

„Region in der Balance“

Branchenvereinbarung des WLW und Borkener Modell

Jörg Sümpelmann

Im Westen Nordrhein-Westfalens, im Kreis Borken, hat sich in den vergangenen 20 Jahren eine der intensivsten Veredlungsregionen Deutschlands entwickelt. Auf durchschnittlich knapp 40 Hektar Betriebsfläche bei mäßiger Bodengüte haben die Bauern hier schon immer Feld- und Ackerfrüchte durch Viehhaltung veredelt. Anfangs war die Triebfeder vor allem die Versorgung u. a. des nahegelegenen Ruhrgebietes. Mittlerweile werden schwerpunktmäßig Milch, Schwein, Geflügel, Gemüse und Kartoffeln zu einem immer noch wachsenden Anteil auch für den Export erzeugt. Seit Jahren wachsen die Betriebe, und der Einsatz zusätzlicher Arbeitskräfte auf den Höfen nimmt zu. Ebenso nimmt die Anzahl des vorgelagerten wie des verarbeitenden Gewerbes zu und ist perfekt im Sinne eines Clusters auf die Bedürfnisse der Landwirtschaft im Kreis abgestimmt, schreibt Jörg Sümpelmann, Geschäftsführer des WLW-Kreisverbandes Borken.

Zugleich hat sich der Landkreis Borken mit seinen 17 Städten und Gemeinden und einer Bevölkerung von heute 370.000 Einwohnern ebenfalls zu einer Wachstumsregion entwickelt. Die traditionelle Baumwoll- und Spinnereindustrie der Region ist weitestgehend verschwunden. Dafür haben sich in den letzten 20 Jahren vermehrt mittelständische Handwerksbetriebe an-

gesiedelt, die zunehmend nicht nur für den heimischen Markt produzieren. Mit einer Arbeitslosenquote von 6,2 Prozent ist der Kreis Borken nach wie vor geprägt von Bevölkerungswachstum und zunehmendem Wohnungsbedarf. Dies schlägt sich auch in der Zunahme der Wohn- und Gewerbegebiete und der nötigen Infrastruktur – vornehmlich Straßen – nieder.

Flächenkonkurrenz treibt Pacht- und Grundstückspreise

Alles in allem verliert der Landkreis so jeden Tag 1,2 Hektar landwirtschaftlicher Nutzfläche, alle 10 Jahre gut 5.000 Hektar. Das sind immerhin 5 Prozent der Landwirtschaftsfläche, zurzeit 90.000 Hektar. Diese werden zu 66 Prozent als Acker mit gut 50-prozentigem Maisanbau genutzt sowie zu 16 Prozent als Grünland und 17 Prozent als Wald.

Vor diesem Hintergrund fällt es den Höfen im Kreis Borken, die nach wie vor als Familienbetriebe geführt werden, zunehmend schwer, betriebliches Wachstum im Sinne von landwirtschaftlichem Bauen nach § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB zu gestalten. Die Flächenkonkurrenz, die sich in den höchsten Pacht- und Grundstückspreisen des Landes niederschlägt, lässt zunehmend eine 50-prozentige Futterflächenausstattung nach § 201 BauGB nicht mehr zu. In der Folge gelingt betriebliches Wachstum zu-



Die Landwirtschaft ist mit einem stetigen Flächenverbrauch konfrontiert. Das Wachstum der Städte und Gemeinden nicht nur im Landkreis Borken beansprucht seit Jahren den Außenbereich und rückt immer näher an die Bauernhöfe heran. Die Folgen sind nicht selten Konflikte im Grenzbereich zwischen Landwirtschaft und Gemeinden.

Foto: Dr. Anni Neu



Wenn Bauernhöfe ihre Viehhaltung steigern, kann es vermehrt zu Immissionen aus der Viehhaltung kommen. Dies stößt in Siedlungsrandbereichen mit einer immer weniger landwirtschaftlich orientierten Bevölkerung auf Kritik.
Foto: agrar-portal.com

nehmend nur in gewerblichen Strukturen nach § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB. Der Anteil von fast 700 Betrieben mit einer Genehmigung nach dem Bundesimmissionsschutzgesetz zeigt zudem, dass auch die Betriebsgröße deutlich zunimmt.

Stallbauten stoßen auf gesellschaftliche Kritik

Im Gefolge einer Nord-Süd-Wanderung der mehr und mehr gewerblich geprägten Verdichtungszunahme entsteht zunehmend ein Konfliktpotenzial im Grenzbereich zwischen Landwirtschaft und Gemeinden, also Außen- und Innenbereich: Das Wachstum der Städte und Gemeinden im Kreis beansprucht seit Jahren den Außenbereich und rückt näher an die Bauernhöfe heran. Zugleich expandieren auch die Höfe und steigern ihre Viehhaltung nicht unerheblich. Im Ergebnis kommt es vor allem in Siedlungsrandbereichen vermehrt zur Wahrnehmung von Immissionen aus der Viehhaltung. Da außerdem zunehmend eine nichtlandwirtschaftlich orientierte Bevölkerung in den neuen Wohngebieten am Siedlungsrand wohnt, kommt es von dort vermehrt zu Anfragen, Kritik und Unmut über diese Entwicklung bis hin zur Versagung des gemeindlichen Einvernehmens nach § 36 BauGB bei Bauanträgen der Bauern. Rechtlicher Hintergrund ist dabei vor allem die Sorge einer Überschreitung der zulässigen Immissionsgrenzwerte nach der TA-Luft und der GIRL: In Wohngebieten sind danach 10 Prozent der Jahresgeruchsstunden zulässig, wobei die Rechtsprechung der Oberverwaltungsgerichte in Einzelfällen bis zu 12 bis 13 Prozent akzeptiert, im Gewerbegebiet sind es 15 Prozent und im Außenbereich 25 Prozent.

Vor allem um den Siedlungsrandbereich zu schützen und darüber hinaus gemeindliche Bauleitplanung mit u. U. neuen Baugebieten zu ermöglichen oder aber „nur“, um eine Puffer-

zone zu immissionsträchtigen landwirtschaftlichen Betrieben bauplanungsrechtlich zu sichern und Intensivviehhaltung im Gemeindegebiet zu steuern, hat sich im Anschluss an die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes zur Grenzziehung im Bereich des Immissionsschutzes unter dem Stichwort Bauleitplanungsrechtliche Steuerung der Viehhaltung bzw. von Stall- oder Mastanlagen ein neues Instrumentarium gezeigt. Nachdem bislang die hiesige Bezirksregierung auf eine Steuerung auf der Ebene des Regionalplans als verbindliche Darstellung für die nachgeordnete Gemeindeplanung verzichtet hat und eine einzelbetriebliche Steuerung durch die Baugenehmigungspra-

xis häufig daran scheitert, dass die Baugenehmigung nach § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB eine gebundene Entscheidung ohne Ermessensspielraum ist, bleibt betroffenen Städten und Gemeinden, wo dies kommunalpolitisch mehrheitsfähig ist, nur der schwierige Weg der Steuerung über die eigene Bauleitplanung. Durch Festsetzungen im Flächennutzungsplan, die nach dem Bundesverwaltungsgericht denen innerhalb von B-Plänen entsprechen, können z. B. wirksam Immissionsgrenzwerte unterhalb der Schwelle der GIRL festgesetzt werden, wenn hierfür ein städtebau(liches)politisches Konzept erstellt wird. Ein wirkungsvolles Sicherungsmittel ist dabei die Veränderungssperre gemäß § 14 BauGB. Ebenso kann in Bebauungsplänen der einzelne Betrieb beschränkt werden sowie auch Sonder- oder Vorranggebiete für Intensivviehhaltung ausgewiesen werden.

All diese Möglichkeiten, die so planungsintensiv wie im Einzelfall haftungsauslösend sein können, wenn der Gemeinde dabei Fehler unterlaufen, würden im flächenarmen Kreis Borken zur Folge haben, dass das heute noch zulässige Wachstum der Betriebe nach § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB dann nicht mehr möglich wäre. Da für ein Wachstum nach § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB die Flächenausstattung fehlt, wäre vielerorts die Fortentwicklung der Betriebe ausgeschlossen. Bei der Einrichtung von sogenannten Sondergebieten für gewerbliche Viehhaltung würde sich innerhalb kurzer Zeit ein ebenfalls unerwünschter Effekt – das Investorenmodell – ergeben, denn der steigende Grundstückspreis wegen der Planungswertsteigerung würde Fremdinvestoren anziehen. Auch dadurch würden die hiesigen Familienbetriebe stark benachteiligt.

Branchenvereinbarung des WLV sucht Konsens

Die Lösung suchen wir im Kreis Borken erstmals in einer Branchenvereinbarung zwischen Landwirtschaft, dem Landkreis und den Städten und Gemeinden, wie es der Westfälisch-Lippische Landwirtschaftsverband den Kreisverbänden seit Oktober 2010 empfiehlt. In diesem Jahr soll ein Verfahren vereinbart werden, wie die beschriebene Problematik im Konsens gelöst werden kann, ohne dass zu der Ultima Ratio einer bauleitplanerischen Steuerung gegriffen werden muss und ohne dass es vermehrt zu gerichtlichen Auseinandersetzungen kommt, die ihren Ursprung in landwirtschaftlichen Bauvorhaben haben.

Eingebettet in die schon bestehende Zusammenarbeit unter dem Begriff „Region in der Balance“ mit dem Ziel des Erhalts der Landwirtschaftsflächen im Kreis soll im Wege einer beratenden Begleitung von landwirtschaftlichen Bauvorhaben durch den WLV-Kreisverband darauf hingewirkt

werden, z. B. einen weniger konfliktträchtigen Standort in Abstimmung mit dem Landkreis zu wählen oder gegebenenfalls auf verfügbare Filtertechnik zurückzugreifen. Zugleich soll auch mit den Städten und Gemeinden im Vorfeld von neuen B-Plänen bzw. schon bei der Aktualisierung der Flächennutzungsplanung generell der landwirtschaftliche Belang in die Planungsphase eingeführt und beide Interessen abgestimmt werden.

Wesentlicher Antrieb zu diesem Borkener Modell ist die Sicherung des Wirtschaftsstandortes, denn immerhin steuert die Landwirtschaft mit ihrem vor- und nachgelagerten Wirtschaftsbereich fast 25 Prozent zu der Wertschöpfung im Kreis Borken bei. Mindestens genauso wichtig ist es aber, die Akzeptanz der Landwirtschaft in der Region zu erhalten, die infolge des Wachstums der vergangenen Jahre und der aktuellen Betriebserweiterungen erste Risse bekommt.