

Titel:

Vorbescheid vor Erlass einer Veränderungssperre

Normenketten:

BauGB § 1 Abs. 3, § 9 Abs. 2d S. 1 Nr. 3, § 14 Abs. 1, § 34 Abs. 1

VwGO § 75, § 113 Abs. 1 S. 4

Leitsätze:

1. Solange der Planungsträger die gesetzlich vorgesehenen Instrumente zur Sicherung der Planung nicht einsetzt, kann er eingehende Bau- oder Vorbescheidsanträge nicht aufgrund einer beabsichtigten Planung unbearbeitet lassen. Vielmehr muss er planungsrechtlich zulässige Vorhaben positiv bescheiden. (Rn. 33) (redaktioneller Leitsatz)
2. Die Veränderungssperre muss zur Sicherung der Planung erforderlich sein. Sie darf aus diesem Grund erst erlassen werden, wenn die Planung, die sie sichern soll, ein Mindestmaß dessen erkennen lässt, was Inhalt des zu erwartenden Bebauungsplans sein soll. (Rn. 41) (redaktioneller Leitsatz)
3. Für die Begründung eines besonderen Interesses an der Feststellung iSd § 113 Abs. 1 S. 4 VwGO genügt die ernstliche Absicht, einen Schadensersatzanspruch wegen Amtspflichtverletzung bei den ordentlichen Gerichten geltend zu machen. Ein berechtigtes Interesse kann nur dann nicht angenommen werden, wenn die beabsichtigte zivilrechtliche Klage auf Schadensersatz offensichtlich aussichtslos ist. (Rn. 56) (redaktioneller Leitsatz)
4. Bei der Charakterisierung und Bewertung der vorhandenen Nutzungen ist, auch bei der Beurteilung der Zulässigkeit nach § 34 Abs. 1 BauGB, auf die in der BauNVO typisierten Nutzungsarten abzustellen. Dabei wird die Zulässigkeit der Art der baulichen Nutzung in einer Gemengelage durch die in der Umgebung bereits vorhandenen Nutzungen begrenzt. (Rn. 64) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Teilweise übereinstimmende Erledigung, Untätigkeitsklage, Vorbescheid, Veränderungssperre, Sektoraler Bebauungsplan zur Wohnraumversorgung, Hinreichend konkrete Planungsabsicht, Fortsetzungsfeststellungsklage, Heranrückende Wohnbebauung, Gemengelage, Passive Schallschutzmaßnahmen, Maß der baulichen Nutzung, Fehlendes Sachbescheidungsinteresse, Unzulässige Vorbescheidsfrage, Bebauungsplan, berechtigtes Interesse, Art der baulichen Nutzung, Gebot der Rücksichtnahme, heranrückende Wohnbebauung

Tenor

- I. Soweit die Parteien die Klage übereinstimmend für erledigt erklärt haben, wird das Verfahren eingestellt.
- II. Es wird festgestellt, dass die Beklagte verpflichtet war die Frage 1 des Vorbescheidsantrags der Klägerin vom 2. Dezember 2022 (PlanNr. ..., Az. ...) positiv zu beantworten. Im Übrigen wird die Klage abgewiesen
- III. Die Klägerin hat 4/5, die Beklagte 1/5 der Kosten des Verfahrens zu tragen
- IV. Die Kostenentscheidung ist für die Beklagte ohne, für die Klägerin gegen Sicherheitsleistung in Höhe des vollstreckbaren Betrags vorläufig vollstreckbar. Die Klägerin darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht die Beklagte vorher Sicherheit in gleiche Höhe leistet.

Tatbestand

1

Die Klägerin begehrt mit ihrer Klage die Erteilung eines Vorbescheids, hilfsweise die Feststellung, dass ihr der beantragte Vorbescheid vor Erlass des Zurückstellungsbescheids zu erteilen war.

2

Die Klägerin plant die Bebauung der Grundstücke FlNr. ...14 und ...2 jeweils Gemarkung ..., B. Str. 123 („Baugrundstück“). Das Baugrundstück liegt auf der Südseite der B. Str. im Straßenabschnitt zwischen G.

str. und ...str.. Im Süden grenzt das Baugrundstück an das Grundstück FINr. ... Gemarkung ..., welches zusammen mit dem benachbarten Grundstück FINr. ...4 Gemarkung ... früher als Industriegleis genutzt wurde (zusammen im Folgenden: „altes I. “). Derzeit ist das Baugrundstück im vorderen Bereich mit einem fünfgeschossigen Gebäude bebaut. Ausweislich öffentlich zugänglicher Luftbilder („google maps“, „BayernAtlas“) befindet sich im rückwärtigen Bereich des Baugrundstücks zudem ein dreigeschossiges Rückgebäude. In der Nähe des Baugrundstücks sind verschiedene gewerbliche Nutzungen zu finden, darunter ein Supermarkt („...“) in der A. str. 30 und in der B. Str. 119 ein Textildiscounter („...“). Im Übrigen steht das Gebäude B. Str. 119 derzeit leer. In der Vergangenheit fand sich dort Wohnnutzung. Daneben ist in der B. Str. 121 – 121b Wohnnutzung vorhanden.

3

Vergleiche zur baulichen Situation folgenden – aufgrund des Einscannens eventuell nicht mehr maßstabsgetreuen – Lageplan, der eine Darstellung des Vorhabens in Variante 1 enthält, im Maßstab 1:1.000:

4

Am 2. Dezember 2022 beantragte die Klägerin bei der Beklagten die Erteilung eines Bauvorbescheids für das Baugrundstück. Dem Vorbescheidsantrag lag die Planung der Neuerrichtung eines Gebäudes mit Wohn- und Einzelhandelsnutzung in zwei Varianten auf dem Baugrundstück zugrunde.

5

In Variante 1 war im Erdgeschoss und ersten Untergeschoss eine Nutzung für einen Lebensmitteleinzelhandel mit einer Verkaufsfläche von 1.678 m² und einem Wendehammer als Anlieferzone geplant. Ab dem ersten Obergeschoss bis ins fünfte Obergeschoss war Wohnnutzung vorgesehen. Auf zwei weiteren Untergeschossebenen sollte eine Tiefgarage Platz finden. Die Tiefgarage und der Wendehammer der Anlieferzone sollten keine gemeinsame Zufahrt besitzen, sondern voneinander getrennt angefahren werden. Das geplante Gebäude sollte im vorderen Bereich sechsgeschossig mit einer Höhe der Oberkante der Attika des Terrassengeschosses bei 20,25 m, ausgebildet sein. Im rückwärtigen Bereich hingegen sollte das geplante Gebäude lediglich erdgeschossig mit einer Höhe von 4,60 m sein. Insgesamt war für das Vorhaben eine Grundfläche von 1.409 m² vorgesehen.

6

In Variante 2 sollte die Einzelhandelsnutzung eine Verkaufsfläche von 2.148 m² aufweisen und im Erdgeschoss und ersten Obergeschoss situiert sein. In der Anlieferzone war statt eines Wendehammers eine Drehscheibe vorgesehen und sollte ebenfalls getrennt von der Tiefgaragenzufahrt angefahren werden. Ab dem zweiten Obergeschoss bis ins fünfte Obergeschoss war auch in Variante 2 Wohnnutzung geplant. Die Tiefgarage in Variante 2 sollte sich auf zwei Untergeschossebenen verteilen. Das geplante Gebäude sollte im vorderen Bereich sechsgeschossig mit einer Höhe der Oberkante der Attika des Terrassengeschosses von ebenfalls 20,25 m, ausgebildet sein. Im rückwärtigen Bereich hingegen sollte das geplante Gebäude über zwei Geschosse mit einer Höhe von 8,24 m verfügen. Insgesamt war für das Vorhaben auch in Variante 2 eine Grundfläche von 1.409 m² vorgesehen.

7

In beiden Varianten waren mehrere passive Schallschutzmaßnahmen vorgesehen. Um das Terrassengeschoss sollte umlaufend eine im Norden und Süden 1,5 m, im Osten und Westen 1,75 m hohe Glasbrüstung angebracht werden. Die Richtung Süden ausgerichteten Balkone sowie die im ersten bzw. zweiten Obergeschoss gelegenen Terrassen sollten parallel zur südlichen Außenwand durch eine gläserne Prallscheibe in voller Höhe abgeschirmt werden. Die östliche und westliche Seite der Balkone bzw. Terrassen sollte hingegen nicht weiter abgeschirmt werden. Die Balkone im vierten Obergeschoss sowie die Terrassen im ersten bzw. 2. Obergeschoss sollten zusätzlich jeweils über eine gläserne Überdachung verfügen, die von der Außenwand bis zur Prallscheibe reichen sollte bzw. im Fall der Terrassen die zusätzliche Tiefe der Terrasse gegenüber den Balkonen überdachen sollte. Zudem sollte entlang der nördlichen Fassade zur B. Str. ein spezielles Kastenfenstermodell verwendet werden, welches aufgrund seiner besonderen Konstruktion auch in gekipptem Zustand lärmschützend wirkt, aber weiterhin einen gewissen Luftaustausch erlaubt.

8

Ihrem Vorbescheidsantrag hat die Klägerin mehrere Gutachten beigelegt, darunter ein Lärmgutachten des Büros ... + Partner, sowie ein Gutachten über die Auswirkungen des Vorhabens auf zentrale

Versorgungsbereiche des Büros ... Handelsberatung. Das Lärmgutachten kam zu dem Ergebnis, dass bei Umsetzung der darin vorgeschlagenen Lärmschutzmaßnahmen sowohl die Werte der 16. BImSchV hinsichtlich des Verkehrslärms als auch die Werte der TA-Lärm für Misch-, Dorf- und Kerngebiete hinsichtlich des Anlagenlärms der umliegenden Gewerbebetriebe nicht überschritten werden, sondern knapp eingehalten werden können. Das Gutachten über die Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche gelangt zu dem Ergebnis, dass die geplante Einzelhandelsnutzung in der jeweiligen Größe sich nicht schädlich auf zentrale Versorgungsbereiche auswirkt.

9

In dem Vorbescheidsantrag wurden Fragen zur Art der baulichen Nutzung (Frage 1), zum Maß der baulichen Nutzung (Frage 2) und zur Bauweise und den überbaubaren Grundstücksflächen (Frage 3) gestellt. Ferner wurde folgende Frage 4 gestellt:

10

„4. Anlieferung und Tiefgaragenzufahrt:

11

a) Ist in den Varianten 1 und 2 jeweils die geplante Anlieferungszone gemäß Plandarstellung zulässig?

12

b) Ist in den Varianten 1 und 2 jeweils die geplante Tiefgaragenzufahrt gemäß Plandarstellung zulässig?“

13

Über diesen Vorbescheidsantrag hat die Beklagte bis heute nicht entschieden.

14

Am 22. März 2023 fasste die Beklagte einen Aufstellungsbeschluss für den sektoralen Bebauungsplan Nr. ..., welcher das Gebiet zwischen der B. Straße im Norden, der A. Straße im Osten, dem alten Industriegleis im Süden und der G. Straße im Westen umfassen soll. Der Aufstellungsbeschluss wurde am 20. April 2023 im Amtsblatt der Beklagten öffentlich bekannt gemacht. In der Sitzungsvorlage zum Aufstellungsbeschluss gab die Beklagte als Planungsziel an, im Plangebiet einen Anteil von 40% gefördertem Wohnen für das noch nicht realisierte, erstmals in Anspruch genommene Baurecht nach § 34 BauGB umsetzen zu wollen. Dabei sei eine Aufteilung von 20% einkommensorientierter Förderung (EOF) und 20% München Modell (MM) geplant, wobei die genaue Festsetzung der einzelnen Fördermenge dem Bebauungsplanverfahren vorbehalten bleibe.

15

Mit Bescheid vom 2. Mai 2023 stellte die Beklagte die Entscheidung über den Vorbescheidsantrag der Klägerin vom 2. Dezember 2022 für die Dauer von 10 Monaten gerechnet ab Zustellung des Bescheids zurück. Der Zurückstellungsbescheid ging der Klägerin ausweislich der Postzustellungsurkunde am 9. Mai 2023 zu.

16

Am 7. Februar 2024 beschloss die Beklagte den Erlass der Veränderungssperre Nr. ... für das Gebiet des in Aufstellung befindlichen Bebauungsplans Nr. ... Die Veränderungssperre Nr. ... wurde am 1. März 2024 im Amtsblatt der Beklagten öffentlich bekannt gemacht. Am 2. April 2025 fasste die Beklagte einen Beschluss über die Verlängerung der Veränderungssperre Nr. ... um ein Jahr, welcher am 30. April 2025 im Amtsblatt der Beklagten öffentlich bekannt gemacht wurde.

17

Am 30. März 2023 ließ die Klägerin durch ihren Bevollmächtigten Klage auf Erteilung des beantragten Vorbescheids erheben. Diese Klage erweiterte sie am 31. Mai 2023 um einen Antrag auf Anfechtung des Zurückstellungsbescheids. Am 17. Februar 2025 erweiterte die Klägerin ihre Klage zudem um einen auf Fortsetzungsfeststellung hinsichtlich der Erteilung des Vorbescheids gerichteten Hilfsantrag.

18

In der mündlichen Verhandlung erklärten der Bevollmächtigte der Klägerin sowie die Vertreterinnen der Beklagten die Klage hinsichtlich der Anfechtung des Zurückstellungsbescheids vom 2. Mai 2023 übereinstimmend für erledigt.

19

Die Klägerin beantragt zuletzt,

20

1. Die Beklagte wird verpflichtet, den bei der Lokalbaukommission unter dem Aktenzeichen ... geführten Antrag auf Vorbescheid vom 02.12.2022 positiv zu verbeschieden.

21

2. Hilfsweise: Es wird festgestellt, dass der Vorbescheidsantrag vom 02.12.2022 vor Erlass des Zurückstellungsbescheids vom 02.05.2023 positiv hätte verbeschieden werden müssen.

22

Die von der Beklagten beschlossene Veränderungssperre habe nicht erlassen werden dürfen, da keine hinreichende Planungsabsicht für den Bebauungsplan Nr. ... vorgelegen habe. Der Aufstellungsbeschluss lasse nicht einmal ein Mindestmaß an Planung erkennen. Es sei lediglich eine Förderquote von 40% vorgesehen, im Übrigen seien keine Planungsziele vorhanden. Insbesondere sei keine „Flächenfestsetzung“ für Wohngebäude im Sinne einer „geschlossenen Regelung“ nach § 9 Abs. 2d Satz 1 Nr. 3 BauGB vorgesehen. Eine solche Regelung sei nicht nur zwingender Inhalt für einen sektoralen Bebauungsplan nach § 9 Abs. 2d Satz 1 Nr. 1 BauGB, sondern auch für einen sektoralen Bebauungsplan nach § 9 Abs. 2d Satz 1 Nr. 3 BauGB. Zudem sei die geplante Regelung der 40-prozentigen Förderquote auch zu unbestimmt. Es sei nicht erkennbar, ob diese Quote für jedes Grundstück einzeln gelten solle oder für das Plangebiet insgesamt. Daher bestehe die Gefahr eines „Windhunderennens“. Auch wegen der Notwendigkeit von Lärmschutzmaßnahmen sei die Rechtmäßigkeit des Aufstellungsbeschlusses zweifelhaft.

23

Die Beklagte habe die gestellten Vorbescheidsfragen positiv zu beantworten. Das Vorhaben füge sich nach Art und Maß der baulichen Nutzung, der Bauweise und der überbaubaren Grundstücksfläche in die nähere Umgebung ein. Die nähere Umgebung stelle eine Gemengelage dar, in der eine Wohnnutzung zulässig sei. Die geplante Höhenentwicklung sei bereits in einem früheren Vorbescheid in Aussicht gestellt worden und eine vergleichbare Höhenentwicklung finde sich überdies bei dem Anwesen B. str. 129. Die Gesamtkubatur des Vorhabens sei vergleichbar mit den Anwesen B. str. 125 und A. str. 30. Auch seien gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse gewahrt und das Vorhaben sei mit der umliegenden Wohn- und Gewerbenutzung verträglich. Wie das Lärmgutachten des Büros ... + Partner zeige, könnten die Immissionsgrenzwerte bei Umsetzung der in dem Gutachten vorgeschlagenen passiven Lärmschutzmaßnahmen eingehalten werden. Die vorgeschlagenen passiven Lärmschutzmaßnahmen würden von der Planung vollständig übernommen. Ferner sei die Erschließung für das Vorhaben gesichert, was durch die vorgelegte Verkehrsuntersuchung belegt werde. Auch gingen ausweislich des diesbezüglich eingeholten Gutachtens („Auswirkungsanalyse“) des Büros ... Handelsberatung von der geplanten Einzelhandelsnutzung keine schädlichen Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche aus.

24

Für den hilfsweise erhobenen Fortsetzungsfeststellungsantrag bestehe auch ein besonderes Fortsetzungsfeststellungsinteresse, da die Klage der Vorbereitung eines Amtshaftungsprozesses diene. Bei den geltend zu machenden Entschädigungsansprüchen ergebe sich ein Schaden aus der Verzögerung der Erteilung des Vorbescheides. Wäre dieser rechtzeitig erteilt worden, hätte mit der Bindungswirkung desselben eine Baugenehmigung erwirkt werden können. Die Wertminderung durch die Festsetzung eines bestimmten Anteils an gefördertem Wohnraum hätte so vermieden werden können. Es ergebe sich darüber hinaus ein Schaden durch die spätere Realisierung der Baugenehmigung.

25

Die Beklagte beantragt

26

Klageabweisung.

27

Die Voraussetzungen für den Erlass einer Veränderungssperre hätten vorgelegen. Es sei ein wirksamer Aufstellungsbeschluss gefasst worden. Diesem habe auch eine hinreichend konkrete Planung zugrunde gelegen. Mit der Absicht, einen Anteil von 40% gefördertem Wohnen festzusetzen, sei ein Mindestumfang der Planung erkennbar gewesen. Eine zusätzliche Konkretisierung sei nicht erforderlich gewesen. Aufgrund

der Veränderungssperre habe die Beklagte nicht über den Antrag zu entscheiden gehabt. Aus demselben Grund sei auch derzeit kein Anspruch der Klägerin auf positive Beantwortung der Vorbescheidsfragen gegeben.

28

In dem bereits abgeschlossenen früheren Verfahren Az. M 8 K 18.5550 war die Kammer bereits vor Ort und hat einen Augenschein durchgeführt und mündlich zur Sache verhandelt. Auf das Protokoll über den Augenschein und die mündliche Verhandlung in dem Verfahren M 8 K 18.5550 wird Bezug genommen.

29

Die Kammer hat am 28. Juli 2025 im vorliegenden Verfahren einen Augenschein durchgeführt und mündlich zur Sache verhandelt. Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts und des Vorbringens der Beteiligten wird auf das Protokoll über den Augenschein und die mündliche Verhandlung sowie auf die Gerichtsakten und die vorgelegten Behördenakten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

A.

30

Soweit die Hauptsache übereinstimmend für erledigt erklärt wurde, ist das Verfahren in entsprechender Anwendung des § 92 Abs. 3 VwGO einzustellen. Zwar sieht das Gesetz insoweit eine Einstellung durch Beschluss vor. Bei einer nur teilweisen Erledigung der Hauptsache bzw. einer nur teilweisen Rücknahme kann diese Entscheidung aber auch im Urteil getroffen werden (vgl. BVerwG v. 6.2.1963 – V C 24.61 – NJW 1963, 923; B.v. 7.8.1998 – 4 B 75.98 – juris Rn. 2 m.w.N.).

B.

31

Soweit die Klage nicht übereinstimmend für erledigt erklärt wurde, ist sie im Hauptantrag zulässig, aber unbegründet.

32

I. Die mit Schriftsatz vom 29. März 2023, eingegangen bei Gericht am 30. März 2023, erhobene Klage ist als Untätigkeitsklage zulässig. Die Beklagte hat über den Antrag der Klägerin auf Erteilung eines Vorbescheids ohne zureichenden Grund in angemessener Frist nicht sachlich entschieden, § 75 Satz 1 VwGO. Schon bei Klageerhebung waren seit Eingang des Antrags auf Vorbescheid am 2. Dezember 2022 bei der Beklagten mehr als drei Monate vergangen (§ 75 Satz 2 VwGO).

33

Die Beklagte hatte auch keinen zureichenden Grund nicht über den Vorbescheidsantrag der Klägerin zu entscheiden. Solange der Planungsträger die gesetzlich vorgesehenen Instrumente zur Sicherung der Planung nicht einsetzt, kann er eingehende Bau- oder Vorbescheidsanträge nicht aufgrund einer beabsichtigten Planung einfach unbearbeitet lassen. Vielmehr muss er planungsrechtlich zulässige Vorhaben positiv bescheiden (BVerwG, B.v. 2.10.1998 – 4 B 72/98 – juris Rn. 7; Stock in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, 138. EL Februar 2025, § 14 Rn. 1 a), oder den Bau- bzw. Vorbescheidsantrag ablehnen.

34

Ebensowenig stellt der spätere Erlass einer Veränderungssperre einen zureichenden Grund dar, nicht über einen Vorbescheidsantrag zu entscheiden (VG München, U.v. 27.6.2012 – M 9 K 11.3432 – juris Rn. 18). Auch in diesem Fall kann die Beklagte als Planungsträgerin einen Vorbescheidsantrag nicht unbearbeitet lassen, sondern muss diesen gegebenenfalls mit Verweis auf die Veränderungssperre ablehnen.

35

II. Die Klage ist im Hauptantrag unbegründet. Die Klägerin kann aufgrund der wirksam erlassenen und verlängerten Veränderungssperre Nr. ... keine positive Entscheidung über ihren Vorbescheidsantrag beanspruchen (1.). Das Vorhaben kann auch nicht im Wege der Ausnahme nach § 14 Abs. 2 BauGB positiv verbeschieden werden (2.).

36

1. Die Klägerin hat keinen Anspruch auf Erteilung des beantragten Vorbescheids, da dem die wirksame Veränderungssperre Nr. ... entgegensteht. Bei der Veränderungssperre handelt es sich um ein Instrument zur Sicherung der gemeindlichen Planungshoheit. Mit dem Erlass einer Veränderungssperre sind die in § 14 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 2 BauGB genannten Vorhaben unzulässig mit der Folge, dass bauaufsichtliche Genehmigungen – wozu auch Vorbescheide zählen – zu versagen sind (Mitschang in: Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, 16. Auflage 2025, § 14 Rn. 16). Ein Anspruch auf Erteilung eines beantragten Vorbescheids scheidet daher bei Vorliegen einer wirksamen Veränderungssperre grundsätzlich aus.

37

Vorliegend ist die Veränderungssperre Nr. 661 formell (a.) und materiell (b.) wirksam und ihre Geltungsdauer ist noch nicht abgelaufen (c.).

38

a. Anhaltspunkte für formelle Mängel des Satzungsbeschlusses (§ 16 Abs. 1 BauGB) sind von der Klägerin nicht geltend gemacht und auch sonst nicht ersichtlich. Insbesondere wurde die Veränderungssperre am 1. März 2024 wirksam im Amtsblatt der Beklagten ortsüblich bekanntgemacht (§ 16 Abs. 2 BauGB i.V.m. Art. 26 Abs. 2 Satz 1 GO).

39

b. Auch in materieller Hinsicht bestehen gegen die Veränderungssperre Nr. ... keine Bedenken.

40

aa. Nach § 14 Abs. 1 BauGB darf eine Veränderungssperre nur erlassen werden, wenn die Gemeinde mit einem gemäß § 2 Abs. 1 Satz 2 BauGB bekannt gemachten und damit bauplanungsrechtlich beachtlichen Aufstellungsbeschluss ein Bebauungsplanverfahren eingeleitet hat. Das ist vorliegend gewährleistet, da die Beklagte mit Beschluss vom 22. März 2023, im Amtsblatt der Beklagten ortsüblich bekanntgemacht am 20. April 2023, bereits einen wirksamen Aufstellungsbeschluss über die Aufstellung des sektoralen Bebauungsplans Nr. ... gefasst hat.

41

bb. Die Veränderungssperre muss auch zur Sicherung der Planung erforderlich sein. Sie darf aus diesem Grund erst erlassen werden, wenn die Planung, die sie sichern soll, ein Mindestmaß dessen erkennen lässt, was Inhalt des zu erwartenden Bebauungsplans sein soll (stRspr, z.B. BVerwG, U.v. 19.2.2004 – 4 CN 16/03 – juris Rn. 28 m.w.N.). Wesentlich ist dabei, dass der Planungsträger bereits positive Vorstellungen über den Inhalt des Bebauungsplans entwickelt hat (BVerwG, U.v. 19.2.2004 – 4 CN 16/03 – juris Rn. 28). Dabei dürfen die Anforderungen an dieses Mindestmaß nicht überspannt werden, da ansonsten die praktische Tauglichkeit des Plansicherungsinstruments verloren ginge. Denn es ist gerade der Zweck einer Veränderungssperre, es dem Planungsträger innerhalb des Geltungszeitraums der Veränderungssperre zu ermöglichen einen dem Abwägungsgebot gerecht werdenden Bebauungsplan erst inhaltlich zu erarbeiten (vgl. OVG Saarl, U.v. 27.1.2022 – 2 C 113/21 – juris Rn. 31). Daher ist es nicht erforderlich, dass die Planung bereits einen Stand erreicht hat, der nahezu den Abschluss des Verfahrens ermöglicht. Auch ein detailliertes und abgewogenes Planungskonzept ist nicht zu fordern. Umgekehrt bedeutet dies, dass eine Veränderungssperre unzulässig ist, wenn sich der Inhalt der beabsichtigten Planung noch in keiner Weise absehen lässt (BVerwG, B.v. 9.8.1991 – 4 B 135.91 – juris Rn. 3; BVerwG, B.v. 15.8.2000 – 4 BN 35.00 – juris Rn. 3), wenn die Gemeinde lediglich beschließt, zu planen, oder wenn die Gemeinde nur das städtebaulich Unerwünschte feststellt. Denn die nachteiligen Wirkungen einer Veränderungssperre sind nicht erträglich, wenn die Sperre zur Sicherung einer Planung dienen soll, die sich ihrem Inhalt nach noch in keiner Weise absehen lässt (BVerwG, U.v. 19.2.2004 – 4 CN 13.03 – juris Rn. 15). Dabei sind an sektorale Bebauungspläne nach § 9 Abs. 2a bis Abs. 2d BauGB keine höheren Anforderungen zu stellen, als an „gewöhnliche“ Bebauungspläne (Mitschang in: Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, 16. Auflage 2025, § 14 Rn. 9 mit Verweis auf: BVerwG, B.v. 14.10.2022 – 4 BN 12/22 – ZfBR 2023, 56 (57), juris Rn. 15).

42

Dies berücksichtigend ist im vorliegenden Fall ein solches Mindestmaß an Planung erkennbar. Es wird deutlich, dass die Beklagte in dem noch zu erlassenden Bebauungsplan Regelungen zur Verpflichtung zur Einhaltung von Förderbedingungen für sozialen Wohnraum treffen möchte. Derartige Regelungen können gemäß § 9 Abs. 2d Satz 1 Nr. 3 BauGB Inhalt eines sektoralen Bebauungsplans sein. Aus dem Aufstellungsbeschluss zum geplanten Bebauungsplan Nr. 2188 geht hervor, dass die Beklagte für das

Plangebiet zwischen der G. str., der B. Str., der A. str. und dem alten Industriegleis FINr. ... und ...4 die Verwirklichung eines Anteils von 40% gefördertem Wohnen plant. Dabei soll eine Aufteilung in 20% Förderung nach dem München Modell und 20% einkommensorientierte Förderung vorgenommen werden. Anders als die Klägerin meint, ist die von Beklagten mit ihrer Planung beabsichtigte Förderquote im Rahmen einer Veränderungssperre auch nicht zu unbestimmt. Die Beklagte muss sich im Rahmen der Veränderungssperre noch nicht festlegen, wie genau die Förderquoten im Gebiet verteilt werden sollen. Diese endgültige Konkretisierung kann dem Bebauungsplan überlassen bleiben. Wie bereits dargelegt ist es im Rahmen einer Veränderungssperre gerade noch nicht erforderlich, dass die Planung bereits einen beschlussreifen Detaillierungsgrad erreicht hat und sämtlichen rechtlichen Anforderungen genügt, da die Veränderungssperre die inhaltliche Erarbeitung der Planung ja erst ermöglichen soll. Vor diesem Hintergrund kann vorliegend keine inhaltliche Unbestimmtheit der im Aufstellungsbeschluss zum Ausdruck gebrachten Planungsabsicht angenommen werden.

43

Aus ähnlichen Gründen kann auch dahinstehen, ob zusätzlich zu der geplanten Förderquote zwingend weitere Festsetzungen, insbesondere eine „Flächenfestsetzung“ für Wohngebäude, in dem noch aufzustellenden Bebauungsplan zu treffen sein werden oder nicht. Eine Veränderungssperre darf nicht erlassen werden, wenn sich das aus dem Aufstellungsbeschluss ersichtliche Planungsziel im Wege planerischer Festsetzung nicht erreichen lässt, d.h. wenn rechtliche Mängel schlechterdings nicht behebbar sind oder sonst eindeutig ist, dass sich die Planungskonzeption nicht verwirklichen lässt (BVerwG, U.v. 25.4.2023 – 4 CN 9/21 – juris Rn. 32 m.w.N.; Stock in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, 158. EL Februar 2025, § 14 Rn. 55). Davon kann jedoch nicht ausgegangen werden, wenn etwaig notwendige Festsetzungen im Laufe der (weiteren) Planung des Bebauungsplans noch in die Planung aufgenommen werden können (vgl. Stock in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, 158. EL Februar 2025, § 14 Rn. 55). So verhält es sich hier. Selbst wenn man – was im vorliegenden Fall offenbleiben kann – davon ausgeht, dass es im Rahmen eines sektoralen Bebauungsplans mit einem Inhalt nach § 9 Abs. 2d Satz 1 Nr. 3 BauGB zwingend auch einer Festsetzung im Sinne von § 9 Abs. 2d Satz 1 Nr. 1 BauGB bedürfte, so könnte eine solche Regelung im weiteren Verfahren jederzeit noch in die Planung aufgenommen werden.

44

Die durch die Veränderungssperre gesicherte Planung stellt auch keine gegen den Erforderlichkeitsgrundsatz des § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB verstoßende und daher unzulässige Verhinderungs- oder Negativplanung dar. Hierunter wird eine Planung verstanden, die sich darin erschöpft, einzelne Vorhaben auszuschließen, ohne dass die nach den Darstellungen bzw. Festsetzungen zulässigen Nutzungen in Wirklichkeit gewollt sind, sondern nur vorgeschoben werden, um andere Nutzungen zu verhindern (vgl. BayVGh, U.v. 19.11.2007 – 1 N 05.2521 – juris Rn. 25; BVerwG, U.v. 25.4.2023 – 4 CN 9/21 – juris Rn. 32; U.v. 9.8.2016 – 4 C 5.15 – BVerwGE 156, 1, juris Rn. 19). Dabei ist zu berücksichtigen, dass mit jeder Regelung in einem Bauleitplan neben der zulassenden (positiven) Wirkung grundsätzlich auch eine ausschließende (negative) Wirkung verbunden ist (BayVGh, U.v. 19.11.2007 – 1 N 05.2521 – juris Rn. 25). Eine Regelung kann selbst dann unbedenklich sein, wenn ihr Hauptzweck in der Verhinderung bestimmter städtebaulich relevanter Nutzungen besteht (vgl. BVerwG, B.v. 18.12.1990 – 4 NB 8.90 – DVBl. 1991, 445, juris Rn. 14).

45

Im vorliegenden Fall sind keine Anhaltspunkte für eine reine Negativplanung der Beklagten erkennbar. Mit dem in Aufstellung befindlichen Bebauungsplan verfolgt die Beklagte das positive Ziel, die Einhaltung von Förderquoten der sozialen Wohnraumförderung zu sichern. Damit ist zwar eine Beschränkung der späteren Verwendung des Objekts durch den Bauherrn verbunden, da dieser verpflichtet wird, die festgesetzten Förderquoten einzuhalten, um eine reine Verhinderungsplanung handelt es sich aber nicht.

46

c. Die Geltungsdauer der Veränderungssperre Nr. ... ist auch unter individueller Anrechnung des seit der ersten Zurückstellung verstrichenen Zeitraums noch nicht abgelaufen.

47

Gemäß § 17 Abs. 1 Satz 1 BauGB tritt die Veränderungssperre grundsätzlich mit Ablauf von zwei Jahren außer Kraft. Gemäß § 17 Abs. 1 Satz 3 BauGB kann die Gemeinde diese Frist um ein Jahr verlängern. Von

dieser Möglichkeit hat die Beklagte vorliegend Gebrauch gemacht, indem sie die Verlängerung der Veränderungssperre Nr. 661 beschlossen hat.

48

Die Satzung über die Verlängerung der Veränderungssperre Nr. ... ist auch formell und materiell wirksam. Formelle Mängel der Satzung sind nicht erkennbar, insbesondere wurde die Satzung am 30. April 2025 im Amtsblatt der Beklagten ordnungsgemäß bekanntgemacht (§ 16 Abs. 2 BauGB i.V.m. Art. 26 Abs. 2 Satz 1 GO). Auch materiell begegnet die Satzung über die Verlängerung der Veränderungssperre Nr. ... keinen Bedenken. Insoweit gelten die obigen Ausführungen zur materiellen Rechtmäßigkeit der Veränderungssperre entsprechend.

49

Auf die Geltungsdauer einer Veränderungssperre ist jedoch der seit der ersten Zurückstellung bereits abgelaufene Zeitraum anzurechnen (§ 17 Abs. 1 Satz 2 BauGB). Diese Anrechnung gilt nicht für das gesamte Satzungsgebiet, sondern ist individuell in Bezug auf das jeweilige Grundstück für das eine Zurückstellung erfolgt ist, vorzunehmen (BVerwG, U.v. 10.9.1976 – 4 C 39.74 – juris Rn. 46; B.v. 20.11.2006 – 4 B 50.06 – juris Rn. 14; Stock in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, 158. EL Februar 2025, § 17 Rn. 13). Dies zugrunde gelegt ist die am 2. März 2024 in Kraft getretene und um ein Jahr verlängerte Veränderungssperre im maßgeblichen Zeitpunkt der Entscheidung am 28. Juli 2025 in Bezug auf das Baugrundstück offensichtlich noch nicht außer Kraft getreten.

50

2. Das Vorhaben ist auch nicht ausnahmefähig i.S.v. § 14 Abs. 2 BauGB. Eine Ausnahme von der Veränderungssperre kann gemäß § 14 Abs. 2 Satz 1 BauGB nur zugelassen werden, wenn überwiegende öffentliche Belange nicht entgegenstehen. Der praktisch wichtigste öffentliche Belang ist die Vereinbarkeit des Vorhabens mit der beabsichtigten Planung (BVerwG, U.v. 9.8.2016 – 4 C 5/15 – juris Rn. 22). Überwiegende öffentliche Belange stehen einem Vorhaben daher insbesondere dann entgegen, wenn das Vorhaben der beabsichtigten Planung widerspricht oder sie wesentlich erschweren würde (BVerwG, U.v. 9.8.2016 – 4 C 5/15 – BVerwGE 156, 1-9, juris Rn. 22; B.v. 9.2.1989 – 4 B 236.88 – juris Rn. 7; Stock in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, 158. EL Februar 2025, § 14 Rn. 95). Eine Ausnahme darf in diesem Fall nicht zugelassen werden, da die Veränderungssperre andernfalls ihre Aufgabe nicht erfüllen könnte (BVerwG, U.v. 9.8.2016 – 4 C 5/15 – juris Rn. 22; B.v. 9.2.1989 – 4 B 236.88 – juris Rn. 7).

51

Vorliegend besteht bei Erteilung des beantragten Vorbescheids die Gefahr, dass die Durchführung der Planung wesentlich erschwert wird, da in der derzeitigen Planung die Einhaltung bestimmter Förderquoten nicht vorgesehen ist.

C.

52

Es war über den Hilfsantrag der Klägerin zu entscheiden, da die Bedingung hierfür – die abweisende Entscheidung über den Hauptantrag – eingetreten ist. Die hilfsweise beantragte Fortsetzungsfeststellungsklage ist zulässig, aber nur teilweise begründet.

53

I. Die Fortsetzungsfeststellungsklage ist analog § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO statthaft (1.) und die Klägerin hat ein besonderes Interesse an der Feststellung (2.). Auch im Übrigen ist die Fortsetzungsfeststellungsklage zulässig (3.).

54

1. Nach § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO spricht das Gericht für den Fall, dass sich der angegriffene Verwaltungsakt erledigt hat, auf Antrag durch Urteil aus, dass der Verwaltungsakt rechtswidrig gewesen ist, wenn der Kläger ein berechtigtes Interesse an dieser Feststellung hat. Dies gilt nach der ständigen Rechtsprechung in entsprechender Anwendung von § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO auch für die Erledigung von Verpflichtungsbegehren nach Klageerhebung (BVerwG, U.v. 27.3.1998 – 4 C 14/96 – BVerwGE 106, 295-302, juris Rn. 14; BayVG, U.v. 19.3.1993 – 26 B 91.664 – juris Rn. 16; Schübel-Pfister in: Eyermann, Verwaltungsgerichtsordnung, 16. Auflage 2022, § 113 Rn. 127). Der Fortsetzungsfeststellungsklage liegt

vorliegend ein Verpflichtungsbegehren zugrunde, sodass § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO entsprechend anwendbar ist.

55

2. Zudem muss die Klägerin ein besonderes Interesse an der Feststellung haben, dass die gestellten Vorbescheidsfragen vor Erlass des Zurückstellungsbescheids positiv zu beantworten gewesen wären. Für das Vorliegen eines solchen besonderen Interesses genügt nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts jedes nach Lage des Falles anzunehmende schutzwürdige Interesse rechtlicher, wirtschaftlicher oder ideeller Art (BVerwG, B.v. 24.10.2006 – 6 B 61.06 – juris Rn. 3 m.w.N.), wofür sich im Wesentlichen drei Hauptfallgruppen herausgebildet haben, bei deren Vorliegen regelmäßig ein berechtigtes Feststellungsinteresse zu bejahen ist: Die Fälle der Wiederholungsgefahr, die Vorbereitung eines Amtshaftungs- oder Entschädigungsanspruchs sowie Fälle des Rehabilitationsinteresses (Schübel-Pfister in: Eyermann, VwGO, 16. Auflage 2022, § 113 Rn. 111).

56

Vorliegend hat die Klägerin ein besonderes Interesse an der Feststellung, da die Klage der Vorbereitung eines Amtshaftungsanspruchs dient. Grundsätzlich genügt für die Begründung eines besonderen Interesses bereits die ernstliche Absicht, einen Schadensersatzanspruch wegen Amtspflichtverletzung bei den ordentlichen Gerichten geltend zu machen (Schübel-Pfister in: Eyermann, Verwaltungsgerichtsordnung, 16. Auflage 2022, § 113 Rn. 114). Ein berechtigtes Interesse kann nur dann nicht angenommen werden, wenn die beabsichtigte zivilrechtliche Klage auf Schadensersatz offensichtlich aussichtslos ist (BVerwG, U.v. 18.10.1985 – 4 C 21/80 – BverwGE 72, 172-174, juris Rn. 25; Schübel-Pfister in: Eyermann, Verwaltungsgerichtsordnung, 16. Auflage 2022, § 113 Rn. 116). Davon kann mithin nur ausgegangen werden, wenn ohne eine ins Einzelne gehende Prüfung erkennbar ist, dass der behauptete Schadensersatz- oder Entschädigungsanspruch unter keinem rechtlichen Gesichtspunkt bestehen kann (BVerwG, U.v. 18.10.1985 – 4 C 21/80 – BverwGE 72, 172-174, juris Rn. 25).

57

Im vorliegenden Fall ist nicht von vornherein ausgeschlossen, dass die Klägerin mit ihrer beabsichtigten Klage auf Schadensersatz vor den Zivilgerichten Erfolg haben kann. Die Geltendmachung eines Verzögerungsschadens aufgrund der verzögerten bzw. überhaupt nicht erfolgten Erteilung des beantragten Vorbescheids erscheint grundsätzlich möglich. Gründe, die einen derartigen Anspruch offensichtlich ausschließen würden, sind nicht erkennbar.

58

3. Die Zulässigkeit einer Fortsetzungsfeststellungsklage in entsprechender Anwendung von § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO setzt weiterhin voraus, dass die ursprüngliche Verpflichtungsklage zulässig war und nach Rechtshängigkeit ein erledigendes Ereignis eingetreten ist. Die ursprünglich erhobene Untätigkeitsklage war, wie bereits dargestellt, zulässig und das Verpflichtungsbegehren hat sich aufgrund des Erlasses der Veränderungssperre nach Erhebung der Klage erledigt.

59

II. Die Frage 1 des Vorbescheids hätte vor Erlass des Zurückstellungsbescheids positiv entschieden werden müssen. Die maßgebliche nähere Umgebung ist als Gemengelage i.S.v. § 34 Abs. 1 BauGB zu bewerten (1.). Sowohl die geplante Wohnnutzung (2.) als auch die Nutzung als großflächiger Einzelhandel (2.) sind nach den Maßstäben des § 34 Abs. 1 BauGB planungsrechtlich zulässig.

60

1. Die planungsrechtliche Zulässigkeit hinsichtlich der Art der baulichen Nutzung richtet sich vorliegend nach § 34 Abs. 1 BauGB, da die für die Beurteilung der zulässigen Art der Nutzung maßgebliche nähere Umgebung vorliegend als Gemengelage anzusehen ist.

61

Als „nähere Umgebung“ im Sinn von § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB ist der das Baugrundstück umgebende Bereich anzusehen, soweit sich die Ausführung des Vorhabens auf ihn auswirken kann und soweit er seinerseits den bodenrechtlichen Charakter des zur Bebauung vorgesehenen Grundstücks prägt oder doch beeinflusst (BVerwG, U.v. 26.5.1978 – IV C 9.77 – BVerwGE 55, 369, 380 – juris Rn. 33; B.v. 20.8.2988 – 4 B 79/88 – juris Rn. 7; BayVGH, U.v. 28.7.2004 – 2 B 03.54 – juris Rn. 21; U.v. 2.5.2006 – 2 B 05.787 – juris Rn. 15; B.v. 30.1.2013 – 2 ZB 12.198 – juris Rn. 3). Die Grenzen der näheren Umgebung lassen sich

allerdings nicht schematisch festlegen, sondern sind nach der städtebaulichen Situation zu bestimmen, in die das für die Bebauung vorgesehene Grundstück eingebettet ist (BVerwG, B.v. 28.8.2003 – 4 B 74.03 – juris Rn. 2; BayVGh, B.v. 30.1.2013 – 2 ZB 12.198 – juris Rn. 3). Die nähere Umgebung kann, da die Frage des Einfügens für jeden der in § 34 Abs. 1 BauGB genannten Parameter getrennt zu prüfen ist, auch insoweit unterschiedlich zu bestimmen sein. Da die wechselseitige Prägung so weit reicht wie sich die Ausführung des Vorhabens auf die Umgebung auswirkt bzw. soweit die umliegende Bebauung auf das Vorhaben einwirkt, ist die Grenze der maßgeblichen Umgebung im Hinblick auf die Art der Nutzung eher weiter zu ziehen als beim Maß der baulichen Nutzung und insbesondere auch der überbaubaren Grundstücksfläche (BayVGh, B.v. 16.12.2009 – 1 CS 09.1774 – juris Rn. 21 m.w.N.). In der Regel zählt zur maßgeblichen näheren Umgebung das Straßengeviert, in dem sich das Vorhaben befindet, bzw. bei größeren Quartieren ein entsprechender Teil des Gevierts, sowie die dem Vorhaben gegenüberliegende Straßenseite, sofern von der Straße keine trennende Wirkung ausgeht.

62

Zur näheren Umgebung zählt vorliegend die innerhalb des Gevierts zwischen der G. str. im Westen, der B. Str. im Norden, der A. str. im Osten und dem alten Industriegleis im Süden gelegene Bebauung. Im Norden wird das Gebiet durch die mehrspurige, viel befahrene B. Str. begrenzt. Die entlang der B. Str. gelegene Straßenrandbebauung grenzt sich deutlich von der weiter südlich jenseits des alten Industriegleises gelegenen Bebauung ab und lässt sich keinem der in der Baunutzungsverordnung klassifizierten Baugebiete zuordnen, insbesondere handelt es sich nicht um ein Gewerbegebiet. Nicht nur die gewerbliche Nutzung, sondern auch die in nicht unwesentlichem Umfang vorhandene Wohnnutzung (B. Str. 121-121b) prägt die nähere Umgebung mit. Dies hat die Kammer bereits in ihrem, den Beteiligten bekannten Urteil vom 15.3.2021 im Verfahren M 8 K 18.5550 entschieden. An dieser Beurteilung hält die Kammer auch nach erneuter Einnahme eines Augenscheins fest. Seit dem damals im Verfahren M 8 K 18.5550 durchgeführten Augenschein haben sich keine wesentlichen Änderungen in der Umgebung ergeben, die zu einer abweichenden Abgrenzung der näheren Umgebung führen könnten. Zur Vermeidung von Wiederholungen wird daher auf die Ausführungen im Urteil vom 15.3.2021 im Verfahren M 8 K 18.5550 verwiesen.

63

2. Die geplante Wohnnutzung fügt sich objektiv in die Eigenart nähere Umgebung gemäß § 34 Abs. 1 BauGB ein (a.) und verstößt nicht gegen das Gebot der Rücksichtnahme (b.).

64

a. Im Rahmen der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit gemäß § 34 Abs. 1 BauGB ist entscheidend, ob das Vorhaben nach der Art der baulichen Nutzung den Rahmen der Umgebungsbebauung einhält. Bei der Charakterisierung und Bewertung der vorhandenen Nutzungen ist, auch bei der Beurteilung der Zulässigkeit nach § 34 Abs. 1 BauGB, auf die in der BauNVO typisierten Nutzungsarten abzustellen (BVerwG, U.v. 3.4.1987 – 4 C 41/84 – juris Rn. 17; U.v. 19.9.1986 – 4 C 15/84 – BVerwGE 75, 34-35, juris Rn. 30; Söfker/Hellriegel in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, 158. EL Februar 2025, § 34 Rn. 39 m.w.N.). Dabei wird die Zulässigkeit der Art der baulichen Nutzung in einer Gemengelage durch die in der Umgebung bereits vorhandenen Nutzungen begrenzt (BVerwG, U.v. 3.4.1987 – 4 C 41/84 – juris Rn. 17; Söfker/Hellriegel in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, 158. EL Februar 2025, § 34 Rn. 39; Mitschang/Reidt in: Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, 16. Auflage 2025, § 34 Rn. 27).

65

In der näheren Umgebung ist – wie bereits beschrieben – neben den verschiedenen gewerblichen Nutzungen auch in nicht unwesentlichem Umfang Wohnnutzung vorhanden, die die nähere Umgebung prägt. Vor diesem Hintergrund fügt sich die in beiden Varianten geplante Wohnnutzung in die vorliegende Gemengelage ein. Auch dazu hat die Kammer bereits in ihrem Urteil vom 15.3.2021 im Verfahren M 8 K 18.5550 Ausführungen gemacht. Daher wird auch insoweit zur Vermeidung von Wiederholungen auf das den Beteiligten bekannte Urteil Bezug genommen.

66

Das Vorhaben wahrt auch die Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse. Wie das Lärmgutachten des Büros ... + Partner zeigt, können durch Umsetzung der vorgeschlagenen passiven Schallschutzmaßnahmen die in der 16. BImSchV für Verkehrslärm vorgegebenen Immissionsgrenzwerte eingehalten werden. Das Gericht hält die in dem Gutachten getroffenen Feststellungen zur Belastung mit Verkehrslärm für plausibel und nachvollziehbar und hat daher keine Zweifel an ihrer Richtigkeit.

Insbesondere werden sowohl der vom Kraftfahrzeugverkehr unter Berücksichtigung des Schwerverkehrs als auch der durch die geplante Straßenbahn ausgelöste Lärm betrachtet. Auch die vorgeschlagenen Schallschutzmaßnahmen sind nachvollziehbar dargelegt. Der Vorbescheidsantrag hat die passiven Schallschutzmaßnahmen, insbesondere den Einbau besonderer lärmschützender Kastenfenster auch übernommen. Anders als bei der Beurteilung von Lärmimmissionen nach der TA-Lärm ist im Rahmen der Beurteilung von Verkehrslärm auch der Einbau von Schallschutzfenstern unproblematisch (vgl. zum Unterschied zwischen der TA-Lärm und der 16. BImSchV: BVerwG, U.v. 29.11.2012 – 4 C 8/11 – BVerwGE 145, 145-153, juris Rn. 24).

67

b. Die geplante Wohnnutzung verstößt auch nicht gegen das im Tatbestandsmerkmal des Sich-Einfügens in § 34 Abs. 1 BauGB verankerte Rücksichtnahmegebot.

68

aa. Inhaltlich zielt das Gebot der Rücksichtnahme darauf ab, solche Spannungen und Störungen möglichst zu vermeiden, die durch eine unverträgliche Grundstücksnutzung entstehen können. Welche Anforderungen das Gebot der Rücksichtnahme begründet, hängt von den jeweiligen Umständen des Einzelfalls ab, namentlich davon, was dem Rücksichtnahmebegünstigten einerseits und dem Rücksichtnahmeverpflichteten andererseits nach Lage der Dinge zuzumuten ist (vgl. BVerwG, U.v. 20.12.2012 – 4 C 11/11 – BVerwGE 145, 290 Rn. 32; BayVGh, B.v. 24.4.2014 – 15 ZB 13.1167 – juris Rn. 13). Zur Rücksichtnahme ist nicht nur derjenige verpflichtet, der Emissionen verursacht, sondern auch derjenige, der ein gegenüber Immissionen schutzbedürftiges Vorhaben, wie ein Wohngebäude, in der Nachbarschaft einer emittierenden Anlage errichtet. Nicht nur Vorhaben, von denen unzumutbaren Belästigungen oder Störungen ausgehen, sondern auch solche, die sich unzumutbaren Belästigungen oder Störungen aussetzen, können gegen das Rücksichtnahmegebot verstoßen (vgl. BVerwG, U.v. 29.11.2012 – 4 C 8/11 – BVerwGE 145, 145-153, juris Rn. 16; BayVGh, B.v. 4.8.2008 – 1 CS 07.2770 – juris Rn. 20; B.v. 24.4.2014 – 15 ZB 13.1167 – juris Rn. 13).

69

Eine heranrückende Wohnbebauung oder sonstige heranrückende immissionsempfindliche Nutzung kann dann zu Lasten eines bestehenden geruchs- oder lärmintensiven Betriebs rücksichtslos sein, wenn sich durch ihr Hinzutreten die rechtlichen immissionsbezogenen Rahmenbedingungen, unter denen eine benachbarte emittierende Anlage arbeiten muss, verschlechtern. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn der Betrieb aufgrund der hinzutretenden Bebauung mit nachträglichen immissionsschutzrechtlichen Auflagen rechnen muss (BayVGh, U.v. 9.6.2020 – 15 CS 20.901 – juris Rn. 27; BayVGh, B.v. 21.8.2018 – 15 ZB 17.2351 – juris Rn. 11 m.w.N.; U.v. 27.2.2020 – 2 B 19.2199 – juris Rn. 41 f.; B.v. 26.5.2020 – 15 ZB 19.2231 – juris Rn. 13; U.v. 14.2.2018 – 9 BV 16.1694 – juris Rn. 55; B.v. 18.3.2021 – 9 CS 21.119 – juris Rn. 17).

70

bb. Durch das Heranrücken der geplanten Wohnnutzung ist vorliegend keine Verschlechterung der immissionsschutzrechtlichen Rahmenbedingungen, insbesondere durch nachträgliche Anordnungen, für die benachbarten Gewerbebetriebe zu befürchten. Soweit – wie vorliegend – ein Rücksichtnahmeverstoß aufgrund von Immissionsbelastungen im Raum steht, wird zur Konturierung der Zumutbarkeitsschwelle des Rücksichtnahmegebots auf die materiell-rechtlichen Maßstäbe des Immissionsschutzrechts, also auf die Schwelle schädlicher Umwelteinwirkungen i.S.v. § 3 Abs. 1, § 22 Abs. 1 BImSchG zurückgegriffen (vgl. BayVGh, B.v. 4.12.2019 – 15 CS 19.2048 – juris Rn. 23 m.w.N.). Ebenso ist für die Beurteilung der Zumutbarkeit von Lärmimmissionen die TA-Lärm als Maßstab heranzuziehen (BVerwG U.v. 29.11.2012 – 4 C 8.11 – juris Rn. 17). Diese sieht für die verschiedenen Baugebietstypen unterschiedliche Immissionsrichtwerte vor. Die maßgeblichen Immissionsrichtwerte werden gemäß Nr. 6.6 Satz 1 TA-Lärm danach bestimmt, in welchem der in Nr. 6.1 TA-Lärm genannten Baugebietstypen gemäß den Festlegungen in den Bebauungsplänen der Immissionsort liegt. Gebiete, für die – wie im vorliegenden Fall – keine Festsetzungen bestehen, sind gemäß Nr. 6.6 Satz 2 TA-Lärm entsprechend ihrer Schutzbedürftigkeit zu beurteilen (OVG RhPf, U.v. 16.3.2023 – 1 A 10112/22 – juris Rn. 25; VGh BW, U.v. 15.10.2015 – 5 S 2020/13 – juris Rn. 67).

71

Bei einer Gemengelage, die wie hier überwiegend durch gewerbliche Nutzungen aber auch durch Wohnen vorgeprägt ist entspricht die Schutzbedürftigkeit des Gebiets am ehesten einem Mischgebiet. Für Misch-, Dorf- und Kerngebiete sieht die TA-Lärm Immissionsgrenzwerte von 60/45 dB(A) tags/nachts vor. Die Vergleichbarkeit in der Schutzbedürftigkeit ergibt sich daraus, dass auch Mischgebiete von einem Nebeneinander von Wohnen und gewerblicher Nutzung – wenn auch in einem ausgewogeneren Mischungsverhältnis – geprägt sind. Mit einem Gewerbegebiet ist die Schutzbedürftigkeit vorliegend trotz des hohen Anteils gewerblicher Nutzungen nicht vergleichbar, da in reinen Gewerbegebieten keine vom Gewerbe unabhängige Wohnnutzung zulässig ist, die Immissionsrichtwerte mithin nicht auf eine Verträglichkeit mit einer Wohnnutzung abgestimmt sind.

72

Diese aufgrund des Gebietscharakters bereits im Bestand einzuhaltenden Immissionsgrenzwerte werden unter Berücksichtigung der vorgesehenen passiven Lärmschutzmaßnahmen an den nach Nr. 2.3 TA-Lärm i.V.m. Nr. A.1.3 der Anlage zur TA-Lärm maßgeblichen Immissionsorten auf dem Baugrundstück zu keinem Zeitpunkt überschritten. Dies ergibt sich aus dem Lärmgutachten des Büros ... + Partner vom 29. März 2022. Die Beklagte hat sich inhaltlich nicht mit dem Lärmgutachten auseinandergesetzt und seine Richtigkeit nicht in Frage gestellt. Auch das Gericht sieht keine Anhaltspunkte dafür, an der Richtigkeit des Gutachtens zu zweifeln. Insbesondere hat das Gutachten für alle umliegenden Gewerbebetriebe die auf die Immissionsorte des Vorhabens einwirkenden Immissionen mit und ohne passiven Schallschutz ermittelt und plausibel dargelegt, dass die für Misch-, Dorf und Kerngebiete geltenden Immissionsrichtwerte unter Umsetzung der vorgeschlagenen passiven Schallschutzmaßnahmen eingehalten werden können.

73

cc. Bedenken gegen die Zulässigkeit der vorgesehenen Schallschutzmaßnahmen bestehen nicht. Insbesondere verändern die Maßnahmen die Lage der maßgeblichen Immissionsorte nicht und führen nicht zu einer Aufhebung der durch die TA-Lärm geschützten Wohnqualität. Nach Nr. 2.3 TA-Lärm i.V.m. Nr. A.1.3 der Anlage zur TA-Lärm liegt der maßgebliche Immissionsort 0,5 m außerhalb vor der Mitte des geöffneten Fensters des vom Geräusch am stärksten betroffenen, schutzbedürftigen Raumes. Der Immissionskonflikt zwischen Gewerbe und schutzwürdiger (Wohn-) Nutzung soll damit bereits an deren Außenwand gelöst werden (BVerwG, U.v. 29.11.2012 – 4 C 8/11 – BVerwGE 145, 145-153, juris Rn. 24). Damit sichert die TA-Lärm einen Mindestwohnkomfort, der darin besteht, Fenster trotz der vorhandenen Lärmquellen öffnen zu können und eine natürliche Belüftung sowie einen erweiterten Sichtkontakt nach außen zu ermöglichen, ohne dass die Kommunikationssituation im Inneren oder das Ruhebedürfnis und der Schlaf nachhaltig gestört werden (BVerwG, U.v. 29.11.2012 – 4 C 8/11 – BVerwGE 145, 145-153, juris Rn. 24). Dieser Schutzstandard steht nicht zur Disposition des von dem Lärm betroffenen und kann daher auch nicht durch ein Einverständnis oder durch passive Schallschutzmaßnahmen suspendiert werden (BVerwG, U.v. 29.11.2012 – 4 C 8/11 – BVerwGE 145, 145-153, juris Rn. 25).

74

Die vorgesehenen Prallscheiben vor den Balkonen, die Überdachung der Balkone und die umlaufende gläserne Umwehrung im Terrassengeschoss sind keine passiven Schallschutzmaßnahmen, durch die das Schutzziel der TA-Lärm verfehlt und der von ihr gewährte Schutzstand aufgehoben wird. Der Schutz beginnt auch bei Umsetzung der vorgesehenen Schallschutzmaßnahmen weiterhin an der Außenwand bzw. 0,5 m vor dem geöffneten Fenster. In ihrer Wirkung gleichen die Maßnahmen daher eher einer Schallschutzwand die den Messort abschirmt, ohne aber die Belüftung, Belichtung und den geschützten Wohnkomfort zu beeinträchtigen (vergleichbar zu verglasten Vorhangfassaden und Fenstervorbauten siehe NdsOVG, B.v. 21.2.2020 – 1 MN 147/19 – juris Rn. 37). Die Wohnraumfenster bleiben offenbar und erlauben einen erweiterten Sichtkontakt nach außen. Das wird schon daran deutlich, dass sogar ein Hinaustreten auf den vor den Fenstern liegenden Balkon beziehungsweise auf die Dachterrasse möglich ist. Auch eine natürliche Belüftung bleibt erhalten. Die Balkone und Terrassen sind nur von vorne und (teilweise) von oben abgeschirmt, nicht aber von den Seiten, sodass seitlich weiterhin Luft ungehindert ein- und ausströmen kann. Das Brüstungsgeländer, welches das fünfte Obergeschoss umgibt, erreicht auf der Westseite maximal eine Höhe von 1,75 m, im Übrigen sogar nur maximal 1,5 m Höhe, sodass auch insoweit eine natürliche Belüftung möglich bleibt.

75

3. Auch hinsichtlich der Nutzung als großflächiger Einzelhandel ist das Vorhaben gemäß § 34 Abs. 1 BauGB planungsrechtlich zulässig.

76

Der geplante großflächige Einzelhandel fügt sich gemäß § 34 Abs. 1 BauGB in die nähere Umgebung ein. Wie bereits ausgeführt, ist bei der Charakterisierung und Bewertung der vorhandenen Nutzungen auf die in der BauNVO typisierten Nutzungsarten abzustellen (BVerwG, U.v. 3.4.1987 – 4 C 41/84 – juris Rn. 17; U.v. 19.9.1986 – 4 C 15/84 – BVerwGE 75, 34-35, juris Rn. 30; Söfker/Hellriegel in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, 158. EL Februar 2025, § 34 Rn. 39 m.w.N.). Ein solcher Nutzungstyp ist auch der großflächige Einzelhandelsbetrieb (vgl. § 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 BauNVO). Großflächigkeit wird dabei ab einer Verkaufsfläche von 800 m² angenommen (BVerwG, U.v. 24.11.2005 – 4 C 10.04 – juris Rn. 18; U.v. 24.11.2005 – 4 C 14/04 – BVerwGE 124, 376-384, juris Leitsatz und Rn. 13).

77

Die geplante Einzelhandelsnutzung ist in beiden Varianten großflächig in diesem Sinne, da sie jeweils eine Verkaufsfläche von weit über 800 m² aufweist, nämlich 1.678 m² in Variante 1 und 2.148 m² in Variante 2. Die großflächige Einzelhandelsnutzung findet im Gebiet auch bereits ein Vorbild in dem auf dem Grundstück FINr. ... Gemarkung ... befindlichen „...“, der über eine Verkaufsfläche von ca. 1.550 m² verfügt.

78

Wie die Auswirkungsanalyse des Büros ... Handelsberatung zeigt, sind auch keine schädlichen Auswirkungen des Vorhabens auf zentrale Versorgungsbereiche zu befürchten. Die Beklagte hat keine durchgreifenden Zweifel an der Richtigkeit der Auswirkungsanalyse geäußert. Auch das Gericht sieht keine Anhaltspunkte für Zweifel daran. Anhaltspunkte dafür, dass von dem Vorhaben unzumutbare, das Rücksichtnahmegebot verletzende Auswirkungen auf die Nachbarschaft ausgehen, bestehen ebenfalls nicht.

79

III. Im Übrigen war die Klage abzuweisen. Die Beklagte war nicht verpflichtet die übrigen Vorbescheidsfragen positiv zu beantworten.

80

1. Hinsichtlich dem in Frage 2 abgefragten Maß der baulichen Nutzung fügt sich das Vorhaben in beiden Varianten nicht gemäß § 34 Abs. 1 BauGB in die nähere Umgebung ein.

81

Ein Vorhaben fügt sich nach dem Maß der baulichen Nutzung in die Eigenart der näheren Umgebung ein, wenn es in der näheren Umgebung Referenzobjekte gibt, die bei einer wertenden Gesamtbetrachtung von Grundfläche, Geschosszahl und Höhe, bei offener Bebauung auch nach dem Verhältnis zur Freifläche, vergleichbar sind (vgl. BVerwG, U.v. 8.12.2016 – 4 C 7.15 – juris Leitsatz 2, Rn. 20, B.v. 14.3.2013 – 4 B 49.12 – juris Rn. 5; B.v. 3.4.2014 – 4 B 12.14 – juris Rn. 3; BayVGh, B.v. 14.2.2018 – 1 CS 17.2496 – juris Rn. 13). Auf die Maßbestimmungsfaktoren Grundfläche, Geschosszahl und Höhe ist dabei kumulierend abzustellen, die Übereinstimmung von Vorhaben und Referenzobjekten in nur einem Maßfaktor genügt nicht (BVerwG, U.v. 8.12.2016 – 4 C 7/15 – juris Rn. 20).

82

Dies zugrunde gelegt verlässt das geplante Vorhaben hinsichtlich der planungsrechtlichen Zulässigkeit des Maßes der baulichen Nutzung den durch die nähere Umgebung gebildeten Rahmen. Auch für das Maß der baulichen Nutzung ist vorliegend als nähere Umgebung die Bebauung innerhalb des durch die G. str., die B. Str., die A. str. und das alte Industriegleis gebildeten Gevierts maßgeblich. Innerhalb dieses Gevierts findet sich kein mit dem Vorhaben vergleichbarer Baukörper als Bezugsfall. Es fehlt insoweit an einem Vorbild für eine Gestaltung mit sechs Geschossen. Die von der Klägerin genannte sechsgeschossige Bebauung auf dem Grundstück B. Str. 129 liegt außerhalb der maßgeblichen näheren Umgebung und kann daher für das Vorhaben nicht als Vorbild herangezogen werden. Innerhalb der vorbeschriebenen näheren Umgebung weisen die vorhandenen Gebäude maximal fünf Geschosse auf und scheiden aus diesem Grund als Bezugsfälle aus. Insbesondere die Bebauung auf den Grundstücken FINr. ...12 Gemarkung ..., B. Str. 125 und FINr. ... Gemarkung ..., A. str. 30 können nicht als Bezugsfälle herangezogen werden. Zwar weisen diese beiden Baukörper ähnliche Höhen wie das geplante Vorhaben auf. Jedoch verfügt weder das Gebäude B. Str. 125 noch das Gebäude A. str. 30 über sechs Geschosse. Die Übereinstimmung in einem Maßfaktor reicht nicht aus (vgl. etwa: BVerwG, U.v. 8.12.2016 – 4 C 7.15 – juris Rn. 20).

83

2. Die Klägerin hatte hinsichtlich Frage 3 vor Eintritt der Erledigung keinen Anspruch auf Erteilung des begehrten Vorbescheids, da ihr insoweit das allgemeine Sachbescheidungsinteresse gefehlt hat.

84

Das allgemeine Sachbescheidungsinteresse fehlt nur dann, wenn offensichtlich ist, dass der Antragsteller von der beantragten Genehmigung keinen Gebrauch machen kann, weil sich bestehende Hindernisse schlechthin nicht ausräumen lassen, die Genehmigung mithin für den Begünstigten „nutzlos“ ist, da der Anspruch nicht geeignet ist, zur Verbesserung der subjektiven Rechtsstellung des Klägers beizutragen. Hinderungsgründe lassen sich dabei sowohl aus dem Zivilrecht als auch öffentlichen Recht herleiten (vgl. BVerwG, U.v. 24.10.1980 – 4 C 3/78 – NJW 1981, 2426, juris Leitsatz 1, Rn. 16; U.v. 17.10.1989 – 1 C 18/87 – BVerwGE 84, 11, juris Rn. 13; B.v. 20.7.1993 – 4 B 110/93 – juris Rn. 3 m.w.N.; BayVGh, U.v. 11.6.2014 – 2 B 13.2555 – juris Rn. 26). Vorliegend ist offensichtlich, dass die Beantwortung der Frage 3 für die Klägerin nutzlos ist. Aufgrund der Unzulässigkeit des Baukörpers hinsichtlich dem Maß der baulichen Nutzung, hätte die Klägerin den beantragten Vorbescheid in der beantragten Form ohnehin nicht umsetzen können. Daher muss die den Standort des Vorhabens betreffende Frage nach der Bauweise und überbaubaren Grundstücksfläche nicht mehr beantwortet werden, da das Vorhaben in der geplanten Form nach dem Maß der baulichen Nutzung an keinem Standort auf dem Baugrundstück zulässig gewesen wäre.

85

3. Bei Frage 4 handelt es sich schon nicht um eine zulässige Vorbescheidungsfrage, sodass die Klage insoweit ohne Erfolg bleibt. Gegenstand eines Vorbescheids können nur einzelne Fragen – auch eine Vielzahl – eines Vorhabens sein (Decker in: Busse/Kraus, Bayerische Bauordnung, 156. EL Dezember 2024, Art. 71 Rn. 71). Die zur Entscheidung gestellten Fragen müssen einer separaten Entscheidung zugänglich sein (BayVGh, U.v. 14.12.2026 – 2 B 16.1574 – juris Rn. 42; Decker in: Busse/Kraus, Bayerische Bauordnung, 156. EL Dezember 2024, Art. 71 Rn. 73). Ob es sich bei einer gestellten Vorbescheidungsfrage um eine einzelne Frage i.S.v. Art. 71 BayBO handelt, muss dabei durch Auslegung ermittelt werden (Decker in: Busse/Kraus, Bayerische Bauordnung, 157. EL Januar 2025, Art. 71 Rn. 71; BVerwG, B.v. 23.10.2008 – 4 B 30/08 – juris Rn. 6).

86

Vorliegend kann der Frage 4 auch im Wege der Auslegung kein vorbescheidsfähiger Inhalt entnommen werden. Es lässt sich nicht feststellen, worauf Frage 4 gerichtet sein soll. Es wird lediglich nach der „Zulässigkeit“ der Tiefgaragenzufahrt und der Anlieferungszone gefragt. Daraus wird nicht klar, auf welche Vorschriften nach dem Bauplanungs- oder Bauordnungsrecht die Fragestellung abzielt.

87

Insbesondere lässt sich weder der Formulierung von Frage 4 noch den übrigen Umständen eine Beschränkung auf die Erschließung entnehmen. Aus der Frage selbst geht eine solche Beschränkung nicht hervor, da sie keinerlei Bezug auf für die Erschließung relevante Kriterien nimmt. Es wird lediglich allgemein nach der „Zulässigkeit“ zweier Gebäudeteile gefragt, die zwar mit dem Themenbereich verkehrliche Erschließung in Zusammenhang stehen, jedoch wird im Übrigen keine weitere Konkretisierung der Frage vorgenommen. Eine solche Konkretisierung lässt sich auch der den Vorbescheidungsfragen beigefügten Erläuterung und den dem Vorbescheidungsantrag beigefügten Unterlagen nicht entnehmen. Allein aus dem Vorhandensein einer Verkehrsunersuchung für das Vorhaben, lässt sich nicht schließen, dass aus diesem Grund Frage 4 als Frage nach der Erschließung aufzufassen ist. Insbesondere bei größeren Vorhaben besteht grundsätzlich ein Interesse an der Klärung der verkehrlichen Machbarkeit der Planung. Daraus lässt sich jedoch keine bestimmte Auslegung der Frage 4 ableiten. Außerdem sind die in der Verkehrsuntersuchung begutachteten Umstände nicht nur für die Frage der Erschließung, sondern beispielsweise auch für die Beurteilung des Rücksichtnahmegebots von Bedeutung, sodass auch insoweit kein Rückschluss auf die Auslegung von Frage 4 gezogen werden kann. Überdies ließe sich, selbst wenn man in der Nennung der Tiefgaragenzufahrt und der Anlieferungszone eine Beschränkung auf die Erschließung erkennen wollte, immer noch nicht erkennen, ob sich die Frage auf die bauplanungsrechtliche oder die bauordnungsrechtliche Erschließung bezieht.

D.

88

Die Kostenentscheidung richtet sich nach § 155 Abs. 1 Satz 1, § 161 Abs. 2 VwGO. Die Kosten waren im Verhältnis 4/5 für die Klägerin und 1/5 für die Beklagte zu teilen, da die Klägerin im Hilfsantrag hinsichtlich der positiven Beantwortung der Frage 1 erfolgreich war, im Übrigen aber unterlegen ist. Auch hinsichtlich des bereits erledigten Zurückstellungsbescheids wäre die Klägerin voraussichtlich unterlegen.

89

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit richtet sich nach § 167 VwGO i.V.m. § 708 ff ZPO.