 19.

⁶ *Jarass*, BImSchG, 12. Auflage 2017, § 3 BImSchG, Rn. 13, „unwägbare Stoffe“ sind solche, die in der Luft nicht sofort vollständig zu Boden sinken; *Thiel*, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, 86. EL April 2018, § 3 BImSchG, Rn. 69.

Der Begriff der Bodenveränderung ist weit zu verstehen. Er umfasst insbesondere stoffliche Einträge wie die Stickstoffeinträge durch den Hennenkot. Der mit dem Hennenkot verbundene Nährstoffeintrag in den Boden ist als schädliche Bodenveränderung einzustufen, wie die weitere Prüfung zeigen wird.

a) Schutzgut und Beeinträchtigung der Bodenfunktion

Der Nährstoffeintrag kann sich auf das Schutzgut der Allgemeinheit auswirken. Denn § 2 Abs. 3 BBodSchG bezieht auf die Auswirkungen für den Einzelnen oder die *Allgemeinheit*. Das Schutzgut der Allgemeinheit umfasst ausweislich der Begründung des Gesetzentwurfs⁷ die Funktion des Bodens im Naturhaushalt. Nach der Gesetzesbegründung sind die ökologischen Bodenfunktionen zugleich Schutzgut der Allgemeinheit. Werden ökologische Bodenfunktionen beeinträchtigt, so ist die Beeinträchtigung grundsätzlich dazu geeignet, eine Gefahr für die Allgemeinheit herbeizuführen. Der Gesetzentwurf betont darüber hinaus, dass als bedrohtes Schutzgut der Allgemeinheit nicht nur die menschliche Gesundheit, sondern jedes andere Rechtsgut, wie die ökologischen Bodenfunktionen, etwa der Schutz des Grundwassers, in Betracht kommt.

Nach diesem Schutzgutverständnis sind sämtliche der in § 2 Abs. 1 Nr. 1 BBodSchG angeführten natürlichen Funktionen zugleich relevantes Schutzgut für die Frage, ob eine schädliche Bodenveränderung vorliegt. Hierbei handelt es sich um folgende Funktionen:

- „a) Lebensgrundlage und Lebensraum für Menschen, Tiere, Pflanzen und Bodenorganismen,*
- b) Bestandteil des Naturhaushalts, insbesondere mit seinen Wasser- und Nährstoffkreisläufen,*
- c) Abbau-, Ausgleichs- und Aufbaumedium für stoffliche Einwirkungen auf Grund der Filter-, Puffer- und Stoffumwandlungseigenschaften, insbesondere auch zum Schutz des Grundwassers,“*

Ein enges und anthropozentrisch ausgerichtetes Verständnis des Schutzguts „Allgemeinheit“ ist demgegenüber abzulehnen. Mitunter wird in der Rechtswissenschaft zwar die Auffassung vertreten, beim Schutzgut der Allgemeinheit gehe es nicht um den ökologischen Ansatz eines Schutzes der Umweltgüter. Sondern allein um den anthropozentrischen Bodenschutz⁸. Diese Auffassung widerspricht allerdings der bereits erwähnten Begründung zum Gesetzentwurf⁹. Zudem widerspricht die verengte Sichtweise dem Schutzzweck des BBodSchG nach § 1 S. 1. Nach diesem sind die oben zitierten natürlichen Funktionen des Bodens nachhaltig zu sichern und wiederherzustellen.

Resümee: Der Nährstoffeintrag in den Boden durch die Hennen tangiert das Schutzgut der Allgemeinheit im Sinne des § 2 Abs. 3 BBodSchG. Denn die Einträge führen zu einer Beein-

⁷ Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zum Schutz des Bodens, BT-Drucksache 13/6701 vom 14.01.1997, S. 29.

⁸ Vgl. zum Diskurs Nies, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, 86. EL April 2018, § 2 BBodSchG, Rn. 17.

⁹ Das weite Schutzgutverständnis bejahend: *Erbguth/Schubert*, BeckOK Umweltrecht, Giesberts/Reinhardt, 47. Edition, Stand: 01.12.2017, § 2 BBodSchG, Rn. 16.

trächtigung der natürlichen Funktionen des Bodens. Exemplarisch sei auf den Wegfall der Grasnarbe – Lebensgrundlage für Pflanzen – verwiesen. Darüber hinaus kann der Stickstoff wegen der fehlenden Umwandlungsfunktion langfristig ins Grundwasser gelangen¹⁰. Damit ist zugleich die nach § 2 Abs. 3 BBodSchG erforderliche Beeinträchtigung der natürlichen Bodenfunktionen im Sinne des § 2 Abs. 2 Nr. 1 BBodSchG gegeben.

b) Gefahr für die Allgemeinheit

Der Nährstoffeintrag führt zu einer Beeinträchtigung der Bodenfunktionen, welche dazu geeignet ist, Gefahren für die Allgemeinheit herbeizuführen. Unter dem Begriff der Gefahr ist die hinreichende Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts zu verstehen. Sie ist anzunehmen bei einer dauerhaften bzw. nachhaltigen Störung. Kurzfristige Beeinträchtigungen, deren Folgen vollständig ausgeglichen werden, sind nicht erfasst¹¹. Der Begriff der Beeinträchtigung der Bodenfunktionen erfährt eine Einschränkung durch den Begriff der Gefahr in dem Sinne, dass eine Erheblichkeit der Beeinträchtigung vorliegen muss¹². Abstrakt formuliert ist eine Beeinträchtigung erheblich, wenn sie für die Allgemeinheit unzumutbar ist. Hinsichtlich der Bewertung von Zumutbarkeitsschwellen kann u.a. auf Maßgaben des Immissionschutzrechtes zurückgegriffen werden¹³.

Weder das Immissionschutzrecht noch das BBodSchG liefern jedoch konkrete N-Schwellenwerte, deren Überschreitung die Erheblichkeit der Beeinträchtigung der geschützten natürlichen Bodenfunktionen im Sinne des § 2 Abs. 2 Nr. 1 BBodSchG anzeigt. Allgemein lässt sich sagen, dass Art, Umfang und Dauer der Beeinträchtigung sowie die Schutzwürdigkeit des beeinträchtigten Schutzgutes die maßgeblichen Kriterien für die Bewertung der Erheblichkeit sind. Damit handelt es sich letztlich um eine Einzelfallbewertung je nach zu betrachtender Bodenfunktion. Nach Auffassung des Verfassers liefert jedoch das Düngerecht gewichtige Anhaltspunkte dafür, wann von einer Erheblichkeit auszugehen ist. § 6 Abs. 4 S. 1 der Düngeverordnung (DüV) bestimmt eine Obergrenze für die Aufbringung von Gesamtstickstoff:

*„Aus organischen und organisch-mineralischen Düngemitteln, einschließlich Wirtschaftsdüngern, auch in Mischungen, dürfen unbeschadet der Vorgaben der §§ 3 und 4 Nährstoffe nur so aufgebracht werden, dass die aufgebrachte Menge an Gesamtstickstoff im Durchschnitt der landwirtschaftlich genutzten Flächen des Betriebes **170 Kilogramm Gesamtstickstoff je Hektar und Jahr nicht überschreitet.**“*

[Hervorhebungen durch den Verfasser]

Die Obergrenze für den Gesamtstickstoff von 170 kg N/ha*a im Durchschnitt der landwirtschaftlich genutzten Flächen geht auf die EG-Nitratrichtlinie zurück¹⁴. Dem Wortlaut nach ist

¹⁰ Vgl. § 2 Abs. 2 Nr. 1 c) BBodSchG; Ziffer 4.2.2 des Abschlussberichts, dort S. 50 unter „Diskussion“ und Ziffer 4.3 auf S. 63 unten.

¹¹ Nies, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, 83. EL April 2018, § 2 BBodSchG, Rn. 19.

¹² BT-Drs. 13/6701, S. 30.

¹³ *Erbguth/Schubert*, in: BeckOK Umweltrecht, Giesberts/Reinhardt, 47. Edition, Stand: 01.12.2017, § 2 BBodSchG, Rn. 15.

¹⁴ Drucksache 148/17, Bundesrat, Verordnung zur Neuordnung der guten fachlichen Praxis beim Düngen, vom 15.02.2017, S. 107.

§ 6 Abs. 4 S. 1 DüV zwar nicht anwendbar. So geht es im Fall der Legehennenfreilandhaltung nicht um die menschlich gesteuerte Aufbringung von Düngemittel auf landwirtschaftlichen Flächen zur Förderung des Pflanzenwachstums. Vielmehr handelt es sich bei dem Hennenkot letztlich um beim Betrieb anfallenden Dung. Allerdings stellt die Nitratrichtlinie 91/676/EWG vom 12.12.1991 (Nitrat-RL) im Anhang III unter Ziffer 2 klar, dass die Obergrenze nicht nur für die Aufbringung gilt, sondern gleichermaßen für den von den Tieren selbst ausgebrachten Dung. Dort heißt es wörtlich:

*„Mit diesen Maßnahmen wird sichergestellt, daß bei jedem Ackerbau- oder Tierhaltungsbetrieb die auf den Boden ausgebrachte Dungmenge, **einschließlich des von den Tieren selbst ausgebrachten Dungs**, eine bestimmte Menge pro Jahr und Hektar nicht überschreitet.*

Als Höchstmenge pro Hektar gilt die Menge Dung, die 170 kg Stickstoff enthält. [...]“

[Hervorhebungen durch den Verfasser]

Die Nitrat-RL definiert in Art. 2 g) den Begriff des Dungs wie folgt:

„g) Dung: tierische Ausscheidungen oder eine Mischung aus Einstreu und tierischen Ausscheidungen, auch in verarbeiteter Form“

Mit anderen Worten: Ungeachtet der Frage der Anwendbarkeit der DüV in Bezug auf Auslaufflächen einer Legehennenfreilandanlage unterfallen die tierischen Ausscheidungen jedenfalls der Nitrat-RL. Führt der Dungeintrag auf den Auslaufflächen zu einer Überschreitung des Wertes von 170 kg N/ha*a, verstößt der Eintrag gegen die Vorgaben der Nitrat-RL. Dies begründet zugleich eine Gewässer- bzw. Grundwassergefährdung. Ziel der Nitrat-RL ist der Schutz der Gewässer (Oberflächengewässer und Grundwasser¹⁵). Hierzu sei auf einen Auszug aus den Erwägungsgründen der Nitrat-RL verwiesen:

„Zum Schutz der menschlichen Gesundheit und der lebenden Ressourcen und Ökosysteme der Gewässer sowie zur Sicherung sonstiger rechtmäßiger Nutzungen der Gewässer ist es deshalb notwendig, die durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen verursachte oder ausgelöste Gewässerverunreinigung zu reduzieren und einer weiteren Verunreinigung vorzubeugen. Hierzu ist es wichtig, Maßnahmen betreffend die Lagerung und das Aufbringen sämtlicher Stickstoffverbindungen auf landwirtschaftlichen Flächen sowie hinsichtlich bestimmter Bewirtschaftungsmethoden zu ergreifen.“

Aus alledem ergibt sich: Die Vorgaben der Nitrat-RL können für zur Bewertung der Erheblichkeit der Beeinträchtigung der Bodenfunktion herangezogen werden. Denn sie liefern gewichtige Anhaltspunkte dafür, welche Gesamtstickstoffmenge in Anbetracht einer zentralen Bodenfunktion noch verträglich ist. Dies betrifft insbesondere die Funktion als Abbau-, Ausgleichs- und Aufbaumedium für stoffliche Einwirkungen auf Grund der Filter-, Puffer- und Stoffumwandlungseigenschaften, insbesondere auch zum Schutz von Grundwasser, nach § 2 Abs. 2 Nr. 1 c) BBodSchG.

¹⁵ Gewässer im Sinne der Nitrat-RL sind die Oberflächengewässer und das Grundwasser, vgl. Art. 5 Abs. 6 S. 2 Nitrat-RL.

Bei einer Freilandlegehennenanlage mit 39.990 Tierplätzen und 16 ha Auslauffläche kommt es im Betrieb zu einer Überschreitung des zulässigen Höchstwertes von 170 kg N/ha*a. Dies ergibt sich aus den Ergebnissen des Abschlussberichts. Ausweislich der oben zitierten Tabelle 1 auf S. 5 des Abschlussberichts kommt es allein bei einem 10-prozentigem Kotanfall im Freiland bei 4 m² je Tier zu einem N-Eintrag von **226 kg N/ha*a**. Zugrunde lag eine Modellrechnung bei gleichmäßiger Verteilung des Kots auf der Fläche bei nur 1.000 Tieren. Bei einem Übertrag dieser Berechnungsergebnisse für eine Anlage mit 39.990 Legehennen ergeben sich deutlich höhere Werte. Denn bei einer vorgesehenen Fläche von 4 m² je Tier sind bei 16 ha Auslauffläche im Durchschnitt rund 2.500 Tiere für einen ha rechnerisch zu „verbuchen“. Dies ist die 2,5-fache Menge, welche der Modellrechnung zugrunde liegt. Hieraus resultiert bei 10-prozentigem Kotanfall im Freiland ein Wert von **565 kg N/ha*a**. Selbst dieser Wert dürfte unterschätzend sein. Denn der Ansatz eines 10-prozentigen Kotanfalls im Freiland ist zu niedrig. Nach den Kotmengenerfassungen im Hauptversuch setzten die Hennen auf der Auslauffläche ein Drittel des Frischkots ab¹⁶. Solche Werte sind für eine Legehennenanlage mit 39.990 Tieren nicht auszuschließen. Nicht nur sehen die Genehmigungsunterlagen regelmäßig vor, dass den Hennen die Auslaufflächen tagsüber uneingeschränkt zur Verfügung stehen. Zudem weisen die Auslaufflächen Schutzvorrichtungen auf in Form von Bäumen, Sträuchern und mobilen Schutzhütten. Die Vorrichtungen dienen dazu, dass die Hennen die Auslaufflächen besser annehmen. Sie sollen zugleich die Frequentierung der stallfernen Bereiche fördern. Unter Berücksichtigung eines so geplanten Anlagenbetriebs liegt der Ansatz eines 10-prozentigen Kotanfalls jedenfalls nicht auf der immissionsschutzrechtlich erforderlichen „sicheren Seite“.

Jedenfalls: Der noch unterschätzende Wert von 565 kg N/ha*a überschreitet die nach der Nitrat-RL zulässige Stickstoffhöchstmenge von 170 kg N/ha*a deutlich.

Festzustellen ist, dass die Nährstoffeinträge durch Hennenkot in den Genehmigungsunterlagen regelmäßig nicht hinreichend berücksichtigt sind. Dem Verfasser liegt eine Umweltverträglichkeitsuntersuchung (UVU) zu einer weiteren im Wesentlichen baugleichen Freilandlegehennenanlage vor, in welcher es zum Schutzgutboden in Bezug auf die Nährstoffeinträge aus den Ausläufen heißt:

„Erhebliche Auswirkungen durch Nährstoffeinträge aus den Ausläufen sind nicht zu befürchten. Da die Tiere vorwiegend innerhalb der Ställe, nahe der Futter- und Tränkeeinrichtung abkoten, werden relativ geringe Mengen von Exkrementen im Freilandbereich abgesetzt. Aufgrund der großzügigen Auslaufgestaltung in der Legehennenhaltung, verteilen sich die verbleibenden Exkremente auf einer großen Fläche. Durch die Begrünung und Strukturierung der Ausläufe werden die Nährstoffe weitgehend in Biomasse umgesetzt. Weiterhin reduziert sich der Eintrag durch die wechselseitige Auslaufhaltung (vgl. Beschreibung Auslaufhaltung Anhang 9).“

Weiter heißt es zum Schutzgut Boden in der UVU:

„Bei entsprechendem Management der Auslaufflächen ist nicht mit erheblichen Beeinträchtigungen durch Nährstoffeinträge zu rechnen.“

¹⁶ Vgl. hierzu S. 2 des Abschlussberichts.

Diese fachlichen Aussagen ändern nichts an der durch den Abschlussbericht belegten Überschreitung des nach der Nitrat-RL zulässigen Höchstwertes von 170 kg N/ha*a. Zunächst fehlen Zahlenangaben in der UVU zu den durch den Hennenkot erreichten Nährstoffeinträgen. Die Aussage, es sei nicht mit erheblichen Beeinträchtigungen zu rechnen, wird nicht anhand von Berechnungsergebnissen abgeleitet.

Hinzu kommt: Bereits bei einem 10-prozentigen Kotanfall im Freiland und nur 1.000 Tieren je ha kommt es zu der deutlichen Überschreitung des 170 kg/N ha*a-Schwellenwerts. In der im Abschlussbericht angeführten und für die hiesige Berechnung herangezogenen Modellrechnung ist das geringe Abkoten im Auslaufbereich „eingepreist“. Zudem darf bezweifelt werden, dass ein Auslaufmanagement die Einhaltung der Vorgaben der Nitrat-RL gewährleistet. Denn es bleibt jedenfalls dabei, dass bis zu 39.990 Legehennen die vorgesehene Auslaufläche von 16 ha nutzen können. Sollten Teile der Auslauflächen aufgrund des Managements nicht nutzbar sein, erhöht dies innerhalb des Nutzungszeitraums auf den anderen Flächen die dortigen Nährstoffeinträge je ha. Das Auslaufmanagement führt allenfalls zu einer gleichmäßigeren Verteilung der Nährstoffeinträge, nicht zur einer Verringerung der Gesamtnährstoffmenge. Das oben ermittelte Berechnungsergebnis einer deutlichen Überschreitung der 170 kg N/ha*a bei 39.990 Legehennen verteilt über 16 ha bleibt unberührt.

Eine relevante N-Entziehung durch Begrünung und Strukturierung der Ausläufe ist entgegen der in der UVU vertretenen Auffassung auszuschließen. Der Abschlussbericht gelangt zu dem deutlichen Ergebnis, dass die Anpflanzung und die Abfuhr der Pflanzenmasse nach der Ernte Stickstoff zwar abziehen können. Allerdings reiche die Wirkung eines Verarmungsbaus nicht aus, den gesamten überschüssigen Stickstoff aufzunehmen. Zudem ist die UVU an diesem Punkt unspezifisch. Denn weder ist die Summe der Gesamtstickstoffeinträge in den Boden der Auslauflächen ermittelt, noch ist ermittelt, welche Menge Stickstoff die Anpflanzung entziehen soll.

Resümee: Die Beeinträchtigung der Bodenfunktion durch den Betrieb der Legehennenanlage führt zu einer Gefahr für die Allgemeinheit. Denn der Betrieb führt zu einer Überschreitung der nach der Nitrat-RL zulässigen Höchstmenge von 170 kg N/ha*a. Die Überschreitung belegt die Grundwassergefährdung und indiziert zugleich die Erheblichkeit der Beeinträchtigung. Bei einer jährlichen betriebsbedingten Zusatzbelastung von mindestens 565 kg N/ha*a durch Hennenkot ist zugleich von einer hinreichenden Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts auszugehen. Dies deckt sich mit den Aussagen der Autoren des Abschlussberichts. Demnach seien die mit dem stationären Systemen verbundenen Stickstoffakkumulationen gerade im stallnahen Bereich so hoch, dass die Nährstoffe weder ausreichend entzogen noch am Sorptionskomplex im Boden gebunden werden könnten. Für diese Flächen könne eine Gefährdung des Grundwassers nicht ausgeschlossen werden¹⁷. Von einer dauerhaften und nachhaltigen Störung ist in Anbetracht dessen auszugehen.

c) **Resümee: Schädliche Bodenveränderungen liegen vor**

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der Hennenauslauf bei einer Freilandlegehennenanlage mit 39.990 Tierplätzen schädliche Bodenveränderungen im Sinne des § 2 Abs. 3 BBodSchG hervorruft. Zunächst führt er zu einer Beeinträchtigung der Bodenfunktionen aus

¹⁷ Vgl. hierzu S. 79 des Abschlussberichts.

§ 2 Abs. 2 Nr. 1 a) BBodSchG. Danach erfüllt der Boden seine natürliche Funktion als Lebensgrundlage u.a. für Pflanzen. Der Hennenauslauf beeinträchtigt diese Funktion. Denn insbesondere im stallnahen Bereich ist die Grasnarbe bereits nach wenigen Wochen nachhaltig geschädigt¹⁸. Darüber hinaus beeinträchtigt der Betrieb die natürliche Bodenfunktion als Abbau-, Ausgleichs- und Aufbaumedium für stoffliche Einwirkungen auf Grund der Filter-, Puffer- und Stoffumwandlungseigenschaften, insbesondere auch zum Schutz des Grundwassers. Denn ausweislich des Abschlussberichts und wegen der deutlichen Überschreitung des nach der Nitrat-RL vorgesehenen Höchstmenge von 170 kg N/ha*a zum Gewässerschutz ist von einer betriebsbedingten Gefährdung des Grundwassers auszugehen. Die Überschreitung der zulässigen Höchstmenge von 170 kg N/ha*a begründet zugleich die Eignung der Herbeiführung einer Gefahr für die Allgemeinheit im Sinne des § 2 Abs. 3 BBodSchG.

d) Gefahr für die Allgemeinheit im Sinne des Immissionschutzrechts

Da der Betrieb einer Freilandlegehennenanlage mit 39.990 Tierplätzen und 16 ha Auslauffläche schädliche Bodenveränderungen im Sinne des § 2 Abs. 3 BBodSchG mit sich bringt, liegen zugleich sonstige Gefahren für die Allgemeinheit im Sinne des § 5 Abs. 1 Nr. 1 i.V.m. § 3 Abs. 1 S. 1 BBodSchG vor¹⁹. Genehmigungsbedürftige Anlagen nach § 5 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG sind so zu errichten und zu betreiben, dass zur Gewährleistung eines hohen Schutzniveaus für die Umwelt insgesamt sonstige Gefahren für die Allgemeinheit nicht hervorgerufen werden können. Diese Voraussetzung ist für die in Rede stehenden Legehennenanlagen nicht erfüllt. Anderes wäre der Fall zu bewerten, wenn der Antragsteller bzw. Vorhabenträger im Genehmigungsverfahren den Nachweis dafür erbrächte und die fachlichen Erkenntnisse aus dem Abschlussbericht insoweit entkräftete, dass schädliche Bodenveränderungen durch den Hennenauslauf auszuschließen sind. Die exemplarisch für die rechtliche Bewertung herangezogenen Genehmigungsunterlagen erbringen diesen Nachweis nicht.

2. Verstoß gegen § 5 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG

Der Nährstoffeintrag durch den Hennenkot auf den Auslaufflächen verstößt gegen § 5 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG. Danach sind genehmigungsbedürftige Anlagen so zu errichten und zu betreiben, dass zur Gewährleistung eines hohen Schutzniveaus für die Umwelt insgesamt nicht zu vermeidende Abfälle verwertet, nicht zu verwertende Abfälle ohne Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit beseitigt werden. Die Voraussetzungen dieser Vorschrift können im Betrieb einer Freilandlegehennenanlage mit 39.990 Tierplätzen und 16 ha Auslauffläche nicht eingehalten werden. Denn der auf den Auslaufflächen durch die Hennen hinterlassene Kot stellt eine Abfallbeseitigung dar, welche das Wohl der Allgemeinheit beeinträchtigt.

Zunächst ist zu konstatieren, dass es sich bei dem auf der Auslauffläche anfallenden Hennenkot um Abfall im rechtlichen Sinne handelt. Nach § 3 Abs. 1 S. 1 Kreislaufwirtschaftsge-

¹⁸ Vgl. hier ebenfalls S. 79 des Abschlussberichts.

¹⁹ Der Begriff der Allgemeinheit im Sinne des § 5 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG umfasst die gesamte Umwelt. In den Schutzbereich einbezogen sind die Schutzgüter Tiere, Pflanze, **der Boden, das Wasser**, die Atmosphäre sowie Kulturgüter und sonstige Güter. Die Schutzfunktion des Bodens für das Grundwasser ist zu beachten im Hinblick auf die Nutzung des Betriebsgeländes. Der Schutz richtet sich nach den jeweiligen Bodenfunktionen. Einbezogen sind mögliche Langzeitwirkungen durch Schadstoffanreicherungen im Boden. Vgl. hierzu *Dietlein*, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, 86. EL April 2018, § 5 BImSchG, Rn. 73 – 77, 85.

setzt (KrwG) sind Abfälle alle Stoffe oder Gegenstände, derer sich ihr Besitzer entledigt, entledigen will oder entledigen muss. Diese Voraussetzungen treffen auf den Hennenkot zu. Der Hennenkot fällt beim Betrieb eine Freilandlegehennenanlage an. Der Kot auf der Auslauffläche fällt zu Boden. Der Betreiber entledigt sich auf diese Weise des Stoffes. Zudem ist der Betrieb einer Legehennenanlage nicht auf die Produktion von Dung ausgerichtet, sondern dient der Produktion von Eiern.

Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) spricht ebenfalls für die Abfalleigenschaft des Hennenkots. Nach dieser ist Mist grundsätzlich kein Abfall, wenn der Vorhabenträger die Verwertung als Dünger nachweisen kann²⁰. Ein solcher Nachweis steht jedenfalls bezüglich des auf der Auslauffläche anfallenden Hennenkots nicht in Rede. Ein Abtransport und eine Verwertung an anderer Stelle sind regelmäßig nicht vorgesehen.

Der auf der Auslauffläche anfallende Hennenkot ist rechtlich als eine Beseitigung von Abfall zu qualifizieren. Die Abfallbeseitigung findet unmittelbar auf dem Anlagengelände statt. Eine Abfallverwertung im Rechtssinne liegt demgegenüber nicht vor. Denn nach § 3 Abs. 23 KrwG ist die Abfallverwertung ein Verfahren, als dessen Hauptergebnis die Abfälle innerhalb der Anlage (...) einem sinnvollen Zweck zugeführt werden, indem sie entweder andere Materialien ersetzen, die sonst zur Erfüllung einer bestimmten Funktion verwendet worden wären, oder indem die Abfälle so vorbereitet werden, dass sie diese Funktion erfüllen. Vorliegend ist nichts dafür ersichtlich, dass der Hennenkot andere Materialien ersetzt, die sonst zur Erfüllung einer bestimmten Funktion verwendet worden wären oder in irgendeiner Form vorbereitet wird.

Die Abfallbeseitigung auf dem Betriebsgelände führt zu einer Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit. Nach § 15 Abs. 2 S. 2 Nr. 3 KrwG liegt eine Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit insbesondere vor, wenn Gewässer oder Böden schädlich beeinflusst werden. Zur Vermeidung von Wiederholungen sei auf die obigen Ausführungen zu § 5 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG verwiesen. Demnach ist zu konstatieren, dass die Abfallbeseitigung zu schädlichen Bodenveränderungen führt. Die Überschreitung der zulässigen Höchstmenge von 170 kg N/ha*a (Nitrat-RL) im Betrieb indiziert die Erheblichkeit der Einträge und die Grundwassergefährdung.

VI. Bewertung aus naturschutzrechtlicher Sicht

1. Naturschutzrechtliche Eingriffsregelung

Der Nährstoffeintrag durch den Hennenkot und die mit dem Auslauf verbundene Zerstörung der Grasnarbe stellen einen Eingriff im Sinne der naturschutzrechtlichen Eingriffs-Ausgleichs-Regelung dar. Sollte dieser Eingriff in der Eingriffs-Ausgleichs-Planung nicht berücksichtigt sein oder ist ein den gesetzlichen Anforderungen entsprechender Ausgleich oder Ersatz nicht möglich oder vorgesehen, verstößt dies gegen § 15 Abs. 2 S. 1 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG). Danach ist der Verursacher verpflichtet, unvermeidbare Beeinträchtigungen durch Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege auszugleichen (Ausgleichsmaßnahmen) oder zu ersetzen (Ersatzmaßnahmen).

²⁰ EuGH, Urteil vom 03.10.2013, C-113/23, Rn. 43 – 45, 57 – 59 und 65.

a) Auslaufflächen / Hennenkot als Eingriff

Die Auslaufflächen für die Legehennen sind als naturschutzrechtlicher Eingriff im Sinne des § 14 Abs. 1 BNatSchG zu qualifizieren²¹. Danach sind Eingriffe in Natur und Landschaft im Sinne dieses Gesetzes Veränderungen der Gestalt oder Nutzung von Grundflächen oder Veränderungen des mit der belebten Bodenschicht in Verbindung stehenden Grundwasserspiegels, die die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts erheblich beeinträchtigen können.

Eine Veränderung der Nutzung ist jedenfalls dann anzunehmen, wenn die bislang tatsächlich ausgeübte Nutzungsart durch eine andere ersetzt wird. Auch die Änderung einer landwirtschaftlichen Nutzungsart stellt eine Veränderung der Nutzung von Grundflächen im Sinne des § 14 Abs. 1 BNatSchG dar. Entscheidend ist, ob die Nutzung so geändert wird, dass erhebliche nachteilige Beeinträchtigungen eintreten können²².

Nach diesem Maßstab erweist sich die Änderung der Nutzungsart „Ackerbau“ in „Auslaufflächen“ für die exemplarisch betrachtete Freilandlegehennenanlage als Eingriff im Sinne des § 14 Abs. 1 BNatSchG. Die Nutzung der Auslaufflächen durch die Legehennen bringt nicht nur eine Trittbefehlsschädigung mit sich. Sie führt darüber hinaus zu Hennenkot und dem damit verbundenen Nährstoffeintrag in den Boden.

Diese Nutzungsänderung kann die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts erheblich beeinträchtigen. Anhaltspunkte dafür, was das BNatSchG unter Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts versteht, lassen sich § 1 Abs. 3 BNatSchG entnehmen. Zur dauerhaften Sicherung der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts sind nach § 1 Abs. 3 Nr. 2 BNatSchG insbesondere Böden so zu erhalten, dass sie ihre Funktion im Naturhaushalt erfüllen können. Die erhaltungswürdigen Bodenfunktionen sind divers. Umfasst sind u.a. die Lebensraumfunktion, die Reglerfunktion, die Bodenfruchtbarkeit, die Wasserspeicherkapazität und die Filter- und Pufferfunktion des Bodens²³. In Anbetracht der oben dargestellten Ergebnisse aus dem Abschlussbericht ist u.a. wegen der mit dem Hennenauslauf verbundenen erheblichen N-Einträge in den Boden von nachteiligen Auswirkungen auf die Filter- und Pufferfunktion des Bodens auszugehen²⁴. Zugleich beeinträchtigt der Hennenauslauf die Lebensraumfunktion u.a. im Hinblick auf Pflanzen. Denn die stationäre Haltung führt dazu, dass eine ggf. vorhandene Grasnarbe bereits nach wenigen Wochen jedenfalls im stallnahen Bereich völlig zerstört ist.

Schließlich geht das Landesamt für Umwelt, Brandenburg, von einem Eingriff im naturschutzrechtlichen Sinne aus. Der Verfasser verweist auf einen Auszug aus einer ihm vorliegenden Stellungnahme der Abteilung RO7, Fachbehörde für Naturschutz und Landschafts-

²¹ Davon geht offenbar auch das Verwaltungsgericht Potsdam in einem Eilbeschluss betreffend eine Freilandlegehennenanlage aus. Vgl. VG Potsdam, Beschluss vom 09.03.2015, VG 5 L 1339/14, S. 10.

²² *Gellermann*, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, 86. EL April 2018, § 14 BNatSchG, Rn. 9.

²³ *Brinktrine*, in: BeckOK Umweltrecht, Giesberts/Reinhardt, 47. Edition, Stand: 01.07.2018, § 1 BNatSchG, Rn. 75.

²⁴ Vgl. die obigen Ausführungen zur Überschreitung des nach der Nitrat-RL zulässigen Höchstwerts von 170 kg N/ha*a. Da die Nitrat-RL die Vorgabe zum Gewässerschutz vorsieht, impliziert die Überschreitung die Überforderung der Filter- und Pufferfunktion.

pflge, vom 18.07.2012, im Rahmen eines Genehmigungsverfahrens für eine Legehennenanlage:

„Mit der ca. 16 ha großen Anlage des Auslaufgeheges um die Stallanlage herum wird dem bisher intensiven genutztem Ackerland über das Maß der obligaten landwirtschaftlichen Bodennutzung hinaus eine dauerhafte Nutzungsänderung zugeführt, welche mit einer intensiven und ausdauernden Bodenbelastung und damit einer Degradation der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes einhergeht. Zumindest im engeren Radius (ca. erstes Drittel der Fläche) um die Stallanlage herum, wird die Auslaufläche von den Hühnern intensiv verscharrt, so dass eine weitgehend „tote“ verdichtete und vegetationsfreie Oberfläche entsteht. Es handelt sich daher um einen Eingriff gemäß § 14 BNatSchG und muss nach Maßgabe der HVE entsprechend ausgeglichen werden.“

Resümee: Die Auslauflächen sind als naturschutzrechtlicher Eingriff im Sinne des § 14 Abs. 1 BNatSchG zu qualifizieren. Rechtlich ist die gesamte Auslaufläche als Eingriff einzustufen. Denn Genehmigungsunterlagen und Betriebsablauf zielen darauf ab, dass die Hennen die gesamte Auslaufläche gleichmäßig frequentieren. Da in diesem Fall für sämtliche Flächen von einer Überschreitung des höchstzulässigen Stickstoffwertes nach der Nitrat-RL auszugehen ist, ist die Beeinträchtigung der Bodenfunktion im Naturhaushalt (insbesondere Filter- und Pufferfunktion) für die Gesamtfläche anzunehmen.

Eine Privilegierung über die „Landwirtschaftsklausel“ nach § 14 Abs. 2 BNatSchG ist nicht angezeigt. Nach § 14 Abs. 2 S. 1 BNatSchG ist die landwirtschaftliche Bodennutzung nicht als Eingriff anzusehen, soweit dabei die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege berücksichtigt werden. Eine landwirtschaftliche Bodennutzung dergestalt, wie sie § 14 Abs. 2 S. 1 BNatSchG meint, liegt hier jedoch nicht vor. Nach der einschlägigen Kommentarliteratur und Rechtsprechung zählen zur Bodennutzung im Sinne der Landwirtschaftsklausel nur die unmittelbar zur Gewinnung der bestimmungsgemäßen Früchte der betreffenden landwirtschaftlich genutzten Grundstücke erforderlichen und üblichen Tätigkeiten²⁵. Der Begriff der Bodennutzung ist auf die unmittelbare Urproduktion beschränkt und begünstigt nur eine bereits bestehende bzw. vorhandene landwirtschaftliche Nutzung, ermöglicht aber weder ihre erstmalige Aufnahme noch einen Wechsel der Nutzungsart des Grundstücks²⁶. Der mit dem Hennenauslauf (Tritt und Kot) verbundene Eingriff erweist sich in Anbetracht dieser engen Voraussetzungen des Begriffs der „landwirtschaftlichen Bodennutzung“ nicht als Fruchtgewinnung aus einer Bodennutzung. Zwar nutzen die Hennen den Boden als Auslauf, u.a. zum Scharren, Picken und Koten. Allerdings ist ihr Futter extern zugekauft. Zudem findet eine abgeschöpfte unmittelbare Urproduktion des Bodens auf der Auslaufläche nicht statt. Schließlich ist der Hennenauslauf mit einem Wechsel der Nutzungsart verbunden, da die Flächen zuvor anderweitig genutzt wurden. Aus den gleichen Gründen scheidet eine Privilegierung nach § 14 Abs. 2 S. 2 BNatSchG bei Einhaltung der „guten fachlichen Praxis“ der Landwirtschaft aus. Denn dieser Privilegierungstatbestand hebt ebenfalls auf den engen Begriff der landwirtschaftlichen Bodennutzung ab, welche nicht gegeben ist. Ohnehin widerspricht der Eingriff dem einschlägigen Fachrecht, so dass die Annahme einer „guten fachli-

²⁵ Gellermann, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, 86. EL April 2018, § 14 BNatSchG, Rn. 22.

²⁶ VG Augsburg, Urteil vom 13.05.2014, Au 3 K 13.1642, Rn. 32; ZUR 2015, Umwandlung von Grünland in Acker im Überschwemmungsgebiet, S. 51, 53.

chen Praxis“ von vornherein ausscheidet. Denn der Eingriff ist mit einem Verstoß gegen die Vorgaben der Nitrat-RL verbunden.

b) Ausgleich bzw. Ersatz erforderlich

Nach § 15 Abs. 2 S. 1 BNatSchG ist der Verursacher eines Eingriffs verpflichtet, unvermeidbare Beeinträchtigungen durch Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege auszugleichen (Ausgleichsmaßnahmen) oder zu ersetzen (Ersatzmaßnahmen). In den betrachteten Genehmigungsunterlagen für eine Freilandlegehennenanlage mit 39.990 Tierplätzen ist der oben beschriebene Eingriff in der Eingriffs-Ausgleichs-Planung nicht berücksichtigt.

Resümee: Sind für den Eingriff weder Ausgleich noch Ersatz vorgesehen, verstößt die Freilandlegehennenanlage gegen § 15 Abs. 2 S. 1 BNatSchG. Dieser Verstoß gegen zwingendes Naturschutzrecht führt dazu, dass die Anlage nicht genehmigungsfähig ist.

2. Europäisches Schutzgebietsrecht

Ob die mit dem Freilandlegehennenbetrieb verbundenen schädlichen Bodenveränderungen der Genehmigungsfähigkeit aus Sicht des Europäischen Schutzgebietsrechts entgegenstehen, ist anhand der jeweiligen örtlichen Gegebenheiten individuell zu beurteilen. Denn das Recht der Europäischen Schutzgebiete ist nicht auf einen Flächengebietsschutz ausgerichtet. Sondern primär auf den Schutz der Erhaltungsziele in Form von geschützten Arten und Lebensraumtypen. Steht die Möglichkeit erheblicher Beeinträchtigungen des Erhaltungszustands der im jeweiligen Gebiet geschützten Arten in Rede bzw. sind erhebliche Beeinträchtigungen des geschützten Lebensraumtyps zu befürchten, verstößt das Vorhaben gegen § 34 Abs. 2 BNatSchG. Dabei hat der jeweilige Vorhabenträger den Nachweis dafür zu erbringen, dass projektbedingte erhebliche Auswirkungen auszuschließen sind. Gelingt ihm der Nachweis nicht, ist das Projekt unzulässig. In einer Verträglichkeitsprüfung wäre nach den strengen Maßstäben der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zu untersuchen, ob durch die erheblichen Nährstoffeinträge in den Auslaufflächen Erhaltungsziele des Schutzgebiets erheblich beeinträchtigt werden können. In die Betrachtung ist einzubeziehen, dass nach der Rechtsprechung des EuGH Landwirtschaft in jedem Falle als Projekt im Sinne des Europäischen Schutzgebietsrechts anzusehen ist²⁷. Zu prüfen ist nicht nur, ob die projektbedingten Stickstoffimmissionen zu N-Einträgen in die umliegenden Flächen bzw. Lebensraumtypen führen. Auch ist dabei zu prüfen, ob Starkregenereignisse zu einer Verlagerung der Nährstofffrachten führen können. Erfolgt diese Prüfung nicht, sind erhebliche Beeinträchtigungen der Erhaltungsziele nach Lage der Dinge jedoch nicht sicher auszuschließen, sind derartige Anlagen nicht zulassungsfähig.

VII. Bewertung aus wasserrechtlicher Sicht

Die mit dem Hennenauslauf verbundenen Nährstoffeinträge einer Freilandlegehennenanlage mit 39.990 Tierplätzen und 16 ha Auslauffläche verstoßen gegen wasserrechtliche Vorgaben.

²⁷ EuGH, Urteil vom 07.11.2018, C-293/17 und C-294/17.

Beispielhaft sei auf § 48 WHG – Reinhaltung des Grundwassers – verwiesen. Dort heißt es in Abs. 2 S. 1:

„Stoffe dürfen nur so gelagert oder abgelagert werden, dass eine nachteilige Veränderung der Grundwasserbeschaffenheit nicht zu besorgen ist.“

Der Hennenkot samt darin enthaltener Nährstoffe auf den Auslaufflächen ist als Ablagerung von Stoffen zu qualifizieren, welche nachteilige Veränderungen der Grundwasserbeschaffenheit besorgen lässt. Ein Ablagern ist anzunehmen bei der bezweckten Entledigung und dauerhaften Aufgabe des Stoffes²⁸. Im Hinblick auf den Hennenkot ist ein solches Ablagern gegeben. Denn nach den Genehmigungsunterlagen soll der Hennenkot nicht aufgesammelt werden, sondern vielmehr endgültig auf dem Anlagengelände verbleiben. Der Hennenkot stellt auch keine Düngung des Bodens dar, welche auf eine Zuführung in den Boden oder auf den Pflanzenwuchs gerichtet wäre. Insofern erübrigt sich die in der Rechtswissenschaft geführte Diskussion, ob Maßnahmen der landbaulichen Bodenhaltung vom Begriff des Ablagerns umfasst sind²⁹.

Die Ablagerung des Hennenkots lässt eine nachteilige Veränderung der Grundwasserbeschaffenheit besorgen. Nachteilig ist eine Veränderung, wenn sich die physikalische, chemische oder biologische Grundwasserbeschaffenheit im Vergleich zum vorherigen Normalzustand ungünstig verändert. Unter Berücksichtigung des Begriffs der „nachteiligen Veränderung der Gewässerbeschaffenheit“ ist dies typischerweise der Fall, wenn der Ge- oder Verbrauchswert des oberirdischen Gewässers für Mensch, Tier oder Pflanzen herabgesetzt wird³⁰. Geringfügige oder belanglose Beeinträchtigungen für den Wasserhaushalt sind nicht erfasst. Nach diesem Maßstab wird eine Überschreitung der Geringfügigkeitsschwelle zu fordern sein.

Sonstige wasserrechtliche Vorschriften können Anhaltspunkte dafür liefern, wann von einer Überschreitung der Geringfügigkeitsschwelle auszugehen ist. Denn die im Gesetz enthaltene Legaldefinition in § 3 Nr. 10 WHG zum Begriff der „schädlichen Gewässerveränderung“ nimmt explizit Bezug auf Veränderungen von Gewässereigenschaften, die sich aus sonstigen wasserrechtlichen Vorschriften ergeben.

Als eine solche sonstige wasserrechtliche Vorschrift, aus welcher sich die Überschreitung der Geringfügigkeitsschwelle ergeben kann, kommt erneut die Nitrat-RL in Betracht. Da die Nitrat-Richtlinie zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigungen durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen erlassen wurde, dürfte sie als wasserrechtliche Vorschrift im Sinne des § 3 Nr. 10 WHG einzustufen sein. Da der nach Anhang III Nr. 2 der Nitrat-RL höchstzulässige Wert von 170 kg N/ha*a durch Dung im Betrieb der Legehennenanlage deutlich überschritten wird, ist die Ablagerung als nachteilige Veränderung der Grundwasserbeschaffenheit einzustufen³¹.

²⁸ Posser, in: BeckOK Umweltrecht, Giesberts/Reinhardt, 47. Edition, Stand: 01.04.2018, § 32 WHG, Rn. 29 – 30.

²⁹ Vgl. etwa Faßbender, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, 86. EL April 2018, § 32 WHG, Rn. 35.

³⁰ Faßbender, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, 86. EL April 2018, § 32 WHG, Rn. 37.

³¹ Der Abschlussbericht verweist auf S. 63 darauf, dass einige der untersuchten Betriebe durch eine erhöhte Stickstoffbelastung langfristig die Grundwasserqualität an ihrem Standort gefährden könnten.

Die „Besorgnis“ einer solchen nachteiligen Veränderung der Grundwasserbeschaffenheit im Sinne des § 48 Abs. 2 S. 1 WHG ist gegeben. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts muss eine gewisse Wahrscheinlichkeit der nachteiligen Veränderung geradezu ausgeräumt sein³². Zur Konkretisierung des Besorgnisgrundsatzes bietet sich abermals ein Rückgriff auf Geringfügigkeitsschwellenwerte an. Da der betrachtete Betrieb der Legehennenanlage zu einer (erheblichen) Überschreitung des nach der Nitrat-RL höchstzulässigen N-Wertes je ha*a führt, indiziert dies gleichermaßen die Besorgnis einer nachteiligen Veränderung.

Resümee: Die Ablagerung des Hennenkots auf den Auslaufflächen verstößt gegen § 48 Abs. 2 S. 1 WHG, da sie die nachteilige Veränderung der Grundwasserbeschaffenheit besorgen lässt.

³² Meyer, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, 86. EL April 2018, § 48 WHG, Rn. 7.