

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 18. April 2017, Az. 9 ZB 15.1846

Tenor

- I. Der Antrag auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.
- II. Die Klägerin trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.
- III. Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 30.000,-- Euro festgesetzt.

Gründe

I.

1

Die Klägerin wendet sich gegen eine Nutzungsuntersagung ihres Wettbüros und begehrt zugleich die Erteilung einer Nutzungsänderungsgenehmigung.

2

Im Oktober 2012 stellte die Beklagte fest, dass die Klägerin in einem ehemaligen Ladengeschäft im Erdgeschoss des Gebäudes auf dem Grundstück FINr. ... Gemarkung T..., F..., das in einem faktischen Kerngebiet liegt, ein Wettbüro betreibt. Für diese Nutzungsänderung beantragte die Klägerin mit Unterlagen vom 9. September 2013 die Erteilung einer Baugenehmigung.

3

Mit Beschluss vom 16. Januar 2014 fasste der Stadtplanungsausschuss der Beklagten den Beschluss zur Aufstellung des Bebauungsplans Nr. 4629 „F...“ im Gebiet F..., B... Platz, E... Straße und T... Straße, in dem auch das Baugrundstück liegt. Ziel dieses Vergnügungsstättenbebauungsplans ist es, die Beeinträchtigung der bestehenden Nutzungen im Planungsgebiet zu verhindern. Am 20. Februar 2014 fasste der Stadtplanungsausschuss den Beschluss, die Veränderungssperre Nr. 78 für das Gebiet des Bebauungsplans Nr. 4629 zu erlassen.

4

Gegen den Zurückstellungsbescheid der Beklagten vom 5. Februar 2014 erhob die Klägerin am 7. März 2014 Klage, die später zurückgenommen wurde, sowie gleichzeitig

Untätigkeitsklage auf Erteilung der Genehmigung der beantragten Nutzungsänderung (Az. AN 9 K 14.00355). Mit Bescheid vom 6. Juni 2014 lehnte die Beklagte den Antrag auf Genehmigung der Nutzungsänderung der Klägerin ab (Nr. 1) und untersagte ihr unter Androhung eines Zwangsgeldes (Nr. 3) die Nutzung der Räumlichkeiten im Erdgeschoss des Anwesens F... als Wettbüro innerhalb einer Frist von einem Monat ab Unanfechtbarkeit dieses Bescheides (Nr. 2). Hiergegen erhob die Klägerin ebenfalls Klage (Az. AN 9 K 14.01140). Beide Klagen wurden vom Verwaltungsgericht mit Urteil vom 1. Juli 2015 abgewiesen. Die Nutzungsänderung sei nicht genehmigungsfähig, weil dem geltend gemachten Anspruch auf Erteilung einer Baugenehmigung die von der Beklagten zur Sicherung ihrer Bauleitplanung erlassene Veränderungssperre entgegenstehe. Mangels formeller Legalität des Wettbüros und dessen fehlender offensichtlicher Genehmigungsfähigkeit sei auch die Nutzungsuntersagung rechtmäßig. Hiergegen richtet sich der Antrag der Klägerin auf Zulassung der Berufung.

5

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt der Gerichtsakten und der vorgelegten Behördenakten verwiesen.

II.

6

Der Antrag auf Zulassung der Berufung hat keinen Erfolg.

7

Die Klägerin beruft sich allein auf ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des erstinstanzlichen Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO). Ob solche Zweifel bestehen, ist im Wesentlichen anhand dessen zu beurteilen, was die Klägerin innerhalb offener Frist (§ 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO) hat darlegen lassen (§ 124a Abs. 5 Satz 2 VwGO). Daraus ergeben sich solche Zweifel nicht.

8

Die Klägerin ist der Ansicht, das Verwaltungsgericht habe die Erforderlichkeit des Vergnügungsstättenbebauungsplans zu Unrecht bejaht. Die Festsetzungen dürften nur im Angesicht der konkreten Situation und nicht aus einer allgemein ablehnenden Haltung gegenüber Vergnügungsstätten erfolgen. Es sei nicht gewürdigt worden, dass das Wettbüro bereits seit über zwei Jahren existiere und die hochwertige Nutzungsstruktur unbeeinträchtigt geblieben sei. Ein Trading-Down-Effekt liege nicht vor und eine Fehlentwicklung durch die Ansiedelung lediglich eines Vergnügungsstättenbetriebs sei nicht prognostizierbar. Dieses Zulassungsvorbringen führt nicht zum Erfolg.

9

Das Verwaltungsgericht hat zutreffend darauf abgestellt, dass die Beklagte eine Veränderungssperre erst erlassen darf, wenn die Planung, die sie sichern soll, ein Mindestmaß dessen erkennen lässt, was Inhalt des zu erwartenden Bebauungsplans sein soll und dabei wesentlich ist, dass sie im Zeitpunkt des Erlasses einer Veränderungssperre bereits positive Vorstellungen über den Inhalt des Bebauungsplans entwickelt hat. Eine Negativplanung, die sich darin erschöpft, einzelne Vorhaben auszuschließen, reicht nicht aus. Denn wenn Vorstellungen über die angestrebte Art der baulichen Nutzung der betroffenen Grundflächen fehlen, ist der Inhalt des zu erwartenden Bebauungsplans noch offen. Die nachteiligen Wirkungen der Veränderungssperre wären - auch vor dem Hintergrund des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG - nicht erträglich, wenn sie zur Sicherung einer Planung dienen sollte, die sich in ihrem Inhalt noch in keiner Weise absehen lässt. Insofern ist es grundsätzlich erforderlich, aber auch ausreichend, dass die Beklagte im Zeitpunkt des Erlasses einer Veränderungssperre zumindest Vorstellungen über die Art der baulichen Nutzung besitzt, sei es, dass sie einen bestimmten Baugebietstyp, sei es, dass sie nach den Vorschriften des § 9 Abs. 1 bis 2a BauGB festsetzbare Nutzungen ins Auge gefasst hat (vgl. BVerwG, U.v. 9.8.2016 – 4 C 5.15 – juris Rn. 19). An einen Bebauungsplan gemäß § 9 Abs. 2b BauGB sind insoweit keine höheren Anforderungen zu stellen (vgl. Mitschang in Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, 13. Aufl. 2016, § 14 Rn. 9).

10

Hier hat die Beklagte als Ziel der Bauleitplanung für den Erlass eines Vergnügungsstättenbaugebietes im Beschluss vom 16. Januar 2014 (vgl. Bl. 27 der Behördenakte) angegeben, dass die planungsrechtlichen Voraussetzungen geschaffen werden sollen, um die Beeinträchtigung der sich aus der vorhandenen Nutzung ergebenden städtebaulichen Funktion des Gebiets zu verhindern. Es habe sich gezeigt, dass die Ansiedlung von Vergnügungsstätten in benachbarten, städtebaulich ähnlich strukturierten Innenstadt-Randlagen zu einem „Trading-Down-Prozess“ geführt haben und kerngebietstypische Nutzungen zugunsten einer Häufung von Spielhallen verschwunden seien. Es gelte daher im Planungsgebiet Nutzungskonflikte zum Schutz bestehender Gewerbebetriebe bzw. des Bodenpreisgefüges zukünftig zu vermeiden. Hieraus wird deutlich, dass sich die Beklagte – entgegen dem Zulassungsvorbringen der Klägerin – nicht bloß auf allgemeine politische Erwägungen beruft, sondern auf eine konkrete städtebauliche Konfliktlage abstellt (vgl. Spieß in Jäde/Dirnberger, BauGB, 8. Aufl. 2017, § 9 Rn. 98). Sie hat – wie auch die Feststellungen des Verwaltungsgerichts im Augenscheinstermin vom 1. Juli 2015 im Verfahren Az. AN 9 K 14.01140 zeigen – die konkret vorhandenen Nutzungen des Gebiets berücksichtigt und auf die planerisch beabsichtigte Entwicklungsstruktur abgestellt. Die angeführte Zweckbestimmung stellt damit einen tragenden städtebaulichen Grund für die Aufstellung des Bebauungsplans dar (vgl. Söfker in Ernst/Zinkahn/ Bielenberg/Krautzberger, BauGB, Stand Okt. 2016, § 9 Rn.

243a). Die Festsetzungen dienen ausweislich des Beschlusses der Beklagten dem Ziel, Beeinträchtigungen i.S.v. § 9 Abs. 2b Nr. 1 oder Nr. 2 BauGB zu steuern bzw. zu verhindern. Derartige Beeinträchtigungen müssen jedoch nicht bereits vorliegen; vielmehr kann die Beklagte auch schon im Vorfeld vorsorgend einen Bebauungsplan aufstellen, um derartige Auswirkungen erst gar nicht entstehen zu lassen (vgl. Mitschang/Reidt in Battis/Krautzberger/Löhr, a.a.O., § 9 Rn. 191, 194; Söfker in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, a.a.O., § 9 Rn. 243a; Spieß in Jäde/Dirnberger, a.a.O., § 9 Rn. 97). Im Hinblick darauf, dass sich eine solche Konfliktlage auch bereits aus der erstmaligen Ansiedelung einer Vergnügungsstätte ergeben kann (vgl. BVerwG, B.v. 4.9.2008 – 4 BN 9.98 – juris Rn. 8; Gierke in Brügelmann, BauGB, Stand Nov. 2016, § 9 Rn. 515bq), ist auch die Prognose gerechtfertigt, dass durch die Planungsentscheidung die entsprechende Gebietsfunktion wahrscheinlich gewahrt bzw. dass eine nicht unerhebliche Beeinträchtigung vermieden werden kann (vgl. Spannowsky in Spannowsky/Uechtritz, BauGB, 2. Aufl. 2014, § 9 Rn. 137; Gierke in Brügelmann, a.a.O., § 9 Rn. 515bo). Die städtebauliche Funktion ergibt sich dabei aus der vorhandenen Bebauung, die auch Maßstab für die Zulässigkeit von Vorhaben i.S.d. § 34 BauGB ist (Söfker in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, a.a.O., § 9 Rn. 243a).

11

Die Ansicht der Klägerin, ihr bereits – ohne Genehmigung – betriebenes Wettbüro sei zu berücksichtigen, geht indes fehl, weil zwar die tatsächlich vorhandene Bebauung maßgebend ist, hier aber – insbesondere durch den Erlass der angegriffenen Nutzungsuntersagungsverfügung – weder in zeitlicher noch tatsächlicher Hinsicht Zweifel daran bestehen, dass sich die Beklagte mit dem Vorhandensein der Nutzung nicht abgefunden hat (vgl. BayVG, B.v. 29.1.2016 – 15 ZB 13.1759 – juris Rn. 12 m.w.N.). Das für den Erlass einer Veränderungssperre erforderliche Sicherungsinteresse liegt damit vor, insbesondere lässt sich daraus ableiten, dass die Nutzung der Klägerin dem Vergnügungsstättenkonzept der Beklagten entgegensteht. Dass die Klägerin die Konkretisierung der gemeindlichen Planungsabsichten anders sieht, führt zu keinem Rechtsverstoß (vgl. BVerwG, U.v. 9.8.2016 – 4 C 5.15 – juris Rn. 20).

12

Das Verwaltungsgericht hat weiter zutreffend ausgeführt, dass die Veränderungssperre auch als Sicherungsmittel nicht deswegen ungeeignet ist, weil sich das aus dem Aufstellungsbeschluss ersichtliche Planungsziel im Wege planerischer Festsetzung nicht erreichen lässt, der beabsichtigte Bebauungsplan einer positiven Planungskonzeption entbehrt und der Förderung von Zielen dient, für deren Verwirklichung die Planungsinstrumente des Baugesetzbuchs nicht bestimmt sind, oder rechtliche Mängel schlechterdings nicht behebbar sind (vgl. BVerwG, B.v. 21.12. 1993 – 4 NB 40.93 – juris Rn. 3). Dem tritt das Zulassungsvorbringen nicht substantiiert entgegen. Ein Vergnügungsstättenbebauungsplan nach § 9 Abs. 2b BauGB stellt gerade einen

ausdrücklich zulässigen Ausschlussbebauungsplan für spezielle Nutzungsarten dar (vgl. Gierke in Brügelmann, a.a.O., § 9 Rn. 515ay). Eine Veränderungssperre ist auch als Reaktion auf einen Bauantrag grundsätzlich zulässig (vgl. BVerwG, B.v. 2.10.1998 – 4 B 72.98 – juris Rn. 7). Dass die Planungskonzeption der Beklagten eindeutig nicht verwirklichungsfähig ist, wird im Zulassungsvorbringen nicht dargelegt.

13

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO.

14

Die Festsetzung des Streitwerts ergibt sich aus § 47 Abs. 3, § 52 Abs. 1 GKG und folgt der Festsetzung des Verwaltungsgerichts, gegen die keine Einwendungen erhoben wurden.

15

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO). Mit der Ablehnung des Antrags auf Zulassung der Berufung wird das angefochtene Urteil rechtskräftig (§ 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO).