



Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

OVG: 1 D 173/10

Urteil niedergelegt in unvollständiger Fassung
auf der Geschäftsstelle am 16.12.2014
gez. Gerhard
Justizangestellte als Urkundsbeamtin
der Geschäftsstelle

Im Namen des Volkes!

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

hat das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 1. Senat - durch die Richter Prof. Alexy, Traub und Dr. Harich sowie die ehrenamtliche Richterin Dr. Heike Schröter und den ehrenamtlichen Richter Dr. Norbert Weis aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 2. Dezember 2014 für Recht erkannt:

Der Bebauungsplan Nr. 2337 (Aufhebung von Bebauungsplänen im Stadtbezirk Bremen-Ost, Stadtteil Hemelingen) vom 16.06.2009 (Brem.ABl. 2009, S. 614) wird, soweit er das Teilgebiet Hem 2 betrifft (Glockenstraße / Diedrich-Wilkens-Straße / Brüggeweg / Christernstraße / Osterhop / Osternadel / Belmerstraße / Sandhofstraße / Tägtmeyerstraße / Kleine Westerholzstraße / Christernstraße) für unwirksam erklärt.

Die Kosten des Verfahrens trägt die Antragsgegnerin.

Das Urteil ist wegen der Kosten gegen Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des Vollstreckungsbetrags vorläufig vollstreckbar.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

Die Antragstellerin wendet sich dagegen, dass der Bebauungsplan Nr. 2337 der Antragsgegnerin vom 16.06.2009 für ein in der Nachbarschaft ihres Gewerbebetriebs gelegenes Gebiet den Staffelbau- und Gewerbeplan Nr. 415 vom 15.10.1960 aufhebt.

Die Antragstellerin ist Eigentümerin des Grundstücks Sebaldsbrücker Heerstraße , auf dem sie eine Produktionsstätte zur Veredelung roher Kaffeebohnen betreibt. Das Grundstück liegt im Geltungsbereich des Bebauungsplans Nr. 2188 vom 10.09.2001, der Gewerbegebiet (GE) festsetzt. Der Gewerbebetrieb der Antragstellerin erzeugt Gerüche, die die Umgebung belasten. Prüfungen des Gewerbeaufsichtsamts haben ergeben, dass die Antragstellerin bei ihrer Produktion den Stand der Technik einhält. Das Grundstück liegt nördlich der Eisenbahnstrecke Bremen-Hannover.

Südlich der Eisenbahnstrecke liegt in Höhe des Grundstücks der Antragstellerin das ehemalige Betriebsgelände der Firma Nordmende. Für dieses Gelände beschloss die Stadtbürgerschaft der Antragsgegnerin am 13.09.2005 den Bebauungsplan Nr. 2162, durch den entlang der Bahnstrecke ein Lärmschutzwall und ansonsten überwiegend Allgemeines Wohngebiet (WA) und in Teilbereichen Mischgebiet (MI) festgesetzt wurde.

Vor Erlass dieses Bebauungsplans waren Gutachten zu den Lärm- und Geruchsmissionen in dem Gebiet eingeholt worden. In der Begründung des Bebauungsplans Nr. 2162 heißt es unter Bezugnahme auf diese Gutachten, dass die Lärmmissionen von dem Schienenverkehrslärm dominiert werden würden. Um die Einhaltung der für Wohngebiete geltenden Grenzwerte der TA Lärm zu gewährleisten, traf der Bebauungsplan neben der Anordnung des Lärmschuttwalls weitere Schutzvorkehrungen (u. a. Festsetzungen über die Stellung der Wohngebäude sowie über den passiven Lärmschutz). Zu den Geruchsmissionen heißt es in der Begründung, dass die maßgeblich vom Gewerbebetrieb der Antragstellerin verursachten Belästigungen im Plangebiet einen Wert erreichten, der nach der Geruchsmissionsrichtlinie (GIRL) zwar nur in Gewerbe- und Industriegebieten zulässig sei. In diesem Bereich Hemelings/Sebaldsbrücks sei aber eine historisch gewachsene Gemengelage zwischen Wohnen und Gewerbe vorhanden. Deshalb sei die Ausweisung als Wohngebiet städtebaulich vertretbar. In den Bebauungsplan wurde der Hinweis aufgenommen, dass es zu „erheblichen Geruchsbelästigungen“ von außerhalb des Plangebiets liegenden Emittenten kommen könne.

Der im vorliegenden Verfahren streitgegenständliche Bebauungsplan Nr. 2337 vom 16.06.2009 hat zum Inhalt, für insgesamt 14 Gebiete im Stadtbezirk Bremen-Ost, Stadtteil Hemelingen, die unter der Geltung der Bremischen Staffelbauordnung vom 06.12.1917 bzw. 23.03.1940 erlassenen Staffelbau- und Gewerbepläne aufzuheben (Ortsteil Hastedt – Has 1, 2, 3, 4 -; Ortsteil Sebaldsbrück – Seb 1, 2, 5 -; Ortsteil Hemelingen – Hem 2, 4, 5, -; Ortsteil Arbergen – Arb 1, 2 -; Ortsteil Mahndorf – Mah 1, 2). Der Normenkontrollantrag der Antragstellerin betrifft das Teilgebiet Hem 2 (Glockenstraße / Diedrich-Wilkens-Straße / Brüggeweg / Christernstraße / Osterhop / Osternadel / Belmerstraße / Sandhofstraße/ Tägtmeyerstraße / Kleine Westerholzstraße / Christernstraße). Für dieses Gebiet, das im Bereich der Diedrich-Wilkens-Straße an das Plangebiet des Bebauungsplans Nr. 2162 grenzt, setzt der Staffelbau- und Gewerbeplan Nr. 415 vom 15.10.1960 die Gewerbeklasse III fest. Nach der tatsächlichen Nutzung ist in dem Gebiet überwiegend Wohnbebauung vorhanden.

Die erste öffentliche Auslegung des Entwurfs für den Bebauungsplan Nr. 2337 erfolgte vom 25.03. bis zum 25.04.2008. Der Planentwurf sah zu diesem Zeitpunkt noch vor, sämtliche unter der Geltung der Bremischen Staffelbauordnung erlassenen Bebauungspläne im Stadtbezirk Bremen-Ost, Stadtteil Hemelingen, aufzuheben. Begründet wurde dies mit dem Ziel einer Vereinheitlichung des Planungsrechts. Zukünftig solle ausschließlich das Städtebaurecht nach dem Baugesetzbuch und der Baunutzungsverordnung zur Anwendung kommen. Die gewachsenen städtebaulichen Strukturen sollten entsprechend dem gegenwärtigen Zustand erhalten bleiben. Das alte Städtebaurecht führe aufgrund der danach zulässigen Nutzungen zu Nutzungskonflikten. Schließlich gehe es darum, für die Genehmigungsverfahren nach Fachrecht eindeutige Bezugsgrößen zu schaffen.

Gegen den Plan erhoben verschiedenen Gewerbetreibende, darunter die Antragstellerin, sowie die Handelskammer Bremen Einwendungen. Durch die Aufhebung des alten Planungsrechts könnten Wohnbauflächen in der Nachbarschaft der Gewerbebetriebe zukünftig den Schutzstatus von Wohngebieten beanspruchen. Das könnte zu Einschränkungen für die seit langem vorhandene gewerbliche Nutzung führen.

Den Einwendungen wurde insoweit Rechnung getragen, als vier Gebiete vollständig von der Aufhebung ausgenommen wurden und in anderen Gebieten der räumliche Bereich, in dem die Aufhebung erfolgte, reduziert wurde. Dazu heißt es im Bericht der Deputation für Bau und Verkehr, dass offenbleiben könne, ob es tatsächlich zu der befürchteten Beeinträchtigung der gewerblichen Nutzung kommen würde. Um Zweifel und Risiken für die Entwicklungsmöglichkeiten der Unternehmen auszuschließen, sollten kritische Bereiche aus der Aufhebung alten Baurechts ausgenommen werden. Eine Schlechterstellung der Immissionslage aus der Sicht der Unternehmen solle vermieden werden. Flächen, in denen eine Aufhebung des alten Baurechts mit einer Veränderung der Immissionsrichtwerte zu Lasten der benachbarten Unternehmen verbunden sein könne, würden darum nicht von der Aufhebung erfasst.

Nach diesem Maßstab wurden auf die Einwendung der Antragstellerin zwei Gebiete in Sebaldsbrück (Seb 3 und 4) von der Aufhebung ausgenommen. Demgegenüber war die zuständige Deputation für Bau und Verkehr in Bezug auf das Gebiet Hem 2 bzw. zumindest die Teilfläche zwischen Diedrich-Wilkens-Straße und Christernstraße nicht bereit, das alte Planungsrecht aufrechtzuerhalten. Zur Begründung führte sie aus, dass die Aufhebung des alten Planungsrechts in diesem Gebiet keine Verschlechterung der Immissionslage für den Gewerbebetrieb der Antragstellerin bewirke: Nach Aufhebung der bislang festgesetzten Gewerbeklasse III, was einem Mischgebiet (MI) nach der Baunutzungsverordnung entspreche, sei das Gebiet zwar zukünftig gemäß § 34 BauGB als Allgemeines Wohngebiet (WA) einzustufen. Das wirke sich für die Antragstellerin aber nicht nachteilig aus. Denn auf der Fläche nördlich der Diedrich-Wilkens-Straße, näher zum Werk gelegen, sei mit dem Bebauungsplan Nr. 2162 bereits ein Allgemeines Wohngebiet festgesetzt worden. Die Grenze für die Immissionen des Werkes ergebe sich aus der Nachbarschaft zu dieser Fläche. Eine Verschlechterung der Immissionslage des Werkes sei darum mit der Aufhebung des alten Baurechts südlich der Diedrich-Wilkens-Straße nicht verbunden.

Der geänderte Planentwurf ist erneut vom 27.02.2009 bis zum 27.03.2009 ausgelegt worden.

Die Antragstellerin begrüßte mit Schreiben vom 27.03.2009, dass für die beiden Gebiete in Sebaldsbrück das alte Planungsrecht fortgelten solle. Darüber hinaus müsse aber auch noch das Gebiet im Ortsteil Hemelingen (Hem 2) von der Aufhebung ausgenommen werden. In diesem Gebiet komme es durch den Produktionsbetrieb der Antragstellerin zu Geruchsbelästigungen. Das sei gutachterlich festgestellt worden. Es sei deshalb von zentraler Bedeutung, in diesem Bereich die Gewerbeklasse III beizubehalten. Ansonsten seien weitere Restriktionen für den Produktionsbetrieb zu erwarten.

Die Deputation für Bau und Verkehr hielt die Einwendung in ihrer erneuten Stellungnahme für nicht begründet. Die Geruchsimmissionsrichtlinie sehe für Wohn- und Mischgebiete denselben Grenzwert für die Geruchsbelästigungen vor, sodass sich der Beurteilungsmaßstab für die Antragstellerin nicht ändere. Außerdem seien die Geruchsimmissionen bei Aufstellung des Bebauungsplans Nr. 2162 bewertet worden. Sie seien aufgrund der historisch gewachsenen städtebaulichen Gemengelage als einer Wohnbebauung noch zuträglich eingestuft worden.

Die Bremische Bürgerschaft beschloss am 16.06.2009 den Bebauungsplan Nr. 2337 entsprechend der ihr vorliegenden Deputationsvorlage. Der Bebauungsplan wurde am 06.07.2009 im Bremischen Amtsblatt (S. 614) bekannt gemacht.

Die Antragstellerin hat am 02.07.2010 den vorliegenden Normenkontrollantrag gestellt. Sie führt aus:

Der Bebauungsplan Nr. 415 vom 15.10.1960 habe für das Gebiet südlich der Diedrich-Wilkens-Straße die Gewerbeklasse III festgesetzt, was der Einstufung Mischgebiet entspreche. Nach der Aufhebung dieses Bebauungsplans werde das Gebiet zukünftig bauplanungsrechtlich als Allgemeines Wohngebiet eingestuft werden. Sie müsse deshalb mit höheren Schutzansprüchen der angrenzenden Wohnbevölkerung rechnen. Dass das Gebiet 120 m entfernt von dem Produktionsbetrieb liege, ändere daran nichts, weil der Einwirkungsbereich des Werkes in dieses Gebiet hineinreiche. Offenbar habe die zuständige Deputation die konkreten Verhältnisse nicht zutreffend erfasst.

Bei der Planung des durch den Bebauungsplans Nr. 2162 festgesetzten Wohngebiets seien ihre Belange nicht ausreichend berücksichtigt worden. Aus diesem Bebauungsplan könnten keine immissionsrechtlichen Beschränkungen für die Antragstellerin abgeleitet werden. Es spreche alles dafür, dass dieser Bebauungsplan von Anfang an unwirksam gewesen sei. Sollte die beabsichtigte Wohnnutzung tatsächlich realisiert werden, werde die Antragstellerin sich dagegen zur Wehr setzen und den Bebauungsplan im Rahmen der Inzidentprüfung einer gerichtlichen Kontrolle unterziehen.

Die Antragstellerin beantragt,

den Bebauungsplan Nr. 2337 für unwirksam zu erklären, soweit er das Teilgebiet Hem 2 betrifft.

Die Antragsgegnerin beantragt,

den Normenkontrollantrag abzuweisen.

Das alte Planungsrecht sei für das Gebiet Hem 2 abwägungsfehlerfrei aufgehoben worden. Im Bericht der zuständigen Deputation, den sich die Stadtbürgerschaft bei ihrer Beschlussfassung zu Eigen gemacht habe, würden die Belange der Antragstellerin eingehend gewürdigt. Die konkreten Örtlichkeiten seien in dem Deputationsbericht zutreffend erfasst worden.

Die Deputation habe sich zur Beurteilung der immissionsrechtlichen Verhältnisse auf Erkenntnisse bezogen, die im Rahmen des Aufstellungsverfahrens zum Bebauungsplan Nr. 2162 gewonnen worden seien. Das seinerzeit erstellte Lärmgutachten hätte ergeben, dass der Schienenverkehr auf der Bahnstrecke für das Gebiet die dominierende Lärmquelle sei und dass die Geräuschimmissionen der nördlich der Bahnlinie gelegenen Gewerbebetriebe eine nachgeordnete Rolle einnehmen würden. In Konsequenz der gutachterlichen Lärmberechnungen seien im Bebauungsplan die erforderlichen Schutzvorkehrungen festgesetzt worden.

Das seinerzeit erstellte Geruchsgutachten hätte zwar ergeben, dass die Geruchsbelastung im Gebiet des Bebauungsplans Nr. 2162 beachtlich sei. Diese Belastung müsse jedoch aufgrund der historisch gewachsenen Gemengelage von den Anwohnern hingenommen werden.

Die Aufhebung des Bebauungsplans Nr. 415 würde sich im Übrigen auch deshalb nicht nachteilig für die Antragstellerin auswirken, weil die Geruchsmissionsrichtlinie für

Wohn- und Mischgebiete denselben Grenzwert festlege. Das bedeute, dass sich durch die zukünftige Einstufung als Wohngebiet die immissionsrechtlichen Beurteilungskriterien für die Antragstellerin nicht ändern würden.

Die Bürgerschaft der Antragsgegnerin hat mit Beschluss vom 08.11.2011 den Bebauungsplan Nr. 2145 A beschlossen, durch den im nördlichen Bereich des Bebauungsplans Nr. 2162 die festgesetzte Wohnbaufläche aufgegeben worden ist. Stattdessen wird dort Grünanlage festgesetzt. Zur Begründung heißt es, an der Wohnbaufläche in diesem Quartier habe keine Nachfrage bestanden. Die Wohnbaufläche an der Diedrich-Wilkens-Straße sollte in einem gesonderten Verfahren (Bebauungsplan Nr. 2415 B) konkretisiert werden. Ein entsprechendes Planaufstellungsverfahren ist bislang nicht eingeleitet.

Die Verwaltungsvorgänge (4 Ordner) haben vorgelegen. Ihr Inhalt war, soweit in dieser Entscheidung verwertet, Gegenstand der mündlichen Verhandlung.

Entscheidungsgründe

I. Der Normenkontrollantrag ist zulässig.

Die Antragstellerin hat in der mündlichen Verhandlung klargestellt, dass der Normenkontrollantrag von Anfang an darauf gerichtet war, den Bebauungsplan Nr. 2337 vom 16.06.2009 nur hinsichtlich des Gebiets Hem 2 für unwirksam zu erklären (Glockenstraße / Diedrich-Wilkens-Straße / Brüggeweg / Christernstraße / Osterhop / Osternadel / Belmerstraße / Sandhofstraße / Tägmeyerstraße / Kleine Westerholzstraße / Christernstraße). Der Normenkontrollantrag habe sich nicht gegen die übrigen 13 vom Bebauungsplan Nr. 2337 erfassten Gebiete gerichtet. Das – beschränkte - Antragsziel ergibt sich auch aus den Einwendungen der Antragstellerin im Planaufstellungsverfahren sowie aus der Antragsbegründung. Die jetzige Fassung des Antrags ist deshalb nicht als eine teilweise Antragsrücknahme zu werten.

Der Normenkontrollantrag ist in diesem Umfang zulässig. Die Antragsfrist ist gewahrt, die Antragsbefugnis ist gegeben (§ 47 Abs. 2 S. 1 VwGO).

II. Der Normenkontrollantrag ist begründet.

Zwar verstößt die ersatzlose Aufhebung des bisherigen Planungsrechts nicht gegen die positive Planungspflicht der Antragsgegnerin (1.). Die planerische Abwägung leidet aber unter einem Fehler, der zur Unwirksamkeit des Bebauungsplans Nr. 2337 in Bezug auf das Gebiet Hem 2 führt.

1. Erforderlichkeit der Bauleitplanung

a) Die Gemeinden stellen Bauleitpläne auf, sobald und soweit dies für die städtebauliche Entwicklung erforderlich ist (§ 1 Abs. 3 S. 1 BauGB). Das gilt für die Planung insgesamt und für jede ihrer Festsetzungen. Was in diesem Sinne erforderlich ist, bestimmt sich nach der planerischen Konzeption der Gemeinde. Dabei ist ihr ein weiter Spielraum eingeräumt; der Gesetzgeber ermächtigt die Gemeinden, die „Städtebaupolitik“ zu betreiben, die ihren städtebaulichen Ordnungsvorstellungen entspricht (st. Rspr., vgl. nur BVerwG, Beschl. v. 11.5.1999, BauR 1999, 1136; Urt. v. 22.1.1993, BVerwGE 92, 8, 14). Für die Erforderlichkeit reicht es deshalb grundsätzlich aus, dass der Plangeber eine den Planungsgrundsätzen des Baugesetzbuches entsprechende Planungskonzeption hat und es vernünftigerweise geboten ist, diese durch den Bebauungsplan zu sichern und durchzusetzen (vgl. BVerwG, Urt. v. 7.5.1991, Buchholz 406.11 § 2 BBauGB Nr. 7, S. 6, 13).

Nicht erforderlich ist ein Bebauungsplan deshalb nur dann, wenn er einer positiven Planungskonzeption entbehrt oder ersichtlich der Förderung von Zielen dient, für deren Verwirklichung die Planungsinstrumente des Baugesetzbuchs nicht bestimmt sind.

Ein Bebauungsplan, der innerhalb eines im Zusammenhang bebauten Ortsteils einen vorhandenen Bebauungsplan ersatzlos aufhebt, hat zur Folge, dass die Zulässigkeit der Bauvorhaben sich zukünftig nach § 34 BauGB bestimmt. Eine solche Aufhebung ist nur dann mit § 1 Abs. 3 S. 1 BauGB vereinbar, wenn die Anwendung des § 34 BauGB in dem betreffenden Gebiet eine geordnete städtebauliche Entwicklung gewährleistet. Das bedeutet, dass die Gemeinde sich vergewissern muss, ob der Planersatzvorschrift des § 34 BauGB im konkreten Fall im Hinblick auf die geordnete städtebauliche Entwicklung eine hinreichende Steuerungskraft zukommt (vgl. OVG Münster, Urt. v. 8.4.2014 – 2 D 43/13.NE – juris, Rn 47).

b) Das ist hier geschehen. Vor der Planaufhebung sind die städtebaulichen Verhältnisse in den Gebieten, auf die der Bebauungsplan Nr. 2337 sich erstreckt, aufgenommen worden. In Bezug auf das Gebiet Hem 2 ist die Antragsgegnerin zu dem Ergebnis gelangt, dass die Zulässigkeit von Vorhaben durch die vorhandene Bebauung (überwiegend Wohnen) nach Art und Maß, Bauweise und überbaubarer Fläche ausreichend bestimmt ist (Brem. Bürgerschaft, Drs. 17/335 S, S. 13, 24). Anhaltspunkte dafür, dass diese Beurteilung fehlerhaft sein könnte, sind nicht erkennbar. Die Planaufhebung ist insoweit hinreichend von einer positiven Planungskonzeption getragen. Von einer unzulässigen „Flucht“ aus dem Planungsrecht kann nicht gesprochen werden.

2. Planerische Abwägung

Die planerische Abwägung, den Bebauungsplan Nr. 415 im Gebiet Hem 2 aufzuheben, leidet unter Rechtsfehlern. Das gilt jedenfalls soweit sich die Aufhebung auf die Teilfläche zwischen Diedrich-Wilkens-Straße und Christernstraße erstreckt.

a) §§ 1 Abs. 7, 2 Abs. 3 BauGB verpflichten die Gemeinde, die von ihrer Planung berührten öffentlichen und privaten Belange vollständig zu ermitteln und sie gerecht gegeneinander und untereinander abzuwägen. Das Abwägungsgebot ist verletzt, wenn in die Abwägung nicht die Belange eingestellt worden sind, die nach Lage der Dinge berücksichtigt werden mussten, wenn die Bedeutung der betroffenen Belange verkannt worden ist oder wenn der Ausgleich zwischen diesen Belangen in einer Weise vorgenommen worden ist, die nicht in einem angemessenen Verhältnis zu deren objektiven Gewicht steht. Innerhalb des vorstehenden Rahmens wird das Abwägungsgebot jedoch nicht verletzt, wenn sich die zur Planung berufene Gemeinde bei der Kollision zwischen verschiedenen Belangen für die Bevorzugung des einen und damit notwendigerweise für die Zurückstellung des anderen entscheidet (st. Rspr. seit BVerwG, Urt. v. 12.12.1969 – IV C 105/66 – BVerwGE 34, 301).

Besondere planerische Sorgfalt ist geboten, wenn die Gemeinde mit einer Änderungsplanung in eine vorhandene Gemengelage verschiedener, potenziell konfligierender Nutzungen eingreift. Einerseits ist es ihr nicht verwehrt, das vorhandene Nutzungsspektrum neu zu ordnen. Ein Planungsgrundsatz, nach dem die vorhandene Nutzung eines Gebiets nach Art und Maß auch bei einer Änderungsplanung weiterhin zugelassen werden muss, gibt es nicht. Andererseits setzt eine rechtmäßige Abwägung voraus, dass die Gemeinde das private Interesse am Erhalt der bestehenden baulichen Nutzungsrechte zutreffend erfasst und ermittelt (vgl. OVG Münster, Urt. v. 14.7.2014 – 2 B 581/14.NE – Juris, Rn. 78). Im Falle widerstreitender Nutzungsansprüche zwischen Wohnen und Gewerbe verlangt das Gebot planerischer Konfliktbewältigung, dass bei einer Überplanung die vorhandenen Betriebe mit ihrem zulässigen Emmissionsverhalten sorgfältig erfasst werden (OVG Hamburg, Urt. v. 10.4.2013 – 2 E 14/11.N – Juris, Rn. 86). Diese Grundsätze gelten auch, wenn die Gemeinde durch eine ersatzlose Aufhebung des bestehen-

den Planungsrechts in die bisherige Nutzungsregelung zwischen Gewerbe und Wohnen eingreift.

b) Der Bebauungsplan Nr. 2337 hebt in 14 Gebieten des Stadtbezirks Bremen-Ost, Stadtteil Hemelingen, darunter dem hier strittigen Gebiet Hem 2, die unter der Geltung der Bremischen Staffelbauordnung vom 16.12.1917 bzw. 23.03.1940 erlassenen Staffelbau- und Gewerbepläne ersatzlos auf. Die Aufhebung dient dem Ziel der Vereinheitlichung des Planungsrechts. Der tendenzielle Anachronismus der alten städtebaulichen Festsetzungen sollte beseitigt werden.

Dies ist ein tragfähiger öffentlicher Belang. Die Einteilung der Baugebiete erfolgt in der Bremischen Staffelbauordnung nicht in der Weise, dass die zulässigen Nutzungen positiv bezeichnet werden, sondern dass für die verschiedenen Gewerbeklassen bestimmte Arten gewerblicher Betätigung ausgeschlossen werden. Insbesondere für die Gewerbeklasse 2 (§ 35 Staffelbauordnung) sowie die Gewerbeklasse 3 (§ 36 Staffelbauordnung) ist dazu jeweils ein umfangreicher Katalog unzulässiger gewerblicher Anlagen aufgestellt. Diese Kataloge geben nicht mehr die Verhältnisse im Bereich der gewerblichen Wirtschaft wider. Sie sind erkennbar überholt und führen deshalb zu Anwendungsproblemen. Die Aufhebung des alten Planungsrechts ist von einem hinreichend gewichtigen öffentlichen Interesse getragen.

c) Der Bebauungsplan Nr. 2337 hebt allerdings nicht sämtliche unter der Geltung der Bremischen Staffelbauordnung erlassenen Staffelbau- und Gewerbepläne im Stadtbezirk Bremen-Ost, Stadtteil Hemelingen, auf. Dies ist zwar ursprünglich das Planungsziel gewesen. Aufgrund der Einwendungen, die nach Auslegung des ersten Planentwurfs erhoben wurden, wurden im weiteren Planaufstellungsverfahren vier der ursprünglich vorgesehenen 18 Gebiete von der Aufhebung ausgenommen. In den verbleibenden 14 Gebieten wurde die Aufhebung teilweise nicht auf den gesamten Geltungsbereich des alten Bebauungsplans erstreckt. Letzteres ist etwa auch in Bezug auf das Gebiet Hem 2 der Fall. Dort ist die Teilfläche nördlich der Christernstraße (in Höhe des Bruchwegs) aufgrund der von einem benachbarten Industriebetrieb erhobenen Einwendung von der Aufhebung des alten Baurechts ausgenommen worden (Bremische Bürgerschaft, Drs. 17/335 S, S. 7).

Die Antragsgegnerin hat sich bei der Entscheidung, in bestimmten Bereichen des Stadtbezirks Bremen-Ost das alte Planungsrecht fortgelten zu lassen, von der Überlegung leiten lassen, dass eine „Schlechterstellung der Immissionslage“ der ansässigen Gewerbebetriebe vermieden werden solle. Dabei könne offen bleiben, ob es in allen angesprochenen Fällen bei einer Aufhebung des alten Planungsrechts tatsächlich zu einer „Verschiebung von Immissions- und Schutzrechten“ kommen würde. Um Zweifel und Risiken für die Entwicklungsmöglichkeiten der Unternehmen auszuschließen, sollten kritische Bereiche nicht in die Aufhebung des alten Baurechts einbezogen werden. Flächen, in denen eine Aufhebung des alten Baurechts mit einer Veränderung der Immissionsrichtwerte zu Lasten der benachbarten Unternehmen verbunden sein könne, sollten darum von der Aufhebung ausgenommen werden (Bremische Bürgerschaft, Drs. 17/335 S, S. 7).

Mit der Aufhebung des alten Planungsrechts soll damit erklärtermaßen nicht in die bisherigen Nutzungsregelungen zwischen Gewerbe und Wohnen eingegriffen werden. Die in dem Stadtteil durchaus vorhandenen Nutzungskonflikte zwischen Wohnen und Gewerbe sollen nicht neu geordnet werden. Der Bebauungsplan Nr. 2337 will es in dieser Hinsicht bei dem gegebenen bauplanungsrechtlichen Status quo belassen. An diesem selbst gesetzten Maßstab muss die Antragsgegnerin sich bei der Durchsetzung des mit dem Bebauungsplan verfolgten Planungsziels messen lassen. Eine Gemeinde darf von den pla-

nerischen Grundsätzen, die sie mit einer Planung verfolgt, nicht ohne sachliche Rechtfertigung zu Lasten einzelner Planbetroffener abweichen.

d) Nach diesem Maßstab hätte die Antragsgegnerin in Bezug auf das Gebiet Hem 2 – über die Teilfläche nördlich der Christernstraße (in Höhe des Bruchwegs) hinaus - jedenfalls auch die Teilfläche zwischen Diedrich-Wilkens-Straße und Christernstraße von der Aufhebung ausnehmen müssen. Die Ansicht der Antragsgegnerin, es sei auszuschließen, dass die Planaufhebung für diese Teilfläche zu einer Veränderung der immissionsrechtlichen Beurteilungskriterien für den Gewerbebetrieb der Antragstellerin führe, trifft nicht zu.

(1) Die Aufhebung des Bebauungsplans Nr. 415 hat zur Folge, dass sich für diese Fläche der bauplanungsrechtliche Beurteilungsmaßstab ändert.

Der für das Gebiet Hem 2 geltende Staffelbau- und Gewerbeplan Nr. 415 vom 15.10.1960 setzt für diese Fläche die Gewerbeklasse III nach § 36 Bremische Staffelbauordnung vom 23.03.1940 fest. Die Gebietskategorien der Staffelbauordnung sind nicht deckungsgleich mit den Gebietskategorien der Baunutzungsverordnung. Das OVG hat wiederholt entschieden, dass die Gewerbeklasse II nach § 35 Staffelbauordnung in etwa einem Gewerbegebiet nach § 8 Baunutzungsverordnung entspreche (B. v. 9.1.2013 – 1 B 258/12 – juris Rn. 25; B. v. 15.4.1993 – 1 B 94/92 – juris Rn. 11). Die Gewerbeklasse III nach § 36 Bremische Staffelbauordnung entspricht in etwa einem Mischgebiet nach § 6 BauNVO. In diesem Sinne ordnet auch das Ortsgesetz der Antragsgegnerin über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen – im Rahmen des Maßstabs für die Erteilung des beitragsfähigen Erschließungsaufwands – die Gewerbeklasse III dem Mischgebiet und die Gewerbeklasse II dem Gewerbegebiet zu (§ 9 Abs. 3 des Ortsgesetzes vom 20.12.1982 – BremGBI. S. 405, zuletzt geändert durch Ortsgesetz vom 25.05.2010, BremGBI. S. 365).

Nach Aufhebung des alten Planungsrechts wäre die Fläche gem. § 34 BauGB als Wohngebiet (WA) einzustufen. In der Planbegründung heißt es dazu, dass in dem Gebiet weitgehend Wohngebäude vorhanden seien, aufgrund der Homogenität der Nutzungsart sei eine entsprechende bauplanungsrechtliche Einstufung vorzunehmen (Bremische Bürgerschaft, Drs. 17/335 S, S. 7). Anhaltspunkte dafür, dass diese Feststellung unzutreffend ist, sind nicht ersichtlich.

(2) Die neue bauplanungsrechtliche Einstufung (Wohngebiet statt Mischgebiet) hat zur Folge, dass in Bezug auf die Lärmeinwirkungen, denen das Gebiet ausgesetzt ist, das immissionsrechtliche Schutzniveau steigt. Die TA Lärm sieht in Nr. 6.1 für Mischgebiete als Immissionsrichtwert außerhalb von Gebäuden einen Beurteilungspegel von tags 60 db(A) und nachts 45 db(A) vor, für Wohngebiete einen Beurteilungspegel von tags 55 db(A) und nachts 40 db(A).

Diese Anhebung des immissionsrechtlichen Schutzniveaus berührt die Antragstellerin nach Lage der Dinge jedoch nicht. An der südlichen Grenze ihres Grundstücks ist nach den Angaben der Antragstellerin in der mündlichen Verhandlung ein Pegel von 40 – 45 db(A) gemessen worden. Die neuen Immissionsrichtwerte könnten deshalb allein für die Nachtstunden Bedeutung erlangen. Der genannte Pegel liegt insoweit nicht vollständig außerhalb des für Wohngebiete geltenden Richtwerts. Berücksichtigt man weiter, dass der Gewerbebetrieb der Antragstellerin über 120 m entfernt liegt, erscheint es wenig wahrscheinlich, dass sich die Antragstellerin als Folge der Aufhebung des alten Planungsrechts in Bezug auf den Lärm mit verschärften immissionsrechtlichen Anforderungen konfrontiert sähe. Einer abschließenden Prüfung bedarf dieser Punkt im vorliegenden Zusammenhang jedoch nicht.

(3) Denn in Bezug auf die Geruchsimmissionen, die der Betrieb der Antragstellerin hervorruft, kann eine entsprechende Auswirkung nicht ausgeschlossen werden.

Die Geruchsimmissionen des Gewerbebetriebs der Antragstellerin sind im Rahmen der Aufstellung des Bebauungsplans Nr. 2162 vom 13.09.2005 ermittelt worden (Geruchsgutachten des Dipl.-Ing. L. vom 12.09.2000 und vom 08.04.2003 mit nachträglicher Darstellung der Flächenwerte in Form von Isolinien von September/Oktober 2003). Das Gutachten hat zu dem Ergebnis geführt, dass nicht nur der Bereich nördlich der Diedrich-Wilkens-Straße, d. h. das Gebiet des Bebauungsplans Nr. 2162, erheblichen Geruchsbelästigungen durch den Gewerbebetrieb der Antragstellerin ausgesetzt ist, sondern auch der Bereich südlich der Diedrich-Wilkens-Straße, d. h. die hier in Rede stehende Fläche. Die Geruchsbeeinträchtigungen erreichen nach den gutachterlichen Feststellungen in beiden Bereichen einen Wert, der nach der Geruchsimmissionsrichtlinie nur in Gewerbe- und Industriegebieten als zumutbar angesehen wird (vgl. Begründung des Bebauungsplans Nr. 2162, S. 12: Areal „süd-westlich der Isolinie 15,0“; zum Verlauf der Isolinie vgl. nachträgliche Darstellung der Flächenwerte in Form von Isolinien von September/Oktober 2003). Es handelt sich hierbei um einen unangenehmen, eher „brotigen“ Geruch, der bei der Entkoffeinierung des Kaffees entsteht. Die Geruchsbelästigung ist, wie die Beteiligten in der mündlichen Verhandlung erläutert haben, auch in jüngerer Zeit wiederholt Anlass zur Einholung von Gutachten sowie zu Erörterungen in den zuständigen Stadtteilgremien gewesen.

Nach Art und Häufigkeit der Geruchsimmissionen muss ernsthaft in Betracht gezogen werden, dass eine geänderte bauplanungsrechtliche Einstufung (Wohngebiet statt Mischgebiet) die immissionsrechtlichen Beurteilungskriterien zu Lasten der Antragstellerin verändern würde. Dass für Wohn- und Mischgebiete nach der Geruchsimmissionsrichtlinie dieselben Immissionswerte gelten, ändert hieran nichts. Die Antragsgegnerin, die wiederholt auf diesen Gesichtspunkt hingewiesen hat, übersieht, dass die vorhandene Geruchsbelastung bereits jetzt den für Wohn- und Mischgebiete geltenden Grenzwert überschreitet. Die Geruchsbelastung erreicht, wie dargelegt, nördlich und südlich der Diedrich-Wilkens-Straße Werte, die nur in einem Gewerbe- und Industriegebiet als zumutbar angesehen werden. Es besteht insoweit ein ungelöster städtebaulicher Konflikt. Dass die vorgenommene Anhebung des bauplanungsrechtlichen Schutzniveaus diesen Konflikt nicht löst, sondern ihn eher verschärft, liegt auf der Hand. In einer Situation, in der die Geruchsbelastung die Grenzwerte sowohl für Misch- als auch für Wohngebiete überschreitet, wird durch eine aktuelle Entscheidung des Plangebers die städtebauliche Festlegung auf ein Wohngebiet getroffen. Vor dem Hintergrund der erheblichen Geruchsbelästigungen ist es nicht fernliegend, dass die neue städtebauliche Einstufung den bisherigen immissionsrechtlichen Beurteilungsmaßstab nicht unberührt lassen würde.

Soweit es in der Begründung des Bebauungsplans Nr. 2337 heißt, eine Verschlechterung der Immissionslage des Werkes sei mit der Aufhebung des alten Planungsrechts südlich der Diedrich-Wilkens-Straße deshalb nicht verbunden, weil die Grenze für Immissionen des Werkes sich bereits aus der Nachbarschaft zu dem Gebiet des Bebauungsplans Nr. 2162 ergäbe (Bremische Bürgerschaft, Drs. 17/335 S, S. 8), kann dem nicht gefolgt werden. Der Bebauungsplan Nr. 2162 hatte insoweit nördlich der Diedrich-Wilkens-Straße, d. h. für das ehemalige Gelände der Firma Nordmende, Allgemeines Wohngebiet festgesetzt und dazu den ausdrücklichen Hinweis getroffen, dass es im Plangebiet zu „erheblichen Geruchsbelästigungen“ von außerhalb des Plangebiets liegenden Emittenten kommen könne. Abgesehen davon, dass das mit dem Bebauungsplan Nr. 2162 verfolgte Planungsziel, Wohnbebauung zu verwirklichen, für einen Teil des Plangebiets inzwischen von der Antragsgegnerin aufgegeben wurde – der Bebauungsplan Nr. 2415 A vom 8.11.2011 setzt für diesen Bereich jetzt Grünfläche fest -, verdeutlicht dieser Hinweis gerade den vorhandenen Nutzungskonflikt. Ob in ihm ein Beitrag zur planerischen Konfliktbewältigung gesehen werden kann, erscheint fraglich. Gerichtlich geklärt ist die Reichweite dieses Hinweises bislang nicht. Insgesamt ist der – teils geänderte und teils nicht

umgesetzte – Bebauungsplan Nr. 2162 jedenfalls nicht dazu geeignet, die Abwehrposition der Antragstellerin gegenüber der Aufhebung des alten Planungsrechts südlich der Diedrich-Wilkens-Straße zu mindern.

In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass die Antragsgegnerin sich bei der Aufstellung des Bebauungsplans Nr. 2337 von der Absicht hat leiten lassen, nicht in die bisherigen Nutzungsregelungen zwischen Gewerbe und Wohnen einzugreifen. Aus diesem Grund sollte „in Zweifel“ am alten Planungsrecht festgehalten werden; schon das „Risiko“ einer Verschlechterung der Immissionslage aus der Sicht der Unternehmen sollte vermieden werden. Diesem Maßstab hat die Antragsgegnerin in den anderen Bereichen im Stadtbezirk Bremen-Ost, Stadtteil Hemelingen, auch durchaus Rechnung getragen. In Bezug auf die Fläche südlich der Diedrich-Wilkens-Straße hat sie ihn indes missachtet. Die Antragsgegnerin hat in Bezug auf diese Fläche sowohl das Ausmaß der vorhandenen Geruchsbelastung nicht hinreichend gewürdigt als auch aus dem Vorhandensein des Bebauungsplans Nr. 2162 rechtlich nicht tragfähige Ableitungen gezogen. Sie hat das städtebauliche Konfliktpotenzial in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht unzureichend erfasst. Die Missachtung des selbst gesetzten Maßstabs begründet einen Abwägungsfehler.

e) Der Abwägungsfehler führt dazu, dass der Bebauungsplan Nr. 2337 bezüglich des Gebiets Hem 2 unwirksam ist.

Das OVG hat erwogen, ob die Erklärung der Unwirksamkeit auf die Teilfläche zwischen der Diedrich-Wilkens-Straße und Christernstraße beschränkt werden kann. Diese Teilfläche war Gegenstand der Erörterung im Planaufstellungsverfahren. Es erscheint nicht ausgeschlossen, dass die Aufhebung des alten Planungsrechts außerhalb dieser Teilfläche rechtlich nicht beanstandet werden kann.

Andererseits liegen dem Gericht Feststellungen zu den Geruchsbeeinträchtigungen im übrigen Bereich des Gebiets Hem 2 nicht vor. Zwar sprechen die Ermittlungen, die im Rahmen der Aufstellung des Bebauungsplans Nr. 2162 vorgenommen wurden, dafür, dass die Belästigungen in diesem Bereich deutlich geringer sind als im Bereich der Diedrich-Wilkens-Straße. Das ändert aber nichts daran, dass insoweit für das vorliegende Verfahren eine Tatsachengrundlage fehlt. Unabhängig davon fällt es grundsätzlich in die Entscheidung der Antragsgegnerin, in welchem Umfang sie an dem alten Planungsrecht festhalten will. Auch die räumliche Abgrenzung unterliegt der planerischen Abwägung. Aus diesem Grund hat das Gericht davon abgesehen, die Erklärung der Unwirksamkeit auf die Teilfläche zwischen Diedrich-Wilkens-Straße und Christernstraße zu beschränken.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO; die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i. V. m. § 709 ZPO.

Die Voraussetzungen für die Zulassung der Revision (§ 132 Abs. 2 VwGO) liegen nicht vor.

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils beim

Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen,
(Tag-/Nachtbriefkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

einulegen. Die Beschwerde muss das angefochtene Urteil bezeichnen. Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem oben genannten Gericht einzureichen. In der Begründung muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung, von der das Urteil abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde und für die Begründung. Danach muss sich jeder Beteiligte durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedsstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, als Bevollmächtigten vertreten lassen. Juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden können sich auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt sowie Diplomjuristen im höheren Dienst vertreten lassen.

gez. Prof. Alexy

gez. Traub

gez. Dr. Harich

Beschluss

Der Streitwert wird auf 20.000,- Euro festgesetzt.

Bremen, den 26. Januar 2015

gez. Prof. Alexy

gez. Traub

gez. Dr. Harich