

Titel:

Baugenehmigung zur Nutzungsänderung eines Ladens in ein Pferde- und Sportwettbüro

Normenkette:

BauNVO § 1 Abs. 5, § 7

BGB § 139

BauGB § 1 Abs. 3, § 13, § 29 Abs. 1

BayBO Art. 47 Abs. 1 S. 1, Art. 55 Abs. 1, § 57 Abs. 4 Nr. 1

Leitsätze:

1. Ein Betrieb zur Vermittlung von (Sport-)Wetten ist als Wettbüro und damit als Vergnügungsstätte einzustufen, wenn in den Räumlichkeiten nicht nur Gelegenheit zur Abgabe von Wetten und zur Entgegennahme von Gewinnen besteht, sondern diese auch zur kommerziellen Unterhaltung dienen. Dabei reicht es insoweit für die Annahme einer Vergnügungsstätte bereits aus, wenn im Wettbüro Livewetten vermittelt werden und die Möglichkeit besteht, sich in den Räumlichkeiten aufzuhalten, um die aktuellen Quotenergebnisse live zu verfolgen (Rn. 33) (redaktioneller Leitsatz)

2. Kerngebietstypisch ist eine Vergnügungsstätte dann, wenn sie als zentraler Dienstleistungsbetrieb auf dem Unterhaltungssektor einen größeren Einzugsbereich hat und für ein größeres und allgemeineres Publikum erreichbar sein soll, das Angebot also nicht lediglich auf einen bestimmten Stadtteil begrenzt ist. Dabei spielt die Größe des Betriebs eine maßgebliche Rolle (vgl. BVerwG, BeckRS 9998, 47150). (Rn. 36) (redaktioneller Leitsatz)

3. Auch der generelle Ausschluss von Vergnügungsstätten kann nach ordnungsgemäßer Abwägung im Bebauungsplanverfahren Gegenstand einer Festsetzung eines Bebauungsplanes sein (vgl. VGH München, BayVGH, BeckRS 2011, 46101 Rn. 16). (Rn. 43) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Ausschluss von Vergnügungsstätten durch Bebauungsplan, Stellplatznachweis ungenügend, Baugenehmigung, Kerngebiet, kerngebietstypisch, Wettbüro, Sportwetten, Befreiung, Ablösung der Stellplatzpflicht

Rechtsmittelinstanz:

VGH München, Beschluss vom 08.11.2021 – 9 ZB 20.3076

Fundstelle:

BeckRS 2020, 30737

Tenor

1. Die Klage wird abgewiesen.
2. Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Tatbestand

1

Die Klägerin begehrt von der Beklagten die Erteilung einer Baugenehmigung zur Nutzungsänderung eines Ladens in ein Pferde- und Sportwettbüro im Anwesen ..., FINr. ..., Gemarkung ... Im Erdgeschoss des streitgegenständlichen Anwesens ist Ladennutzung genehmigt.

2

Das Vorhaben befindet sich im Geltungsbereich des Bebauungsplans Nr. ... aus dem Jahr 1993, welcher im maßgeblichen Bereich hinsichtlich der Art der baulichen Nutzung ein Kerngebiet festsetzt und in den textlichen Festsetzungen bestimmt, dass Vergnügungsstätten mit der Ausnahme von Lichtspieltheatern nicht zulässig sind.

3

Mit Antrag vom 20. November 2017 (* ...*) beantragte die Klägerin die Genehmigung einer „Nutzungsänderung eines Ladens in ein Pferde- und Sportwettbüro“ im Anwesen ..., FINr. ... und Teilfläche ..., Gemarkung ... Den Bauvorlagen ist eine Stellplatzberechnung des von der Klägerin beauftragten Architekten beigelegt, wonach ein Mehrbedarf von 6 Stellplätzen durch die Nutzungsänderung, sowie ein Mehrbedarf von 5 Fahrradstellplätzen entstünde. Es wird ausgeführt, dass die Fahrradstellplätze im Innenhof nachgewiesen werden könnten.

4

Mit planungsrechtlicher Stellungnahme der Beklagten vom 1. Dezember 2017 wurde die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit des Vorhabens abgelehnt, da es sich bei dem Vorhaben um eine Vergnügungsstätte handele und der Bebauungsplan festsetze, dass Vergnügungsstätten nicht zulässig seien. Eine Befreiung würde den Grundzug der Planung berühren und schließe sich von daher aus. Ebenso widerspreche der Antrag dem Sinn des Vergnügungsstättenkonzepts der Beklagten, dass Vergnügungsstätten im maßgeblichen Bereich nur außerhalb der Erdgeschosszone befürworte.

5

Mit Antrag vom 15. Januar 2018 wurde durch den Architekten der Klägerin ein Antrag auf Befreiung von den Festsetzungen des Bebauungsplans Nr. ... gestellt.

6

Mit Schriftsatz ihres Prozessbevollmächtigten ließ die Klägerin am 17. September 2019 Klage erheben und trug im Wesentlichen vor, dass ein Anspruch auf Erteilung der begehrten Baugenehmigung und ein Anspruch auf Zulassung einer Befreiung bestünde, soweit der Bebauungsplan nicht bereits längst funktionslos geworden sei. Aufgrund der Formulierung in § 2 des Bebauungsplans unter Ziffer 1.3 sei davon auszugehen, dass bei Vergnügungsstätten eine Zulässigkeit ausnahmsweise gegeben sein könne. Die Formulierung in § 2 des Bebauungsplans unter Ziffer 1.3 sei offenkundig ein Verstoß gegen § 1 Abs. 5 BauNVO i.d.F. vom 23. Januar 1990. Im Bebauungsplan könne festgesetzt werden, dass bestimmte Arten von Nutzungen die nach den §§ 2, 4 bis 9 und 13 allgemein zulässig seien, nicht zulässig seien oder nur ausnahmsweise zugelassen werden könnten, sofern die allgemeine Zweckbestimmung des Baugebiets gewahrt bleibe. Das umfasse nicht die Regelungsbefugnis, eine Nutzung nicht als ausnahmsweise zulässig zu regeln.

7

Die Klägerin beantragt,

die Beklagte zu verpflichten, der Klägerin die in dem Bauantragsverfahren mit dem Aktenzeichen ... beantragte Baugenehmigung für die begehrte Nutzungsänderung eines Ladens in ein Pferde- und Sportwettbüro zu erteilen, hilfsweise den Bauantrag unter Rechtsauffassung des Gerichtes zu bescheiden.

8

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

9

Zur Begründung wird unter anderem ausgeführt, dass ein Widerspruch zu vorhandenen Festsetzungen des einschlägigen Bebauungsplans Nr. ... vorhanden sei. Das beantragte Wettbüro sei planungsrechtlich als Vergnügungsstätte zu beurteilen. Die dem Bauantrag beigelegte Flächenberechnung weise für „Haupträume“ eine Fläche von 92,75 m² aus. Nicht einberechnet seien darin Nebenräume in einem Umfang von weiteren 33,67 m². Die auf diese Grundlage gestützte Stellplatzberechnung der Klägerin weise einen Mehrbedarf von 6 Stellplätzen aus. In der vorgelegten Berechnung seien die ermittelten Nutzflächen anstelle der Bruttogeschossfläche herangezogen worden. Der tatsächliche Mehrbedarf sei daher auf 10 nachzuweisende Stellplätze zu korrigieren. Der Nachweis der erforderlichen Stellplätze sei nicht geführt worden. Eine Nachforderung des Stellplatznachweises sei wegen der bestehenden planungsrechtlichen Unzulässigkeit zunächst nicht erfolgt.

10

Einer planungsrechtlichen Stellungnahme vom 8. Oktober 2019 ist zu entnehmen, dass das streitgegenständliche Vorhaben nach Einschätzung der Beklagten den Grundzügen der Planung

widerspreche, kein Befreiungstatbestand vorliege und die Befreiung nicht mit öffentlichen Belangen vereinbar sei. Das planungsrechtliche Einvernehmen könne daher nicht erteilt werden.

11

Mit Bescheid vom 20. November 2019 versagte die Beklagte gegenüber der Klägerin die Genehmigung für das Vorhaben „Nutzungsänderung eines Ladens in ein Pferde- und Sportwettbüro“ auf dem Grundstück FINr. ..., Gemarkung ..., ... Das Vorhaben liege im Geltungsbereich des einfachen Bebauungsplanes Nr. ... Dieser setze unter § 2 Nr. 1.2 fest, dass Vergnügungsstätten - mit Ausnahme von Lichtspieltheatern - nicht zulässig seien. Bei der beantragten Nutzung handele es sich um eine gewerbliche Nutzung, welche als Vergnügungsstätte einzustufen sei. Die Darstellung der Räumlichkeiten mit Sitzgelegenheiten, Tresen, mehreren Monitoren in unmittelbarer Nähe zu SB-Terminals ermögliche den Besuchern, das Wettgeschehen bzw. die Wettereignisse live zu verfolgen und animiere im geselligen Beisammensein zu weiteren Wettspielen. Aufgrund der zur Verfügung stehenden Gesamtfläche von 126 m² sei im vorliegenden Fall von einer kerngebietstypischen Vergnügungsstätte auszugehen. Aufgrund des Ausschlusses von Vergnügungsstätten nach der textlichen Festsetzung des Bebauungsplans erweise sich eine derartige Nutzung in dem maßgeblichen Gebiet als bauplanungsrechtlich unzulässig.

12

Die beantragte Befreiung von den Festsetzungen des Bebauungsplans Nr. ... könne nicht erteilt werden, da mit dem weitgehenden Ausschluss von Vergnügungsstätten verhindert werden solle, dass sich unerwünschte Strukturverschiebungen ergäben, die zu einer Verdrängung des traditionellen, gehobenen Einzelhandels, zum Rückgang des gewachsenen Angebots und der Nutzungsvielfalt und zum Absinken des geschäftlichen Niveaus führten. Das am 26. Oktober 2017 durch den Stadtrat beschlossene Vergnügungsstättenkonzept empfehle für den Zulässigkeitsbereich südwestliche Altstadt die ausnahmsweise Zulässigkeit von Spielhallen und Wettbüros; dabei werde die städtebauliche Feinsteuerung durch Ausschluss in der Erdgeschosszone und die Festsetzung eines städtebaulichen Mindestabstands empfohlen. Dieses Vergnügungsstättenkonzept entfalte selbst keine Rechtsbindung, sei aber ein „schwergewichtiger Abwägungsbelang“ und bringe den Planungswillen der Stadt in der Thematik zum Ausdruck wieder. Das Vorhaben widerspreche den Grundzügen der Planung, es seien keine Befreiungstatbestände gegeben und es sei nicht mit öffentlichen Belangen vereinbar. Die bauordnungsrechtliche Prüfung habe ergeben, dass kein erforderlicher und geeigneter Stellplatznachweis geführt worden sei. Die vorgelegte Stellplatzberechnung sei nicht richtig. Das Vorhaben werde somit auch mangels erforderlichem Stellplatznachweis bauordnungsrechtlich abgelehnt.

13

Mit Schriftsatz vom 29. November 2019 wurde die Klage dahingehend erweitert, dass der Kläger beantragte,

unter Aufhebung des Bescheids vom 20. November 2019 die Beklagte zu verpflichten, der Klägerin die in dem Bauantragsverfahren mit dem Az.: ... beantragte Baugenehmigung für die begehrte Nutzungsänderung eines Ladens in ein Pferde- und Sportwettbüro zu erteilen, hilfsweise den Bauantrag unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts zu bescheiden.

14

Mit Schriftsatz vom 5. Mai 2020 erklärte die Beklagte ihr Einverständnis mit einer Entscheidung ohne mündliche Verhandlung.

15

Einer Stellungnahme der Bauordnungsbehörde der Beklagten vom 23. April 2020 ist zu entnehmen, dass sich für das streitgegenständliche Vorhaben abzüglich der im fiktiven Bestand errechneten Stellplätze ein Mehrbedarf von 12 Kfz-Stellplätzen und 10 Fahrradabstellplätzen ergebe. Auf dem Baugrundstück könnten wegen fehlender Flächen und einer für Kfz-Stellplätze nicht gegebenen Erschließung die erforderlichen Stellplätze nicht nachgewiesen werden. Aus städtebaulichen Gründen könne auch einer Ablöse der erforderlichen Stellplätze nicht zugestimmt werden. Die bauordnungsrechtliche Bewertung des Vorhabens falle demnach losgelöst vom Planungsrecht negativ aus. Die Klägerin sei von der Bauordnungsbehörde nicht aufgefordert worden, die Stellplatzberechnung zu überarbeiten und entsprechende Nachweise zu erbringen, da ein Nachweis von Stellplätzen die planungsrechtliche Zulässigkeit nicht beeinflussen könne.

16

Mit Schriftsatz vom 18. Mai 2020 teilte der Klägerbevollmächtigte u.a. mit, dass eine Klageerweiterung hinsichtlich der Verpflichtung zur Abgabe einer Willenserklärung bezüglich einer Stellplatzablöse in Betracht zu ziehen sei. Der Klägerin sei in Ansehung der offenkundigen Nichtigkeit der Stellplatzsatzung der Beklagten ein fehlender Stellplatznachweis nicht vorzuhalten. Ohnehin sei wegen der mangelnden objektiven Vorhersehbarkeit des Stellplatzbedarfs wie auch der Handhabung der Ablösepraxis hier wegen des Anwendungsvorrangs des Art. 56 AEUV davon auszugehen, dass der Klägerin als EU-Vermittler von Sportwetten Stellplätze nicht als Erlaubnisvoraussetzungen vorgehalten werden dürften. Die Beklagte möge im Lichte der vom EuGH entwickelten Darlegungs- und Beweislast im Zusammenhang mit der Einschränkung der Rechte nach Art. 56 AEUV darstellen, wie sie im Plangebiet und wie sie im Stadtgebiet die Stellplatzablösung im Falle von Wettbüros und Spielhallen bislang handhabt und wie sie die Vorhersehbarkeit der Stellplatzberechnung darlege. Soweit die Stadt in anderen Fällen von Spielhallen und Wettbüros eine solche einräumte bzw. einzuräumen gedenke, sei sie in ihrer Willensausübung entsprechend gebunden.

17

Es seien die unionsrechtlichen Auswirkungen kommunaler Planungstätigkeit und kommunaler Ausübung von Planungsermessen und Willensausübung zu klären. Die tatsächliche Ansiedlung von Wettbüros werde über das Baurecht massiv gehemmt. Es müssten der betroffene Mitgliedstaat und mithin seine Gliedstaaten die Grundregeln der Verträge, insbesondere Art. 56 AEUV, den Gleichbehandlungsgrundsatz, das Verbot der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit und das daraus folgende Transparenzgebot beachten. Das Erlaubnissystem, das u.a. für das Angebot bestimmter Arten von Glücksspielen in diesem Mitgliedstaat bzw. in dem jeweiligen Gliedstaat auf Baugenehmigungen als Vergnügungsstätten abhebe, müsse insbesondere auf objektiven und nicht diskriminierenden Kriterien beruhen, die im Voraus bekannt seien, damit dem Ermessen der nationalen Behörden Grenzen gesetzt würden, die seine missbräuchliche Ausübung verhinderten. Die Diskriminierung könne hier auch mittelbar entstehen. Soweit der Fortbestand der Spielhallen sich auch faktisch im Bereich des Baurechts negativ auf die Ansiedlungsmöglichkeiten der EU-Wettvermittlungsstellen auswirke, liege eine Beeinträchtigung des Art. 56 AEUV vor. Die Beweislast zur Rechtfertigung einer Einschränkung des Art. 56 AEUV obliege den Behörden. Längst habe der EuGH festgehalten, dass Privilegien und Vergünstigungen, die inländischen Glücksspielanbietern zeitlich früher eingeräumt worden seien, und die heute mittelbar oder unmittelbar die Ansiedlung von später den Marktzutritt suchenden europäischen Anbietern erschwerten, zur Unanwendbarkeit der entsprechenden Regelungen führten und im Lichte des Teilhaberechts auch den EU-Anbietern die Ansiedlung im notwendigen Maße zu gestatten sei. Es müsse ein Ende finden, dass das Baurecht unterhalb des unionsrechtlichen Radars als sachfremdes ordnungsrechtliches Instrument zur Unterbindung der unionsrechtlich zwingenden Ansiedlung von Wettbüros Anwendung finde.

18

Mit Schriftsatz vom 7. Juli 2020 verwies die Beklagte auf ein Urteil des BayVGh vom 26. Mai 2020, in dem sich der 9. Senat auch zur Stellplatzsatzung der Beklagten äußerte. Die Auffassung des BayVGh zum Rechenweg bei der Stellplatzberechnung führe im vorliegenden Verfahren zu keiner Änderung der Stellplatzforderung. Es ergebe sich ein unveränderter Mehrbedarf von 12 Kfz-Stellplätzen und 10 Fahrradstellplätzen. Ohnehin sei keiner der geforderten Stellplätze nachgewiesen worden.

19

Mit Beschluss vom 31. Juli 2020 wurde der Rechtsstreit auf die Einzelrichterin übertragen.

20

Mit Schriftsatz vom 9. Oktober 2020 verzichtete der Klägerbevollmächtigte auf mündliche Verhandlung.

21

Mit Schriftsatz vom 16. Oktober 2020 teilte der Klägerbevollmächtigte u.a. mit, dass es für Betreiber von Wettvermittlungsstellen derzeit nicht objektiv vorhersehbar sei, wie viele Stellplätze sie für einen stationären Wettbetrieb nachweisen müssten. Als EU-Wettvermittler genieße die Klägerin die Schutzrechte nach Art. 56 AEUV. Aus Sicht der EU-Wettvermittler sei weder hinreichend objektivierbar, wann sie als Vergnügungsstätte angesehen würden, noch hinreichend objektivierbar, wie viele Stellplätze im Falle der Einordnung als Vergnügungsstätte nachzuweisen seien. Nach der Rechtsprechung des EuGH führe dies zur Unanwendbarkeit der entsprechenden Normen. Vorliegend sei eine Sonderlage herrschend. Zwar sei eine Stellplatzsatzung gegeben, diese komme aber wegen einer unionsrechtswidrigen Diskriminierung der

EU-Wettvermittler nicht zur Anwendung. Der unionsrechtliche Anwendungsvorrang stehe der Anwendung entgegen. Sowohl die Satzungsregelungen bzw. die der Satzung als Anlage beigefügte Richtzahlentabelle selbst als auch die Anwendungspraxis der Beklagten hinsichtlich der Stellplatzablässe im Bereich stationärer Glücksspielangebote stünden in direkter Folge der Schutzrechte der Klägerin nach Art. 56 AEUV der Anwendung entgegen. Die Satzung werde dadurch unionsrechtlich nicht etwa nichtig, sondern lediglich unanwendbar. Diese Konstellation bilde Art. 47 Abs. 2 BayBO nicht ab. Bei lediglicher Nichtanwendbarkeit der Satzung und Fortbestand derselben wäre wohl nicht auf die Richtzahlen aus der GaStellIV abzustellen. Ebenso wenig sei auf die Satzung abzustellen. Unionsrechtlich wäre hier in Ansehung der offenkundigen Diskriminierung von einer Stellplatzforderung abzugehen. Bei Festhalten einer Stellplatzforderung wäre zumindest zur Wahrung des Diskriminierungsverbots eine Stellplatzablässe zu gewähren. Die Klägerin mache einen Verstoß gegen das Willkürverbot unter dem Gesichtspunkt der Verhinderung unliebsamer Vorhaben mit Mitteln des Stellplatznachweises und übermäßiger, nicht ausreichend anhand spezifischer örtlicher Gegebenheiten bzw. der jeweiligen besonderen Verkehrssituation nachgewiesener Abweichung von den Mindeststandards der Verordnung über den Bau und Betrieb von Garagen sowie über die Zahl der notwendigen Stellplätze geltend. Sie berufe sich ferner auf einen Verstoß gegen den unionsrechtlichen Gleichheitssatz als Ausfluss des Art. 56 AEUV wie auch der Art. 20 und 21 GRCh. Die Richtzahlen für Wettbüros und Spielhallen in der Richtzahlenliste der Stellplatzsatzung seien gleich, obwohl diese Betriebe in der Besuchereigenheit erhebliche Unterschiede aufwiesen (Besucherzahl, Öffnungszeiten und Zahl der Betriebsstätten). Die Richtzahlen für Diskotheken und sonstige Vergnügungsstätten seien in der Richtzahlenliste der Stellplatzsatzung weniger streng als für Wettvermittlungsstellen, obwohl in diesen Betrieben weder im Regelfall noch im spezifischen Fall der Beklagten ein geringerer Stellplatzbedarf als in Wettbüros bestehe. Die Richtzahlen für Stellplätze für Vergnügungsstätten seien in der Richtzahlenliste der Stellplatzsatzung wiederum allesamt strenger als in der GaStellIV. Die Beklagte gehe davon aus, dass Gaststätten und mithin auch sogenannte Sportbars einen geringeren Stellplatzbedarf hätten als Wettbüros. In der Richtzahlenliste der Stellplatzsatzung sei der Maßstab für Wettbüros 3,5mal strenger als für Gaststätten. In der Richtzahlentabelle der GaStellIV sei hingegen entsprechend den allgemeinen Erfahrungen natürlich der Stellplatzbedarf für Gaststätten höher angesetzt und liege dort 2mal höher als bei den Wettbüros. Spätestens hier verließen die Richtzahlen der Beklagten jeglichen Prognosespielraum, zumal sich die Richtzahlen im Bauordnungsrecht rechtfertigen lassen müssten und nicht bauplanungsrechtlich als Planungsinstrument zu rechtfertigen seien. Seien einzelne Richtzahlenwerte für die festgesetzte Stellplatzzahl in der Anlage zur Stellplatzsatzung der Beklagten unanwendbar, nicht aber unwirksam, so könne nicht nach der allgemeinen Regel des § 139 BGB eine mit höherrangigem Recht vereinbare sinnvolle Restregelung und ein hinreichend sicherer hypothetischer Wille des Satzungsgebers fingiert werden. Es sei unionsrechtlich nicht möglich und im Übrigen auch verfassungsrechtlich nur schwer vorstellbar, dass Städte überzogene Richtzahlen für Wettbüros festlegten und dann auch noch darauf vertrauen dürften, dass sie gegebenenfalls nur auf die ministerialen Richtzahlen zurückfielen. Eine solche Auslegung kollidiere direkt mit höchstrichterlicher Rechtsprechung. Es sei in solchen Fällen an dem Satzungsgeber nachzubessern. Ein gerichtlicher „Reparaturbetrieb“ sei unzulässig.

22

Im Übrigen wird Bezug genommen auf die Gerichtsakte sowie die beigezogenen Behördenakten.

Entscheidungsgründe

A.

23

Streitgegenstand der vorliegenden Klage, über die mit Einverständnis der Beteiligten gem. § 101 Abs. 2 VwGO ohne mündliche Verhandlung entschieden werden konnte, ist das Begehren der Klägerin, die Beklagte zur Erteilung der beantragten Baugenehmigung für die Nutzungsänderung eines Ladens in ein Pferde- und Sportwettbüro zu verpflichten.

B.

24

Die zulässige Klage ist unbegründet. Der Klägerin steht der geltend gemachte Anspruch auf Erteilung der Baugenehmigung nicht zu; sie wird demgemäß durch den streitgegenständlichen Bescheid nicht in ihren Rechten verletzt (§ 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO).

25

1. Die ursprünglich als Untätigkeitsklage gem. § 75 VwGO erhobene Verpflichtungsklage ist zulässig.

26

2. Die Klage ist indes unbegründet.

27

Dem Bauvorhaben stehen öffentlich-rechtliche Vorschriften entgegen, die im bauaufsichtlichen Genehmigungsverfahren zu prüfen sind (Art. 68 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 BayBO). Prüfungsmaßstab sind gem. Art. 59 Abs. 1 Nr. 1 BayBO im vereinfachten Genehmigungsverfahren die Vorschriften über die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit (§§ 29 bis 38 BauGB), sowie die Regelungen örtlicher Bauvorschriften im Sinne des Art. 81 Abs. 1 BayBO. Die gem. Art. 55 Abs. 1 i.V.m. Art. 57 Abs. 4 Nr. 1 BayBO genehmigungspflichtige Nutzungsänderung (hierzu 2.1) erweist sich in bauplanungsrechtlicher Hinsicht als unzulässig. Es handelt sich um ein Vorhaben, das nach der Art der Nutzung als Vergnügungsstätte einzustufen ist (hierzu 2.2), der maßgebliche Bebauungsplan schließt Vergnügungsstätten wie das streitgegenständliche Vorhaben jedoch wirksam aus, und die Erteilung einer Befreiung kommt gerade nicht in Betracht (hierzu 2.3). Zudem steht dem Vorhaben die nicht hinreichend erfüllte Stellplatzpflicht entgegen (hierzu 2.4).

28

2.1 Das streitgegenständliche Vorhaben stellt eine genehmigungspflichtige Nutzungsänderung dar, vgl. Art. 55 Abs. 1, 57 Abs. 4 Nr. 1 BayBO.

29

Eine Nutzungsänderung ist anzunehmen, wenn durch die Verwirklichung eines Vorhabens die einer genehmigten Nutzung eigene Variationsbreite verlassen wird und durch die Aufnahme der neuen Nutzung andere bauordnungs- oder bauplanungsrechtliche Anforderungen in Betracht kommen können als für die bisherige Nutzung, so dass sich die Frage der Genehmigungsfähigkeit neu stellt (vgl. BVerwG U.v. 18.11.2010 - 4 V 10/09 - NVwZ 2001, 748; BayVGh B.v. 10.6.2010 - 1 ZB 09.1971 - juris).

30

Die von der Klägerin beabsichtigte Nutzung als Pferde- und Sportwettbüro bewegt sich nicht mehr im Rahmen der genehmigten Nutzung als Laden, da für ein Pferde- und Sportwettbüro andere bauplanungsrechtliche Anforderungen als für eine Ladennutzung in Betracht kommen. Dies gilt beispielsweise im Hinblick auf die Öffnungszeiten, die vorliegend von 11.00 Uhr bis 23.00 Uhr reichen und damit eindeutig von den üblichen Ladenöffnungszeiten abweichen. Damit ist die für ein Vorhaben im Sinne des § 29 Abs. 1 BauGB erforderliche bodenrechtliche Relevanz zu bejahen (vgl. BVerwG U.v. 31.8.1973 - IV C 33/71 - juris; BayVGh B.v. 19.5.2016 - 15 CS 16.300 - juris Rn. 32).

31

2.2 Das Vorhaben der Klägerin ist als (kerngebietstypische) Vergnügungsstätte einzustufen.

32

2.2.1 Vergnügungsstätten sind gewerbliche Nutzungsarten, die in unterschiedlicher Weise unter Ansprache des Geselligkeitsbedürfnisses, des Spiel- oder Sexualtriebs der kommerziellen Freizeitunterhaltung und der Zerstreuung dienen (vgl. Roeser in König/Roeser/Stock, BauNVO, 3. Aufl. 2014, § 7 Rn. 16).

33

In der obergerichtlichen Rechtsprechung ist geklärt, dass Wettbüros als Vergnügungsstätten zu behandeln sind, wenn sie - so wie hier - anders als bloße Wettannahmestellen wie für Lotto und Toto auch der kommerziellen Unterhaltung dienen (vgl. BayVGh B.v. 21.5.2015 - 15 CS 15.9 - NVwZ-RR 2015, 774 ff.; BayVGh B.v. 23.4.2015 - 15 ZB 13.2377 - juris Rn. 15 m.w.N.). Ein Betrieb zur Vermittlung von (Sport-)Wetten ist nach ständiger Rechtsprechung als Wettbüro und damit als Vergnügungsstätte einzustufen, wenn in den Räumlichkeiten nicht nur Gelegenheit zur Abgabe von Wetten und zur Entgegennahme von Gewinnen besteht, sondern diese auch zur kommerziellen Unterhaltung dienen. Dabei reicht es insoweit für die Annahme einer Vergnügungsstätte nach der Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs bereits aus, wenn im Wettbüro Livewetten vermittelt werden und die Möglichkeit besteht, sich in den Räumlichkeiten aufzuhalten, um die aktuellen Quotenergebnisse live zu verfolgen. Bereits daraus resultieren der Verweilcharakter und die Annahme einer kommerziellen Unterhaltung, wie sie eine Vergnügungsstätte bietet. Gerade Livewetten bilden nämlich eine rasche Aufeinanderfolge ständig

aktualisierter Wettmöglichkeiten und sprechen damit den Spieltrieb besonders nachhaltig an und sind ähnlich wie Geld- oder Glücksspielautomaten auf Unterhaltung an Ort und Stelle angelegt. Die Ausstattung der Räumlichkeiten mit Sitzgruppen oder TV-Bildschirmen, das Bereitstellen von Getränken und Speisen oder das Vorhalten von Unterhaltungsspielen sind keine unabdingbaren Voraussetzungen für das Vorliegen eines als Vergnügungsstätte zu qualifizierenden Wettbüros, aber weitere Indizien hierfür (vgl. zum Ganzen BayVGh B.v. 21.5.2015 - 15 CS 15.9 - juris Rn. 15; B.v. 15.1.2016 - 9 ZB 14.1146 - juris Rn. 8; B.v. 19.5.2016 - 15 CS 16.300 - juris Rn. 24). Entscheidend ist hierbei für die rechtliche Einstufung das, was nach den eingereichten Unterlagen und nachfolgenden Ergänzungen bzw. Erläuterungen als Betriebsweise für das Vorhaben realistisch in Betracht gezogen werden muss (vgl. OVG NRW U.v. 13.12.2017 - 7 A 880/16 - juris Rn 47).

34

Aus den Bauantragsunterlagen, insbesondere aus der der Beklagten vorgelegten Betriebsbeschreibung, ergibt sich, dass die Klägerin im Erdgeschoss des Anwesens in der ... in ... eine Vergnügungsstätte in Gestalt eines Wettbüros beantragt hat. Nach Angaben der Klägerin können sich die Kunden über Quotenmonitore und Livebildschirme über das Wettangebot informieren; es findet eine Live-Berichterstattung statt. Es stehen verschiedene SB-Terminals zu Verfügung. Alternativ können die Wetten auch an der Kasse abgegeben werden. Verschiedene Sitz- und Stehplätze für Kunden laden zum Verweilen ein. Die Betriebszeit ist von 10:00 Uhr bis 23:00 Uhr geplant.

35

Eine Vergnügungsstätte ist damit zu bejahen.

36

2.2.2 Für ein Kerngebiet typisch ist eine solche Vergnügungsstätte dann, wenn sie - wie hier - als zentraler Dienstleistungsbetrieb auf dem Unterhaltungssektor einen größeren Einzugsbereich hat und für ein größeres und allgemeineres Publikum erreichbar sein soll, das Angebot also nicht lediglich auf einen bestimmten Stadtteil begrenzt ist. Dabei spielt nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts die Größe des Betriebs eine maßgebliche Rolle (vgl. BVerwG, U.v. 28.7.1988 - NVwZ 1989, 50). Für Spielhallen hat die Rechtsprechung insoweit einen „Schwellenwert“ von ca. 100 m² Grundfläche angenommen, wobei für die Einstufung als kerngebietstypisch aber letztlich eine Einzelfallbeurteilung als maßgeblich erachtet wird (vgl. BayVGh, B.v. 12.12.2014 - 9 ZB 11.2567 - juris; BayVGh, B.v. 9.2.2011 - 9 ZB 10.162 - juris Rn. 12).

37

Die im Bauantrag angegebene Größe von 126,42 m² Nutzfläche für das Wettbüro überschreitet den Schwellenwert deutlich. Auch die Lage an der vielfrequentierten ... in unmittelbarer Nähe zum ... Hauptbahnhof weist auf einen über einen bestimmten Stadtteil hinausreichenden Einzugsbereich hin. Somit ist von einer kerngebietstypischen Vergnügungsstätte auszugehen.

38

2.3 Das streitgegenständliche Vorhaben ist als Vergnügungsstätte bereits planungsrechtlich unzulässig, da der einfache Bebauungsplan Nr. ... der Beklagten vom 5. Mai 1993 in § 2 Nr. 1.2 einen wirksamen Ausschluss von Vergnügungsstätten mit Ausnahme von Lichtspieltheatern enthält und auch keine Befreiung erteilt werden kann.

39

2.3.1 Der Bebauungsplan Nr. ... vom 5. Mai 1993 setzt für das Gebiet, in dem sich das streitgegenständliche Vorhaben befindet, als Art der Nutzung ein Kerngebiet nach § 7 BauNVO fest, in dem Vergnügungsstätten grundsätzlich zulässig wären (vgl. § 7 Abs. 2 Nr. 2 BauNVO). Gem. § 9 Abs. 1 Nr. 1 BauGB kann die Art der baulichen Nutzung im Bebauungsplan aus städtebaulichen Gründen festgesetzt werden. Gemäß § 2 Nr. 1.2 der textlichen Festsetzungen sind Vergnügungsstätte mit Ausnahme von Lichtspieltheatern (ohne Darbietungen sexuellen Charakters) nicht zulässig.

40

Die von der Klägerin geplante Umnutzung eines Ladens in ein Wettbüro, die in dem als Kerngebiet festgesetzten Gebiet liegt und als kerngebietstypische Vergnügungsstätte einzuordnen ist, widerspricht damit den Festsetzungen des Bebauungsplans Nr. ...

41

2.3.1.1 Es bestehen auch keine Bedenken gegen die Wirksamkeit des Bebauungsplans; der in § 2 Nr. 1.2 des Bebauungsplans festgesetzte Ausschluss von Vergnügungsstätten genügt den Anforderungen des § 1 Abs. 5 und 9 BauNVO i.V.m. § 1 Abs. 3 BauGB.

42

Gem. § 1 Abs. 5 BauNVO kann in einem Bebauungsplan festgesetzt werden, dass bestimmte Arten von Nutzungen, die nach den §§ 2, 4 bis 9 und 13 BauNVO allgemein zulässig sind, nicht zulässig sein sollen, sofern die allgemeine Zweckbestimmung des Baugebietes gewahrt bleibt. Bei Vorliegen besonderer städtebaulicher Gründe kann im Bebauungsplan auch festgesetzt werden, dass nur bestimmte Arten der in den Baugebieten allgemein oder ausnahmsweise zulässigen baulichen oder sonstigen Anlagen zulässig sind oder nicht zulässig sind oder nur ausnahmsweise zugelassen werden können.

43

Unter Zugrundelegung dieser Vorgaben kann auch der generelle Ausschluss von Vergnügungsstätten nach ordnungsgemäßer Abwägung im Bebauungsplanverfahren (§ 1 Abs. 7, § 2 Abs. 3 BauGB) Gegenstand einer Festsetzung eines Bebauungsplanes sein (vgl. BayVGh, B.v. 16.11.2009 - 1 ZB 07.345 - juris Rn. 16; B. v. 19.10.2000 - 2 B 98.2222 - juris Rn. 18).

44

Das VG Ansbach führte dazu mit Urteil vom 30. April 2015 (AN 9 K 13.02100) aus:

„Voraussetzung für die Gültigkeit einer solchen Festsetzung ist, dass der Ausschluss im Sinne des § 1 Abs. 3 BauGB für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist Das ist dann der Fall, wenn die Pläne nach der planerischen Konzeption der Gemeinde als erforderlich angesehen werden können, weil sie „objektiv vernünftigerweise geboten sind“ (BVerwG, U.v. 22.1.1993 - 8 C 46.91 - juris Rn. 21; BVerwG, Urt. v. 17.9.2003 - 4 C 14.01 - BVerwGE 119, 25). Welche städtebaulichen Ziele die Gemeinde sich setzt, liegt in ihrem planerischen Ermessen. Anhaltspunkte ergeben sich insoweit aus den Planungsleitlinien des § 1 Abs. 5 und 6 BauGB (BVerwG, B.v. 18.10.2006 - 4 BN 20.06 - BauR 2007, 331 = juris Rn. 8; Söfker, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, Stand Juli 2014, § 1 Rn. 31, 37). Nicht erforderlich im Sinne des § 1 Abs. 3 BauGB sind deshalb nur solche Bebauungspläne, deren Verwirklichung auf unabsehbare Zeit rechtliche oder tatsächliche Hindernisse im Wege stehen (BVerwG, Urt. v. 18.3.2004 - 4 CN 4.03 - NVwZ 2004, 856; Urt. v. 20.5.2010 - 4 C 7.09 - BVerwGE 137, 74) oder die einer positiven Planungskonzeption entbehren und ersichtlich der Förderung von Zielen dienen, für deren Verwirklichung die Planungsinstrumente des Baugesetzbuchs nicht bestimmt sind (BVerwG, Beschluss vom 11.5.1999 - 4 BN 15.99 - NVwZ 1999, 1338; Urt. v. 20.5.2010 - 4 C 7.09 - BVerwGE 137, 74). Festsetzungen in einem Bebauungsplan sind als „Negativplanung“ jedoch nicht schon dann wegen eines Verstoßes gegen § 1 Abs. 3 BauGB nichtig, wenn ihr Hauptzweck in der Verhinderung bestimmter städtebaulich relevanter Nutzungen besteht (vgl. BVerwG, Beschluss vom 18.12.1990 - 4 NB 8.90 - DVBl. 1991, 445). In dieser Auslegung setzt § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB der Bauleitplanung eine erste, wenn auch strikt bindende Schranke, die lediglich grobe und einigermaßen offensichtliche Missgriffe ausschließt (BVerwG, Urt. v. 27.3.2013 - 4 C 13.11 - BauR 2013, 1399; VGh Bad.-Württ., Urt. v. 4.2.2014 - 3 S 207/13 - juris).“

45

Vorliegend sind keine Anhaltspunkte für einen derartigen offensichtlichen Missgriff erkennbar. Zudem erachtet das Bundesverwaltungsgericht eine Regelung zum Ausschluss von Vergnügungsstätten zur Sicherung der Geschäftsvielfalt und Gebietsattraktivität und zur Verhinderung einer Absenkung des Niveaus (sog. „trading-down-Effekt“) explizit als gerechtfertigt (vgl. BVerwG, B.v. 21.12.1992 - 4 B 182/92 - juris; B. v. 04.09.2008 - 4 BN 9.08 - juris).

46

Der Begründung zum Bebauungsplan Nr. ... ist unter anderem zu entnehmen, dass präventiv gesichert werden soll, dass sich keine nachteiligen Auswirkungen auf die Einzelhandels- und Dienstleistungsbetriebe durch die Ansiedlung von Anlagen und Einrichtungen des Vergnügungssektors ergeben sollen. Es sollen unerwünschte Strukturverschiebungen vermieden werden, die zu einer Verdrängung des traditionellen gehobenen Einzelhandels, zum Rückgang der gewachsenen Angebots- und Nutzungsvielfalt sowie zum Absinken des geschäftlichen Niveaus führen (abrufbar unter http://online-service2.nuernberg.de/gdi/docs/biss/bg/833_bg.pdf).

47

Nach alledem genügt die Festsetzung des § 2 Nr. 1.2 sowohl dem Prinzip der Erforderlichkeit des § 1 Abs. 3 BauGB als auch des § 1 Abs. 5 und 9 BauNVO.

48

2.3.1.2 Von einer Funktionslosigkeit des Bebauungsplans ist nicht auszugehen. Funktionslosigkeit eines Bebauungsplans ist erst dann anzunehmen, wenn die tatsächlichen Verhältnisse vom Planinhalt so massiv und offenkundig abweichen, dass der Bebauungsplan die städtebauliche Gestaltungsfunktion nicht mehr zu erfüllen vermag und dieser Mangel auch so offenkundig ist, dass ein in die Fortgeltung der Festsetzung gesetztes Vertrauen nicht mehr schutzwürdig ist (hierzu z.B. BayVGh, B.v. 13.10.2017 - 15 ZB 14.1788 - juris). Diesbezügliche Anhaltspunkte sind weder vorgetragen noch sonst ersichtlich; insbesondere begründet auch das Vergnügungsstättenkonzept der Beklagten, das selbst keine Rechtsbindung entfaltet, keine derartige Abweichung der tatsächlichen Verhältnisse; ohnehin bliebe es selbst bei Berücksichtigung der Wertungen dieses Konzeptes für die hier relevante Erdgeschosslage bei einem Ausschluss.

49

2.3.2 Eine Befreiung von dieser Festsetzung des Bebauungsplans gemäß § 31 Abs. 2 BauGB kommt nicht in Betracht. Voraussetzung dafür wäre neben anderem, dass die Grundzüge der Planung nicht berührt werden. Ob das der Fall ist, hängt von der jeweiligen Planungssituation ab. Entscheidend ist, ob die Befreiung dem planerischen Grundkonzept zuwider läuft. Je tiefer eine solche Befreiung in das Interessengeflecht der Planung eingreifen würde, desto eher liegt der Schluss auf eine Änderung der Planungskonzeption nahe, die nur im Wege der (Um-)Planung möglich ist (vgl. BVerwG, B.v. 19.5.2004 - 4 B 35/04 - juris).

50

Nach dieser Maßgabe würde eine Befreiung von der textlichen Festsetzung des § 2 Nr. 1.2 des Bebauungsplans Nr. ..., welche eine Regelung zur Art der Nutzung enthält, die Grundzüge der Planung berühren. Bei Festsetzungen eines Baugebiets, die die Art der Nutzung regeln, handelt es sich um den Kern einer planerischen Konzeption. Eine Abweichung hiervon berührt mithin regelmäßig die Grundzüge der Planung. Eine Ausnahme von dieser Regel kommt nur dann in Betracht, wenn es sich (qualitativ und quantitativ) um eine geringfügige Abweichung handelt, die der Sache nach als Randkorrektur zu werten ist und das ursprüngliche Planungskonzept unberührt lässt (vgl. BVerwG, B.v. 15.03.2000 - 4 B 18/00 - juris zu § 13 BauGB). Davon kann hier nicht ausgegangen werden. Der in § 2 Nr. 1.2 der Textfestsetzungen geregelte Ausschluss von Vergnügungsstätten war mitbestimmend für den Erlass des einfachen Bebauungsplans, der mit Ausnahme von einer Festsetzung zur Traufhöhe und zu Verkehrsflächen im Wesentlichen aus Festsetzungen zur Art der Nutzung besteht.

51

Das folgt ohne Weiteres aus der dem Bebauungsplan Nr. ... beigefügten Begründung. Sie enthält als maßgeblich die Erwägung, dass bereits stattgefundene geschäftsstrukturelle Veränderungen zum Teil zur Verdrängung des angestammten Einzelhandels und zu einer Einschränkung der Vielfalt des Angebots führen. Die Festsetzungen des Bebauungsplans sollen präventiv sichern, dass sich keine nachteiligen Auswirkungen auf die Einzelhandels- und Dienstleistungsbetriebe durch die Ansiedlung von Anlagen und Einrichtungen des Vergnügungssektors ergeben (abrufbar unter [http:// ...gdi/docs/biss/bg/833_bg.pdf](http://...gdi/docs/biss/bg/833_bg.pdf)). Vor diesem Hintergrund liegt in dem Ausschluss von Vergnügungsstätten gerade ein Grundzug der Planung, weshalb eine Befreiung ausscheidet.

52

2.4 Der Erteilung einer Baugenehmigung für das streitgegenständliche Vorhaben steht weiterhin auch entgegen, dass die von der Klägerin vorgelegte Berechnung zur Anzahl der Stellplätze nicht den Anforderungen des Art. 47 Abs. 1 Satz 1 BayBO genügt (Art. 68 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. Art. 59 Satz 1 Nr. 1 lit. c), Art. 81 Abs. 1 Nr. 4 BayBO und der Satzung über die Herstellung und Bereithaltung von Kraftfahrzeugstellplätzen und Fahrradabstellplätzen der Beklagten vom 14.12.2007 i.d.F. der Satzung vom 15.12.2016 (Stellplatzsatzung - StS). Die erforderlichen Stellplätze werden nicht hinreichend nachgewiesen.

53

2.4.1 Soweit der Klägerevertreter Bedenken gegen die StS äußert, ist zunächst auf die Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofes zu der Regelung des § 2 Abs. 1 Satz 1 StS i.V.m. Nr. 7.1 der Richtzahlenliste als Anlage zur Stellplatzsatzung, wonach für Spielhallen, Spielclubs und Wettbüros ein

Krafffahrzeugstellplatz je 10 m² Bruttogrundfläche, jedoch mindestens drei Stellplätze, nachzuweisen sind, zu verweisen:

54

Der BayVGH hat mit Urteil vom 26. Mai 2020 (Az. 9 B 17.710) zu der betreffenden Regelung Folgendes ausgeführt:

„Die Beklagte kann bei der Festlegung der Richtzahlen für die notwendige Zahl an Stellplätzen nach Art. 47 Abs. 1 Satz 2 i.V.m. Art. 81 Abs. 1 Nr. 4 BayBO von der Garagen- und Stellplatzverordnung abweichen (vgl. Decker in Simon/Busse, BayBO, Stand 12/2019, Art. 81 Rn. 168). Ihr steht dabei ein gewisses Pauschalierungsermessen zu (vgl. BayVGH, B.v. 25.6.2003 - 14 ZB 03.274 - juris Rn. 2). Danach erscheint die Festlegung der Richtzahlenwerte bei einer Überschreitung der Zahl der notwendigen Stellplätze nach § 20 GaStellV i.V.m. der Anlage um 100 v.H. - anders als beispielsweise bei einer Verschärfung um 166 v.H. (vgl. VG München, U.v. 3.3.2016 - M 11 K 14.5658 - juris Rn. 51 f.) bzw. dem Vierfachen (vgl. VG Augsburg, U.v. 9.3.2016 - Au 4 K 15.1371 - juris Rn. 67 ff.) - nicht willkürlich (vgl. BayVGH, U.v. 16.12.1996 - 14 B 93.2981 - VGHE n.F. 50, 153/154 f. = NVwZ 1998, 205/206; VG Würzburg, U.v. 25.3.2014 - W 4 K 13.985 - juris Rn. 22). Zu berücksichtigen wäre dabei, dass es sich bei der Beklagten um eine Großstadt handelt, in deren dicht besiedeltem, eng bebauten und intensiv genutztem Innenstadtbereich die von ihr mit „Wildparken“ umschriebenen Probleme wohl darüber hinaus keiner vertieften Rechtfertigung der festgesetzten Stellplatzzahl anhand weiterer spezifischer örtlicher Gegebenheiten bzw. der jeweiligen besonderen (Verkehrs-) Situation im Stadtgebiet bedürften (vgl. VGH BW, B.v. 29.9.1999 - 8 S 2291/99 - juris Rn. 2; OVG Rh-Pf, U.v. 27.6.2001 - 8 C 11919/00 - juris Rn. 16 und U.v. 7.10.2015 - 8 C 10371/15 - juris Rn. 20). Im Hinblick auf die andere Nutzungs- und Besucherstruktur von Diskotheken (vgl. BayVGH, B.v. 14.3.2011 - 2 CS 11.229 - juris Rn. 11) erscheint auch die Differenzierung innerhalb verschiedener Typen von Vergnügungsstätten nicht willkürlich.“

55

Für den Fall, dass einzelne Richtzahlenwerte als unwirksam anzusehen sein sollten, führt der BayVGH weiterhin aus:

„Selbst wenn aber einzelne Richtzahlenwerte für die festgesetzte Stellplatzzahl in der Anlage zur Stellplatzsatzung der Beklagten unwirksam sein sollten, hat dies jedenfalls keine Auswirkungen auf die Wirksamkeit der gesamten Stellplatzsatzung. Nach der allgemeinen Regel des § 139 BGB kommt es darauf an, ob die Beschränkung der Nichtigkeit eine mit höherrangigem Recht vereinbare sinnvolle (Rest-)Regelung belässt und hinreichend sicher ein entsprechender hypothetischer Wille des Satzungsgebers angenommen werden kann (vgl. BVerwG, B.v. 24.2.2012 - 9 B 80.11 - juris Rn. 11; BayVGH, B.v. 29.5.2018 - 4 ZB 17.1801 - juris Rn. 12 [zu einer Zweitwohnungssteuersatzung]). Dies ist hier der Fall. Eine eventuelle Nichtigkeit der Richtzahlenfestlegung für Wettbüros hat danach keine Auswirkungen auf die Bestimmung der sonstigen, von der Beklagten sehr detailliert und differenziert festgelegten Richtzahlen in der Anlage zur Stellplatzsatzung im Übrigen oder auf die grundsätzlichen Satzungsregelungen an sich. Es ist hier auch nicht anzunehmen, dass der Satzungsgeber im Falle einer Teilnichtigkeit einzelner Richtzahlen generell von einer eigenständigen Stellplatzsatzung absehen wollte. Gegenteiliges ist weder vorgetragen noch sonst ersichtlich. Damit wären im Falle einer eventuellen Teilnichtigkeit der Richtzahl für Wettbüros nach Nr. 7.1 der Richtzahlenliste jedenfalls entsprechend § 2 Abs. 3 StS notwendige Stellplätze unter Berücksichtigung der Richtzahlen für Vorhaben mit vergleichbarem Bedarf nachzuweisen.“

56

Ein Verstoß gegen Vorschriften des europäischen Rechts, insbesondere eine Verletzung der Dienstleistungsfreiheit, ist für das Gericht nicht ersichtlich. Das Stellplatzerfordernis in seiner konkreten Ausgestaltung durch die StS knüpft weder direkt noch mittelbar an die Staatsangehörigkeit an, sondern gilt für Inwie für EU-Ausländer in gleicher Weise, so dass allenfalls von einer allgemeinen Beschränkung auszugehen ist. Eine solche kann nach der ständigen Rechtsprechung des EuGH durch zwingende Gründe des Allgemeinwohls im Sinne der Gebhard-Rechtsprechung gerechtfertigt sein, sofern die Beschränkung geeignet ist, die Erreichung des mit ihr verfolgten Ziels zu gewährleisten, und nicht über das hinausgeht, was zur Erreichung dieses Ziels erforderlich ist (vgl. z.B. EuGH, U.v. 3.3.2020 - C-482/18 - juris Rn. 45).

57

Das Stellplatzerfordernis an sich hat gerade den Zweck, die öffentlichen Verkehrsflächen vom ruhenden Verkehr zu entlasten und dient somit letztlich auch der Sicherung des fließenden Verkehrs und der

Verkehrssicherheit (vgl. hierzu BayVGh, B.v. 29.4.2015 - 2 ZB 14.1164 - juris Rn. 13; B.v. 15.2.2017 - 9 ZB 14.2230 - juris Rn. 14; B.v. 7.9.2020 15 CS 20.1832 - juris Rn. 15; Würfel in Simon/Busse, BayBO, Stand 2020, Art. 47 Rn. 242). Bei der Verkehrssicherheit handelt es sich aber um einen zwingenden Grund des Allgemeinwohls, was der EuGH in ständiger Rechtsprechung bestätigt (vgl. z.B. EuGH, U.v. 12.10.2000 - C-314/98 - juris). Auch soweit durch die Beklagte als Satzungsgeberin Differenzierungen hinsichtlich der Anzahl der nachzuweisenden Stellplätze vorgenommen werden, sind unter Berücksichtigung obiger Erörterungen zum weiten Pauschalierungsermessen des Satzungsgebers, das als Ausfluss der kommunalen Planungshoheit anzusehen ist, zwingende Gründe des Allgemeinwohls zu bejahen. Auch von der Verhältnismäßigkeit der Beschränkungen ist auszugehen.

58

Zudem würden selbst bei Annahme einer vollständigen Unwirksamkeit bzw. einer Unanwendbarkeit der StS infolge einer Unionsrechtswidrigkeit die Regelungen der Garagen- und Stellplatzverordnung an die Stelle der StS treten, die für die streitgegenständliche Nutzung einen Stellplatz je 20 m² Nutzfläche, mindestens jedoch 3 Stellplätze, vorsehen. Auch wenn bei einer Unwirksamkeit der StS der Prüfungsumfang im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren wegen Art. 59 Satz 1 Nr. 1 Alt. 2 BayBO beschränkt wäre, so ist dem streitgegenständlichen Bescheid der Beklagten doch jedenfalls zu entnehmen, dass der Bauantrag auch wegen fehlender ausreichender Stellplätze abgelehnt werden sollte und damit von der Möglichkeit des Art. 68 Abs. 1 Satz 1 Hs. 2 BayBO Gebrauch gemacht wurde.

59

2.4.2 Auf welche Weise die Stellplätze letztlich zu berechnen sind, mag an dieser Stelle aber offenbleiben, da die Klägerin keinen einzigen der Nutzungsänderung zugewiesenen Stellplatz nachgewiesen hat.

60

2.4.2.1 In der mit den Bauunterlagen vorgelegten Nutzflächenberechnung wird die Gesamtnutzfläche für das Wettbüro mit 126,42 m² angegeben, wobei für den vorgelegten Stellplatznachweis nur eine Nutzfläche von 92,75 m² für die „Haupträume“ herangezogen wird und davon ausgehend ein Mehrbedarf von 6 Stellplätzen errechnet wird. Die Beklagte kommt hingegen unter Heranziehung einer Bruttogrundfläche, wobei zunächst von einer Fläche von 153,8 m² und sodann mit Schriftsatz vom 7. Juli 2020 von einer Fläche von 163,74 m² ausgegangen wird, zu einem Mehrbedarf von ursprünglich 10 Kfz-Stellplätzen, der mit Berechnung vom 7. Juli 2020 zu einem Mehrbedarf von 12 Kfz-Stellplätzen, davon einer für die Ladeneinheit und 13 Stellplätze für das Wettbüro bei einem fiktiven Bestand von 2 Stellplätzen, korrigiert wird.

61

Ob der Stellplatz für die fortbestehende Ladeneinheit zu Recht in die Berechnung mit eingestellt wurde, mag ebenso wie die Frage, auf welcher Grundlage die Stellplätze letztlich zu berechnen sind, offen bleiben, da jedenfalls durch die Klägerin kein konkreter Stellplatznachweis erfolgt ist (vgl. dazu VG München, U.v. 3.3.2016 - M 11 K 14.5658). Die Bauunterlagen enthalten nur eine wohl fehlerhafte Berechnung, jedoch keine Angaben, wo sich die Stellplätze befinden können.

62

2.4.2.2 Auch der durch den Klägervertreter erfolgte Verweis auf eine Ablösevereinbarung stellt keinen geeigneten Stellplatznachweis dar. Eine Ablösevereinbarung wurde nicht abgeschlossen und es besteht auch kein Anspruch auf Ablösung der Stellplatzpflicht (Art. 47 Abs. 3 Nr. 3 BayBO, § 3 Abs. 1 StS). Die Beklagte teilte mit, dass ein solcher Abschluss aus städtebaulichen Gründen für sie auch nicht in Betracht kommt.

63

Die Entscheidung über den Abschluss des Ablösevertrages, der als öffentlich-rechtlicher Vertrag im Sinne von Art. 54 ff. BayVwVfG anzusehen ist, trifft die Gemeinde als Angelegenheit des eigenen Wirkungskreises. Sie entscheidet hierüber nach pflichtgemäßem Ermessen, wobei sie insoweit einen von dem der Bauaufsicht zu unterscheidenden eigenen Sachbereich zu wahren hat (vgl. BayVGh U.v. 10.12.1985 - 26 B 83 A.996 - juris; U.v. 25.2.2000 - 2 B 98.379 - juris Rn. 32). Dabei kann die Gemeinde die Ablösung für ein Bauvorhaben selbst dann verweigern, wenn es planungsrechtlich zulässig wäre, da sie im Rahmen ihrer Ermessenentscheidung eigene städtebauliche Zielsetzungen und Konzeptionen einbringen darf (vgl. BVerwG, B.v. 27.9.1983 - 4 B 122.83 - juris Rn. 6; BayVGh, B.v. 30.11.1992 - 26 B 89.1983 - juris Rn. 16; U.v. 26.5.2020 - 9 B 17.710 - juris Rn. 41). Die Gemeinde wird durch das Bebauungsrecht nicht

gehindert, eine Nutzungsstruktur anzustreben, die mit den Mitteln des Bebauungsrechts so nicht durchsetzbar wäre; sie darf dabei auch in ihrem Ermessen stehende Instrumente so einsetzen, dass eine solche Entwicklung gefördert wird. Ein solches Instrument kann auch die Schaffung von Stellplätzen und damit auch die Entscheidung über den Abschluss einer Ablösevereinbarung sein (vgl. BVerwG, B.v. 4.8.1986 - 4 B 186.86 - juris Rn. 4; BayVGH, U.v. 23.8.2001 - 2 B 98.2905 - juris Rn. 22; U.v. 26.5.2020 - 9 B 17.710 - juris Rn. 41). Die Beklagte führt hier einen Widerspruch der geplanten Erdgeschossnutzung zu ihrem Vergnügungsstättenkonzept an und beabsichtigt eine Förderung vorzugswürdiger baulicher Entwicklung. Damit bewegt sie sich innerhalb des Rahmens ihrer Möglichkeit, Ablösungsverträge nur für Nutzungen anzubieten, die in die von ihr angestrebte und mit der Stellplatzherstellung zu fördernde Nutzungsstruktur passen (vgl. zu einem ähnlichen Sachverhalt BayVGH, U.v. 26.5.2020 - 9 B 17.710 - juris Rn. 41).

64

Ansatzpunkte für einen Verstoß gegen Unionsrecht sind abermals nicht ersichtlich. Auch hinsichtlich der Entscheidungen über den Abschluss von Ablösungsverträgen wäre nur eine allgemeine Beschränkung anzunehmen, die nach den bereits erörterten Grundsätzen unter Berücksichtigung der städtebaulichen Zielsetzungen der Beklagten gerechtfertigt werden kann.

65

2.4.3 Im Ergebnis bleibt daher festzuhalten, dass die Klägerin den erforderlichen Stellplatznachweis nicht geführt hat. Da dieser Nachweis Voraussetzung für die Erteilung der Baugenehmigung ist, kann die Klage auch aus diesem Grund keinen Erfolg haben.

C.

66

Nach alledem war die Klage abzuweisen.

67

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.