

**Titel:**

**Zulässigkeit einer Veränderungssperre**

**Normenketten:**

BauGB § 14 Abs. 1, Abs. 2

BayGO Art. 26 Abs. 1

**Leitsätze:**

1. Eine gemeindliche Planung lässt ein Mindestmaß dessen erkennen, was Inhalt des zu erwartenden Bebauungsplans sein soll, wenn insbesondere schon Klarheit über die Festsetzung als Gewerbegebiet gemäß § 8 BauNVO und damit über das für die Bauleitplanung wesentliche Festsetzungselement der Art der baulichen Nutzung besteht. (Rn. 36) (redaktioneller Leitsatz)
2. Es stellt keine unzulässige Negativplanung dar, wenn eine Gemeinde erst auf einen konkreten Bauantrag hin mit der Einleitung einer Bauleitplanung reagiert und damit gezielt auch das zur Genehmigung gestellte Vorhaben verhindern will. (Rn. 38 – 39) (redaktioneller Leitsatz)

**Schlagworte:**

Veränderungssperre, Aufstellungsbeschluss, gleichzeitige Bekanntmachung, keine antizipierte Normenkontrolle, Ausnahme, Negativplanung, Mindestanforderung

**Rechtsmittelinstanz:**

VGH München, Beschluss vom 28.07.2021 – 9 ZB 20.3159

**Fundstelle:**

BeckRS 2020, 38184

**Tenor**

1. Die Klage wird abgewiesen.

2. Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens.

Die Beigeladene trägt ihre außergerichtlichen Kosten selbst.

3. Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten gegen Sicherheitsleistung in Höhe von 110% des zu vollstreckenden Betrages vorläufig vollstreckbar.

**Tatbestand**

1

Der Kläger begehrt den Erlass einer Baugenehmigung für die Erweiterung seines landwirtschaftlichen Betriebes im Geltungsbereich einer Veränderungssperre.

2

Der Kläger ist Eigentümer des im Außenbereich sowie im Landschaftsschutzgebiet des Naturparks ... gelegenen Grundstückes FINr. ... der Gemarkung ... (Fläche: 8.869 m<sup>2</sup>), welches sich neben der bestehenden Hofstelle des klägerischen Aussiedlerhofes an der S. straße St\* ... befindet.

3

Mit Bauantrag vom 3. Februar 2019 sowie Tekturantrag vom 7. August 2019 beantragte der Kläger die Erteilung einer Baugenehmigung für die Errichtung einer landwirtschaftlichen Maschinenhalle und eines Mutterkuh- und Trockensteherstalles (jeweils holzverkleidet) sowie einer Güllegrube auf dem Grundstück FINr. ... der Gemarkung ... Auf die Bauvorlagen hierzu wird Bezug genommen.

4

Im rechtskräftigen Flächennutzungsplan der Beigeladenen ist das inmitten stehende Grundstück als Fläche für die Landwirtschaft dargestellt. Ausweislich des Vorentwurfs zur Neuaufstellung des Flächennutzungsplans mit integriertem Landschaftsplan der Beigeladenen vom 10. August 2018 ist

ebenfalls eine Darstellung als Fläche für die Forst- und Landwirtschaft (Dauergrünfläche) vorgesehen. Das im Südosten direkt angrenzende Grundstück FINr. ... der Gemarkung ... hingegen soll nunmehr als Gewerbefläche (Standort G 3 „...“) dargestellt werden. Der Begründung zu diesem Vorentwurf (vgl. S. 62 ff., 101 ff.) ist zu entnehmen, dass die bestehenden Gewerbeflächen im Gemeindegebiet keine Potenziale mehr bieten würden und daher eine entsprechende Neuausweisung von Flächen erforderlich sei. Die Beigeladene habe sich das Ziel gesetzt, zukünftig einen Schwerpunkt ihrer gemeindlichen Entwicklung auf den Bereich Gewerbe zu legen.

## 5

Der Gemeinderat der Beigeladenen beschloss in seiner Sitzung am 19. März 2019 sodann die Aufstellung des qualifizierten Bebauungsplans Nr. 8 „...“ sowie zur Sicherung dieser Planung eine Veränderungssperre, welche am 20. März 2019 ausgefertigt wurde und gemäß § 4 Abs. 1 der Satzung über die Veränderungssperre mit dem Tag der Bekanntmachung in Kraft getreten ist. Die Bekanntmachungen des Aufstellungsbeschlusses sowie der Veränderungssperre erfolgten im Amts- und Mitteilungsblatt vom 28. März 2019.

## 6

In dem Plangebiet, in welchem sich das verfahrensgegenständliche Grundstück befindet, soll hinsichtlich der Art der baulichen Nutzung ein Gewerbegebiet festgesetzt werden. Gemäß der Aufzählung in § 2 der Satzung über die Veränderungssperre ist das klägerische Vorhabengrundstück vom räumlichen Geltungsbereich der Veränderungssperre, welcher sich überdies aus dem als Bestandteil der Satzung beigefügten Lageplan ergibt, erfasst.

## 7

In gleicher Sitzung verweigerte der Gemeinderat des Weiteren im Hinblick auf die beschlossene Veränderungssperre die Erteilung des Einvernehmens zu dem klägerischen Bauantrag.

## 8

Mit Schreiben des Beklagten an den Prozessbevollmächtigten vom 9. September 2019 wurde der Kläger über die beabsichtigte Ablehnung des Bauantrages im Hinblick auf die Veränderungssperre der Beigeladenen informiert. Überwiegende öffentliche Gründe für die Zulassung einer Ausnahme von der Veränderungssperre seien nicht ersichtlich. Im Übrigen sei das erforderliche Einvernehmen der Beigeladenen hierzu nicht erteilt worden.

## 9

Mit Stellungnahme vom 28. Oktober 2019 bat der Prozessbevollmächtigte den Beklagten unter Verweis auf einen Vermerk anlässlich eines Behördentermins am 21. Juli 1992 zur „Förderung einer Betriebszweigaussiedlung; Antrag auf Anerkennung des erheblichen öffentlichen Interesses und Standortbillig“, seine „Stellungnahme“ nochmals zu überarbeiten. Ausweislich des hierzu übermittelten Vermerks kamen unter anderem der Kläger, das Landratsamt, die Gemeinde, das Flurbereinigungsamt sowie das Amt für Landwirtschaft damals zu dem Ergebnis, dass ein erhebliches öffentliches Interesse an der Aussiedlung des landwirtschaftlichen Betriebs bestehe und der hierfür geeignete Standort der Standort „...“ (FINrn. ... und ... der Gemarkung ...\*) sei.

## 10

Mit Schreiben an den Beklagten vom 9. Januar 2020 führte der Prozessbevollmächtigte unter Verweis auf die Regelung in Art. 26 Abs. 1 Satz 1 BayBO aus, dass die Veränderungssperre der Beigeladenen bereits aus formellen Gründen unwirksam sei, da zwischen der Bekanntmachung des Aufstellungsbeschlusses sowie der Bekanntmachung der Satzung über die Veränderungssperre keine Wartefrist eingehalten worden sei. Es bestehe zwar die Möglichkeit der Nachholung und gegebenenfalls Beseitigung dieses Mangels, jedoch komme der Bekanntmachung des Aufstellungsbeschlusses dann keine rückwirkende Kraft zu. Hierzu wird auf eine Entscheidung des Niedersächsischen Oberverwaltungsgerichts vom 14. August 2009 (1 KN 219/07) verwiesen. Des Weiteren wurde darauf hingewiesen, dass im Rahmen der Bebauungsplanung das Anbindungsgebot des Landesentwicklungsprogrammes zu beachten sei.

## 11

Mit Bescheid des Beklagten vom 2. April 2020, zugestellt am 6. April 2020, wurde der klägerische Bauantrag abgelehnt. Zur Begründung wurde unter anderem ausgeführt, dass das klägerische Baugrundstück im Geltungsbereich der zur Sicherung des künftigen Bebauungsplans Nr. 8 „...“ erlassenen

Veränderungssperre der Beigeladenen liege und das inmitten stehende Vorhaben daher nicht durchgeführt werden dürfe. Anhaltspunkte, die auf eine Unwirksamkeit der Veränderungssperre schließen lassen, würden nicht vorliegen. Die Satzung sei ordnungsgemäß erlassen sowie bekanntgemacht worden und mit der Bekanntmachung in Kraft getreten. Soweit der Prozessbevollmächtigte auf Verstöße gegen die Bayerische Gemeindeordnung und damit auf die Unwirksamkeit der Satzung über die Veränderungssperre verwiesen hat, sei zu beachten, dass das Baugesetzbuch hinsichtlich der Bekanntmachung speziellere Regelungen vorsehe. Des Weiteren seien auch die materiellen Voraussetzungen erfüllt, nachdem der der Veränderungssperre zugrundeliegende Bebauungsplanentwurf das von der Rechtsprechung geforderte Mindestmaß an Konkretisierung aufweise. Insbesondere sei der Geltungsbereich des am 19. März 2019 zur Aufstellung beschlossenen Bebauungsplans für das Gebiet „...“ durch die Bezeichnung der Flurnummern der betroffenen Grundstücke sowie die zeichnerische Darstellung klar abgegrenzt. Ferner lasse der Aufstellungsbeschluss erkennen, dass geplant sei, hinsichtlich der Art der baulichen Nutzung ein Gewerbegebiet festzusetzen. Des Weiteren sei auch die Zweijahresfrist gemäß § 17 Abs. 1 Satz 1 BauGB noch nicht abgelaufen.

## 12

Ein Ausnahmetatbestand sei vorliegend nicht gegeben. Das geplante Gesamtvorhaben, insbesondere die Errichtung eines Mutterkuh- und Trockensteherstalles mit Güllegrube, sei in einem Gewerbegebiet regelmäßig unzulässig. Die Beigeladene habe daher ihr Einvernehmen zu einer Ausnahme von der Veränderungssperre rechtmäßig verweigert.

## 13

Am 28. April 2020 ließ der Kläger Klage gegen diesen Bescheid erheben. Zur Begründung wird im Wesentlichen ausgeführt, dass für die Erteilung der Baugenehmigung lediglich das Hindernis einer Veränderungssperre bestünde. Zu Unrecht gehe der Beklagte davon aus, dass diese ordnungsgemäß verkündet worden sei. Zutreffend sei zwar, dass der Planaufstellungsbeschluss sowie der Beschluss der Satzung über die Veränderungssperre gleichzeitig gefasst werden können. Unzutreffend sei jedoch, dass auch die Bekanntmachung gleichzeitig erfolgen könne. In Art. 26 Abs. 1 BayBO sei geregelt, dass Satzungen erst eine Woche nach ihrer Bekanntmachung in Kraft treten. Dies habe zur Konsequenz, dass der Planaufstellungsbeschluss erst eine Woche nach seiner Bekanntmachung rechtswirksam geworden sei. Die gleichzeitig bekannt gemachte Veränderungssperre könne jedoch nur rechtswirksam werden, wenn bereits die Rechtswirksamkeit des Planaufstellungsbeschlusses eingetreten sei. Eine Bestätigung des Beschlusses sei bis heute nicht erfolgt und würde im Übrigen nicht rückwirkend gelten. Des Weiteren sei für die Veränderungssperre ein Bebauungsplangebiet herangezogen worden, für welches eine ordnungsgemäße Abwägung nicht erfolgen könne, da der Bereich für landwirtschaftliche Flächen besonders geeignet und der Betrieb des Klägers damals gerade deswegen dorthin verlegt worden sei.

## 14

Klägerseits wird beantragt,

1. Der Bescheid des Landratsamtes ... vom 2. April 2020 wird aufgehoben.
2. Der Beklagte wird verpflichtet, dem Kläger eine Baugenehmigung für den Neubau einer landwirtschaftlichen Maschinenhalle, eines Mutterkuh- und Trockensteherstalles und einer Güllegrube auf dem Grundstück FINr. ... der Gemarkung ... zu erteilen.

## 15

Der Beklagte beantragt

Klageabweisung.

## 16

Zur Begründung wird unter Verweis auf die Begründung in dem streitgegenständlichen Bescheid im Wesentlichen vorgetragen, dass es zulässig sei, wenn Aufstellungsbeschluss und Veränderungssperre gleichzeitig bekannt gemacht werden. Für die Veränderungssperre gelte § 16 Abs. 2 i.V.m. § 10 Abs. 3 Satz 4 BauGB, für den Aufstellungsbeschluss § 2 Abs. 1 Satz 2 BauGB. Der Klägervertreter verkenne, dass Art. 26 BayGO den Zeitpunkt des Inkrafttretens von kommunalen Satzungen regele. Dem Aufstellungsbeschluss komme jedoch keine Satzungsqualität zu. Maßgebend sei für diesen lediglich der Zeitpunkt der ortsüblichen Bekanntmachung.

**17**

Der Klägervertreter führt dazu mit Schriftsatz vom 31. August 2020 aus, dass seiner Kenntnis nach das Wirksamwerden des Aufstellungsbeschlusses nach Ortsrecht den Ablauf einer Wartefrist voraussetze.

**18**

Der Beklagte erwidert hierzu mit Schriftsatz vom 21. September 2020 im Wesentlichen, dass hinsichtlich des Aufstellungsbeschlusses die landesrechtlichen Regelungen der Gemeindeordnung und der Bekanntmachungsverordnung (BekV) in Verbindung mit dem Ortsrecht der Beigeladenen anzuwenden seien. Nach § 35 Abs. 1 der Geschäftsordnung für den Gemeinderat ... in der Amtsperiode 2014 bis 2020 seien Satzungen und Verordnungen der Beigeladenen durch Veröffentlichung im Amtsblatt amtlich bekannt zu machen. Eine Wartefrist für das Wirksamwerden der Bekanntmachung sei nach bayerischem Recht nicht vorgesehen. Insofern könne auch die klägerseits zitierte Rechtsprechung des Niedersächsischen Oberverwaltungsgerichts nicht herangezogen werden. Des Weiteren finde die Regelung in Art. 26 Abs. 1 BayGO auf die Veränderungssperre keine Anwendung. Hierbei handele es sich um in die Kompetenz des Bundesgesetzgebers fallendes Bodenrecht.

**19**

Mit Schreiben vom 23. September 2020 schloss sich die Beigeladene der Stellungnahme des Beklagten vom 21. September 2020 vollumfänglich an.

**20**

Wegen der weiteren Einzelheiten wird Bezug genommen auf die beigezogenen Behörden- und Gerichtsakten sowie die Niederschrift über die mündliche Verhandlung vom 28. Oktober 2020.

## **Entscheidungsgründe**

**21**

Die zulässige Klage ist unbegründet.

**22**

Der Kläger hat keinen Anspruch auf Erteilung der beantragten Baugenehmigung. Der Ablehnungsbescheid des Beklagten vom 2. April 2020 ist rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten, § 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO.

**23**

Im für die vorliegende Verpflichtungsklage maßgeblichen Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung steht dem klägerseits geltend gemachten Anspruch auf Erteilung der Baugenehmigung die von der Beigeladenen zur Sicherung ihrer Bauleitplanung erlassene Veränderungssperre entgegen, nachdem das landwirtschaftliche Vorhaben des Klägers mit der beabsichtigten Festsetzung eines Gewerbegebietes nicht vereinbar ist.

**24**

1. Die inmitten stehende Veränderungssperre ist sowohl formell als auch materiell wirksam.

**25**

a) Sowohl der Bebauungsplanaufstellungsbeschluss, dessen Wirksamkeit und Bekanntmachung materielle Voraussetzung für die Wirksamkeit der Veränderungssperre sind, als auch die Satzung über die Veränderungssperre sind ordnungsgemäß zu Stande gekommen.

**26**

Der Gemeinderat der Beigeladenen beschloss in seiner Sitzung am 19. März 2019 die Aufstellung des qualifizierten Bebauungsplans Nr. 8 „...“ sowie zur Sicherung dieser Planung überdies eine Veränderungssperre. Die Bekanntmachungen des Aufstellungsbeschlusses sowie der Veränderungssperre erfolgten im Amts- und Mitteilungsblatt vom 28. März 2019.

**27**

Entgegen dem klägerischen Vorbringen begegnet diese Vorgehensweise der Beigeladenen keinen Bedenken.

**28**

aa) Der Beschluss über die Aufstellung des Bebauungsplans sowie der Beschluss über die Veränderungssperre können in derselben Gemeinderatssitzung gefasst werden (BVerwG, B.v. 9.2.1989 - 4 B 236/88 - juris). Durch gefestigte höchstrichterliche Rechtsprechung ist überdies geklärt, dass § 14 Abs. 1 BauGB, wonach eine Veränderungssperre beschlossen werden kann, wenn ein Beschluss über die Aufstellung eines Bebauungsplans gefasst ist, so zu verstehen ist, dass - wie vorliegend erfolgt - die öffentliche Bekanntmachung des Aufstellungsbeschlusses gemäß § 2 Abs. 1 Satz 2 BauGB „spätestens gleichzeitig mit der Bekanntmachung der Veränderungssperre“ gemäß § 16 Abs. 2 BauGB erfolgen muss (vgl. etwa BayVGh, B.v. 21.1.2020 - 1 ZB 19.189 - juris; BayVGh, B.v. 27.9.1999 - 26 ZS 99.2149 - juris; BVerwG, B.v. 9.2.1989 - 4 B 236.88 - juris).

## 29

bb) Im Übrigen findet entgegen dem klägerischen Vortrag die Regelung in Art. 26 Abs. 1 BayGO, welche indes nicht die Bekanntmachung, sondern das Inkrafttreten gemeindlicher Satzungen zum Gegenstand hat, auf den Aufstellungsbeschluss, der keine Satzung ist, sowie auch auf die Veränderungssperre keine Anwendung. Hierzu führt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof in seinem Beschluss vom 21. Februar 2014 - 15 N 13.15 - Folgendes aus:

„Als Maßnahme zur Sicherung der Bauleitplanung gehören die Bestimmungen über die Veränderungssperre zur Materie des Bodenrechts, deren Regelung nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG dem Bundesgesetzgeber zugewiesen ist (vgl. BVerfG, Baugutachten v. 16.6.1954 - 1 PBvV 2/52 - BVerfGE 3, 407). Da das Inkrafttreten einer Veränderungssperre Teil der normativen Regelung der Veränderungssperre ist, durch den sie letztlich verbindliche Kraft erlangt und auf die Rechtslage von Grund und Boden einwirken kann, erstreckt sich die Gesetzgebungskompetenz des Bundes auch auf die Regelung des Inkrafttretens der Veränderungssperre (vgl. BVerfG, U.v. 2.11.1983 - 2 BvL 25/81 - BVerfGE 65, 283 zum Bebauungsplan; BVerfG, U.v. 8.7.1976 - 1 BvL 19/75 u.a. - BVerfGE 42, 263). Aus der Gesetzgebungsgeschichte und den Materialien ergibt sich, dass der Bundesgesetzgeber in § 16 Abs. 2 BauGB eine erschöpfende Regelung zum Inkrafttreten der Veränderungssperre i.S.d. Art. 72 Abs. 1 GG getroffen hat. In seiner ursprünglichen Fassung bestimmte § 16 Abs. 2 Satz 2 BBauG (vom 23.6.1960 BGBl. I S. 341) ausdrücklich, dass die Veränderungssperre mit ihrer (ortsüblichen) Bekanntmachung rechtsverbindlich wird. Die nachfolgenden Änderungen des § 16 Abs. 2 BBauG hatten die Einführung der Zulässigkeit einer Ersatzverkündung (Gesetz zur Änderung des Bundesbaugesetzes vom 18. August 1976, BGBl. I S. 2221) und die Abschaffung des rechtsaufsichtlichen Genehmigungserfordernisses zum Gegenstand (Gesetz über das Baugesetzbuch vom 8.12.1986, BGBl. I S. 2191). Der Bundesgesetzgeber wollte insofern ersichtlich keine Änderung der Rechtslage zum Inkrafttreten der Veränderungssperre im Fall ihrer ortsüblichen Bekanntmachung herbeiführen (vgl. BT-Drs. 7/2496 S. 8, 43 und BT-Drs. 7/4793 S. 31, 75 sowie BT-Drs. 10/4630 S. 8, 54, 76 f. und BT-Drs. 10/6166 S. 15, 134, 153). § 16 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 2 BauGB ist deshalb dahin auszulegen, dass die Inkrafttretensregelung des § 10 Abs. 3 Satz 4 BauGB auch für den Fall der Bekanntmachung der Veränderungssperre (oder ihrer Verlängerung) nach § 16 Abs. 2 Satz 1 BauGB entsprechend anzuwenden ist (vgl. BayVGh, U.v. 26.5.2009 - 1 N 08.2639 - juris Rn. 39; Löh in Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, 12. Auflage 2014, § 16 Rn. 4).“

## 30

cc) Des Weiteren ist auch der räumliche Geltungsbereich der Veränderungssperre wirksam bestimmt.

## 31

§ 2 der inmitten stehenden Satzung umschreibt den Geltungsbereich zunächst wörtlich und regelt im folgenden Satz, dass sich der Geltungsbereich im Übrigen aus dem beigefügten Lageplan ergibt, welcher Bestandteil der Satzung ist und der Bekanntmachung beigefügt wurde (vgl. hierzu auch BayVGh, B.v. 27.9.1999 - 26 ZS 99.2149 - juris).

## 32

b) Auch im Übrigen ist die inmitten stehende Veränderungssperre materiell-rechtlich nicht zu beanstanden.

## 33

Sinn und Zweck einer Veränderungssperre gemäß § 14 BauGB ist die Sicherung der gemeindlichen Planungshoheit. Mit der Veränderungssperre sollen auf den im Bereich des in Aufstellung befindlichen Bebauungsplans liegenden Grundstücken, wozu das inmitten stehende Grundstück des Klägers gehört, vorübergehend solche Veränderungen, die die geplante städtebauliche Ordnung beeinträchtigen oder gar unmöglich machen würden, verhindert werden.

### 34

Dabei muss jedoch ein Mindestmaß an Vorstellungen vorliegen, die geeignet sind, die Entscheidung der Genehmigungsbehörde zu steuern, wenn sie über die Vereinbarkeit eines Vorhabens mit der beabsichtigten Planung zu befinden hat.

### 35

Zu den an die planerische Vorstellung der Gemeinde zu stellenden Mindestanforderungen, hinsichtlich derer im Rahmen des § 14 BauGB auf den im Verfahrensablauf weit vorgelagerten Planaufstellungsbeschluss abzustellen ist, führt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof in seinem Urteil vom 19. Dezember 2019 - 1 N 17.1236 - Folgendes aus:

„Die Anforderungen, die im Zeitpunkt des Erlasses einer Veränderungssperre an die Konkretisierung der planerischen Vorstellungen der Gemeinde zu stellen sind, sind mit Rücksicht auf die gemeindliche Planungshoheit denkbar gering. Der von der Veränderungssperre flankierte Aufstellungsbeschluss muss lediglich ein Mindestmaß dessen erkennen lassen, was Gegenstand und Inhalt des zu erwartenden Bebauungsplans bzw. der zu erwartenden Bebauungsplanänderung ist und welchen Inhalt die neue Planung haben soll. Die Gemeinde muss bereits positive planerische Vorstellungen über den Inhalt des Bebauungsplans so weit entwickelt haben, dass diese geeignet sind, die Entscheidung der Genehmigungsbehörde über die Vereinbarkeit eines Vorhabens mit der beabsichtigten Planung zu steuern (vgl. BVerwG, st. Rspr, zuletzt B.v. 22.1.2013 - 4 BN 7.13 - juris Rn. 3; B.v. 1.10.2009 - 4 BN 34.09 - NVwZ 2010, 42; U.v. 19.2.2004 - 4 CN 16.03 - BVerwGE 120,138). Abgesehen davon, dass die zu sichernde Planung nicht von vornherein an einem nicht behebbaren Mangel leiden darf, kann die Überprüfung einer Veränderungssperre nicht die gerichtliche Normenkontrolle der durch sie zu sichernden Bauleitplanung noch vor deren Zustandekommen vorwegnehmen.

In der Rechtsprechung ist jedoch anerkannt, dass eine reine „Negativplanung“ als Grundlage für den Erlass einer Veränderungssperre nicht ausreicht. Eine solche liegt aber nicht schon dann vor, wenn ihr Hauptzweck in der Verhinderung bestimmter städtebaulich relevanter Nutzungen besteht. Bauplanerische Festsetzungen sind vielmehr insbesondere dann unzulässig, wenn sich die Planung darin erschöpft bzw. das Konzept einer künftigen Planung sich darauf beschränkt, einzelne Vorhaben auszuschließen. [...] Ferner ist eine unzulässige „Verhinderungsplanung“ auch dann gegeben, wenn die planerischen Festsetzungen nicht dem wirklichen Willen der Gemeinde entsprechen, sondern nur vorgeschoben sind, um eine andere Nutzung zu verhindern oder etwa Zeit für eine andere Planung zu gewinnen (vgl. BVerwG, B.v. 8.9.2016 - 4 BN 22.16 - juris Rn. 5; B.v. 15.3.2012 - 4 BN 9.12 - juris Rn. 3; U.v. 19.2.2004 - 4 CN 16.03 - juris Rn. 28; BayVGh, U.v. 27.6.2019 - 1 N 16.220 - juris Rn. 21). Für eine derartige Planung besteht kein Sicherheitsbedürfnis im Sinn einer Veränderungssperre.“

### 36

Unter Zugrundelegung dieser Maßstäbe sind nach Auffassung des Gerichts im vorliegenden Fall die Mindestanforderungen im Sinne des § 14 BauGB erfüllt. Die Beigeladene hat bereits eine positive planerische Vorstellung über den Inhalt des Bebauungsplans insoweit entwickelt, dass diese geeignet ist, die Entscheidung der Genehmigungsbehörde über die Vereinbarkeit eines Vorhabens mit der beabsichtigten Planung zu steuern. Die zu sichernde Planung der Beigeladenen ist nicht noch völlig offen, sondern lässt ein Mindestmaß dessen erkennen, was Inhalt des zu erwartenden Bebauungsplans sein soll. Es besteht insbesondere schon Klarheit über die Festsetzung als Gewerbegebiet gemäß § 8 BauNVO und damit über das für die Bauleitplanung wesentliche Festsetzungselement der Art der baulichen Nutzung, so dass der praktisch wichtigste öffentliche Belang, nämlich die Vereinbarkeit eines Vorhabens mit der beabsichtigten Planung, beurteilt werden kann (vgl. hierzu etwa BVerwG, B.v. 1.10.2009 - 4 BN 34.09 - juris; BayVGh, B.v. 20.11.2013 - 9 N 13.1681 - juris).

### 37

Es sind auch keine Gründe für eine reine Negativ- oder Verhinderungsplanung, die ausschließlich dazu dient, das Vorhaben des Klägers zu verhindern, vorgetragen oder ersichtlich.

### 38

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, etwa vom 8. September 2016 - 4 BN 22.16, liegt eine Negativplanung und damit ein Verstoß gegen § 1 Abs. 3 BauGB nicht schon dann vor, wenn eine Gemeinde eine Bebauungsplanung aus Anlass eines konkreten, bisher zulässigen Vorhabens betreibt, das sie verhindern will, oder weil sie das Ziel verfolgt, eine Ausweitung bestimmter bisher zulässiger Nutzungen

zu verhindern, selbst wenn dies jeweils den Hauptzweck einer konkreten Planung darstellt. Vielmehr sind derartige Regelungen als „Negativplanung“ erst dann unzulässig, wenn sie nicht dem planerischen Willen der Gemeinde entsprechen, sondern nur zur Verhinderung einer anderen Nutzung vorgeschoben sind.

#### **39**

Selbst wenn die Gemeinde erst auf einen konkreten Bauantrag hin mit der Einleitung einer Bauleitplanung reagiert und damit gezielt auch das zur Genehmigung gestellte Vorhaben verhindern will, ist dies zulässig. Die Gemeinde hat ihre Bauleitpläne immer dann aufzustellen, wenn es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich im Sinne des § 1 Abs. 3 BauGB ist. Dabei kommt es in erster Linie auf die Sicht der Gemeinde selbst an; sie darf die städtebauliche Entwicklung in ihrem Gemeindegebiet bestimmen und sich dabei grundsätzlich auch von „gemeindepolitischen“ Motiven, die sich jederzeit ändern können, leiten lassen (BVerwG, U.v. 19.2.2004 - 4 CN 16.03 - juris; BayVGH, B.v. 7.6.2010 - 15 ZB 09.1235 - juris).

#### **40**

Bei Beachtung dieser rechtlichen Gegebenheiten ist vorliegend nicht von einer reinen Negativplanung auszugehen. Selbst wenn die Beigeladene die Absicht des Klägers, seinen landwirtschaftlichen Betrieb zu erweitern, als Auslöser für die inmitten stehende Planung zugrunde gelegt haben sollte, kann eine unzulässige Verhinderungsplanung nicht angenommen werden. Die mit der Planung der Beigeladenen bezweckte Festsetzung eines Gewerbegebietes stellt ein positives Planungsziel dar, das nicht nur vorgeschoben ist, um die Entwicklung der bestehenden Nutzung zu verhindern. Die Beigeladene hat sich bereits im Vorfeld im Rahmen der beabsichtigten Neuaufstellung ihrer Flächennutzungsplanung das Ziel gesetzt, zukünftig einen Schwerpunkt ihrer gemeindlichen Entwicklung auf den Bereich Gewerbe zu legen und hierbei auch das Gebiet am ... in den Blick gefasst. Des Weiteren hat die Beigeladene ausweislich des Aufstellungsbeschlusses ihre Planungsabsichten auch nicht etwa auf das klägerische Grundstück beschränkt. Vielmehr soll das beabsichtigte Gewerbegebiet „...“ ausweislich des Aufstellungsbeschlusses der Beigeladenen neben dem im Jahre 2018 im Rahmen der beabsichtigten Flächennutzungsplanung angedachten Grundstück FINr. ... der Gemarkung ... nunmehr noch 20 weitere Grundstücke umfassen.

#### **41**

Das Planungsziel der Beigeladenen widerspricht zwar dem Interesse des Klägers an der Erweiterung seines landwirtschaftlichen Betriebes. Hierbei handelt es sich jedoch um eine regelmäßige Folge der Festsetzung einer bestimmten Nutzung, die andere Nutzungen ausschließt (vgl. BayVGH, U.v. 19.12.2019 - 1 N 17.1236 - juris).

#### **42**

Es ist auch nichts dafür erkennbar, dass der zukünftige Bebauungsplan von vorneherein an offensichtlichen Rechtsfehlern leiden würde, die schlechterdings nicht behebbar wären, so dass er aus rechtlichen Gründen vollzugsunfähig ist oder aus tatsächlichen Gründen auf unabsehbare Zeit keine Aussicht auf Verwirklichung bietet (vgl. etwa BVerwG, B.v. 21.12.1993 - 4 NB 40.93 - juris; BVerwG, B.v. 11.5.1999 - 4 BN 15.99 - juris; BayVGH, U.v. 24.5.2000 - 26 N 99.969 - juris).

#### **43**

Insbesondere sind vorliegend keine offensichtlichen sowie unbehebbar Verstöße gegen immissionsschutzrechtliche oder naturschutzrechtliche und landesplanungsrechtliche Vorschriften erkennbar. Entgegen dem klägerischen Vorbringen ist im Speziellen kein offensichtlicher Verstoß gegen das Anbindegebot gemäß 3.3 des Landesentwicklungsprogramms Bayern und damit gegen § 1 Abs. 4 BauGB ersichtlich, zumal bei Vorliegen eines Verstoßes auch eine Zielabweichung gemäß Art. 4 BayLplG beantragt werden könnte.

#### **44**

Ob die Bauleitplanung letztlich auch verwirklicht werden kann, ist eine Frage der Abwägung. Als bloßes Mittel der Sicherung der Bauleitplanung unterliegt die Veränderungssperre selbst nicht dem Abwägungsgebot des § 1 Abs. 7 BauGB (BVerwG, B.v. 8.9.2016 - 4 BN 22.16 - juris). Im Rahmen ihrer Überprüfung kommt eine antizipierte Normenkontrolle der Rechtmäßigkeit der Planung nicht in Betracht (vgl. BayVGH, U.v. 19.12.2019 - 1 N 17.1236 - juris). Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof führt dazu in seinem Beschluss vom 21. Januar 2020 - 1 ZB 19.189 - Folgendes aus:

„Ob sich die städtebaulichen Ziele im Bebauungsplanverfahren verwirklichen lassen, ist nicht bei der Erforderlichkeit der Bauleitplanung zu prüfen, sondern betrifft das Ermittlungs- und Abwägungsgebot (§ 2

Abs. 3, § 1 Abs. 7 BauGB). Als bloßes Mittel der Sicherung der Bauleitplanung unterliegt die Veränderungssperre selbst nicht dem Abwägungsgebot (vgl. BVerwG, B.v. 30.9.2012 - 4 NB 35.92 - NVwZ 1993, 473). Eine antizipierte Normenkontrolle des künftigen Bebauungsplans findet bei der Beurteilung der Rechtmäßigkeit der Veränderungssperre nicht statt. Die Frage, ob der Bebauungsplan abgewogen ist, läßt sich abschließend erst nach und aufgrund des Satzungsbeschlusses beurteilen (vgl. BVerwG, B.v. 21.12.1993 - 4 NB 40.93 - NVwZ 1994, 685; OVG RhPf, U.v. 17.10.2012 - 1 C 10493/12 - NVwZ-RR 2013, 258; NdsOVG, B.v. 24.11.2003 - 1 MN 256/03 - NVwZ-RR 2004, 173). Eine offensichtliche Rechtswidrigkeit der Festsetzung des Bebauungsplanentwurfs, im Teilbereich 2 die Flächen mit Ausnahmen von kleineren Terrassen von Bebauung frei zu halten, ist nicht gegeben. Die Gemeinde darf durch ihre Bauleitplanung die bauliche Nutzbarkeit von Grundstücken ändern und dabei auch die privaten Nutzungsmöglichkeiten einschränken oder gar aufheben. Einen Planungsgrundsatz, nach dem die vorhandene Bebauung eines Gebiets nach Art und Maß auch bei einer Überplanung weiterhin zugelassen werden muss, gibt es nicht (vgl. BVerwG, U.v. 31.8.2000 - 4 CN 6.99 - BVerwGE 112, 41).“

#### **45**

Gemessen an alledem ist festzustellen, dass die streitgegenständliche Veränderungssperre nicht wegen unbehebbarer Mängel des zukünftigen Bebauungsplans der Beigeladenen unwirksam ist.

#### **46**

2. Von der inmitten stehenden Veränderungssperre kann auch keine Ausnahme gemäß § 14 Abs. 2 BauGB zugunsten des klägerischen Vorhabens zugelassen werden.

#### **47**

Nach § 14 Abs. 2 BauGB kann von einer Veränderungssperre dann eine Ausnahme zugelassen werden, wenn überwiegende öffentliche Belange nicht entgegenstehen. Ob dies der Fall ist, ist anhand einer Abwägung der betroffenen öffentlichen und privaten Belange festzustellen. Ist indes zu befürchten, dass durch die Gewährung der Ausnahme die Durchführung der Planung unmöglich gemacht oder wesentlich erschwert würde, so ist die Ausnahme zu versagen.

#### **48**

Ist wie vorliegend ein Vorhaben gegeben, das mit dem Sicherungszweck der Veränderungssperre nicht vereinbar ist, insbesondere der beabsichtigten Planung widerspricht, so darf dieses auch im Wege der Ausnahme nicht zugelassen werden, weil es dem auf dieses Planungsziel ausgerichteten Sicherungszweck der Veränderungssperre zuwiderlaufen würde und andernfalls die Veränderungssperre ihre Aufgabe nicht erfüllen könnte (vgl. BVerwG, B.v. 9.2.1989 - 4 B 236.88 - juris). Die Planung der Beigeladenen würde geradezu konterkariert, wenn in der Phase der Aufstellung des Bebauungsplans das klägerische Vorhaben mittels Ausnahme zugelassen würde (vgl. BayVGH, B.v. 31.3.2009 - 14 ZB 08.2705 - juris).

#### **49**

Liegt somit - wie hier - ein öffentlicher Belang vor, der der Erteilung einer Ausnahmegenehmigung entgegensteht, weil das Vorhaben den Zielen der Planung zuwiderläuft (BVerwG, B.v. 17.5.1989 - 4 CB 6.89 - juris), überwiegt dieser öffentliche Belang - auch unter Berücksichtigung, dass im vorliegenden Fall im Jahre 1992 von einem erheblichen öffentlichen Interesse an der Aussiedlung des landwirtschaftlichen Betriebes des Klägers ausgegangen wurde - das Interesse des Klägers an der Verwirklichung seines Vorhabens.

#### **50**

Nach alledem ist festzustellen, dass dem Kläger wegen der formell und materiell rechtmäßigen Veränderungssperre, von welcher auch keine Ausnahme nach § 14 Abs. 2 BauGB zu erteilen ist, der behauptete Anspruch auf Erteilung der beantragten Baugenehmigung nicht zusteht und die Klage somit abzuweisen war.

#### **51**

Die Kostenentscheidung beruht auf §§ 154 Abs. 1 und Abs. 3, 162 Abs. 3 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit ergibt sich aus §§ 167 Abs. 2, 173 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO.