

Rechtsanwälte Günther

Partnerschaft

Rechtsanwälte Günther • Mittelweg 150 • 20148 Hamburg

Initiative Emmelsum Biotop Retten
Herr Frank Parting
Frankfurter Straße 159
46562 Voerde

BUND Kreisgruppe Wesel
Herr Günther Rinke
Freybergweg 9
46483 Wesel

Michael Günther * (bis 31.12.2022)
Hans-Gerd Heidel * (bis 30.06.2020)
Dr. Ulrich Wollenteit *¹
Martin Hack LL.M. (Stockholm) *¹
Clara Goldmann LL.M. (Sydney) *
Dr. Michéle John *
Dr. Dirk Legler LL.M. (Cape Town) *
Dr. Roda Verheyen LL.M. (London) *
André Horenburg *
John Peters
Victor Görlich
Ronja Hoffmann LL.M.

¹ Fachanwalt für Verwaltungsrecht
* Partner der Partnerschaft
AG Hamburg PR 582

Mittelweg 150
20148 Hamburg
Tel.: 040-278494-0
Fax: 040-278494-99
www.rae-guenther.de

26.06.2023
00070/23 /R /jf/jf
Mitarbeiterin: Jule Drzewiecki
Durchwahl: 040-278494-11
Email: drzewiecki@rae-guenther.de

Stellungnahme zur derzeitigen bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit eines Logistikparks und sonstiger Bebauungen in Voerde-Emmelsum auf Grundlage des Bebauungsplanes Nr. 39 der Stadt Voerde

Sehr geehrte Herren,

Sie haben uns mit der Prüfung beauftragt, ob die Genehmigung eines Logistikparks in Voerde-Emmelsum auf Grundlage des geltenden Bebauungsplans Nr. 39 der Stadt Voerde derzeit möglich wäre und inwieweit eine anderweitige Versiegelung der Fläche zulässig wäre. Hintergrund sind entsprechende Diskussionen zwischen der Stadt Voerde, der Oberen Bauaufsicht (Kreis Wesel) und der Obersten Bauaufsicht (Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen) sowie eine für die Stadt Voerde erstellte Stellungnahme der Kanzlei Kappellmann vom 15. März 2023.

Auf Grundlage des derzeitigen Bebauungsplans Nr. 39 sind nur Nebenanlage gemäß § 14 BauNVO genehmigungsfähig (**I.**). Die gesetzlichen Voraussetzungen für eine Nebenanlage liegen hinsichtlich eines Logistikparks allerdings nicht vor und

Buslinie 19, Haltestelle Böttgerstraße • Fern- und S-Bahnhof Dammtor • Parkhaus Brodersweg

Hamburger Sparkasse
IBAN DE84 2005 0550 1022 2503 83
BIC HASPDEHHXXX

Commerzbank AG
IBAN DE22 2008 0000 0400 0262 00
BIC DRESDEFF200

GLS Bank
IBAN DE61 4306 0967 2033 2109 00
BIC GENODEM1GLS

auch die im Übrigen diskutierten Nutzungen (Lagerung von Schüttgut, Errichtung gewerblicher Gebäude) sind grundsätzlich unzulässig (**II.**).

Im Einzelnen:

I. Zulässigkeit (nur) von Nebenanlagen im Sinne des § 14 BauNVO

Der seit 1969 rechtskräftige Bebauungsplan Nr. 39 der Stadt Voerde wurde ausweislich dessen Begründung zur Ansiedlung einer Aluminiumhütte aufgestellt. Als Art der Nutzung ist ein Industriegebiet mit der Grundflächenzahl (GRZ) 0,8 festgesetzt. Die überbaubaren Grundstücksflächen wurden durch Baugrenzen so festgesetzt, dass zunächst nur die ersten beiden Stufen der Aluminiumhütte erstellt werden konnten. Die Begründung zum Bebauungsplan führt hierzu aus, dass eine spätere Änderung der Baugrenzen erforderlich werden könnte, falls eine dritte Baustufe realisiert werden sollte. Hierzu kam es in der Folge jedoch nicht, tatsächlich wurde nur die erste Baustufe der Aluminiumhütte realisiert.

Es stellt sich insoweit die Frage, ob die Errichtung eines Logistikparks bzw. sonstiger gewerblicher Bebauungen auf den ausweislich des Bebauungsplans nicht überbaubaren Grundstücksflächen genehmigungsfähig wäre. Grundsätzlich dürfen Baugrenzen nicht überschritten werden (§ 23 Abs. 3 BauNVO). Abweichend davon können nach § 23 Abs. 5 BauNVO auf den nicht überbaubaren Grundstücksflächen Nebenanlagen im Sinne des § 14 BauNVO zugelassen werden, wenn im Bebauungsplan nichts anderes festgesetzt ist. Da es an anderweitigen Festsetzungen im Bebauungsplan Nr. 39 fehlt, sind auf den nicht überbaubaren Grundstücksflächen (nur) Nebenanlagen zulässig. Dies entspricht auch der Bewertung der Kanzlei Kappellmann in deren Stellungnahme vom 15. März 2023 (dort S. 5) und der Einschätzung der Obersten Bauaufsicht.

II. Keine Qualifikation eines Logistikparks als Nebenanlage

Damit kommt es entscheidend darauf an, ob ein Logistikpark in dem Industriegebiet als Nebenanlage zulässig sein kann bzw. inwieweit die sonstigen diskutierten Nutzungen als Nebenanlagen (Schüttgutlager, Gewerbebetriebe) zulässig sein können. Diese Frage wird in der Stellungnahme der Kanzlei Kappellmann vom 15. März 2023 nicht konkret behandelt, weil sie nicht von den zu begutachtenden Fragen abgedeckt war. Auch die Stellungnahme der Obersten Bauaufsicht trifft hierzu nur allgemeine Aussagen.

1. Allgemeine Anforderungen des § 14 BauNVO

Zu prüfen sind die gesetzlichen Voraussetzungen des § 14 Abs. 1 BauNVO anhand der konkreten Umstände in dem betroffenen Industriegebiet. Nach der genannten Vorschrift sind untergeordnete Nebenanlagen und Einrichtungen zulässig, die dem

Nutzungszweck der in dem Baugebiet gelegenen Grundstücke oder des Baugebiets selbst dienen und die seiner Eigenart nicht widersprechen.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts gehört es zu den Wesensmerkmalen einer untergeordneten Nebenanlage, dass sie sowohl funktional als auch räumlich-gegenständlich dem primären Nutzungszweck entweder der in dem Baugebiet gelegenen Grundstücke oder des Baugebiets selbst sowie der diesem Nutzungszweck entsprechenden Bebauung dienend zu- und untergeordnet ist.¹ Nebenanlagen haben dementsprechend ähnlich wie Zubehör nur eine Hilfsfunktion in Bezug auf die Hauptanlagen bzw. das Baugebiet und die dortige Bebauung.²

2. Keine grundstücks- bzw. anlagenbezogene Nebenanlage

Die Eigenschaft als Nebenanlage kann sich zunächst aus dem Bezug zu einem Grundstück bzw. einer auf dem Grundstück errichteten Hauptanlage ergeben, der sie funktionell und räumlich-gegenständlich zugeordnet ist.³

Als Hauptanlage kommt vorliegend allein die Aluminiumhütte in Betracht. Insofern fehlt es bei einem Logistikpark aber an dem notwendigen Funktionszusammenhang⁴ zwischen Haupt- und Nebenanlage. Ein Logistikpark dient nicht spezifisch der Nutzung der Aluminiumhütte, sondern ist von dieser funktional vollkommen unabhängig. Es fehlt daher schon an dem erforderlichen Mindestmaß an sachlicher Zusammengehörigkeit,⁵ sodass es auf die daneben erforderliche räumlich-gegenständliche Unterordnung nicht ankommt. Auch insofern sind aber Zweifel angebracht, weil ein Logistikpark eine erhebliche Fläche in Anspruch nimmt. Von einer Unterordnung kann jedenfalls dann nicht die Rede sein, wenn der Eindruck einer dienenden Funktion gegenüber der Hauptanlage gar nicht erst aufkommt.⁶

Auch andere gewerbliche bauliche Anlagen könnten als Nebenanlagen nur zulässig sein, wenn sie spezifisch dem Nutzungszweck der Aluminiumhütte dienen und dieser untergeordnet sind. Dies ist für die konkret diskutierten Nutzungen (Schüttgutlager, sonstige Gewerbegebäude) nicht erkennbar.

3. Keine gebietsbezogene Nebenanlage

Eine Nebenanlage kann außerdem vorliegen, wenn sie zwar nicht einer Hauptanlage zugeordnet ist, aber dem Nutzungszweck des Baugebiets selbst dient. Insofern

¹ BVerwG, Urteil vom 17.12.1976 – IV C 6.75 = NJW 1977, 2090.

² BVerwG, a.a.O.

³ Henkel, in: Spannowsky/Hornmann/Kämper, BeckOK BauNVO, Stand: 15.04.2023, § 14 Rn. 27.

⁴ BVerwG, Urteil vom 05.07.2011 – 4 B 2011 = BauR 2011, 1789.

⁵ Stock, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, Werkstand: 148. EL Oktober 2022, § 14 BauNVO Rn. 28.

⁶ A.a.O., § 14 BauNVO Rn. 36.

kommt es nicht auf die einzelnen Grundstücke, sondern den abstrakten Nutzungszweck des Baugebiets an.⁷

Allerdings ist auch hier ein Funktionszusammenhang erforderlich, der sich spezifisch auf das Baugebiet bezieht. Beispiele sind etwa Kinderspielplätze oder Altglascontainer und Altkleidersammlungen in Wohngebieten.⁸ Ein Funktionszusammenhang fehlt hingegen z.B. bei Mobilfunkanlagen, die als Bestandteil eines größeren, gebietsübergreifenden Versorgungssystems keinen speziellen Bezug zu dem konkreten Baugebiet aufweisen.⁹ Ähnlich liegt der Fall bei einem Logistikpark. Auch dieser dient nicht spezifisch dem Nutzungszweck des Industriegebiets, sondern hat eine darüberhinausgehende Funktion zur Verteilung von Waren weit über die Grenzen des Baugebiets hinaus.

Andere gewerbliche bauliche Anlagen müssten ebenfalls spezifisch dem Zweck des Industriegebiets dienen. Dies ist für die konkret diskutierten Nutzungen (Schüttgutlager, Gewerbegebäude) nicht erkennbar. Allgemein spielen gebietsbezogene Nebenanlagen in Gewerbe- und Industriegebieten eine deutlich geringere Rolle als in Wohngebieten.¹⁰

4. Keine Nebenanlage, weil geregelte Hauptnutzungsart

Schließlich scheidet eine Einstufung als Nebenanlage stets dann aus, wenn es sich um eine in der BauNVO eigenständig geregelte Hauptnutzungsart handelt. Denn es widerspräche der Systematik des Gesetzes, wenn die in der BauNVO aufgeführten baulichen (Haupt-)Anlagen zugleich als Nebenanlagen eingestuft werden könnten.¹¹

Auch aus diesem Grund scheidet eine Einstufung des Logistikparks als Nebenanlage aus. Denn ein Logistikpark ist als Lagerhaus oder Lagerplatz einzustufen, deren Zulässigkeit als Hauptnutzungsart in §§ 8 Abs. 2, 9 Abs. 2 BauNVO speziell vorgesehen ist. Lagerhäuser und Lagerplätze sind als zulässige Nutzungsart in Gewerbe- und Industriegebieten eigens geregelt, weil sie im Hinblick auf die von ihnen beanspruchte Fläche sowie die von ihnen ausgehenden Störungen besonders regelungsbedürftig sind.¹² Eine Einstufung als Nebenanlage scheidet mithin aus.

⁷ Stock, in: König/Roeser/Stock, 5. Aufl. 2022, BauNVO § 14 Rn. 20.

⁸ Henkel, in: Spannowsky/Hornmann/Kämper, BeckOK BauNVO, Stand: 15.04.2023, Rn. 28.

⁹ BVerwG Beschl. v. 3.1.2012 – 4 B 27.11, NVwZ 2012, 579.

¹⁰ Ziegler, in: Brügelmann, Baugesetzbuch, § 9 BauNVO Rn. 28.

¹¹ VG Trier, Urteil vom 28.01.2015 – 5 K 1624/14.TR = BeckRS 2015, 41509; Stock, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, Werkstand: 148. EL Oktober 2022, § 14 BauNVO Rn. 34.

¹² Söfker, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, Werkstand: 148. EL Oktober 2022, § 8 BauNVO Rn. 27.

Auch andere gewerbliche bauliche Anlagen sind als Nebenanlage unzulässig, wenn sie als Hauptnutzungsart in der BauNVO geregelt sind. Dies gilt z.B. für Gewerbebetriebe aller Art, Lagerhäuser und Lagerplätze (§ 9 Abs. 2 BauNVO) sowie für Geschäfts-, Büro- und Verwaltungsgebäude (§ 8 Abs. 2 BauNVO). All diese Nutzungsarten sind als Nebenanlagen ausgeschlossen, sodass etwa ein Lager für Schüttgut oder Geschäftsgebäude nicht zulässig wären.

III. Ergebnis

Die Genehmigung eines Logistikparks ist auf Grundlage des Bebauungsplans Nr. 39 der Stadt Voerde bauplanungsrechtlich unzulässig. Auf den als nicht überbaubar festgesetzten Grundstücksflächen sind nur Nebenanlagen im Sinne des § 14 BauNVO zulässig. Ein Logistikpark stellt keine Nebenanlage dar, weil er weder einer Anlage noch dem Baugebiet selbst funktional zugeordnet ist und darüber hinaus als Hauptnutzungsart eigenständig geregelt ist. Auch die im Übrigen diskutierten gewerblichen Nutzungen (Schüttgutlager, Gewerbegebäude) sind grundsätzlich unzulässig.

Soll das konkrete Vorhaben (Logistikpark) genehmigt werden, ist vorher eine Änderung des Bebauungsplans erforderlich – ob dies rechtlich möglich ist, ist offen.

Mit freundlichen Grüßen

Rechtsanwältin
Dr. Roda Verheyen

Rechtsanwalt
Dr. Johannes Franke