

■ Editorial

Das heutige Thema greift das Für und Wider der Ausweisung von Mischgebieten auf, mit der viele Kommunen versuchen, Probleme in Gemengelage zu lösen. Ob und unter welchen Voraussetzungen die „Planung“ von Mischgebieten überhaupt Sinn macht oder ob die Anwendung dieses Instrumentes vornehmlich für bestehende Gebiete in Frage kommt, soll in dieser Ausgabe unserer Publikationsreihe beleuchtet werden.

In der Rubrik „Rechtsprechung“ geht es dann um einen aktuellen Fall, bei dem ein Bebauungsplan, der von der ISU Bitburg erstellt worden ist, im Zuge der Normenkontrolle überprüft wurde. Streitgegenständlich war dabei die Planung einer Ortsentlastungsstraße, von der sich Anwohner in einem nahegelegenen Neubaugebiet so beeinträchtigt fühlen, dass sie vor dem OVG Koblenz klagten.

■ Thema

Mischgebiete in der Bauleitplanung – geplanter Konflikt oder Mittel zur Konfliktminimierung?



Mischgebiete dienen nach dem Wortlaut der Baunutzungsverordnung (BauNVO) „dem Wohnen und der Unterbringung von Gewerbebetrieben, die das Wohnen nicht wesentlich stören.“ Gemäß § 6 Abs.1 BauNVO sind neben Wohngebäuden, Geschäfts- und Bürogebäuden sowie Anlagen für Verwaltungen, kirchliche, kulturelle, soziale, gesundheitliche und sportliche Zwecke darin in der Regel auch Einzelhandelsbetriebe unterhalb der Schwelle der Großflächigkeit, aber auch

„sonstige Gewerbebetriebe“, Gartenbaubetriebe und sogar Tankstellen zulässig.

Während man letztere über die Bestimmungen des § 1 Abs.5 ff BauNVO in den meisten Fällen begründet ausschließen kann, wird dies bei den sonstigen Gewerbebetrieben schwierig sein, denn eine Mischung von Wohnen und Gewerbe ist zwingende Voraussetzung für die Ausweisung der Gebietsart.

Viele Kommunen haben aber in der Vergangenheit Mischgebiete an Stellen ausgewiesen, wo nach den Rahmenbedingungen der Örtlichkeit gar nicht von einer Mischung unterschiedlicher Nutzungen in der o.g. Art auszugehen war, sondern eigentlich ein Wohngebiet entstehen sollte. Die Ausweisung wurde lediglich getroffen, um die Standards hinsichtlich bestimmter Immissionsgrenz- oder -richtwerte abzusenken oder weil sich zufällig neben dem Baugebiet bereits ein Gewerbebetrieb angesiedelt hatte, der gegen die geplante Wohnbebauung Bedenken geäußert hat.

Mit der Festsetzung eines Mischgebiets wurde demnach das Ziel verfolgt, Konflikte, die sich im Zuge der Aufstellung eines Bebauungsplans abzeichneten, mit einem „Kunstgriff“ zu lösen. An vielen Stellen ergab sich eine entsprechende Ausweisung aber auch aus den Darstellungen des Flächennutzungsplans, der im betreffenden Bereich eine gemischte Baufläche vorsah. Die Planung sollte hier aus dem FNP entwickelt werden, ohne diesen parallel ändern zu müssen.

Darauf gegründet entstanden im ganzen Land sogenannte „unechte“ Mischgebiete, die nach der Art der tatsächlich realisierten Bauvorhaben nichts mehr mit dem Ursprungsgedanken der BauNVO zu tun haben. Diese Praxis hat sich in einigen Städten und Gemeinden bis heute gehalten und führte mangels entsprechender Überprüfung auch nie zu Problemen. An anderer Stelle ergaben sich jedoch bei der Umsetzung der Planungsidee zahlreiche Schwierigkeiten, die im Extremfall zur Unwirksamkeit des entsprechenden Bauleitplans und zu langwierigen Umplanungen geführt haben. Beispiele belegen, dass bei manchen unechten Mischgebieten plötzlich seitens der zuständigen Genehmigungsbehörde Baugenehmigungen für weitere Wohngebäude mit dem Argument verweigert wurden, dass bereits die Hälfte des Gebietes zu Wohnzwecken genutzt werde und die restlichen Grundstücke nun anderen Nutzungen zugeführt werden müssten.

Sicher ist die Grenze, ab wann ein Mischgebiet den ursprünglich zgedachten und vom Ordnungsgeber definierten Charakter verliert, fließend. Die Forderung, dass höchstens die Hälfte der Grundstücke mit Wohngebäuden bebaut werden darf, lässt sich in dieser Schärfe nicht durchsetzen. Wenn bestimmte Nutzungen aber deutlich überwiegen, ist der Gebietscharakter gefährdet und die Verweigerung zusätzlicher Genehmigungen für Gebäude der gleichen Art rechtmäßig. Dies führt zum einen dazu, dass Grundstückseigentümer, die einen Bauplatz vor längerer Zeit zu dem Zweck erworben haben, hier ein Wohnhaus zu errichten, dieses Vorhaben nun alleine deshalb nicht mehr realisieren können, weil in der Nachbarschaft bereits zu viele Andere vor Ihnen gebaut haben, zum anderen entstehen aber auch in dem Fall, dass plötzlich andere Nutzungen quasi „erzungen“ werden sollen Konflikte mit den Bewohnern, die ihre Wohnruhe im entstandenen faktischen Wohngebiet gestört sehen. An die eigentlich geplante Gebietsart erinnert sich in diesem Fall kaum mehr jemand. Rechtsstreitigkeiten sind häufig die Folge.

Um abwägen zu können, in welchen Fällen die Ausweisung von Mischgebieten tatsächlich Sinn macht und wann besser andere Gebietsarten festgesetzt werden sollten, hilft ein Blick zurück in die Entstehungsgeschichte der BauNVO. Bereits in den 50er und 60er Jahren brach nämlich eine recht kontro-

verse Diskussion um eben jene Mischgebiete aus, da befürchtet wurde, dass mit deren Festsetzung die aus der Vergangenheit überkommenen, ungeordneten Gebietsstrukturen nach Inkrafttreten des neuen Städtebaurechts auf Dauer sanktioniert würden. Gleichzeitig entbrannte ein Streit um den Sinn einer künftig klar definierten Funktionstrennung, die man vielerorts als Ziel einer in die Zukunft gerichteten städtebaulichen Entwicklung sah. Die tatsächlichen Verhältnisse in vielen Kommunen machten es aber insbesondere aufgrund der bestehenden Strukturen notwendig, ein gesondert definiertes Mischgebiet in den Gebietsartenkatalog der BauNVO aufzunehmen. Ein ursprünglicher Entwurf aus dem Jahr 1957 sah noch vor, Mischgebiete so zu definieren, dass sie zum Wohnen und für „nicht störende gewerbliche Betriebe mittlerer Größe“ bestimmt sein sollten. Diese Einordnung verdeutlicht den Ursprungsgedanken des Ordnungsgebers, wengleich der Wortlaut mit den verschiedenen Fassungen der BauNVO immer wieder leicht verändert wurde.

Die bedeutendste Anpassung ergab sich mit der 4. Novelle im Jahr 1990, wobei u.a. erklärt wurde, dass Mischgebiete insbesondere geschaffen worden seien, um in Altbaugebieten mit einer gewachsenen Mischstruktur eine „passende“ Gebietsart ausweisen zu können, die dem Bestand in bestmöglicher Weise gerecht wird. Der Gedanke, mit Mischgebieten auch einen Beitrag zu einer sinnvoll geplanten Nutzungsmischung zu leisten, trat dabei offenkundig in den Hintergrund. In der Kommentierung wird seitdem vermehrt von den wohnlich bzw. gewerblich genutzten Teilen eines Mischgebietes gesprochen, was verdeutlicht, dass nicht unbedingt das gesamte Gebiet eine wie auch immer geartete Nutzungsmischung aufweisen muss, sondern dass Mischgebiete aus verschiedenen, unterschiedlich strukturierten Zonen bestehen können. Bei Gewerbegebieten ist dies längst üblich und hat z.B. auch durch Lärmkontingentierungen Eingang in die gängige Planungspraxis gefunden.

In der aktuellen Fassung der BauNVO ist nach wie vor keine prozentuale Nutzungsaufteilung vorgesehen, weil sich die städtebauliche Ordnung einer quasi mathematisch definierten Vorgabe entzieht. Hier gilt noch immer die Notwendigkeit einer Beurteilung der konkreten Umstände des Einzelfalls. Gliederungen nach § 1 Abs.4 BauNVO sind aber heute auch für Mischgebiete ausdrücklich vorgesehen, so dass eine Unterscheidung in verschiedene räumliche Teilbereiche durchaus Sinn macht. In einem Teil können demnach überwiegend Wohngebäude entstehen, während in anderen nur Gewerbebetriebe oder sonstige Nutzungen vorgesehen sind. Von solchen Gliederungsmöglichkeiten wird bei Mischgebieten bislang nur selten Gebrauch gemacht, weil der Begriff fälschlicherweise oft so interpretiert wird, dass im gesamten Gebiet verschiedene Nutzungen „gemischt“ werden müssen.

Entscheidend für die Zulässigkeit bestimmter gewerblicher oder sonstiger Nutzungen in einem Mischgebiet wird regelmäßig die Frage des Störgrades sein, denn die dort zulässigen Betriebsarten dürfen, im Gegensatz zu Gewerbe- oder gar Industriegebieten, das Wohnen „nicht wesentlich“ stören.

Folgende Betriebsarten stören (neben Anlagen, die ohnehin aufgrund immissionsrechtlicher Bestimmungen einer geson-

dernten Zulassung bedürfen und daher in Mischgebieten keinsfalls zulässig sind) das Wohnen nicht nur unwesentlich und sind damit in Mischgebieten, auch wenn diese gegliedert sind, auf jeden Fall ausgeschlossen:

- Schlossereien und Schmieden,
- Karosseriebetriebe,
- Transportbetonanlagen,
- Tischlereien, Holzverarbeitungsbetriebe und Sägewerke,
- Speditions- u. Fuhrunternehmen, Auslieferungslager u.ä.,
- Bordelle oder bordellartige Betriebe.

Darüber hinaus können sich aus ihrer besonderen Eigenart heraus auch bei anderen Betrieben Ausschlusskriterien im Sinne einer nicht nur unwesentlichen Störung des Wohnens ergeben, wenn z.B. Baustoffe, Schrott oder tierische Abfälle gelagert werden, mit Hämmern oder sonstigen lauten Geräten oder Aggregaten gearbeitet wird oder auch wenn durch den Betrieb Gerüche oder Staubemissionen erheblichen Umfangs entstehen.

Als nicht wesentlich störend werden in aller Regel Handwerksbetriebe eingestuft, die vorwiegend Versorgungsfunktionen übernehmen wie z.B. Metzger oder Bäcker, aber auch Maler- und Fliesenlegerbetriebe, kleinere Kfz-Reparaturwerkstätten, Tankstellen, kleine Autowaschanlagen u.ä.. Im Zweifelsfall ist aber gerade bei letzteren eine differenzierte Betrachtung des Einzelfalls hinsichtlich Größe, Lage, Kundenfrequenz usw. erforderlich, um hier eine schlüssige Aussage zur Verträglichkeit treffen zu können. Die Ausarbeitung eines entsprechenden immissionstechnischen Fachgutachtens ist in vielen Fällen Voraussetzung für eine „gerichts feste“ Bauleitplanung.

Mischgebiete können also unter Ausnutzung der in der BauNVO gegebenen Gliederungsmöglichkeiten auch durchaus heute noch – über die Anwendung bei der Überplanung klassischer Bestandssituationen hinaus – eingesetzt werden, um eine Konfliktminimierung zu betreiben. So kann mit einem entsprechend gegliederten Mischgebiet z.B. ein angemessener Puffer zwischen einem Gewerbe- und einem Wohngebiet geschaffen werden, der einerseits verhindert, dass sich in der Nähe störender Betriebe Wohngebäude ansiedeln können, andererseits aber sicherstellt, dass nicht in der Nähe der Wohnnutzung Betriebe entstehen, die das Wohnen wesentlich stören.

Zu achten ist jedoch stets auf eine klare und nachvollziehbare Abgrenzung zu den übrigen Gebietsarten, denn andernfalls geht der gewollte Gebietscharakter u.U. verloren, was letztlich zu den schon eingangs beschriebenen Schwierigkeiten führen kann.

Gewarnt werden muss aufgrund der praktischen Erfahrungen ausdrücklich vor „unechten“ Mischgebieten, die nur deshalb ausgewiesen werden, um für ein bestimmtes Gebiet (im allgemeinen handelt es sich dabei um Wohngebiete) einen scheinbar verringerten Schutzstandard gegenüber Immissionen zu erreichen. In vielen Fällen muss hierfür im Nachhinein nämlich eine Planänderung erfolgen, die teuer und aufwendig ist. Dies ist besonders dann kompliziert, wenn aufgrund der zwischenzeitlich entstandenen Strukturen an manchen Stellen Überschreitungen der für die Umplanung (z.B.

zu einem WA) geltenden Immissionsrichtwerte nicht auszuschließen sind, die nur im Zuge der Abwägung überwunden werden können. Aufgrund des Gebots der gegenseitigen Rücksichtnahme sind dann auf der einen Seite zwar u.U. (geringfügige) Überschreitungen der ansonsten geltenden Schutzstandards für die Wohnbebauung hinzunehmen, auf der anderen Seite gelten aber auch für die gewerblichen Nutzungen erhöhte Anforderungen hinsichtlich notwendiger Lärmschutzvorkehrungen oder Betriebsbeschränkungen, um zu einem gerechten Abwägungsergebnis zu gelangen. Solche kostentreibenden Vorkehrungen können bei einer sinnvollen städtebaulichen Planung unter Ausnutzung aller zur Verfügung stehenden Gliederungsinstrumentarien ausgeschlossen werden.

■ Aktuelles Urteil

§

§

§

Passend zum Thema der beiden letzten Ausgaben der isu-Nachrichten berichten wir heute über ein Urteil des OVG Koblenz, bei dem es um die Planung einer Ortsentlastungsstraße und die damit zusammenhängenden Verkehrslärm- und Abgasimmissionen in einem nahegelegenen Baugebiet geht.

DER FALL: In der Stadt S. wurde, da der Ortskern in immer stärkerem Maße von nicht zielgebundenem Verkehr durchfahren wird, eine Entlastungsstraße geplant, die in Verlängerung einer vorhandenen innerörtlichen Verkehrsachse zunächst durch ein Gewerbegebiet, dann entlang eines Neubaugebietes verläuft, hierzu jedoch stets einen Abstand von mindestens 100 bis 150 Metern einhält. Zur Absicherung der Planung wurde durch das Büro ISU ein Bebauungsplan erstellt.

Im Zuge der Planung wurden die schalltechnischen Belange von Anfang an dadurch berücksichtigt, dass ein schalltechnisches Gutachten erstellt und darauf aufbauend Lärmschutzmaßnahmen an den „kritischen“ Straßenabschnitten festgesetzt wurden.

In der Bürgerbeteiligung wurde zudem gefordert, auch die Belastung durch Luftschadstoffe näher zu untersuchen. Die ISU GmbH führte daraufhin auch zu diesem Thema fachgutachtliche Berechnungen durch, die Eingang in die Abwägung fanden.

Die Normenkontrollklage gegen den Bebauungsplan wurde mit den zu befürchtenden hohen Lärm- und Abgasimmissionen begründet, die die geplante Straße mit sich bringe. Beim Kauf der Grundstücke sei – so die Kläger – zudem seitens der Stadt versichert worden, dass es sich um ein ruhiges Wohngebiet handele, in dem auch künftig nicht mit zusätzlichen Belastungen zu rechnen sei. Sie schlugen eine veränderte Trassenführung in größerem Abstand zum Wohngebiet und unter Verzicht einer vorgesehenen Anbindung an dieses vor. Gleichzeitig zogen die Kläger die angestellten fachtechnischen Untersuchungen in Zweifel und führten an, dass die Stadt gegen das Abwägungsgebot verstoßen habe. Sie forderten den Bebauungsplan für unwirksam zu erklären.

DAS URTEIL: Das OVG Rheinland-Pfalz stellte fest, dass der Normenkontrollantrag zwar zulässig, aber unbegründet sei. Der angegriffene Bebauungsplan leide an keinen Rechtsfehlern. Die zeichnerischen und textlichen Festsetzungen zum Lärmschutz seien hinreichend konkret und nachvollziehbar. Der Bebauungsplan ist nach den Feststellungen des OVG auch inhaltlich nicht zu beanstanden und genügt dem Abwägungsgebot.



In der Urteilsbegründung wird insbesondere darauf abgestellt, dass die Interessen der Wohnbevölkerung in den angrenzenden Gebieten durch die getroffenen Festsetzungen in ausreichendem Maße berücksichtigt wurden. So gehe von der geplanten Ortsentlastungsstraße weder eine unzumutbare Lärmbelastung, noch eine überhöhte Abgasbelastung aus. Die Planung entspricht damit auch den Vorschriften der §§ 41 und 50 BImSchG.

Die Immissionsgrenzwerte der 16. BImSchV würden gemäß Gutachten deutlich unterschritten. Der Bebauungsplan beziehe zudem sogar die strengeren Orientierungswerte der DIN 18005 in die Abwägung ein. Wenngleich diese an einigen Punkten um 1 bis 2 dB(A) überschritten würden, sei dies vertretbar, weil die geplante Baumaßnahme Vorteile in anderer Hinsicht habe.

Die gerügten inhaltlichen Mängel der fachtechnischen Untersuchungen wurden vom Gericht zurückgewiesen und betont, dass weder das Lärmgutachten, noch die Abgasuntersuchungen zu beanstanden seien. Es wurde zudem darauf hingewiesen, dass die Einhaltung der Grenzwerte der 22. BImSchV – obwohl diese gemäß Gutachten der ISU GmbH nirgends überschritten werden – nicht Rechtmäßigkeitsvoraussetzung der Planung sei.

Der erkennende Senat stellte zusammenfassend fest, dass die Realisierung des Bebauungsplans zwar zu einer gewissen Verschlechterung der Situation in der Umgebung – so auch am Wohngebäude der Kläger – führen kann, dass die Planung insgesamt aber auf sachgerechten städtebaulichen Erwägungen beruht und Entlastungen an anderer Stelle, so z.B. im Ortskern und in anderen Wohngebieten, mit sich bringt, die in die Abwägung einzufließen haben. Die Entscheidung der Stadt, den Klägern Mehrbelastungen in einem bestimmten Rahmen zuzumuten, steht gemäß Gerichtsbeschluss nicht außer Verhältnis zur Wichtigkeit der betroffenen Belange. Eine Revision wurde nicht zugelassen.

(OVG Koblenz – 8 C 11145/04.OVG)

UNSER SERVICE: Eine ausführliche Fassung des Urteils kann bei uns kostenlos als pdf-Datei angefordert werden.

■ Kurz notiert

WINDKRAFT UND KEIN ENDE ...

Die Diskussion um Sinn und Unsinn der Windenergienutzung hält auch im Jahr 2005 unverändert an, denn obwohl die Planungsgemeinschaften bereits vor längerer Zeit mit dem Ziel angetreten sind, die Genehmigung von Windenergieanlagen durch entsprechende Ausweisungen in den Regionalen Raumordnungsplänen (ROP) abschließend zu regeln, ist dies bislang lediglich in der Region Trier tatsächlich gelungen.

Die anderen Planentwürfe oder rechtskräftigen ROPs enthalten teilweise nur Regelungen für sogenannte „Windparks“ oder weisen vielfach „weiße Flächen“ auf, in denen die Regionalplanung keine Aussagen zur Zulässigkeit von Windenergieanlagen trifft. Beides zwingt die Kommunen dazu, selbst steuernd tätig zu werden. Voraussetzung hierfür ist aber eine „Positivplanung“ auf der Ebene des FNP.

Um weiteren Wildwuchs zu verhindern, ist es unbedingt notwendig, in den Flächennutzungsplan Darstellungen aufzunehmen, die auf der Grundlage einer flächendeckenden, fachlich fundierten Analyse für jedes Plangebiet abschließende Regelungen treffen. Eine entsprechende planerische Konzeption erfordert, um „gerichtsfest“ zu sein, eine nachvollziehbare Betrachtung aller, für die Zulassung (oder den Ausschluss) von Windrädern relevanten Kriterien einerseits und eine schlüssige Abwägung andererseits.

Es wäre fatal, diese Möglichkeit nicht zu nutzen und sich alleine auf die (möglicherweise) demnächst überall abgeschlossenen Regionalplanfortschreibungen zu verlassen, denn für den Fall, dass ein solcher Plan vor Gericht kippt (und dies wird von vielen Experten für durchaus möglich gehalten), greifen die Regelungen des § 35 BauGB, nach denen Windkraftanlagen grundsätzlich privilegiert sind. Ein Ausschluss ohne eine begründete (verbands)gemeindeweite Konzeption wäre damit nahezu ausgeschlossen.

Die ISU hat bereits an vielen Stellen entsprechende Untersuchungen durchgeführt und damit die Basis für die erforderlichen FNP-Fortschreibungen zum Thema Windkraft geschaffen. Für Fragen stehen wir auch Ihnen telefonisch unter (065 61) 94 49 01 oder per eMail an k.strobach@i-s-u.de gerne zur Verfügung.

Impressum:

isu-aktuell ist eine Veröffentlichung des Planungsbüros isu. Alle Rechte vorbehalten. Vervielfältigungen, auch auszugsweise, Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen zu kommerziellen Zwecken nur mit schriftlicher Genehmigung des Büros isu.

Herausgeber:

isu – Immissionsschutz, Städtebau, Umweltplanung
Am Tower 14 · 54634 Bitburg/Flugplatz
Tel. 06561/944901 · Fax 06561/944902 · eMail: info-bit@i-s-u.de

Redaktion:

Dipl.-Ing. Klaus Zimmermann

DTP-Realisation:

BohnFoto&Design, 54636 Trimport

Copyright:

Inhalte, Konzept und Layout unterliegen dem Urheberrecht.