



Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

OVG: 1 LA 308/15
(VG: 1 K 243/14)

Beschluss

g e g e n

die Stadtgemeinde Bremen, vertreten durch den Senator für Umwelt, Bau und Verkehr,
Contrescarpe 72, 28195 Bremen,

Beklagte,

Prozessbevollmächtigter:

Beigeladen und Zulassungsantragsteller:

Prozessbevollmächtigte:

hat das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 1. Senat - durch Richter Prof. Alexy, Richter Dr. Harich und Richterin Dr. Jörgensen am 22. Mai 2017 beschlossen:

Der Antrag des Beigeladenen, die Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts der Freien Hansestadt Bremen - 1. Kammer - vom 18.11.2015 zuzulassen, wird abgelehnt.

Der Beigeladene trägt die Kosten des Berufungszulassungsverfahrens.

Der Streitwert wird für das Zulassungsverfahren ebenfalls auf 11.250,- Euro festgesetzt.

Gründe

I.

Die Beteiligten streiten um eine dem Beigeladenen und Zulassungsantragsteller erteilte Baugenehmigung für die Nutzungsänderung einer Kfz-Werkstatt in einen Altmetallhandel.

Der Beigeladene ist Pächter des Eckgrundstücks H. 15 / E. in Bremen-Blumenthal. Die Klägerin ist Eigentümerin des unmittelbar mit gegenseitiger Grenzbebauung angrenzenden Grundstücks H. , auf dem sie einen Partyservice betreibt. Die Klägerin wohnt mit ihrem Ehemann auf dem Betriebsgrundstück. Beide Grundstücke liegen im Geltungsbereich des Bebauungsplans 929 A vom 15.12.1978, der für beide Grundstücke als Art der baulichen Nutzung Gewerbegebiet GE⁺ festsetzt. Für die nördlich auf der gegenüberliegenden Straßenseite der E. gelegenen Grundstücke weist der Bebauungsplan 949 Mischgebiet aus. In Nr. 8 der textlichen Festsetzungen heißt es: „Im mit + gekennzeichneten Gewerbegebiet (GE⁺) sind gemäß § 1 Abs. 4 Ziff. 2 BauNVO nur Betriebe, Betriebsteile und Anlagen, die geeignete Maßnahmen zur Minderung der Gas-, Staub-, Lärm- und Geruchsimmission sowie Maßnahmen zur Minderung von Erschütterungen durchführen, so dass sie benachbarte Gebiete anderer baulicher Nutzung nicht wesentlich stören, zulässig.“

Seit November 2010 betrieb der Beigeladene auf dem gepachteten Grundstück einen Altmetallhandel. Nach mehreren Anwohnerbeschwerden beantragte er am 21.06.2012 eine baurechtliche Genehmigung für die Nutzungsänderung.

Am 28.09.2012 erteilte das Bauamt Bremen-Nord dem Beigeladenen eine Baugenehmigung für die Änderung der Nutzung von einer Kfz-Werkstatt in einen Altmetallhandel. In den der Baugenehmigung beigefügten Bedingungen und Auflagen wurde das schalltechnische Gutachten des Dipl.-Ing. J. H. , das der Beigeladene mit dem Baugenehmigungsantrag eingereicht hatte, zum Bestandteil der Baugenehmigung gemacht. Die in dem schalltechnischen Gutachten des Dipl.-Ing. J. H. vorgesehenen Maßnahmen zur Lärminderung waren bis zum 07.11.2012 herzustellen. Die Betriebszeiten wurden auf Wochentags 8:00 - 12:00 Uhr und 13:00 - 18:00 Uhr sowie Samstag 10:00 – 14:00 Uhr beschränkt.

Nach erfolglosem Widerspruchsverfahren gegen die Baugenehmigung hat die Klägerin am 28.02.2014 Klage erhoben.

Das Verwaltungsgericht hat mit Urteil vom 18.11.2015 die dem Beigeladenen erteilte Baugenehmigung sowie den Widerspruchbescheid des Senators für Umwelt, Bau und Verkehr vom 03.02.2014 aufgehoben. Die Baugenehmigung verletze das Recht der Klägerin auf Wahrung der im Bebauungsplan 929 festgesetzten Gebietsart „Gewerbegebiet GE⁺“. Der Altmetallhandel des Beigeladenen stelle nach seiner Art und seinem Betriebsablauf einen im Sinne des § 8 Abs. 1 BauNVO seiner Art nach erheblich belästigenden und daher nur in einem Industriegebiet nach § 9 Abs. 1 BauNVO allgemein zulässigen Gewerbebetrieb dar. Für die Beurteilung der Frage, ob ein Gewerbebetrieb zu den „nicht erheblich belästigenden Gewerbebetrieben“ im Sinne von § 8 Abs. 1 BauNVO gehöre, sei in der Regel nicht von den konkreten Verhältnissen des jeweiligen Betriebs, sondern von einer typisierenden Betrachtungsweise auszugehen. Ein Altmetallhandel verursache typischerweise hohe Geräuschimmissionen, die durch das Verladen, Abkippen und Einwerfen von Metallgegenständen verursacht würden. Bei einer derartigen Wertstoffbehandlungsanlage handele es sich regelmäßig um einen störenden Gewerbebetrieb, der typischerweise mit erheblichen Lärmbelästigungen verbunden sei, insbesondere wenn die Sortierung unter freiem Himmel vorgenommen werde.

Der Altmetallhandel stelle sich auch nicht in der Weise als atypisch dar, dass er nach seiner Art und Betriebsweise von vornherein keine Störungen befürchten lasse, so dass seine Gebietsverträglichkeit dauerhaft und zuverlässig sichergestellt sei. Im Betrieb des Beigeladenen würden Altmetalle aller Art in kleinen und größeren Mengen von Privatpersonen und Betrieben angeliefert. Die Betriebsbeschreibung gehe von 50 Anlieferungen täglich aus, fünf Mitarbeiter seien am Standort beschäftigt. Damit handele es sich bei dem Altmetallhandel auch nicht um einen unterdurchschnittlich kleinen Betrieb. Die Metalle würden zunächst von dem Kunden in einer Kunststoffbox gestapelt, schon das Einwerfen in diese Behälter könne sich nach dem Eindruck der Kammer vor Ort als lärmintensiv gestalten. Insbesondere aber das spätere Abkippen der Altmetalle in die Abrollcontainer stelle sich als besonders lärmintensiv dar. Dieser Eindruck werde durch das schalltechnische Gutachten bestätigt. Die von dem Gutachter ohne Lärmschutzmaßnahmen ermittelten Immissionswerte seien gerade noch in Industriegebieten zumutbar. Ein immissionsintensiver und daher in ein Industriegebiet gehörender Betrieb könne sich nicht deshalb als atypisch erweisen, weil Lärmschutzmaßnahmen dazu führten, dass die Geräusche den Betrieb nicht mehr in der Intensität verließen, dass sie sich als gewerbegebietsunverträglich darstellten. Lärmschutzmaßnahmen wirkten sich gerade nicht auf die Art und Betriebsweise des streitgegenständlichen Betriebs aus und könnten daher auch einen industriegebietstypischen Betrieb nicht zu einem solchen machen, der in ein Gewerbegebiet gehöre. Wäre es möglich, alleine durch das Ergreifen von Lärmschutzmaßnahmen die Zulässigkeit eines Betriebes herbeizuführen, so würde der Gebietserhaltungsanspruch unterlaufen und der schleichenden Gebietsumwandlung Tür und Tor geöffnet.

Selbst wenn man grundsätzlich Lärmschutzmaßnahmen als geeignet ansehen wolle, die Gebietsverträglichkeit eines Betriebs herbeizuführen, so könne vorliegend jedenfalls von einer dauerhaften und zuverlässigen Sicherstellung der Gebietsverträglichkeit keine Rede sein. Das ergebe sich aus der Fehleranfälligkeit von Lärmschutzmaßnahmen und -auflagen. Schließlich gründeten sich Zweifel an der dauerhaften und zuverlässigen Sicherstellung der Gebietsverträglichkeit auch im Verhalten des Beigeladenen und seines Betriebsleiters, die erneut eine ungenehmigte Nutzungsänderung vorgenommen hätten, und die mehrfach vom Bauaufsichtsamt zum Einhalten der Auflagen der Baugenehmigung und des öffentlichen Baurechts hätten aufgefordert werden müssen.

Gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts hat der Beigeladene die Zulassung der Berufung beantragt.

II.

Der Antrag auf Zulassung der Berufung hat keinen Erfolg. Der angeführte Zulassungsgrund der ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit der erstinstanzlichen Entscheidung (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) liegt nicht vor bzw. ist nicht dargelegt.

Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO sind immer schon dann begründet, wenn ein einzelner die angefochtene Entscheidung tragender Rechtssatz oder eine einzelne erhebliche Tatsachenfeststellung mit schlüssigen Gegenargumenten in Frage gestellt werden (vgl. nur: OVG Bremen, Beschluss vom 17.03.2017 – 2 LA 268/15 –, Rn. 23, juris; Beschluss vom 29.11.2016 – 1 LA 231/15 –, Rn. 3, juris; BVerfG, Beschluss vom 03.03.2004 - 1 BvR 461/03 - BVerfGE 110,77, 83; Beschluss vom 08.12.2009 - 2 BvR 758/07 - BVerfGE 125, 104, 140).

Der Beigeladene trägt zur Begründung seines Zulassungsantrags vor, dass von seinem Gewerbebetrieb keine erheblichen Belästigungen ausgingen und dieser daher nicht gewerbegebietsunverträglich sei. Der Gewerbebetrieb umfasse neben dem Altmetallhandel (660 t p.a.) die Entgegennahme von Altpapier (440 t p.a.) und Kunststoffprodukten (500 t p.a.), so dass ein typisches Erscheinungsbild des Anlagentyps nicht gegeben sei. Die

Schlussfolgerung des Verwaltungsgerichts, es handele sich um einen nicht unterdurchschnittlich kleinen Betrieb, sei daher falsch.

Ob der Altmetallhandel des Beigeladenen im Gewerbegebiet zulässig ist, richtet sich danach, ob er das Merkmal eines „nicht erheblich belästigenden Gewerbebetriebes“ im Sinne der Gebietscharakteristik des § 8 Abs. 1 BauNVO erfüllt. Für die Beurteilung dieser Frage ist grundsätzlich von einer typisierenden Betrachtungsweise auszugehen. Zu fragen ist danach, ob das zur Genehmigung gestellte Vorhaben einem bestimmten Anlagentyp zugeordnet werden kann, der dem Gebietscharakter des Gewerbegebiets entspricht, oder ob Vorhaben dieser Art aufgrund der typischerweise mit ihnen verbundenen Störungen generell geeignet sind, die Umgebung erheblich zu belästigen und daher grundsätzlich als gebietsunverträglich einzustufen sind (BVerwG, Urteil vom 18.10.1974 – IV C 77.73 – Rn. 28 ff., juris; Urteil vom 21.02.1986 – 4 C 31/83 –, Rn. 14, juris; vom 24.09.1992 – 7 C 7.92 – Rn. 12 ff., juris; Beschluss vom 11.04.1975 – IV B 37.75 –, Rn. 3, juris; Beschluss vom 22.11.2002 – 4 B 72/02 –, Rn. 4, juris; Beschluss vom 28.02.2008 – 4 B 60/07 –, Rn. 11, juris; Beschluss vom 31.07.2013 – 4 B 8/13 –, Rn. 7, juris; Söfker in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, Std. Januar 2013, § 8 BauNVO Rz. 26; Pützenbacher in Bönker/Bischopink, Baunutzungsverordnung, 1. Aufl., § 8 Rz. 66). Ein bei typisierender Betrachtungsweise grundsätzlich gebietsunverträglicher Betrieb ist nur dann zulassungsfähig, wenn er in der Weise atypisch ist, dass er nach seiner Art und Betriebsweise von vornherein keine Störungen befürchten lässt und damit seine Gebietsverträglichkeit dauerhaft und zuverlässig sichergestellt ist (BVerwG, Urteil vom 24.09.1992 – 7 C 7/92 –, Rn. 15, juris; Söfker a.a.O.; Pützenbacher a.a.O.). Kann der Gewerbebetrieb hingegen keinem bestimmten Anlagentyp zugeordnet werden, sondern gehört zu einer Branche, bei der die üblichen Betriebsformen hinsichtlich des Störgrades eine vom nicht erheblich belästigenden über belästigenden bis zum erheblich belästigenden Betrieb reichende Bandbreite aufweisen, so ist der Störgrad des konkreten Betriebes bei funktionsgemäßer Nutzung einzelfallbezogen zu ermitteln (BVerwG, Beschlüsse vom 11.04.1975 – IV B 37.75 –, Rn. 4, juris; vom 18.08.1998 – 4 B 82/98 –, Rn. 3, juris; vom 22.11.2002 – 4 B 72/02 –, Rn. 4, juris; OVG RP, Beschluss vom 27.09.2013 – 8 B 10814/13 –, Rn. 16, juris; Pützenbacher a.a.O.).

Der Zulassungsantrag legt nicht dar, dass das Verwaltungsgericht zu Unrecht eine typisierende Betrachtungsweise zugrunde gelegt hat. Dass in einem Gewerbebetrieb, der aufgrund seines typischen Erscheinungsbilds generell geeignet ist, die Umgebung erheblich zu belästigen, noch weitere gewerbliche Tätigkeiten ausgeübt werden, nimmt diesen nicht sein typisches Erscheinungsbild. Der Zulassungsantrag zeigt weder auf, dass der Altmetallhandel gegenüber der Entgegennahme von Altpapier und Kunststoffprodukten einen derart untergeordneten Teil der gewerblichen Tätigkeit des Beigeladenen darstellt, dass nicht mehr das typische Erscheinungsbild eines Altmetallhandels gegeben ist. Noch wird dargetan, dass es sich entgegen der Annahme des Verwaltungsgerichts um einen unterdurchschnittlich kleinen Betrieb handelt, der in der Weise atypisch ist, dass er nach seiner Art und Betriebsweise von vornherein keine Störungen befürchten lässt. Das Verwaltungsgericht hat eine Atypik aufgrund der konkreten betrieblichen Abläufe verneint. In diesem Zusammenhang ist es von 50 Anlieferungen pro Tag ausgegangen. Nach der Betriebsbeschreibung beziehen sich die 50 Anlieferungen auf die Altmetalle und nicht auf die anderen Güter, so dass das Verwaltungsgericht auch nicht von einem unzutreffenden Umfang des Altmetallhandels ausgegangen ist.

Soweit der Zulassungsantrag geltend macht, die Verursachung von Lärmimmissionen durch das Abkippen der Abrollcontainer sei kein Gesichtspunkt für die Typizität eines Altmetallhandels, es gehe einzig um die Frage, ob es sich im vorliegenden Fall um eine gebietsfremde Nutzung handele, ist zunächst festzustellen, dass das Verwaltungsgericht die rechtlichen Maßstäbe herangezogen hat, die auch der Beigeladene für maßgeblich

hält. Im Ergebnis rügt der Beigeladene eine inhaltlich unrichtige Sachverhaltswürdigung des Verwaltungsgerichts. Er leitet eine Atypik seines Betriebes aus den eingeschränkten Öffnungszeiten, der überwiegenden Bebauung des 1.800 qm großen Grundstücks mit Büro und Hallen, der geringen Zahl an Mitarbeitern sowie dem Abtransport der Abrollcontainer nur einmal pro Woche her. Damit wird eine fehlerhafte Sachverhaltswürdigung nicht aufgezeigt. Relevant für die Beurteilung der Gebietsunverträglichkeit sind alle mit der Zulassung des Betriebes nach seinem Gegenstand, seiner Struktur und Arbeitsweise typischerweise verbundenen Auswirkungen auf die nähere Umgebung, wie insbesondere die Art und Weise der Betriebsvorgänge, der Umfang, die Häufigkeit und die Zeitpunkte dieser Vorgänge, der damit verbundene An- und Abfahrtsverkehr sowie der Einzugsbereich des Betriebes (BVerwG, Beschlüsse vom 28.02.2008 – 4 B 60/07 –, Rn. 11, juris; vom 31.07.2013 – 4 B 8/13 –, Rn. 7, juris). Das Verwaltungsgericht durfte daher für die Frage, ob der Betrieb des Beigeladenen atypisch ist, maßgeblich auf die durch ihn verursachten Lärmbelästigungen abstellen. Dass das Verwaltungsgericht den Öffnungszeiten kein die Lärmbelästigung relativierendes Gewicht beigemessen hat, ist angesichts des Umfangs der mit der Baugenehmigung gestatteten Öffnungszeiten von montags bis freitags von 8.00 bis 12.00 Uhr und 13.00 bis 18.00 Uhr und Samstag von 10.00 bis 14.00 Uhr plausibel. Es ist auch nicht ersichtlich, dass das Verwaltungsgericht die tatsächliche Bebauung des Grundstücks mit Büro und Hallen verkannt hätte. Es hat gesehen, dass ein Teil der Betriebsvorgänge in den Hallen stattfindet, insbesondere aber die lärmintensiven Vorgänge unter freiem Himmel berücksichtigt. Von einem erheblichen, einer Atypik entgegenstehenden Verkehrsaufkommen ist das Verwaltungsgericht hingegen nicht ausgegangen, so dass das diesbezügliche Vorbringen ins Leere geht.

Soweit der Zulassungsantrag die Ausführungen des Verwaltungsgerichts zum schalltechnischen Gutachten rügt, ist nicht erkennbar, welchen die Entscheidung tragenden Rechtssatz oder welche einzelne erhebliche Tatsachenfeststellung damit in Frage gestellt werden soll. Der Beigeladene scheint der Auffassung zu sein, dass Lärmschutzmaßnahmen, die die Lärmimmissionen auf ein gebietsverträgliches Maß reduzieren, zu berücksichtigen seien, weil sie ohnehin nur bei kleineren Betrieben geeignet seien, Immissionen zu vermeiden. Eine Gebietsumwandlung drohe daher nicht. Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils ergeben sich daraus nicht. Liegt eine bei typisierender Betrachtung die Gebietsverträglichkeit potentiell störende gewerbliche Nutzung des Vorhabens vor, ist nicht entscheidend, ob die maßgeblichen Immissionsrichtwerte der TA Lärm durch Lärmschutzmaßnahmen eingehalten werden können (BVerwG, Urteil vom 21.03.2002 – 4 C 1/02 –, Rn. 16, juris; Beschluss vom 28.02.2008 – 4 B 60/07 –, Rn. 11, juris). Denn bei dem Kriterium der Gebietsverträglichkeit geht es um die vorsorgende Vermeidung städtebaulicher Konflikte, die Nutzungen mit sich bringen, die den Gebietscharakter als solchen stören (BVerwG, Beschluss vom 28.02.2008 – 4 B 60/07 –, Rn. 11, juris; BayVGh, Beschluss vom 11.07.2013 – 22 ZB 13.331 –, Rn. 25, juris). Der Ausgleich der in einem Gebiet zulässigen Nutzungen soll nach den Vorstellungen des Verwaltungsorgans ohne ständige Überwachung stark individualisierter, gleichsam maßgeschneiderter Baugenehmigungen, sondern von vorneherein durch die Beschränkung auf die den Gebietscharakter typischerweise währenden Vorhaben erfolgen (VGh BW, Urteil vom 02.11.2016 – 5 S 2291/15 –, Rn. 49, juris; BayVGh, Beschluss vom 28.06.2011 – 15 ZB 10.3134 –, Rn. 11, juris; OVG NW, Beschluss vom 25.09.1995 – 11 B 2195/95 –, Rn. 17, juris; BVerwG, Beschluss vom 03.01.1973 – IV B 171.72 –, Rn. 2, juris).

Hinsichtlich der Frage, ob die Gebietsverträglichkeit des Betriebs dauerhaft und zuverlässig sichergestellt ist, hat das Verwaltungsgericht auf verschiedene Aspekte abgestellt, so dass allein mit dem Hinweis auf das Schließen der Lücke in der Lärmschutzwand ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils nicht begründet werden können.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 47 Abs. 1 und 3, 52 Abs. 1 GKG i.V.m. Nr. 9.7.1 des Streitwertkatalogs 2013 (Mittelwert).

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5, § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

Mit der Ablehnung des Zulassungsantrags wird das angefochtene Urteil rechtskräftig (§ 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO).

gez. Prof. Alexy

gez. Dr. Harich

gez. Dr. Jörgensen