

Stadt Braunschweig

TOP

Der Oberbürgermeister FB Stadtplanung und Umweltschutz 61.12-B 2	Drucksache 13334/13	Datum 08.11.2013
Mitteilung	Beteiligte FB /Referate /Abteilungen	
Beratungsfolge	Sitzung	
	Tag	Ö N
Rat	12.11.2013	X

Überschrift, Sachverhalt

Ausweitung der Chininproduktion der Firma Buchler GmbH

Die Firma Buchler GmbH hat beim zuständigen Gewerbeaufsichtsamt Braunschweig eine Erhöhung der Produktionsmenge des Chininbetriebes beantragt (kein Umgang mit radioaktiven Stoffen). Das Gewerbeaufsichtsamt (GAA) hat daraufhin die Stadt Braunschweig um Stellungnahme zur planungsrechtlichen Zulässigkeit gebeten. Die Frist zur Einreichung der Stellungnahme wurde bis zum 16. Dezember 2013 verlängert. Das Schreiben des GAA vom 22. August 2013 ist als Anlage beigefügt.

Die beantragte Anlagenerweiterung befindet sich innerhalb des Geltungsbereiches des in Aufstellung befindlichen Bebauungsplanes „Gieselweg/Harxbütteler Straße“, TH 22, für den eine Veränderungssperre beschlossen wurde.

Entgegen der ursprünglichen Mitteilung der Verwaltung sprechen nach Aussage der mit der Prüfung beauftragten Rechtsanwaltskanzlei gute Gründe dafür, dass die von der Firma Buchler GmbH beantragte Anlagenänderung eine Nutzungsänderung im Sinne des i. S. d. § 29 Abs. 1 BauGB darstellt. Damit fällt die beantragte Anlagenerweiterung unter die vom Rat beschlossene Veränderungssperre.

Die Verwaltung wird daher auf Grundlage der Einschätzung der Rechtsanwaltskanzlei den zuständigen Gremien eine Vorlage zur Entscheidung über die Erteilung einer Ausnahme von der Veränderungssperre vorlegen.

I. V.

Leuer

Anlagen

REDEKER | SELLNER | DAHS

Rechtliche Kurzstellungnahme

**zur Notwendigkeit der Erteilung einer Ausnahme von der Veränderungssperre für den Vorbescheidsantrag der Firma Buchler GmbH
nach § 9 BImSchG**

im Auftrag der Stadt Braunschweig

erstattet durch:
Dr. Gernot Schiller, Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht, Berlin

A. Sachverhalt

Die Firma Buchler GmbH betreibt am Standort Braunschweig eine Chininfabrik. Hierfür liegt eine immissionsschutzrechtliche Genehmigung gem. § 4 BImSchG vor. Die Firma beabsichtigt eine Erhöhung der Jahresproduktion des pharmazeutischen Betriebs auf insgesamt 300 t/Jahr Inhaltsstoffe der Chinarinde sowie eine Kapazitätserhöhung des Rohproduktbetriebes W18 auf 300 t/Jahr Inhaltsstoffe der Chinarinde. Die Jahresproduktionsleistung soll mit den bestehenden Anlagen durch eine Erhöhung der Anlagenlaufzeit des Rohproduktbetriebs erreicht werden. Der Anlagenbetrieb soll dazu vom derzeitigen Zweischichtssystem (Montag bis Freitag jeweils von 6:00 bis 22:00 Uhr) auf teilkontinuierlichen Betrieb (Montag 6:00 Uhr bis Samstag 6:00 Uhr) umgestellt werden. Ferner soll die Produktionsmenge der Betriebseinheit "Umlagerung mit Kombianlage" auf zukünftig 40 t/Jahr Produktmenge und Durchführung einer weiteren Umlagerungsreaktion zur Umwandlung von Chinidin zu Chinin in der Betriebseinheit erhöht werden. Bauliche Veränderungen an der bestehenden Anlage sind nicht notwendig.

Die Firma Buchler GmbH hat beim zuständigen GAA Braunschweig einen Antrag auf Erteilung eines Vorbescheides für die wesentliche Änderung der Anlage gem. den § 9 i.V.m. § 16 BImSchG gestellt. Das Betriebsgrundstück liegt im Geltungsbereich des künftigen Bebauungsplans "Gieselweg/Harxbütteler Straße" TH 22 der Stadt Braunschweig. Für das Plangebiet gilt bis zum 13.03.2014 eine Veränderungssperre. Danach dürfen weder Vorhaben im Sinne des § 29 BauGB noch erhebliche oder wesentliche wertsteigernde Veränderungen von Grundstücken und baulichen Anlagen durchgeführt werden, deren Veränderungen nicht genehmigungs-, zustimmungs- oder anzeigepflichtig sind.

Im Vorbescheidsverfahren stellt sich die Frage, ob die Erteilung des Vorbescheids von der Erteilung einer Ausnahme gem. § 14 Abs. 2 BauGB abhängig ist. Die Stadt Braunschweig bittet um entsprechende Prüfung.

B. Rechtliche Würdigung

Gem. § 29 Abs. 1 BauGB gelten die §§ 30 bis 37 BauGB nur für Vorhaben, die die Errichtung, Änderung oder Nutzungsänderung von baulichen Anlagen zum Inhalt haben. Sofern sich die Anlagenänderung nicht als Nutzungsänderung i.S. dieser Vorschrift dar-

stellt, greift von vornherein auch die Veränderungssperre gem. § 14 BauGB als Sicherungsinstrumentarium für die Bauleitplanung nicht ein.

1. Nach der Rechtsprechung liegt eine Nutzungsänderung i.S.v. § 29 BauGB vor, wenn durch die Verwirklichung eines Vorhabens die einer genehmigten Nutzung eigene Variationsbreite verlassen wird und durch die Aufnahme dieser veränderten Nutzung bodenrechtliche Belange neu berührt werden können, sodass sich die Genehmigungsfrage unter bodenrechtlichen Aspekten neu stellt.

St. Rspr., s. etwa BVerwG, Urteil vom 18.11.2010 – 4 C 10/09, BVerwGE 138, 166 Rn. 12.

Hierfür kommt es auf die Umstände des Einzelfalls an. Eine reine Nutzungsintensivierung allein genügt jedoch grundsätzlich nicht.

BVerwG, Urteil vom 29.10.1998 – 4 C 9/97, NVwZ 1999, 417 (418).

Anders ist dies, wenn die Nutzungsintensivierung mit einer Erweiterung des Nutzungsspektrums einhergeht, also einer qualitativen oder quantitativen Erweiterung gegenüber dem, was der Genehmigungsbescheid bis dahin zugelassen hat.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 18.11.2010 – 4 C 10/09, BVerwGE 138, 166 Rn. 14 (Nutzung des Untergeschosses einer Kirche als Krypta); Reidt, in: Battis/Krautzberger/Löhr, Baugesetzbuch, 12. Auflage 2013, § 29 Rn. 11.

Ebenfalls liegt in einer Nutzungsintensivierung dann eine Nutzungsänderung, wenn dadurch andere Immissionsverhältnisse begründet werden, an die das Städtebaurecht andere Folgen knüpft, etwa hinsichtlich der Zumutbarkeit für Nachbarn.

BVerwG, Beschluss vom 14.04.2000 – 4 B 28/00, NVwZ-RR 2000, 758; Reidt, in: Battis/Krautzberger/Löhr, Baugesetzbuch, 12. Auflage 2013, § 29 Rn. 20 m.w.N.

Maßgeblich ist zudem, ob der Nutzung u.a. unter städtebaulichen Aspekten eine andere Qualität zukommt. Ein solcher Qualitätsunterschied kann zwischen der ursprünglichen und der neuen Nutzung bestehen, wenn bspw. bauplanungsrechtliche Belange des Umweltschutzes und des Verkehrs durch die beiden Nutzungsarten in unterschiedlicher Weise betroffen sind,

BVerwG, Urteil vom 14.04.2000 – 4 B 28/00, NVwZ-RR 2000, 758,

oder wenn die geänderte Nutzung für die Nachbarschaft erhöhte Belastungen mit sich bringt.

BVerwG, Beschluss vom 07.11.2002 – 4 B 64/02, BRS 66 Nr. 70; VGH Mannheim, Beschluss vom 25.10.2012 – 8 S 869/12, ZfBR 2013, 60.

Dementsprechend kann auch eine "schleichende" Weiterentwicklung eines Gewerbebetriebs zu einer Nutzungsänderung führen.

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 11.07.2001 – 4 B 36/01, BRS 64 Nr. 73 (zur Umwandlung eines Gasthauses mit Tanzsaal in eine Diskothek).

Vor diesem Hintergrund sind als Fälle, in denen die Variationsbreite der genehmigten Nutzung überschritten wurde, in der Rechtsprechung bspw. eingeordnet worden:

- Einzelhandel statt Großhandel (BVerwG, Urteil vom 03.02.1984 – 4 C 17/82, BVerwGE 68, 369)
- Altenwohn- und Pflegeheim statt Altenwohnheim (VGH München, Urteil vom 19.05.2011 – 2 B 11.353, BauR 2011, 1961)
- ganzjähriger statt saisonaler Betrieb einer "Alm-Gaststätte" (BVerwG, Beschluss vom 06.09.1999 – 4 B 74/99, NVwZ 2000, 678)
- Großspielhalle statt Sexkino und Spielothek (VGH Mannheim, Beschluss vom 03.09.2012 – 3 S 2236/11, NVwZ-RR 2012, 919)
- Spielhalle mit Billard-Café statt Spielhalle (VGH Mannheim, Beschluss vom 25.10.2012 – 8 S 869/12, ZfBR 2013, 60)

Die Variationsbreite der genehmigten Nutzung hängt dabei entscheidend auch davon ab, wie eng die für das Vorhaben erteilte Genehmigung ist. Je offener der Nutzungsumfang in dem Zulassungsbescheid geregelt ist, desto größer ist die zugelassene Variationsbreite. Umgekehrt ist bei einer sehr eng formulierten Genehmigung die von ihr umfasste Variationsbreite entsprechend früher überschritten. So macht es etwa für das Vorliegen einer Nutzungsänderung einen erheblichen Unterschied, ob eine Baugenehmigung oder hier eine immissionsschutzrechtliche Genehmigung die zulässigen Produktionsmengen exakt vorgibt oder ob es sich in dem Genehmigungsbescheid nur um Circa-Angaben

handelt oder gar neben der Größe der Räumlichkeit als solche überhaupt keine quantitativen Begrenzungen genannt sind.

Die vorstehend aus der Rechtsprechung zitierten Beispiele machen deutlich, dass die Schwelle für eine Nutzungsänderung tendenziell eher niedrig angesetzt ist. Es geht daher zudem nicht darum, ob die veränderte Nutzung zulässig ist, sondern allein darum, ob aufgrund der vorgenommenen Veränderung in bodenrechtlicher Hinsicht Veranlassung bestehen kann, die geänderte Nutzung einer neuen bauplanungsrechtlichen Prüfung zu unterziehen.

2. Ausgehend von diesen in der Rechtsprechung entwickelten Grundsätzen spricht Überwiegendes dafür, dass es sich bei der Anlagenänderung, die dem Vorbescheidsantrag zugrunde liegt, um eine Nutzungsänderung i.S.d. § 29 Abs. 1 BauGB handelt.

Gegen eine Nutzungsänderung dürfte von vornherein nicht die Tatsache sprechen, dass Vorhaben i.S.d. § 29 BauGB nur sein kann, was zulässiger Gegenstand einer Festsetzung im Bebauungsplan gem. § 9 BauGB sein kann. Dies entspricht zwar der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts,

s. BVerwG, Urteil vom 18.05.1990 – 4 C 49.89, NVwZ
1991, 264,

wirft im vorliegenden Fall aber keine Bedenken auf. Hierbei ist nicht auf die konkrete Änderung (Verlängerung der Betriebszeiten; Zulässigkeit des Fahrzeugverkehrs) abzustellen, sondern auf die geänderte immissionsschutzrechtliche Anlage. Dass diese ein Vorhaben i.S.d. § 29 BauGB ist, ist nicht zweifelhaft. Nach § 9 BauGB bestehen auch entsprechende Festsetzungsmöglichkeiten. Ebenfalls nicht relevant dürfte die Frage sein, ob entsprechende Festsetzungsmöglichkeiten noch vom Aufstellungsbeschluss für den Bebauungsplan TH 22 erfasst sind. Diese Frage mag für die Erteilung einer Ausnahme gem. § 14 Abs. 2 BauGB (entgegenstehende öffentliche Belange) eine Rolle spielen, nicht aber für den Vorhabensbegriff i.S.d. § 29 Abs. 1 BauGB.

Die Erhöhung der Jahresproduktion dürfte für sich genommen nicht für eine Nutzungsänderung sprechen. Die ursprüngliche immissionsschutzrechtliche Genehmigung enthielt eine Grenze für die Jahresproduktion nach unserem Kenntnisstand nicht enthielt. Demnach ist die ursprüngliche Genehmigung offen ausgestaltet, was die Variationsbreite eher groß ausfallen lässt. Der Nutzungsintensivierung kommt damit insoweit keine andere (neue) bodenrechtliche Qualität zu.

Die Zunahme des An- und Abfahrtsverkehrs durch die zusätzlichen Mitarbeiter der Nachtschicht dürfte für sich genommen ebenfalls nicht für eine Nutzungsänderung sprechen. Der zusätzliche An- und Abfahrtsverkehr ist bei der hier maßgeblichen Mitarbeiterzahl für die Nachtschicht (5 bis max. 10) städtebaulich nicht bedeutsam. Auch insoweit stellt sich daher die Genehmigungsfrage nicht neu. Entsprechendes dürfte für die durch den zusätzlich An- und Abfahrtsverkehr verursachten Lärmimmissionen gelten. Dabei spielt allerdings die Frage, ob die Lärmerhöhung genehmigungsfähig ist, für die Frage des Vorhabens noch keine maßgebliche Rolle. Ausreichend für das Vorliegen einer Nutzungsänderung ist es bereits, dass vom Vorhaben – hier der geänderten Anlage – andere oder weitergehende Immissionen ausgehen, sodass sich die Genehmigungsfrage neu stellt. Ob die Immissionsrichtwerte der TA Lärm eingehalten werden, spielt vor diesem Hintergrund ebenfalls keine Rolle.

Die Abwicklung des zusätzlichen An- und Abfahrtsverkehrs erfolgt nicht in der Nachtzeit, sondern in den Abendstunden (vor 22:00 Uhr) und in den Morgenstunden (nach 06:00 Uhr). Eine zusätzliche Verlärmung der Nachtzeit ist damit ausgeschlossen. Da der bereits derzeit bestehende An- und Abfahrtsverkehr im Zweischichtbetrieb die strengeren Immissionsrichtwerte der TA Lärm für die Nacht offenbar einhält, kann für die gleiche oder eine geringere Mitarbeiterzahl die Einhaltung der Werte für den Tag – selbst unter Berücksichtigung des Zuschlags für Ruhezeiten (Nr. 6.5 TA Lärm) – im Wege eines Erst-Recht-Schlusses unterstellt werden. Eine unzumutbare Lärmerhöhung dürfte damit ausgeschlossen sein.

Ob Entsprechendes auch für den Lärm durch den Liefer- und Abholverkehr am Tage gilt, kann nach den vorliegenden Unterlagen nicht abschließend eingeschätzt werden. Sowohl die Rindenlieferungen per Container als auch die Anzahl der Gabelstaplerfahrten und die Abholungen steigen in den absoluten Fahrten an. Da die derzeit genehmigten Fahrten nicht bekannt sind, kann auch nicht hinreichend sicher abgeschätzt werden, in welchem Umfang die Lärmimmissionen am Tag für die Nachbarschaft zunehmen. In der Kumulation könnte aber manches dafür sprechen, dass sich auch insoweit die Genehmigungsfrage neu stellt.

Für das Stellen der Genehmigungsfrage dürften aber die zu erwartenden Lärmimmissionen sprechen, die mit der Ausdehnung des Anlagenbetriebs einhergehen. Es handelt sich zwar um die gleichen Schallemissionsquellen, die auch am Tage betrieben werden. Da bislang aber in der Nachtzeit die Anlagenteile nicht betrieben worden sind, wirft dies die Genehmigungsfrage neu auf. Die Zulässigkeit des Anlagenbetriebs aus immis-

sionsrechtlicher Sicht in der Nacht ist bislang von der Genehmigungsbehörde überhaupt noch nicht geprüft worden. Hiergegen spricht nicht, dass sich der mögliche Inhalt der Überplanung des Betriebsgrundstücks nicht auf die Zulässigkeit der Nutzung auswirken wird. Dies wiederum ist eine Frage der Erteilung einer Ausnahme nach § 14 Abs. 2 BauGB, nicht aber der vorgelagerten Frage nach einer Nutzungsänderung i.S. des § 29 BauGB.

Da uns die ursprüngliche Genehmigung nicht vorliegt, ist die Bejahung einer Nutzungsänderung letztlich nicht zweifelsfrei. Bei dem Vorhaben handelt es sich um einen rechtlichen Grenzfall.

3. Eine erhebliche oder wesentliche wertsteigernde Veränderung von Grundstücken und baulichen Anlagen liegt daneben nicht vor. Sowohl § 14 Abs. 1 Nr. 2 BauGB als auch § 3 Nr. 2 der Veränderungssperre verlangen, dass solche Veränderungen nicht genehmigungs-, zustimmungs- oder anzeigepflichtig sind. Dieses Erfordernis gilt für beide Fälle des § 14 Abs. 1 Nr. 2 BauGB.

Stock, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger,
BauGB, Stand: April 2013, § 14 Rn. 76.

Vorliegend ist die wesentliche Änderung der Anlage unstreitig genehmigungspflichtig nach § 16 BImSchG.

C. Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse

Es sprechen gute Gründe dafür, dass die von der Fa. Buchler GmbH beantragte Anlagenänderung eine Nutzungsänderung i.S.d. § 29 Abs. 1 BauGB darstellt.

Berlin, den 7. November 2013



Dr. Gernot Schiller



Gewerbeaufsicht
in Niedersachsen



**Staatliches Gewerbeaufsichtsamt
Braunschweig**
Behörde für Arbeits-, Umwelt- und
Verbraucherschutz

Staatliches Gewerbeaufsichtsamt Braunschweig
Ludwig-Winter-Str. 2, 38120 Braunschweig

Stadt Braunschweig
Abteilung Umweltschutz
Petritorwall 6
38118 Braunschweig

Herrn FBL 61 m. d. B.
im Kenntnisnahme
(per Fax)

Stadt Braunschweig
Fachbereich 61
Abt. Umweltschutz
Eing.: 28. Aug. 2013
Gesch.-Z. 61.41-A
..... Anlagen
26/03 00

Vorgelegt. Co. 26/8/13

Tag der offenen Tür
Wir laden Sie ein
am 27. September 2013
von 10:00 – 17:00 Uhr

Bearbeiter/in:
Frau Rehmet

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom

Mein Zeichen (Bei Antwort angeben)
G/13/037-61 rh

Durchwahl 0531
35476-160

Braunschweig
22.08.2013

Genehmigungsverfahren nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz – BImSchG

Antrag vom : 14.08.2013
Antragsteller : Buchler GmbH
Vorhaben : Erhöhung der Produktionsmenge des Chininbetriebes, Vorbescheid zur planungsrechtlichen Zulässigkeit
Standort : 38110 Braunschweig, Harxbüttler Straße 3
Anlagen : 5 Satz Antragsunterlagen

Sehr geehrte Damen und Herren!

Die Firma Buchler GmbH hat die Erteilung eines Vorbescheides nach § 9 i. V. m. § 16 Abs. 2 BImSchG für das o. g. Vorhaben beantragt. Das Vorhaben ist nach Ziffer 4.1.1.9 EG der 4. BImSchV genehmigungsbedürftig. Genehmigungsbehörde ist das Staatliche Gewerbeaufsichtsamt Braunschweig.

Der o. g. Antrag nebst Antragsunterlagen wird übersandt mit der Bitte um Stellungnahme zu dem Vorhaben hinsichtlich der planungsrechtlichen Zulässigkeit des Vorhabens bis zum **01.10.2013**.

Zur Beschleunigung des Vorhabens sind Teilprüfungen gemäß § 7 Abs. 1 der 9. BImSchV auch schon vor Vorlage der vollständigen Unterlagen vorzunehmen.

Nachforderungen von Antragsunterlagen bitte ich über mich zu senden. Sollten Sie Nachforderungen direkt an den Antragsteller richten, so bitte ich mir in jedem Fall eine Kopie Ihrer Nachforderung zuzusenden (ggf. auch per E-Mail).

Nebenbestimmungen bitte ich so abzufassen und zu begründen, dass diese nachvollziehbar sind und unmittelbar in den Bescheid übernommen werden können.

Seite 1 von 2

Dienstgebäude
Ludwig-Winter-Str. 2
38120 Braunschweig

Sprechzeiten
Mo-Do: 9:00-15:30
Freitag: 9:00-12:00
oder nach Vereinbarung

Telefon 0531 35476-0
Fax 0531 35476-333
E-Mail poststelle@gaa-bs.niedersachsen.de
Internet www.gewerbeaufsicht.niedersachsen.de

Bankverbindung
Norddeutsche Landesbank
BLZ: 250 500 00
Konto: 106 025 190
IBAN: DE85 2505 0000 0106 0251 90
SWIFT-BIC: NOLA DE 2H

Staatliches Gewerbeaufsichtsamt Braunschweig

Die Antragsunterlagen bitte ich mir zurückzusenden. Soweit Sie Ausfertigungen der Antragsunterlagen zur weiteren Bearbeitung zurückbehalten, bitte ich, dies ausdrücklich zu vermerken. Teilen Sie mir bitte mit, ob Sie eine Ausfertigung des Genehmigungsbescheides benötigen.

Sollten Sie aus Ihrer besonderen Ortskenntnis die Beteiligung auch von Institutionen außerhalb Ihres Hauses (z. B. Bundeswehr, Post, Bahn, Wasserstraßen- und Straßenverwaltungen, Bergbehörde, Forstbehörden, Flugsicherheitsbehörde, Energieversorgungsunternehmen u. a.) für erforderlich ansehen, bitte ich, mir dies umgehend (ggf. fernmündlich oder per E-Mail) mitzuteilen.

Nach § 1 Abs. 6 der Allgemeinen Gebührenordnung sind die Gebühren für gebührenpflichtige Amtshandlungen, die in der BlmSchG-Genehmigung eingeschlossen sind, von der Genehmigungsbehörde mit zu erheben. Ich bitte deshalb, mir die Höhe der von mir evtl. mit anzufordernden Gebühren unter Angabe der entsprechenden Tarifstelle der Gebührenordnung sowie von Haushaltsstelle, Kassenzeichen und Kontonummer mitzuteilen. Ich bitte mir zu bestätigen, dass die Mitwirkung, für die ein Gebühreuzuschlag nach § 5 BauGO geltend gemacht wird (z. B. Brandschutzprüfer), für die in der BlmSchG-Genehmigung eingeschlossene Baugenehmigung erforderlich war. Bei fehlender Mitteilung werde ich davon ausgehen, dass bei Ihnen keine Gebühren angefallen sind.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrage



Rehmet