

**Titel:**

**Erfolgreicher Antrag auf Berufungszulassung: Begriff eines Einkaufszentrums bzw. eines nachträglichen "gewachsenen" Einkaufszentrums**

**Normenketten:**

BauGB § 2 Abs. 2, § 30 Abs. 1

BauNVO § 8 Abs. 2 Nr. 1, § 11 Abs. 3

**Leitsätze:**

1. Es besteht eine einheitliche Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs zu der Frage, unter welchen (allgemeinen) Voraussetzungen ein Einkaufszentrum bzw. ein nachträglich „gewachsenes“ Einkaufszentrum anzunehmen ist. (Rn. 17) (redaktioneller Leitsatz)

2. Die Entscheidung, ob ein Einkaufszentrum gegeben ist, von den Umständen eines konkreten Einzelfalls abhängt, die einer grundsätzlichen Klärung nicht zugänglich sind. (Rn. 17) (redaktioneller Leitsatz)

**Schlagworte:**

Klagebefugnis einer Nachbargemeinde gegen Baugenehmigung, „Gewachsenes“ Einkaufszentrum, Interkommunales Abstimmungsgebot, Einkaufszentrum, gewachsenes Einkaufszentrum, Einzelfall, grundsätzliche Bedeutung

**Vorinstanz:**

VG München, Urteil vom 22.10.2019 – M 1 K 18.1276

**Fundstelle:**

BeckRS 2021, 9410

**Tenor**

I. Der Antrag auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.

II. Der Beigeladene trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.

III. Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 30.000,- Euro festgesetzt.

**Gründe**

I.

1

Der Kläger wendet sich gegen eine dem Beigeladenen erteilte Baugenehmigung zur Errichtung eines Gebäudes für den Einzelhandel auf dem Gebiet einer Nachbargemeinde. Das Baugrundstück liegt im Geltungsbereich des Bebauungsplans Nr. 38 „Gewerbegebiet T. ...-Str. Nordwest“ der Gemeinde B., der hinsichtlich der Art der Nutzung ein Gewerbegebiet festsetzt. Im Plangebiet befindet sich bereits ein Gebäude mit vier Einzelhandelseinheiten, die von dem Beigeladenen vermietet werden und eine Verkaufsfläche von insgesamt 795,15 m<sup>2</sup> aufweisen. Die Ladeneinheiten verfügen jeweils über getrennte Eingänge auf der westlichen Seite des Gebäudes. Die Zufahrt zu den Parkplätzen, die sich nördlich, westlich und südlich des Gebäudes befinden, erfolgt südlich des Gebäudes über die T.-Straße. Unmittelbar östlich grenzt der Bebauungsplan Nr. 25 „Gewerbegebiet T.Str. Teil A“ an, der ebenfalls hinsichtlich der Art der Nutzung ein Gewerbegebiet festsetzt. Dort befinden sich ein Sportbekleidungsgeschäft mit einer Verkaufsfläche von ca. 315,13 m<sup>2</sup> sowie in dem anschließenden „Handwerker-Hof“ vier weitere Bekleidungsgeschäfte mit einer Gesamtverkaufsfläche von 1.252,93 m<sup>2</sup>. Auch dieses Plangebiet ist über die T.-Straße erschlossen. Mit Bescheid vom 28. März 2017 erteilte das Landratsamt dem Beigeladenen die beantragte Baugenehmigung im vereinfachten Genehmigungsverfahren. Die Gemeinde B. ... hatte das gemeindliche Einvernehmen erteilt, sofern keine Widersprüche zu dem Bebauungsplan vorliegen. Vorgesehen sind vier Einzelhandelseinheiten mit einer Verkaufsfläche von insgesamt ca. 745,5 m<sup>2</sup>. Die Eingänge zu den jeweiligen Ladeneinheiten, die auch von dem Beigeladenen vermietet werden sollen, sind

an der östlichen Seite des Gebäudes gegenüber dem Bestandsgebäude angeordnet. Die Zufahrt zu den weiter erforderlichen Parkplätzen, die unmittelbar an die bereits bestehenden Parkplätze des Bestandsgebäudes anschließen, erfolgt ebenfalls südlich des Bestandsgebäudes über die T.-Straße. Auf die erhobene Anfechtungsklage des Klägers hat das Verwaltungsgericht München mit Urteil vom 22. Oktober 2019 den Genehmigungsbescheid aufgehoben. Die Baugenehmigung entspreche nicht den Festsetzungen des Bebauungsplans Nr. 38. Durch die Verwirklichung des Vorhabens des Beigeladenen würde ein nachträglich „gewachsenes“ Einkaufszentrum im Sinn von § 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BauNVO entstehen, und zwar sowohl in der Zusammenschau mit den bestehenden Geschäften im Plangebiet des Bebauungsplans Nr. 38 als auch mit den bestehenden Einzelhandelsbetrieben im Plangebiet des Bebauungsplans Nr. 25 und den genehmigten und errichteten Gebäuden im Geltungsbereich des Bebauungsplans Nr. 38. Das den Festsetzungen der Bebauungspläne Nr. 38 und Nr. 25 widersprechende Vorhaben des Beigeladenen verletze den Kläger in seinen Rechten, da die Auswirkungen mit dem Kläger als Nachbargemeinde nicht abgestimmt oder abgewogen worden seien. Damit liege ein Verstoß gegen die interkommunale Abstimmungspflicht vor.

## 2

Der Beigeladene wendet sich als Rechtsmittelführer im Zulassungsverfahren gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts München. Er macht geltend, dass durch das Vorhaben nicht ein nachträglich „gewachsenes“ Einkaufszentrum entstehen würde.

## 3

Der Kläger hat sich im Zulassungsverfahren nicht geäußert. Auch der Beklagte, der auf die Einlegung eines eigenen Rechtsmittels verzichtet hat, sieht von einer Antragstellung und Stellungnahme im Zulassungsverfahren ab.

## 4

Hinsichtlich des weiteren Sach- und Streitstands wird auf den Inhalt der Gerichtsakten und der beigezogenen Behördenakten verwiesen.

## II.

## 5

Der Antrag auf Zulassung der Berufung hat keinen Erfolg. Die geltend gemachten Zulassungsgründe liegen nicht vor bzw. sind nicht dargelegt (§ 124a Abs. 5 Satz 2 VwGO).

## 6

1. An der Richtigkeit des angegriffenen Urteils bestehen keine ernstlichen Zweifel im Sinn von § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO. Ernstliche Zweifel, die die Zulassung der Berufung rechtfertigen, sind zu bejahen, wenn ein einzelner tragender Rechtssatz oder eine einzelne erhebliche Tatsachenfeststellung des Verwaltungsgerichts mit schlüssigen Argumenten in Frage gestellt wird (vgl. BVerfG, B.v. 8.5.2019 - 2 BvR 657/19 - juris Rn. 33; B.v. 20.12.2010 - 1 BvR 2011/10 - NVwZ 2011, 546) und die Zweifel an der Richtigkeit einzelner Begründungselemente auf das Ergebnis durchschlagen (vgl. BVerwG, B.v. 10.3.2004 - 7 AV 4.03 - DVBl 2004, 838). Das ist hier nicht der Fall.

## 7

Die Ausführungen des Beigeladenen in der Zulassungsbegründung vermögen im Hinblick auf die Zulässigkeit der Klage und insbesondere bezüglich der Klagebefugnis keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des angegriffenen Urteils zu begründen. Die Klagebefugnis ist nur dann zu verneinen, wenn durch den angefochtenen Verwaltungsakt unter Zugrundelegung des Klagevorbringens subjektive Rechte des Klägers ersichtlich und eindeutig nach keiner Betrachtungsweise verletzt sein können. Ob der Kläger dagegen durch die Genehmigung tatsächlich in eigenen Rechten verletzt wird, ist eine Frage der Begründetheit der Klage (vgl. BVerwG, B.v. 18.12.2012 - 4 B 3.12 - BauR 2013, 558). Der Kläger rügt, dass durch die Genehmigung von zusätzlichen Betrieben im Plangebiet (sukzessive) ein Einkaufszentrum entstehe, das in einem Gewerbegebiet unzulässig sei und zur Verletzung seiner Rechte führe. Damit hat er eine mögliche Rechtsverletzung im Sinn von § 42 Abs. 2 VwGO geltend gemacht. Denn insoweit ist in der Rechtsprechung anerkannt, dass sich eine Nachbargemeinde unter Berufung auf das interkommunale Abstimmungsgebot nach § 2 Abs. 2 BauGB nicht nur gegen eine nicht abgestimmte Bauleitplanung wehren, sondern in bestimmten Fallkonstellationen auch ein Einzelbauvorhaben abwehren kann. So kann eine Verletzung des Abstimmungsgebots bei der Genehmigung eines Vorhabens auf der Grundlage des § 35

Abs. 2 BauGB zu bejahen sein (vgl. BVerwG, U.v. 1.8.2002 - 4 C 5.01 - BVerwGE 117, 25; U.v. 15.12.1989 - 4 C 36.86 - BVerwGE 84, 209; BayVGh, B.v. 21.12.2011 - 9 CS 11.1547 - juris Rn. 27; OVG RhPf, U.v. 3.11.2011 - 1 A 10270/11 - BauR 2012, 206). Das Bundesverwaltungsgericht hat ein solches Abwehrrecht auch bei der gemeindlichen Nachbarklage gegen ein Einkaufszentrum angenommen, das nach § 30 Abs. 1 BauGB genehmigt worden war (vgl. BVerwG, B.v. 22.12.2009 - 4 B 25.09 - BauR 2010, 740). Zwar wurde hier nicht ein anderes als das abstimmungsbedürftige Vorhaben geplant und genehmigt, jedoch muss entsprechendes auch in dem hier vorliegenden Fall gelten, dass ein abstimmungsbedürftiges Vorhaben genehmigt wird, das nicht Gegenstand der Planung war, sondern vielmehr dem Bebauungsplan widerspricht, ohne dass die Nachbargemeinde dem in einem Bebauungsplanverfahren entgegengetreten kann (vgl. OVG RhPf, U.v. 3.11.2011 a.a.O.).

## 8

Das Verwaltungsgericht hat die bauplanungsrechtliche Unzulässigkeit des beantragten Vorhabens mehrfach begründet. Es hat die Entstehung eines nachträglich „gewachsenen“ Einkaufszentrums im Sinn von § 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BauNVO durch das in der Nachbargemeinde zu verwirklichende Vorhaben sowohl in der Zusammenschau mit den bestehenden Geschäften im Plangebiet des Bebauungsplans Nr. 38 als auch mit den bestehenden Einzelhandelsbetrieben im Plangebiet des Bebauungsplans Nr. 25 und den genehmigten und errichteten Gebäuden im Geltungsbereich des Bebauungsplans Nr. 38 angenommen. Seine Annahme hat das Verwaltungsgericht damit auf zwei voneinander unabhängige Begründungen gestützt. Die Berufung darf nur zugelassen werden, wenn hinsichtlich jedes der beiden Gründe ein Zulassungsgrund besteht (vgl. BayVGh, B.v. 11.4.2017 - 1 ZB 14.2723 - juris Rn. 4; vgl. zu den Darlegungsanforderungen im Revisionsverfahren BVerwG, B.v. 12.1.2017 - 4 BN 1.17 - juris Rn. 2; B.v. 17.12.2010 - 9 B 60.10 - BayVBI 2011, 352; B.v. 19.8.1997 - 7 B 261.97 - NJW 1997, 3328).

## 9

Es kann dahinstehen, ob die Ausführungen des Beigeladenen durchgreifen, eine Addition der Verkaufsflächen im Gebiet des Bebauungsplans Nr. 38 mit dem im Plangebiet des Bebauungsplans Nr. 25 liegenden Gebäudekomplex sei unzulässig, insbesondere liege die räumliche, bauliche und funktionale Trennung bereits durch die Erschließungsstraße vor und es fehle an einem einheitlichen Konzept. Denn der Antrag auf Zulassung der Berufung scheitert daran, dass die Ausführungen in dem Zulassungsantrag zu der von dem Verwaltungsgericht vorgenommenen Zusammenschau mit den bestehenden Geschäften im Plangebiet des Bebauungsplans Nr. 38 keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des angegriffenen Urteils zu begründen vermögen.

## 10

Der Begriff „Einkaufszentrum“ ist in der Baunutzungsordnung nicht definiert. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist ein Einkaufszentrum im Rechtssinn nur dann anzunehmen, wenn eine räumliche Konzentration von Einzelhandelsbetrieben verschiedener Art und Größe - zumeist in Kombination mit verschiedenartigen Dienstleistungsbetrieben - vorliegt, die entweder einheitlich geplant ist oder sich doch in anderer Weise als nachträglich „gewachsen“ darstellt. Ein „gewachsenes“ Einkaufszentrum setzt außer der räumlichen Konzentration weiter voraus, dass die einzelnen Betriebe aus Sicht der Kunden als aufeinander bezogen, als durch ein gemeinsames Konzept und durch Kooperation miteinander verbunden in Erscheinung treten. Diese Zusammenfassung kann sich in organisatorischen oder betrieblichen Gemeinsamkeiten, wie etwa in gemeinsamer Werbung oder einer verbindenden Sammelbezeichnung, dokumentieren. Nur durch solche äußerlich erkennbaren Merkmale ergibt sich die für die Anwendung des § 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BauNVO notwendige planvolle Zusammenfassung mehrerer Betriebe zu einem „Zentrum“ und damit zugleich die erforderliche Abgrenzung zu einer beliebigen Häufung von jeweils für sich planungsrechtlich zulässigen Läden auf mehr oder weniger engem Raum (vgl. BVerwG, B.v. 16.10.2013 - 4 B 29.13 - juris Rn. 6; B.v. 18.12.2012 - 4 B 3.12 - BauR 2013, 558, U.v. 1.8.2002 - 4 C 5.01 - BVerwGE 117, 25; B.v. 15.2.1995 - 4 B 84.94 - juris Rn. 4; U.v. 27.4.1990 - 4 C 16.87 - BauR 1990, 573). Nicht ausreichend ist allerdings, dass einzelne hinzukommende Betriebe von der „Magnetwirkung“ eines oder mehrerer vorhandener Betriebe profitieren (vgl. BVerwG, U.v. 27.4.1990 a.a.O.).

## 11

Das Verwaltungsgericht hat diese Maßgaben berücksichtigt. Die von dem Beigeladenen geltend gemachten ernstlichen Zweifel an der Feststellung des Verwaltungsgerichts, dass durch die Verwirklichung des streitgegenständlichen Vorhabens ein nachträglich „gewachsenes“ Einkaufszentrum im Sinn des § 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BauNVO entstehen würde, greifen nicht durch.

## 12

Soweit er das Entstehen eines nachträglich „gewachsenen“ Einkaufszentrums in der Zusammenschau mit den bestehenden Geschäften im Plangebiet des Bebauungsplans Nr. 38 unter Hinweis auf eine fehlende gemeinsame Werbung, eine baulich funktionale Trennung der Läden durch eigene Zugänge, eigene Anlieferzonen sowie eigene Sozial- und Verwaltungsräume bestreitet, übersieht er, dass diese Merkmale nicht zwingende Voraussetzungen für ein Einkaufszentrum sind. Diese Merkmale stellen lediglich Beispiele für die eine äußerlich erkennbare Kooperation begründenden Indizien dar; zwingend erforderlich sind sie nicht, sofern sich diese in anderen Merkmalen äußert. Das Verwaltungsgericht hat für die Frage des „Zusammenwachsens“ maßgeblich auf die Lage der Gebäude und die gemeinsame Zu- und Abfahrt abgestellt. Der Eindruck der Zusammengehörigkeit entstehe durch Anordnung der Gebäude, die in geringer Entfernung gegenüberstehend angeordnet sind und durch den gemeinsamen Parkplatz verbunden werden. Dies erwecke den Eindruck eines einheitlichen Parkgeländes, das den Besuch verschiedener Ladeneinheiten ohne Umparken des Fahrzeugs ermögliche. Durch die Nähe der Gebäude zur Ausfahrt der Autobahn und am Beginn der Bundesstraße liege eine „Insellage im Außenbereich“ vor, weshalb die Einzelhandelsbetriebe aus Kundensicht als zusammengehörig wahrgenommen würden. Diese Einschätzung kann der Senat aus dem Luftbild aus dem BayernAtlas sowie den vorgelegten Bauakten nachvollziehen. Der Hinweis des Beigeladenen auf die (geringe) Grundfläche der Gebäude im Verhältnis zu der Gesamtfläche der Grundstücke und die bloße Behauptung einer räumlichen und organisatorischen Trennung der beiden Baukörper aufgrund der Anordnung der Zu- und Abfahrt und der Parkplätze reicht nicht aus, um die Feststellung des Verwaltungsgerichts zu entkräften. Der Beigeladene legt bereits nicht in einer den Anforderungen des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO genügenden Art und Weise dar, aus welchen Gründen die Parkplätze in westlicher Richtung eindeutig dem neu zu errichtenden Gebäude und die bereits bestehenden Parkplätze dem Bestandsgebäude zugeordnet sein sollen. Dabei muss nicht entschieden werden, ob eine solche Trennung hier nach außen überhaupt erkennbar ist. Denn jedenfalls wäre sie in der Praxis nicht durchsetzbar. Im Übrigen sind die jeweiligen Eingangsbereiche der Ladengeschäfte ausweislich der vorliegenden Bauakten einheitlich gestaltet und auf den Parkplatz ausgerichtet, sodass auch eine unterschiedliche äußere und farbliche Gestaltung der Gebäude an dem Eindruck einer planvollen Zusammenfassung nichts zu ändern vermag.

## 13

Das Verwaltungsgericht hat weiter zutreffend darauf abgestellt, dass die in den bestehenden Ladeneinheiten vorhandenen Premiummarken sowie die in dem Vorhabengebäude in den Blick genommenen Mieter, die ebenfalls höherwertige Waren anbieten sollen, den Rückschluss auf ein einheitliches Konzept nahelegen, das die Attraktivität des Standorts steigern und vermehrt Kunden anziehen soll. Dem steht nicht entgegen, dass der Beigeladene als Vermieter auch im Hinblick auf die Erzielung regelmäßiger Mieteinnahmen darauf Wert legt, dass qualitativ hochwertige Waren angeboten werden sollen.

## 14

Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des angegriffenen Urteils ergeben sich auch nicht in Bezug auf die Verkaufseinheit der Firma „W.B.“ im Bestandsgebäude. Soweit der Beigeladene darauf abstellt, dass die Ausstrahlung einer vorhandenen „Magnetwirkung“ eines Betriebes auf einen hinzukommenden Betrieb allein nicht genügt, um diesen zusammen mit dem/den bereits vorhandenen Betrieb(en) als Teil eines Einkaufszentrums zu behandeln, trifft dies zwar zu. Er übersieht aber, dass das Verwaltungsgericht für die Annahme eines nachträglich „gewachsenen“ Einkaufszentrums hierauf nicht maßgeblich abgestellt hat.

## 15

2. Zu dem weiter geltend gemachten Zulassungsgrund der besonderen rechtlichen Schwierigkeiten der Rechtssache (§ 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO) fehlen jegliche Ausführungen. Damit wurde er bereits nicht ausreichend dargelegt (§ 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO).

## 16

3. Die geltend gemachte grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache (§ 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO) liegt nicht vor. Einer Rechtssache kommt grundsätzliche Bedeutung gemäß § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO zu, wenn sie eine abstrakte, in dem zu entscheidenden Fall erhebliche Rechts- oder Tatsachenfrage mit einer über den Einzelfall hinausgehenden allgemeinen Bedeutung aufwirft, die im Interesse der Einheitlichkeit der Rechtsprechung oder im Interesse der Rechtsfortbildung geklärt werden muss. Mit dem Zulassungsantrag sind die einzelnen Voraussetzungen darzulegen (§ 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO).

**17**

Soweit der Beigeladene auf die vorliegende besondere Konstellation mit einem Bestandsgebäude abstellt, zu dem ein weiteres Gebäude, das in allen einzelnen Einheiten eigenständig betrieben werden könne, hinzukommt, abstellt, wird weder eine Klärungsbedürftigkeit noch eine über den Einzelfall hinausgehende Bedeutung dieser Frage dargelegt. Wie oben dargestellt, besteht eine einheitliche Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs zu der Frage, unter welchen (allgemeinen) Voraussetzungen ein Einkaufszentrum bzw. ein nachträglich „gewachsenes“ Einkaufszentrum anzunehmen ist. Dass diese Rechtsprechung aufgrund neuer zu berücksichtigender Umstände oder Maßgaben fortentwickelt werden müsste, wird nicht ansatzweise dargelegt. Weiter trägt der Beigeladene selbst vor, dass die Entscheidung, ob ein Einkaufszentrum gegeben ist, von den Umständen eines konkreten Einzelfalls abhängt, die einer grundsätzlichen Klärung nicht zugänglich sind.

**18**

Der Beigeladene hat die Kosten des Zulassungsverfahrens zu tragen, da sein Rechtsmittel erfolglos geblieben ist (§ 154 Abs. 2 VwGO).

**19**

Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1 und 3, § 52 Abs. 1 GKG und entspricht dem vom Verwaltungsgericht festgesetzten Betrag.

**20**

Mit der Ablehnung des Zulassungsantrags wird das Urteil des Verwaltungsgerichts rechtskräftig (§ 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO).