VGH München, Beschluss v. 19.01.2021 – 9 ZB 18.541

Titel:

Unzulässigkeit eines Einzelhandelsmarktes wegen entgegenstehender Veränderungssperre

Normenketten:

VwGO § 124 Abs. 2 Nr. 1, Nr. 2, Abs. 4 S. 4, § 124a Abs. 4 S. 4, Abs. 5 S. 2, S. 4
BauGB § 14

Leitsätze:

1. Eine Veränderungssperre ist nur dann als Sicherungsmittel ungeeignet, wenn sich das aus dem Aufstellungsbeschluss ersichtliche Planungsziel im Wege planerischer Festsetzung nicht erreichen lässt, wenn der beabsichtigte Bauleitplan einer positiven Planungskonzeption entbehrt und der Förderung von Zielen dient, für deren Verwirklichung die Planungsinstrumente des Baugesetzbuchs nicht bestimmt sind, oder wenn rechtliche Mängel schlechterdings nicht behebbar sind. (Rn. 9) (redaktioneller Leitsatz)
2. Eine unzulässige Negativplanung liegt nicht schon deswegen vor, weil die Gemeinde die Planung 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. (Rn. 10) (redaktioneller Leitsatz)
3. Die Veränderungssperre selbst unterliegt nicht dem Abwägungsgebot. (Rn. 14) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Veränderungssperre, Mindestmaß an Konkretisierung der Bauleitplanung, Einzelhandelsausschuss, Berufungszulassung, Baugenehmigung, Planungsziel, positive Planungskonzeption, Negativplanung, Planungskonzept, Einzelhandelsausschluss, Abwägungsmangel, Kosten der Beigeladenen

Vorinstanz:

VG Ansbach, Urteil vom 01.02.2018 – AN 3 K 16.01528

Tenor

I. Der Antrag auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.

II. Der Kläger trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens einschließlich der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen.

III. Der Streitwert wird für das Zulassungsverfahren auf 120.000 Euro festgesetzt.

Gründe

I.

1
Der Kläger begehrt vom Beklagten die Erteilung einer Baugenehmigung zur Errichtung eines Einzelhandelsmarktes mit Stellplätzen auf den Grundstücken FlNr. … und … Gemarkung H* …, die er mit Unterlagen vom 26. Oktober 2015 beantragte. Die Grundstücke des Klägers liegen im Geltungsbereich des Bebauungsplans Nr. 6 „Gewerbegebiet H* …“ der Beigeladenen, der für das Baugrundstück ein Gewerbegebiet festsetzt.

2
Am 19. November 2015 fasste der Gemeinderat der Beigeladenen den Beschluss zur 3. Änderung des Bebauungsplans Nr. 6 hinsichtlich eines Einzelhandelsausschlusses in einem Teil des Geltungsbereichs und zum Erlass einer Veränderungssperre. Die Veränderungssperre wurde am 20. November 2015 von der Beigeladenen als Satzung erlassen und die Beigeladene versagte mit Schriftsatz vom 25. November 2015 das gemeindliche Einvernehmen zum Bauvorhaben des Klägers.

3
Mit Bescheid vom 19. Juli 2016 lehnte der Beklagte den Bauantrag des Klägers ab, weil das Bauvorhaben im Geltungsbereich der Veränderungssperre liegt und die Erteilung einer Ausnahme nicht in Betracht

komme. Die Klage des Klägers hiergegen wies das Verwaltungsgericht mit Urteil vom 1. Februar 2018 ab. Der Kläger habe keinen Anspruch auf die Baugenehmigung, weil die Veränderungssperre wirksam sei und eine Ausnahme der Planungsabsicht der Beigeladenen zuwiderlaufe. Mit seinem Antrag auf Zulassung der Berufung verfolgt der Kläger sein Begehren weiter.

4
Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt der Gerichtsakten und der vorgelegten Behördenakten verwiesen.

II.

5
Der zulässige Antrag bleibt ohne Erfolg. An der Richtigkeit der Entscheidung des Verwaltungsgerichts bestehen keine ernstlichen Zweifel (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) und die vom Kläger geltend gemachten besonderen tatsächlichen oder rechtlichen Schwierigkeiten (§ 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO) liegen nicht vor.

6
1. Die Berufung ist nicht nach § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO zuzulassen.

7
Ob ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des erstinstanzlichen Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) bestehen, ist im Wesentlichen anhand dessen zu beurteilen, was die Kläger innerhalb offener Frist (§ 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO) haben darlegen lassen (§ 124a Abs. 5 Satz 2 VwGO). Daraus ergeben sich solche Zweifel hier nicht.

8
a) Soweit der Kläger anführt, die Veränderungssperre sei unwirksam, weil die Beigeladene ihrer Bauleitplanung kein positives Planungsziel zugrunde gelegt habe, genügt dies nicht dem Darlegungsgebot nach § 124 Abs. 4 Satz 4 VwGO. Denn das Verwaltungsgericht hat unter Bezugnahme auf die ausführliche Begründung des Aufstellungsbeschlusses vom 19. November 2015 in den Urteilsgründen ausgeführt, dass es Ziel des Einzelhandelsausschlusses zum einen ist, den landesplanerischen Zielen nachzukommen, und andererseits eine weitere Ansiedlung von Einzelhandel den Zielen der Städtebauförderung und dem Ortsentwicklungskonzept der Beigeladenen zuwider laufen würde, weil in Zukunft die weitere Entwicklung des Gebietes rund um die schon bestehenden Einzelhandelsbetriebe auf produzierendes Gewerbe, Handwerk oder Dienstleistungen ausgelegt werden solle. Hiermit setzt sich das Zulassungsvorbringen, das lediglich die Auffassung des Klägers wiedergibt, nicht substantiiert auseinander.

9
b) Der Vortrag des Klägers, der Erlass der Veränderungssperre sei nicht durch öffentliche Interessen gerechtfertigt, weil die beabsichtigte Bauleitplanung eine reine Negativplanung und offensichtlich rechtswidrig sei, führt ebenfalls nicht zur Zulassung der Berufung. Eine Veränderungssperre ist nur dann als Sicherungsmittel ungeeignet, wenn sich das aus dem Aufstellungsbeschluss ersichtliche Planungsziel im Wege planerischer Festsetzung nicht erreichen lässt, wenn der beabsichtigte Bauleitplan einer positiven Planungskonzeption entbehrt und der Förderung von Zielen dient, für deren Verwirklichung die Planungsinstrumente des Baugesetzbuchs nicht bestimmt sind, oder wenn rechtliche Mängel schlechterdings nicht behebbar sind (vgl. BVerwG, B.v. 21.12.1993 - 4 NB 40.93 - juris Rn. 3). Eine unzulässige Negativplanung liegt vor, wenn Bauleitpläne einer positiven Planungskonzeption entbehren und ersichtlich der Förderung von Zielen dienen, für deren Verwirklichung die Planungsinstrumente des Baugesetzbuches nicht bestimmt sind. Davon ist auszugehen, wenn eine planerische Festsetzung lediglich dazu dient, private Interessen zu befriedigen, oder eine positive Zielsetzung nur vorgeschoben wird, um eine in Wahrheit auf bloße Verhinderung gerichtete Planung zu verdecken (vgl. BVerwG, B.v. 11.5.1999 - 4 BN 15.99 - juris Rn. 5). Derartiges zeigt das Zulassungsvorbringen nicht auf.

10
Eine unzulässige Negativplanung liegt nicht schon deswegen vor, weil die Gemeinde die Planung 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. Ein detailliertes und abgewogenes Planungskonzept ist nicht erforderlich (vgl. BVerwG, B.v. 19.5.2020 - 4 BN 45.19 - juris Rn. 5). Auch die nachträgliche Festsetzung eines Einzelhandelsausschlusses ist ein grundsätzlich zulässiges Planungsziel (vgl. BVerwG,

B.v. 11.5.1999 - 4 BN 15.99 - juris Rn. 3). Das Verwaltungsgericht stellt hier - wie oben bereits ausgeführt - darauf ab, dass dem Aufstellungsbeschluss vom 19. November 2015 ein ausreichendes städtebauliches Konzept zu entnehmen ist, was durch das Zulassungsvorbringen nicht in Frage gestellt wird. Die Behauptung des Klägers, dass seit dem Aufstellungsbeschluss „nichts weiter passiert“ sei, steht - abgesehen davon, dass die Beigeladene angegeben hat, es habe die Behördenbeteiligung stattgefunden und werde das Abwägungsmaterial zusammengestellt - aufgrund dieses konkretisierten städtebaulichen Konzepts als Indiz nicht entgegen (vgl. BayVGH, B.v. 15.6.2016 - 15 N 15.1583 - juris Rn. 18).

11
2. Die Rechtssache weist keine besonderen tatsächlichen oder rechtlichen Schwierigkeiten auf (§ 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO).

12
Besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeit im Sinne dieser Vorschrift weist eine Rechtssache dann auf, wenn die Beantwortung der für die Entscheidung erheblichen Fragen in tatsächlicher oder rechtlicher Hinsicht voraussichtlich das durchschnittliche Maß nicht unerheblich überschreitende Schwierigkeiten bereitet, wenn sie sich also wegen der Komplexität und abstrakten Fehleranfälligkeit aus der Mehrzahl der verwaltungsgerichtlichen Verfahren heraushebt (vgl. BayVGH, B.v. 27.11.2019 - 9 ZB 15.442 - juris Rn. 21 m.w.N.) und die im Zulassungsverfahren erforderliche kursorische Prüfung der Rechtssache anhand des verwaltungsgerichtlichen Urteils keine Prognose über den voraussichtlichen Ausgang des Rechtstreits zulässt (vgl. BayVGH, B.v. 28.7.2020 - 9 ZB 17.2306 - juris Rn. 16). Diese Voraussetzungen liegen hier nicht vor. Das Zulassungsvorbringen legt besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten bereits nicht substantiiert dar, sondern wirft lediglich zwei Fragen auf, die der Kläger für rechtlich schwierig erachtet, ohne sich näher damit auseinanderzusetzen. Diese lassen sich aber, soweit sie dem Darlegungsgebot genügen sollten und überhaupt entscheidungserheblich sind, ohne Weiteres mit zweifelsfreiem Ergebnis im Zulassungsverfahren klären.

13
a) Die Frage, „ob und unter welchen Voraussetzungen die erlassene Veränderungssperre im Hinblick auf das Planungsziel eines generellen Einzelhandelsausschlusses wirksam ist“, bereitet in rechtlicher Hinsicht keine überdurchschnittlichen Schwierigkeiten. Sie lässt sich vielmehr nach den oben genannten Maßstäben zweifelsfrei beantworten.

14
b) Die weitere Frage, ob „bei einer bereits in einem Normenkontrollverfahren für rechtswidrig erklärten Planung diese einer Sicherung durch eine Veränderungssperre zugänglich sein kann, wenn die frühere (und für unwirksam erklärte) Planungskonzeption vollständig erhalten bleibt und lediglich der Geltungsbereich des Plangebiets verkleinert wird“, ist nicht entscheidungserheblich. Sie zielt offensichtlich auf die Entscheidung des Senats vom 24. September 2015 ab, in der die vorhergehende dritte Änderung des Bebauungsplans Nr. 6 „Gewerbegebiet H* …“ der Beigeladenen für unwirksam erklärt wurde (Az. 9 N 12.2303). Die Entscheidungsgründe hierzu stellen allerdings ausschließlich darauf ab, dass der Planung ein Abwägungsmangel wegen eines Widerspruchs der planerischen Vorstellungen zu den Festsetzungen des Änderungs-Bebauungsplans zugrunde liegt. Die Veränderungssperre selbst unterliegt aber gerade nicht dem Abwägungsgebot (vgl. BVerwG, B.v. 8.9.2016 - 4 BN 22.16 - juris Rn. 5). Auch geht bereits die Annahme des Klägers fehl, dass im Falle einer Verkleinerung des Geltungsbereichs die Planungskonzeption der nunmehr vorliegenden dritten Änderung des Bebauungsplans Nr. 6 der Beigeladenen vollständig erhalten bleibt.

15
Im Übrigen genügen allein die unterschiedliche Bewertung des vorliegenden Sachverhalts durch das Verwaltungsgericht und den Kläger nicht für die Darlegung besonderer tatsächlicher oder rechtlicher Schwierigkeiten (vgl. BayVGH, B.v. 20.11.2018 - 9 ZB 16.2323 - juris Rn. 22).

16
Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Da die Beigeladene im Zulassungsverfahren einen rechtlich die Sache förderlichen Beitrag geleistet hat, entspricht es der Billigkeit, dass sie ihre außergerichtlichen Kosten erstattet erhält (§ 162 Abs. 3 VwGO).

17

Die Streitwertfestsetzung für das Zulassungsverfahren beruht auf § 47 Abs. 1, § 52 Abs. 1 GKG i.V.m. Nr. 9.1.2.1 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit und folgt der Festsetzung des Verwaltungsgerichts, gegen die keine Einwendungen erhoben wurden.

18
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).