



Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

Az.: 1 K 1943/16

Im Namen des Volkes!

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

der Frau

Klägerin,

Prozessbevollmächtigter:

Rechtsanwalt
Gz.: - -

g e g e n

die Stadtgemeinde Bremen,

Beklagte,

Prozessbevollmächtigte:

Frau
Gz.: - -

b e i g e l a d e n :

D. , D-Straße, Bremen,

Prozessbevollmächtigte:

Rechtsanwälte
Gz.: - -

hat das Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 1. Kammer - durch Richterin Ohrmann, Richterin Feldhusen und Richter Ziemann sowie die ehrenamtlichen Richter Klaassen und Dr. Mehring aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 16. Mai 2018 für Recht erkannt:

Die Klage wird abgewiesen.

Die Kosten des Verfahrens einschließlich der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen trägt die Klägerin.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Klägerin kann die Vollstreckung durch die Beklagte gegen Sicherheitsleistung i.H.v. 110% des aufgrund des Urteils durch die Beklagte vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht die Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit i.H.v. 110% des jeweils zu vollstreckenden Betrags leistet. Die Beigeladene kann nur gegen Sicherheitsleistung i.H.v. 110% des jeweils zu vollstreckenden Betrags vollstrecken.

Tatbestand

Die Klägerin begehrt die Feststellung, dass der von der Beigeladenen geführte Diskothekenbetrieb „X“ eine Vergnügungsstätte darstellt, für die keine Baugenehmigung besteht, insbesondere, dass der Betrieb der Vergnügungsstätte nicht von der 1964 erteilten Baugenehmigung für ein „Neuaufbau eines Apartment-Wohnhauses mit Gaststättenbetrieb“ umfasst ist.

Die Klägerin ist Eigentümerin des von ihr selbst bewohnten Reihenhauses in der A-Straße in Bremen. Auf derselben Straßenseite im ... Reihenhaus, A-Straße, betreibt die Beigeladene die Diskothek „X“. Die Grundstücke der Klägerin und der Beigeladenen liegen im Geltungsbereich des Bebauungsplanes A vom xx.xx.1986, welcher für das streitgegenständliche Grundstück und das der Klägerin MK (Kerngebiet) festsetzt. Nach den textlichen Festsetzungen des Bebauungsplan A sind Vergnügungsstätten im Kerngebiet nicht zulässig. Vor diesem Bebauungsplan galt der am xx.xx.1961 in Kraft getretene Bebauungsplan B für das Gebiet, der für das Grundstück der Beigeladenen die Gewerbeklasse II nach der Staffelbauordnung für die Stadt Bremen und das Landgebiet vom 23.03.1940 (im Folgenden: StBO 1940) auswies.

Unter dem 20.01.1963 beantragte der damalige Eigentümer des streitgegenständlichen Grundstücks eine Bauerlaubnis für ein „Wohnhaus mit 15 Einraum-Appartements und Gewerbebetrieb im Keller“. In dem Bauantrag selbst wurde als Art der gewerblichen Nutzung „Studententanzkeller mit Barbetrieb“ angegeben. Der geplante Betrieb im Keller wurde in der dem Bauantrag anliegenden Betriebsbeschreibung als „Studentenlokal mit Tanz“, die Anzahl der Gästeplätze mit 50 und die Größe der Tanzfläche mit 22 qm ange-

geben. Zur Schallisolierung und zur Bereitstellung der erforderlichen Parklätze war laut der Betriebsbeschreibung zwischen den Wohnungen und dem Kellerlokal ein Freigeschoss vorgesehen. Am 09.04.1964 erteilte das Bauaufsichtsamt Bremen die begehrte Bauerlaubnis für den „Neuaufbau eines Appartement-Wohnhauses mit Gaststättenbetrieb“. Die Lokalität im Keller des Gebäudes führte bereits damals den Namen „X“ und wurde mit Bescheid des Stadt- und Polizeiamts Bremen vom 15.03.1965 gemäß § 1 der Verordnung betreffend sicherheitspolizeilicher Vorschriften für Theater- und Versammlungsräume für „Tanzveranstaltungen“ und „deklamatorische und musikalische Vorträge“ freigegeben; das Tanzen wurde nur auf der dafür vorgesehenen Tanzfläche erlaubt. Durch Bescheid des Stadt- und Polizeiamts vom 14.02.1966 wurde die Erlaubnis für „Lichtbild- und Schmalfilmvorführungen“ erweitert.

In einem Antwortschreiben des Bauordnungsamtes vom 02.06.1995 an das Stadtamt – Gaststättenabteilung – heißt es, dass gegen eine Änderung der Konzession der „X“ von „Bierwirtschaft“ in „Diskothek“ keine Bedenken bestünden. Zwar wäre eine neu entstehende Diskothek nach dem Bebauungsplan A auf dem Grundstück A-Straße nicht zuzulassen. Da die „X“ jedoch seit mindestens 30 Jahren in dieser Form existiere und nach dem zuvor gültigen Bebauungsplan B, welcher Gewerbeklasse II festgesetzt habe, genehmigungsfähig gewesen wäre, könne man von „einer Art Bestandsschutz“ ausgehen. Da im Übrigen gegenüber der ursprünglichen Baugenehmigung keine baulich wesentlichen Veränderungen durchgeführt würden, bestünden „keine Bedenken gegen die Inbetriebnahme (eigentlich Weiterführung) der Gaststätte in der veränderten Form“. Ergänzend wurde am 31.08.1995 dem Stadtamt – Gaststättenabteilung – vom Bauordnungsamt mitgeteilt, dass Bestandteil der Baugenehmigung vom 14.04.1964 zum Aktenzeichen ... für ein „Appartement-Wohnhaus mit Gaststättenbetrieb“ die Betriebsbeschreibung geworden sei, in welcher die Gaststätte als „Studentenlokal mit Tanz“ beschrieben worden sei, die Anzahl der Gastplätze mit 50 und die Größe der Tanzfläche mit 22 qm angegeben worden sei. Es sei demnach davon auszugehen, dass „der heutige Disko-Betrieb schon vor 30 Jahren genehmigt [worden sei] – wenn auch unter anderer Bezeichnung – und somit Bestandsschutz“ genieße.

Anfang 2005 stellte der damalige Eigentümer des streitgegenständlichen Grundstücks eine Bauvoranfrage für eine Erweiterung des Betriebs um „einen Besprechungs- und Diskussionsraum, wo man mit einer Tasse Kaffee und einer Partie Schach dem wuseligen Treiben der Tanzenden entgehen und in alter X-Tradition auch mal politische Fragen besprechen“ könne. Der Raum sei bereits vorhanden und solle altmodisch mit Sofas, Schachtischen, Tischfußball etc. ausgestattet werden. Die Voranfrage wurde mit Bescheid vom 30.03.2005 abschlägig beschieden. Der hiergegen erhobene, nicht weiter

begründete Widerspruch wurde mit Widerspruchsbescheid vom 09.03.2006 zurückgewiesen. Aufgrund der textlichen Festsetzungen des Bebauungsplans A sei die vorhandene Vergnügungsstätte nur im Rahmen des Bestandsschutzes zulässig. Die geplante Erweiterung sei nicht mehr vom Bestandsschutz gedeckt, da der (passive) Bestandsschutz sich nur auf den genehmigten Bestand und die genehmigte Nutzung erstrecke und ein überwirkender bzw. aktiver Bestandsschutz mittlerweile von der Literatur und der bundesverwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung nicht mehr anerkannt werde. Eine Befreiung von den Festsetzungen des Bebauungsplans komme nicht in Betracht, da sie den Grundzügen der Planung widersprechen würde.

Im Jahr 2013 fiel anlässlich einer beantragten (und später genehmigten) Sperrzeitaufhebung für die Nächte von Donnerstag auf Freitag auf, dass sich die Besucherzahlen der X erhöht hatten. Hierin sah die Baubehörde zwar keine Nutzungsänderung, verlangte jedoch eine Überarbeitung des Brandschutzkonzepts. Nachdem ein neues Brandschutzkonzept erstellt und umgesetzt war, genehmigte das Stadtamt der Beigeladenen im Jahr 2014 einen Betrieb auch während der Sperrzeit in den Nächten von Donnerstag auf Freitag. Die Klägerin führte dagegen eine Klage vor dem Verwaltungsgericht Bremen zum Aktenzeichen 5 K 1975/14. In einem von der Klägerin zum selben Streitgegenstand eingeleiteten Eilverfahren entschied das Obergerverwaltungsgericht Bremen mit Beschluss vom 15.12.2015 (-2 B 104/15-), dass die Klägerin die Frage, ob für die Diskothek „X“ eine bestandskräftige Baugenehmigung existiere, im baurechtlichen Verfahren von der sachnäheren Behörde klären lassen müsse. Aus der grundsätzlichen Aufteilung der Sachkompetenzen zwischen Bauaufsichtsbehörde und der Gaststättenbehörde folge, dass baurechtliche Einwendungen grundsätzlich nur gegenüber der Bauaufsichtsbehörde geltend zu machen seien. Der Einwand, dass keine bestandskräftige Baugenehmigung vorliege, könne erst berücksichtigt werden, wenn die Klägerin in einem baurechtlichen Verfahren gegen die Beklagte die Feststellung des Nichtbestehens einer Baugenehmigung durchgesetzt habe. Dieser Auffassung folgte auch das Verwaltungsgericht Bremen im Hauptsacheurteil vom 28.09.2016 (-1 K 1975/14-), gegen welches die Klägerin beantragt hat, die Berufung zuzulassen. Über diesen Antrag hat das Obergerverwaltungsgericht noch nicht entschieden.

Mit Schreiben vom 17.02.2016 wandte sich die Klägerin an den Senator für Umwelt, Bau und Verkehr und beantragte die Feststellung, dass der Diskothekenbetrieb der Beigeladenen eine Vergnügungsstätte darstelle und keine Bauerlaubnis für eine solche Nutzung bestehe. Zur Begründung führte sie aus, die textliche Festsetzung des Bebauungsplanes A betreffe die Art der Bebauung und habe damit drittschützenden Charakter für die im Geltungsbereich des Bebauungsplanes zusammengefassten Eigentümer. Der Drittschutz

des Bebauungsplanes ergebe sich weiter aus Ziffer 3.1. der Begründung des Bebauungsplans, wonach dieser der „Sicherung der vorhandenen Wohnnutzung“ dienen solle. Nach einem Vermerk vom 08.04.1963 in der ursprünglichen Bauakte habe ein „Tanzlokal“ errichtet werden sollen. In der „Schankstätte“ hätten danach auf Balkonen und im vorderen Teil die Gäste Platz finden sollen, im hinteren Teil sei eine „Tanzfläche und Platz für die Musikkapelle“ geplant gewesen. Dies deute darauf hin, dass in dem Lokal Live-Musik stattfinden sollte, von Verstärkeranlagen sei keine Rede gewesen. Ein wie in der Betriebsbeschreibung bezeichnetes „Studentenlokal mit Tanz“ sei eine Gaststätte, in der Gelegenheit zum Tanz geboten werde. Eine solche eingeschränkte Nutzung zähle nicht zu den „Vergnügungsstätten“ im bauordnungsrechtlichen Sinne. Sie sei damit deutlich von einer Diskothek abzugrenzen, für die kennzeichnend sei, dass der Hauptraum mit einer großen Musikanlage mit Mischpult mit mehreren CD Spielern, Verstärkern und entsprechenden Lautsprechern und eine Lichtorgel sowie anderen Lichtanlagen ausgestattet sei und die Lautstärke auf der Tanzfläche nicht selten um 100 dB(A) betrage. Wenn ein Betrieb als „Gaststätte“ genehmigt worden sei, sodann aber die Betriebsform einer „Diskothek“ aufnehme, sei diese zu untersagen. Ein „Schankraum“, in dem die Gäste Platz zum Sitzen finden, ergänzt um eine Tanzfläche und um eine live spielende „Musikkapelle“, wie sie vom Architekten geplant und zum Gegenstand des Bauantrages gemacht worden sei, unterscheide sich deutlich von einer Diskothek, wie sie sich heute in der „X“ präsentiere. Der Betrieb sei 1964 somit lediglich als eine Gaststätte mit Gelegenheit zum Tanz bei einer „Musikkapelle“ genehmigt worden, nicht aber als eine Diskothek im Sinne einer Vergnügungsstätte. Des Weiteren würden entgegen der Betriebsbeschreibung in die Diskothek regelmäßig weit mehr als 50 Besucher gelassen. Es sei bis heute keine die Nutzungsart und Nutzungsweise erweiternde baurechtliche Genehmigung erteilt worden. Zwar habe das Bauordnungsamt der Gaststättenabteilung im Stadtamt im Jahr 1995 mitgeteilt, dass gegen eine Änderung der Konzession von „Bierwirtschaft“ in „Diskothek“ keine Bedenken bestünden. Eine förmliche Genehmigung für eine „Diskothek“ habe es jedoch nie gegeben, so dass es sich rechtlich um eine bloße Duldung seitens der Baubehörde handele, ein rechtlicher Bestandsschutz scheide demnach aus. Im Hinblick auf die Auffassung des Obergerichtes Bremen in dem Beschluss vom 15. Dezember 2015 (Az.: 2B104/15) bestehe ein berechtigtes rechtliches Interesse der Klägerin an der beantragten Feststellung.

Mit Bescheid vom 12.05.2016 erklärte der dass es „unstreitig sein [dürfte], dass es sich hier [i.e. „X“, d. Verf.] um eine Vergnügungsstätte“ handele. Hierunter würden im Städtebaurecht im Allgemeinen gewerbliche Nutzungen verstanden, die sich in unterschiedlicher Ausprägung (wie Amüsierbetriebe, Diskotheken, Spielhallen, Multiplex-Kinos) unter Ansprache oder Ausnutzung des Geselligkeits-, Spiel, und/oder Sexualtriebes einer be-

stimmten, unter Umständen gewinnbringenden „Freizeit“-Unterhaltung widmeten. Die „X“ sei 1964 als „Studentenlokal mit Tanz“ genehmigt worden. Auch in der Betriebserlaubnis des damaligen Stadt- und Polizeiamts seien Tanzveranstaltungen und musikalische Vorträge angeführt worden. Diese Nutzung werde unverändert die letzten 50 Jahre so ausgeübt. Insofern könne Bestandsschutz festgestellt werden. Dieser beziehe sich auf Baubsubstanz und Nutzung im Sinne materieller Rechtmäßigkeit zum Zeitpunkt der Errichtung oder zu irgendeinem Zeitpunkt des Bestehens der baulichen Anlage. Nicht entscheidend sei, ob eine gegebenenfalls erforderliche Genehmigung auch tatsächlich eingeholt worden sei (formelle Legalität). Während der Geltung des Bebauungsplanes B sei der Betrieb materiell rechtmäßig gewesen. Dieser (passive) Bestandsschutz gewähre ein Recht auf Duldung bei späteren Rechtsänderungen. Substanzerhaltende Maßnahmen seien zulässig. Hinsichtlich der Besucherzahlen sei festzustellen, dass die Formulierung in der Baubeschreibung „Das Lokal hat Platz für 50 Gäste“ zumindest kein aktives behördliches Handeln zur Einschränkung der Besucherzahlen beinhaltet habe. Aufgrund der allgemeinen Erhöhung der Besucherzahlen sei bereits 2013 eine Überprüfung durchgeführt worden. Dabei seien brandschutzrechtliche Mängel festgestellt worden. Nach Umsetzung eines Brandschutzkonzeptes sei der Beigeladenen mit Datum vom 24.06.2014 mitgeteilt worden, dass gegen eine Weiterführung der „X“ aus baurechtlicher Sicht keine Bedenken bestünden. Weiterhin sei eine im Jahre 2005 gestellte Bauvoranfrage bezüglich einer Erweiterung der Vergnügungsstätte aufgrund der mittlerweile geltenden Rechtslage negativ beschieden worden.

Am 12.07.2016 hat die Klägerin Klage erhoben. Sie bezieht sich auf ihr Vorbringen im behördlichen Verfahren und trägt ergänzend vor, dass es für die Zulässigkeit der Feststellungsklage nicht erforderlich sei, dass das festzustellende Rechtsverhältnis unmittelbar zwischen den Parteien des Feststellungsprozesses bestehe. Die Klage könne auch auf die Feststellung des Bestehens oder Nichtbestehens eines Rechtsverhältnisses zwischen der Beklagten und einem Dritten gerichtet sein, solange jedenfalls auch eigene Rechte der Klägerin hiervon abhingen. Das Feststellungsinteresse der Klägerin ergebe sich aus dem Beschluss des Oberverwaltungsgerichts Bremen vom 15.12.2015 (-2 B 104/15-) sowie dem Urteil des Verwaltungsgerichts Bremen vom 28.09.2016 (-1 K 1975/14-). Soweit die Beklagte behaupte, die Nutzung „Studentenlokal mit Tanz“ werde unverändert die letzten 50 Jahre so ausgeübt, sei diese Aussage falsch. Als die Baugenehmigung erteilt worden sei, habe die Schankwirtschaft im Vordergrund gestanden. Bei Gelegenheit habe eine Musikkapelle zumeist Jazz ohne die heute üblichen Verstärker- und Lautsprecheranlagen und ohne wummernde Basstöne gespielt. Es habe keine Musik vom Plattenteller oder von CDs und keine Lichtorgel gegeben. Die heutige Diskothek unterscheide sich davon grundlegend. Unterstelle man die Aussage der Beklagten, es

liege eine „unveränderte Nutzung“ vor, als wahr und betrachte man diese im Zusammenhang mit der Äußerung, dass es sich bei der heutigen Diskothek um eine „Vergnügungsstätte“ handele, würde dies bedeuten, dass das Lokal nach Auffassung der Beklagten schon im Jahre 1964 eine „Vergnügungsstätte“ gewesen sei. Gegenteilig hierzu habe die Beklagte jedoch auch erklärt, dass eine materielle Rechtmäßigkeit bis zum Inkrafttreten des Bebauungsplanes A gegeben gewesen sei. Es habe den Anschein, dass auch die Beklagte der Auffassung sei, dass der Betrieb, wie er damals genehmigt worden sei, keine Vergnügungsstätte im bauplanungsrechtlichen Sinne gewesen sei. Dies bedeute in der Konsequenz, dass sich die Nutzung eben doch in den letzten 50 Jahren verändert habe. Die Beklagte habe außerdem das Fehlen einer formellen Legalität damit bekräftigt, dass sie den Begriff „passiver Bestandsschutz“ kreiert habe, der ein „Recht auf Duldung“ gewähre. Diese Rechtsauffassung der Beklagten entspreche allerdings nicht geltendem Recht. Das Baurecht sei seit jeher dadurch charakterisiert, dass erst eine Baugenehmigung eingeholt werden müsse, ehe eine baugenehmigungspflichtige Nutzung aufgenommen werden dürfe. Infolgedessen gehe die Rechtsprechung strikt davon aus, dass beim Fehlen einer Baugenehmigung kein Bestandsschutz und kein „Recht auf Duldung“, sondern allenfalls ein Anspruch auf fehlerfreie Ermessensausübung beim Einschreiten gegen eine derartige ungenehmigte Nutzung bestehe. Hinsichtlich der steigenden Besucherzahlen könne die Abweichung von der Baubeschreibung einen Anlass zu einem aktiven Handeln der Behörde geben. Die Beklagte habe sich auf eine allgemeine Erhöhung der Besucherzahlen bezogen. Damit habe die Beklagte zu erkennen gegeben, dass sich die Nutzung deutlich verändert habe und zwar so sehr, dass nach ihren Angaben brandschutztechnische Mängel aufgetreten seien. Nachdem ein Brandschutzkonzept umgesetzt worden sei, habe die Beklagte der Beigeladenen nach eigenem Bekunden mitgeteilt, dass gegen eine Weiterführung aus bauordnungsrechtlicher Sicht keine Bedenken bestünden. Eine solche Aussage entspräche einer Duldung, keiner Baugenehmigung. Es sei den Darlegungen der Beklagten zu entnehmen, dass auch nach ihrer Auffassung für die heutige Nutzungsform einer Diskothek im Sinne einer „Vergnügungsstätte“ keine Baugenehmigung existiere. Die bereits existierende Bauerlaubnis umfasse lediglich den Betrieb einer „Gaststätte“, nicht aber einer „Vergnügungsstätte“. Die Baubehörde habe bei Erlass der Baugenehmigung das Bauvorhaben so eingeschätzt, dass im Vordergrund das große Apartment-Wohnhaus gestanden habe und der Gaststättenbetrieb im Keller als bloßes Anhängsel erschienen sei. Es habe für das Grundstück ein Bebauungsplan nach der Staffelbauordnung bestanden. In § 36 Nr. 15 StBO 1940 sei als Kategorie „Ausspannwirtschaften und Wirtschaften mit Kegelbahnen, Tanzsälen und größeren Vergnügungssälen“ aufgeführt. In diese Kategorie seien Tanzgelegenheiten in größeren Räumlichkeiten, nicht hingegen kleine Räume mit einer geringen Anzahl von Gästen, wie hier nur 50 Gäste laut Betriebsbeschreibung und nur drei Bediensteten, gefallen. Im Zeitpunkt

der Erteilung der Baugenehmigung habe die Baunutzungsverordnung von 1962 gegolten, die zwischen „Schank – und Speisewirtschaften“ und „Vergnügungsstätten“ unterschieden habe. Es seien Schank- und Speisewirtschaften in allgemeinen Wohngebieten, Mischgebieten und Kerngebieten zugelassen gewesen, hingegen seien Vergnügungsstätten den Kerngebieten vorbehalten worden. Als typisch für Kerngebiete habe das Bundesverwaltungsgericht Vergnügungsstätten angesehen, die als zentrale Dienstleistungsbetriebe einen größeren Einzugsbereich hätten und für ein größeres und allgemeines Publikum erreichbar sein sollten. Hätte es sich damals um einen „Tanzsaal“ oder um einen „größeren Vergnügungssaal“ im Sinne der Staffelbauordnung oder um eine „Vergnügungsstätte“ im Sinne der Baunutzungsverordnung handeln sollen und hierfür eine Baugenehmigung erteilt werden sollen, hätten die dafür zu benutzenden Begrifflichkeiten zur Verfügung gestanden und es wären vom damaligen Antragsteller auch Angaben zum Einzugsbereich des Publikums zu erwarten gewesen. Im Antrag auf Erteilung einer Bauerlaubnis sei jedoch nur von einem „Gewerbebetrieb im Keller“ bzw. einem „Studententanzkeller mit Barbetrieb“ die Rede gewesen, was bildlich und tatsächlich darauf hingedeutet habe, dass sich der Betrieb nach unten in den Keller „verkriechen“ und nicht nach außen in Erscheinung treten gesollt habe. Der kleine Grundriss und die geringe Raumhöhe von nur 3,50 m hätten gegen einen „Tanzsaal“ oder „größeren Vergnügungssaal“ oder eine kerngebietstypische „Vergnügungsstätte“ gesprochen. Laut Betriebsbeschreibung habe im Vordergrund die Funktion des „Studentenlokals“ gestanden, der Tanz sei lediglich eine Beigabe gewesen. Damit habe sich die Baubeschreibung von den bekannten Kategorien eines „Tanzsaales“ oder „größeren Vergnügungssaals“ oder einer „Vergnügungsstätte“ abgesetzt, in denen das Tanzen als Amüsement im Vordergrund stehen würde. Nach dem damaligen Nutzungskonzept habe jeder Gast einen Sitzplatz haben sollen. Das habe dem damaligen Nutzungskonzept als „Studentenlokal“, welches den Charakter einer Gaststätte gehabt habe und Musikdarbietung und Tanz als Begleitprogramm vorgesehen habe, entsprochen. Der angegebene Platz für 50 Gäste sei für die Einordnung als bloße Gaststätte bedeutsam gewesen, denn Vergnügungsstätten gölten als kerngebietstypisch, wenn eine Größe von 50 Plätzen überschritten werde. Da die Zahl von 50 Gästen in der Betriebsbeschreibung genannt worden sei und diese zum Gegenstand der Bauerlaubnis gemacht worden sei, habe sie Verbindlichkeit bekommen. Es sei weiter im Bauantrag nirgendwo davon die Rede gewesen, dass Verstärkeranlagen eingesetzt werden sollten. Verstärkeranlagen würden typischerweise Lärm verursachen, der über die Musikgeräusche einer Musikkapelle weit hinausgehen und erhebliche Beeinträchtigung für die Nachbarschaft mit sich bringen könne. Der Bauherr habe in der Baubeschreibung nur mitgeteilt, dass zur Schallisolierung zwischen den Wohnungen und dem Kellerlokal ein als Parkfläche zu verwendendes Freigeschoss diene. Diese Art von Schallisolierung habe für die Musik einer gelegentlich spielenden Musikkapelle ausge-

reicht. Hätte der Bauherr Verstärkeranlagen genehmigt bekommen wollen, so hätte er dies angeben müssen. Weil der Bauantrag keine derartige Angabe enthalten habe, habe für die Baubehörde keine Veranlassung bestanden, das Vorhaben als eine Vergnügungsstätte einzustufen. Die Bauerlaubnis sei lediglich für den Neubau eines Apartment-Wohnhauses mit einem „Gaststättenbetrieb“ bestandskräftig geworden. Der nachfolgend aufgenommene Betrieb mit seinen zum Teil schleichenden Veränderungen zu vermehrtem Technikeinsatz und Tanzgeschehen vermöge keinen eigenen Bestandsschutz zu vermitteln. Diese Veränderungen seien jedoch nicht ausschließlich schleichend gekommen. So habe die Gaststättenabteilung des Stadtamtes am 02.06.1995 aufgrund eines Antrags des damaligen Betreibers bei der Baubehörde angefragt, ob einer Veränderung von „Bierwirtschaft“ in „Diskothek mit Durchführung von regelmäßigen Tanzveranstaltung“ Bedenken entgegenstünden. Bei Erteilung der Baugenehmigung habe das Lokal als Gaststätte im Vordergrund gestanden, heute dominierten Musik und Tanz. Unterhaltungen seien bei dieser Lautstärke praktisch unmöglich. Die Genehmigung des Betriebs mit Platz für 50 Gäste entspreche einem stadtteilbezogenen Einzugsbereich. Heute dulde die Beklagte rund 200 Gäste mit einem Einzugsbereich aus ganz Bremen. Damals habe die Nutzung in den Abendstunden stattgefunden. Heute beginne der Betrieb erst in der Nacht. Die meisten Benutzer trafen nach 1:00 oder 2:00 Uhr nachts ein.

Die Klägerin beantragt,

festzustellen, dass keine Bauerlaubnis für die Nutzung der Räume der „X“, ...Straße in ... Bremen, als Vergnügungsstätte und für den ausgeübten Diskothekenbetrieb besteht.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Zur Begründung bezieht sie sich auf den Inhalt der Bauakten .../63, .../63, C .../95, ...BV2005,...BG2012, ...BV2013 sowie ...BE2014 betreffend das Grundstück A-Straße sowie auf die dafür erteilte Baugenehmigung vom 09.04.1964. Mit Baugenehmigung vom 09.04.1964 sei der Gaststättenbetrieb mit besonderer Betriebsart als Vergnügungsstätte genehmigt worden. Entgegen der Darstellung der Klägerin sei zu keiner Zeit ein Studentenlokal mit nur gelegentlicher Tanzmöglichkeit beabsichtigt gewesen. Da die Baugenehmigung unter dem Punkt „Anlagen“ die vorgenannte Baubeschreibung als Bestandteil aufnehme, sei ein Gaststättenbetrieb eigener Betriebsart, nämlich mit Tanzveranstaltungen genehmigt worden. Hiervon sei auch das Bereithalten einer Musikanlage bzw. das

Stattfinden von Musikdarbietung umfasst. Es handele sich bei einer Gaststätte mit regelmäßigen Musikdarbietungen, dem Vorhandensein einer Tanzfläche und einer gesteigerten Geräuscentwicklung um eine Vergnügungsstätte. In der Rechtsprechung seien Vergnügungsstätten als eigene gewerbliche Einrichtungen gekennzeichnet, die dem „Amusement“, der kommerziellen Freizeitgestaltung, der Zerstreuung und Entspannung und dem geselligen Beisammensein des Menschen dienten. Sie würden auch umschrieben als gewerbliche Nutzungsarten, die sich in unterschiedlicher Ausprägung (etwa Tanzlokale, Clubs, Diskotheken) unter Ansprache oder Ausnutzung des Geselligkeitsbedürfnisses einer bestimmten auf Gewinnerzielung gerichteten Freizeitunterhaltung widmeten. Diese Kriterien seien bei der mit Baugenehmigung vom 09.04.1964 genehmigten Nutzung erfüllt. In den siebziger Jahren seien Musikkapellen nicht weniger geräuschvoll gewesen, auch in jener Zeit seien Bands mit Verstärkern aufgetreten und hätten vergleichbare Geräuschstärken bewirkt. Dies gelte auch für Musikanlagen. Es möge sein, dass sich die Musikart verändert und die Technik der Verstärker sich entwickelt habe; dies ändere aber nichts an der Beurteilung der genehmigten Nutzung als Vergnügungsstätte. Der Betrieb einer Vergnügungsstätte sei nach der Systematik der Baunutzungsverordnung regelmäßig mit städtebaulich nachteiligen Auswirkungen verbunden, die unterschiedlicher Art seien. So sei typische städtebaulich relevante Folgeentwicklung der Lärm durch Musik, Laute von Gästen und solche Geräusche, die bei der An- und Abfahrt entstünden. Diese Auswirkungen trafen auf die bauordnungsrechtlich genehmigte Nutzung als Studentenlokal zu. Auch handele es sich bei dem Betrieb mit einer Größe von 190 qm um eine kerngebietstypische Vergnügungsstätte. Zwar werde in der Betriebsbeschreibung ausgeführt, dass das Lokal Platz für 50 Gäste habe. Eine maximale Anzahl der Gäste sei mit der Baugenehmigung jedoch nicht festgeschrieben worden. Dafür sei die Aussage nicht hinreichend konkret gewesen. Im Übrigen sei eine solche Begrenzung auch nicht nachprüfbar. Mit der vorliegenden Baugenehmigung sei die Größe der in Rede stehenden Vergnügungsstätte genehmigt worden. Dies wiederum wirke sich auf die Anzahl der Gäste aus. Die Beklagte habe zudem auch in den Bauakten zum Ausdruck gebracht, dass es sich bei der genehmigten Nutzung um eine Vergnügungsstätte handele. Es sei zudem nicht zu einer Überprüfung des Brandschutzes gekommen, weil von einer Nutzungsänderung ausgegangen worden sei. Die Überprüfung des Brandschutzes sei durchgeführt worden, weil sich die gesetzlichen Anforderungen hierfür seit Erteilung der Baugenehmigung im Jahr 1964 verändert hätten. Diese Veränderungen habe die Beklagte zum Anlass genommen, im Jahr 2013 die brandschutzrechtlichen Anforderungen zu prüfen.

Die Beigeladene beantragt,

die Klage abzuweisen.

Sie schließt sich im Wesentlichen dem Vorbringen der Beklagten an und trägt vor, dass auch in den 1960er Jahren bereits Bands mit Verstärkern in der „X“ aufgetreten seien. Zwar sei damals vornehmlich Jazz- und Beatmusik gespielt worden, aber auch hierfür habe es Verstärkern bedurft. Diese seien zudem viel lauter als die heute bei Live-Musik verwendeten gewesen, da es noch keine PA-Anlagen gegeben habe und man daher die Verstärker lauter drehen müssen.

In der mündlichen Verhandlung vom 16.05.2018 hat die Klägerin zwei Beweisanträge gestellt, die von der Kammer abgelehnt worden sind. Wegen der Einzelheiten wird auf das Sitzungsprotokoll verwiesen.

Entscheidungsgründe

Die Klage ist zulässig (I.), jedoch unbegründet (II.).

I. Die Klägerin hat ein berechtigtes Interesse an der baldigen Feststellung i.S.v. § 43 Abs. 1 VwGO, dass keine Baugenehmigung für den Betrieb der „X“ als Vergnügungsstätte besteht.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist es nicht erforderlich, dass der die Feststellung begehrende Kläger an dem streitigen Rechtsverhältnis unmittelbar beteiligt ist (BVerwG, Urteil vom 27. Juni 1997 – 8 C 23/96 –, Rn. 17 m. w. N., juris). Es kann, wenn die weiteren Voraussetzungen vorliegen, auch die Feststellung verlangt werden, dass zwischen dem Kläger oder dem Beklagten und einem Dritten ein Rechtsverhältnis bestehe oder nicht bestehe. Die Zulässigkeit einer Feststellungsklage im Drittverhältnis setzt aber voraus, dass das Feststellungsinteresse gerade gegenüber der beklagten Partei besteht (BVerwG, Urteil vom 27. Juni 1997 – 8 C 23/96 –, Rn. 17, juris; Kopp/Schenke, VwGO, 20. Aufl. 2017, § 43 Rn. 16). Ein Feststellungsinteresse nur gegenüber dem Beigeladenen genügt nicht (Kopp/Schenke, VwGO 20. Aufl. 2017, § 43 Rn. 23 f.).

Das Feststellungsinteresse gegenüber der Beklagten ergibt sich aus dem Beschluss des Oberverwaltungsgerichts der Freien Hansestadt Bremen vom 15.12.2015 (Az.: 2 B 104/15) sowie aus dem Urteil des Verwaltungsgerichts Bremen vom 28.09.2016 (Az.: 5 K 1975/14,) nach denen die Klägerin die Frage, ob für die Diskothek „X“ eine bestandskräftige Baugenehmigung existiert, im baurechtlichen Verfahren von der sachnäheren Behörde klären lassen müsse, weil die baurechtliche Genehmigungslage für das gaststät-

tenrechtliche Verfahren Bindungswirkung entfalte. Für die Frage der Sperrzeitaufhebung nach Gaststättenrecht bedeute dies, dass solange von einer bestandsgeschützten Baugenehmigung auszugehen sei, bis die Klägerin die Feststellung des von ihr behaupteten Nichtbestehens einer Baugenehmigung im baurechtlichen Verfahren erreicht habe (vgl. Obergerverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Beschluss vom 15. Dezember 2015 – 2 B 104/15 –, Rn. 41; VG Bremen, Urteil vom 28. September 2016 – 5 K 1975/14 –, Rn. 45, jeweils juris).

Die Klägerin kann ihr Begehren zudem nicht nach § 43 Abs. 2 VwGO durch Gestaltungs- oder Leistungsklage verfolgen. Ihr geht es lediglich um die beantragte Feststellung, nicht jedoch um ein bauaufsichtliches Einschreiten der Beklagten gegen den Diskothekenbetrieb. Die Klägerin hat bereits in dem Verfahren vor dem Verwaltungsgericht Az.: 5 K 1975/14 eine Gestaltungsklage erhoben, wurde jedoch sodann – wie ausgeführt – gerichtlich darauf verwiesen, dass das Nichtbestehen einer Baugenehmigung gegenüber der hiesigen Beklagten separat festgestellt werden müsse.

II. Die Klage ist unbegründet. Die Klägerin hat keinen Anspruch auf die begehrte Feststellung, da der Betrieb der „X“ zwar eine Vergnügungsstätte darstellt, dieser jedoch von der im Jahr 1964 erteilten Baugenehmigung gedeckt ist.

1. Die nach § 8 der Bauordnung für die Stadt Bremen und das Landgebiet vom 21.10.1906 (im Folgenden: BO) im Jahr 1964 erteilte Baugenehmigung für einen „Neubau eines Apartment-Wohnhauses mit Gaststättenbetrieb“ umfasste den Betrieb einer (nach heutigen Begrifflichkeiten) Vergnügungsstätte im Keller des streitgegenständlichen Gebäudes.

a. Welche Nutzungsart(en) von der Baugenehmigung umfasst sein sollte(n), ist in der Baugenehmigung nicht ausdrücklich geregelt, so dass zwecks Auslegung auf die zugehörigen Bauvorlagen zurückzugreifen ist (Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 15. April 2011 – 7 B 1263/10 –, juris, Rn. 21). Aus der Lage im Untergeschoss und den fehlenden Fenstern ergibt sich, dass nicht an einen (ausschließlichen) Tagesbetrieb gedacht war. Der Baugenehmigung lässt sich jedoch nicht entnehmen, ob die Genehmigung für eine Schank- und Speisewirtschaft oder eine Vergnügungsstätte im Sinne der BauNVO erteilt wurde. Eine Gaststätte oder eine Bar lassen sich unter dem Begriff einer Schank- und Speisewirtschaft subsumieren. Eine Tanzbar oder eine Diskothek stellen eine Vergnügungsstätte dar. Die hier gewählte Bezeichnung „Studentenlokal mit Tanz“ lässt eine Interpretation je nach Schwerpunkt in beide Richtungen zu. Es kommt jedoch auf die Bezeichnung des Vorhabens nicht an,

sondern auf die tatsächliche Nutzung (VG München, Urteil vom 28. März 2012 – m 9 K 11.539 –, juris, Rn. 19).

b. Der Begriff der Vergnügungsstätte wird in der Baunutzungsverordnung 1962 wie auch in späteren Fassungen der Baunutzungsverordnung nicht definiert, hat jedoch in der Rechtsprechung eine nähere Eingrenzung erfahren. Es handelt sich um eine besondere Nutzungsart, bei der die kommerzielle Unterhaltung der Besucher durch entsprechende Dienstleistungen des Betreibers im Vordergrund steht (Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 15. April 2011 – 7 B 1263/10 –, Rn. 14 m. w. N., juris). Bei ihrer städtebaulichen Einordnung ist dabei maßgeblich darauf abzustellen, dass sie aufgrund ihres Benutzerkreises und der Nutzungszeit regelmäßig mit erheblichen Lärmbelastigungen einhergeht, sei es durch die Veranstaltung selbst oder den durch sie ausgelösten Zu- und Abgangsverkehr, der planungsrechtlich wie auch sonst im Städtebaurecht der Anlage zuzurechnen ist (Hessischer Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 22. Februar 2012 – 3 A 1112/11.Z –, Rn. 9 m.w.N, juris). Es kommt nicht entscheidungserheblich darauf an, ob in einem Lokal getanzt wird. Maßgebend für den Störungsgrad einer Vergnügungsstätte und damit deren Gebietsverträglichkeit ist in erster Linie die Musik und weniger das Tanzen, weiter die Größe des Lokals, die für die Anzahl der Gäste und die dadurch bedingten sonstigen Begleiterscheinungen (z. B. Störungen durch das Kommen und Gehen von Besuchern in den Nachtstunden) entscheidend ist. Es genügt deshalb, wenn das Lokal seiner Art nach geeignet ist, das Wohnen wesentlich zu stören, unabhängig von der Art der konkreten Emissionen (vgl. OVG Berlin, Beschluss vom 10.11.2004 - 2 S 50/04 -, Rn. 16, juris).

Nach der Systematik der Baunutzungsverordnung ist der Begriff der Vergnügungsstätte abzugrenzen von dem der Schank- und Speisewirtschaft. Einerseits wird eine Vergnügungsstätte nicht zu einer Schank- und Speisewirtschaft, wenn in ihr auch Speisen und Getränke angeboten werden. Andererseits verliert eine Schank- und Speisewirtschaft nicht dadurch ihren planungsrechtlichen Charakter, dass gelegentlich in ihr Tanzveranstaltungen durchgeführt werden oder Unterhaltungsmusik geboten wird. Eine Schank- und Speisewirtschaft mit regelmäßigen Musikdarbietungen und überörtlichem Einzugsbereich ist allerdings eine Vergnügungsstätte (Hessischer Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 22. Februar 2012, – 3 A 1112/11.Z –, Rn. 10 m. w. N., VG Freiburg (Breisgau), Beschluss vom 12. Oktober 2016 – 4 K 3011/16 –, Rn. 10 m. w. N., jeweils juris). Ob es sich um eine Vergnügungsstätte oder eine Schank- und Speisewirtschaft handelt, ist dabei nach dem Schwerpunkt des Betriebes zu beurteilen. Liegt der Nutzungsschwerpunkt bei täglich wechselnder, in den Nachtstunden beginnender Musikprogramme, handelt es sich um eine Vergnügungsstätte (OVG Berlin, Beschluss vom 10.11.2004 - 2 S

50/04 -, Rn. 16, juris). Betriebstypisch, wenn auch nicht allein maßgeblich für eine diskothekenartige Vergnügungsstätte, ist etwa, dass ihre Betriebszeiten deutlich über 22:00 Uhr hinausgehen oder gar dann erst beginnen. Ein weiteres Zuordnungskriterium kann sein, ob die Vergnügungsstätte als zentraler Dienstleistungsbetrieb auf dem Unterhaltungssektor für ein größeres und allgemeines Publikum aus einem größeren Einzugsbereich erreichbar ist oder jedenfalls erreichbar sein soll (Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 15. April 2011 – 7 B 1263/10 –, Rn.17, juris). Entscheidend ist letztendlich, ob die Einrichtung von ihrem Erscheinungsbild und ihrer Angebotspalette bei wertender Gesamtbetrachtung den Charakter einer Vergnügungsstätte hat.

c. Unter Berücksichtigung dieser Grundsätze stellte sich der Betrieb der „X“ bereits im baurechtlichen Genehmigungsverfahren 1963/1964 als Vergnügungsstätte dar. In der Baubeschreibung, die Bestandteil der Baugenehmigung geworden ist, wurde der Betrieb als „Studentenlokal mit Tanz“ beschrieben; er sollte dieser Zweckbestimmung entsprechend eine (permanente) Tanzfläche erhalten. In dem Bauantrag selbst wurde die Art der gewerblichen Nutzung mit „Studententanzkeller mit Barbetrieb“ angegeben. Die Nutzfläche für gewerbliche und sonstige Nichtwohnzwecke wurde mit 190,00 qm angegeben. Gegenstand der Genehmigung war daher offensichtlich auch ein Tanzbetrieb insbesondere in den Abendstunden, was sich zum einen aus der fensterlosen Kellerlage des Vorhabens ergibt und zudem durch die Bezeichnung als „Barbetrieb“ untermauert wird, da es sich bei „Bars“ in der Regel um Nachtlokale handelt (vgl. auch https://www.duden.de/rechtschreibung/Bar_Lokal_Schanktisch).

Es ist weiter bei objektiver Betrachtung des zur Genehmigung gestellten Vorhabens davon auszugehen, dass die musikalischen und Tanzveranstaltungen nicht bloß von untergeordneter Bedeutung sein sollten und der Getränkeausschank – wie die Klägerin behauptet – im Vordergrund stehen sollte. Die Bezeichnung „Studentenlokal mit Tanz“ impliziert, dass gerade das Tanzen, naturgemäß zu lauterer Musik, die nicht lediglich im Hintergrund läuft, nicht zu vernachlässigender Bestandteil der genehmigten Nutzung war, mithin ein Tanzlokal genehmigt wurde. Die räumliche Ausgestaltung des Betriebes als Tanzlokal ergibt sich aus der Planung einer Tanzfläche von 22 qm, die den hinteren Teil des Lokales einnehmen sollte, mithin einen vergleichbaren Teil der Räumlichkeiten ausmachen sollte wie die Sitzgelegenheiten. Diese Tanzfläche wurde auch nicht lediglich anlässlich spezieller Veranstaltungen errichtet, sondern war fester Bestandteil des Lokals, was auch die unbeschränkte Erlaubnis des Stadt- und Polizeiamts für Tanzveranstaltungen vom 13.03.1965 zeigt. Insbesondere ist weder den Bauvorlagen noch der Baugenehmigung eine Einschränkung zu entnehmen, nach der Tanzveranstaltungen auf

eine bestimmte Anzahl in der Woche oder auf eine bestimmte Uhrzeit beschränkt sein sollten. Vielmehr war bei Erteilung der Genehmigung davon auszugehen, dass regelmäßige Tanz- bzw. Musikveranstaltungen an jedem Öffnungstag des Betriebs stattfinden sollten und nicht nur gelegentlich.

Mit den geplanten Tanzveranstaltungen ging denknotwendig einher, dass Musik gespielt werden würde, die über den für eine Schankwirtschaft gewöhnlichen Geräuschpegel hinausgeht. Dass die „X“ bereits im Genehmigungszeitpunkt auf lautere Veranstaltungen ausgelegt sein sollte, ergibt sich weiter aus den Vorgaben zum Immissionsschutz. Zur Schallisolierung war ein Freigeschoss zwischen dem Lokal und den Wohnungen geplant. Entsprechend der Auflage 60 zu der Baugenehmigung war der Schankraum gegen Lärm ausreichend zu isolieren. Hieran zeigt sich, dass die Baubehörde bereits im Zeitpunkt der Erteilung der Baugenehmigung davon ausgegangen ist, dass der Betrieb des Lokals zumindest dazu geeignet war, Geräuschimmissionen zu verursachen, die über das Maß einer reinen Schankwirtschaft hinausgehen. Auch Jazz-Konzerte, die, wie die Klägerin behauptet, in der Anfangszeit der „X“ den Schwerpunkt der Veranstaltungen ausmachten, erzeugen – unabhängig davon, ob sie mit Verstärkern oder *unplugged* gegeben werden – einen über den einer Schankwirtschaft hinausgehenden Geräuschpegel. Denn gerade die für Jazzmusik üblichen Blechblasinstrumente wie z.B. Saxophon und Trompete oder ein Schlagzeug erzeugen typische Schallpegel von jeweils bis zu 95 dB(A) (vgl. etwa die Übersicht bei: <https://bit.ly/2x5xXsL>). Damit ist die Lautstärke beim Spielen der Live-Musik vergleichbar zu der heutigen, von der Klägerin behaupteten Lautstärke der Musik aus den Verstärkern von etwa 100 dB(A). Mit der Konzeption des Lokals als ein solches für Studenten, also für jüngeres Publikum, geht außerdem einher, dass die zu erwartende Lautstärke bei Zu- und Abgang des Lokals naturgemäß eine höhere sein würde als bei einem älteren Publikum.

Nach alledem stellte sich der Betrieb bereits im Genehmigungsverfahren als durch Musik- und Tanzveranstaltungen geprägter Veranstaltungsort für Studenten und somit als Vergnügungsstätte im Sinne der Baunutzungsverordnung dar. Dem widerspricht nicht der von der Klägerin vorgebrachte Umstand, dass auch die damalige Staffelbauordnung einer Vergnügungsstätte i. S. d. Baunutzungsverordnung entsprechende Gewerbebetriebe, nämlich die in § 36 Nr. 15 StBO 1940 genannten „Ausspannwirtschaften und Wirtschaften mit Kegelbahnen, Tanzsäle und größere Vergnügungssäle“ gekannt hat. Denn bei diesen Bezeichnungen handelte es sich nicht um typisierende Oberbegriffe, wie den Nutzungsarten der Baunutzungsverordnung. Zudem regelte § 36 StBO 1940 die Unzulässigkeit derartiger Betriebe in der Gewerbeklasse III. In der damals für das Baugrundstück festgesetzten Gewerbeklasse II waren diese – dem Vorbringen der Klägerin nach

einer Vergnügungsstätte entsprechenden Einrichtungen – gerade zulässig. Auch das weitere klägerische Vorbringen, damals sei keine Vergnügungsstätte i. S. d. Baunutzungsverordnung beantragt und genehmigt worden, da diese Begrifflichkeit nicht Gegenstand des behördlichen Verfahrens gewesen sei, greift nicht durch. Zwar galt im Genehmigungszeitpunkt bereits die Baunutzungsverordnung 1962. Diese war jedoch – da der damals gültige Bebauungsplan B Gewerbeklassen nach der Staffelbauordnung und keine Gebietstypen i. S. d. Baunutzungsverordnung festsetzte – nicht Bestandteil des Bebauungsplans geworden und daher bauplanungsrechtlich ohne Belang.

2. Dem heutigen Betrieb der „X“ steht zudem weder – wie jeweils von der Klägerin behauptet – entgegen, dass die im Jahr 1964 erteilte Baugenehmigung zum Betrieb einer Vergnügungsstätte ihre Gültigkeit verloren hätte (a.), noch dass der heutige Betriebsumfang nicht mehr von der genehmigten Nutzung umfasst wäre (b.).

a. Die Baugenehmigung aus dem Jahr 1964, mit der wie unter 1. ausgeführt der Betrieb einer Vergnügungsstätte genehmigt worden war, hat ihre Gültigkeit nicht aufgrund einer Nichtausnutzung der Genehmigung verloren. Nach § 9 BO verlor nach der damaligen Rechtslage die Bauerlaubnis ihre Gültigkeit, wenn nicht innerhalb Jahresfrist, vom Tage der Ausfertigung ab, mit dem Bau begonnen worden oder der begonnene Bau ein Jahr unterbrochen worden war. Soweit die Klägerin die Auffassung vertritt, selbst wenn eine Vergnügungsstätte genehmigt worden sein sollte, wäre diese Genehmigung nach § 9 Abs. 1 BO ungültig geworden, da – verkürzt – im Zeitpunkt der Genehmigungserteilung die Schankwirtschaft im Vordergrund gestanden habe und bei Gelegenheit von einer Musikkapelle zumeist Jazz-Musik gespielt worden sei, kam es auf diese unter Zeugenbeweis des damaligen Architekten Y gestellte Behauptung nicht an. Denn auch dann hätte sich der Betrieb entsprechend der obigen Ausführungen noch als (genehmigte) Vergnügungsstätte dargestellt und die Baugenehmigung, die eine gewisse Spannbreite von Nutzungen im Rahmen der rechtlichen Kategorie Vergnügungsstätte erfasste, wäre ausgenutzt worden. Da insofern § 9 BO nicht einschlägig ist, kommt es auf die Frage, ob in Hinblick auf den Wortlaut der Norm die Baugenehmigung auch bei Nichtumsetzung einer genehmigten Nutzung die Gültigkeit verlieren sollte, nicht an. Dies erscheint jedenfalls zweifelhaft, da § 9 BO ausdrücklich auf den Beginn des „Baus“ abstellt, wohingegen die aktuelle Bremische Landesbauordnung im entsprechenden § 73 BremLBO den weiteren Begriff des „Bauvorhabens“ verwendet.

b. Schließlich steht dem heutigen Betrieb der „X“ nicht entgegen, dass die konkrete Nutzung seit der Genehmigung 1964 Änderungen erfahren hat. Denn diese erreichen nicht den zur Annahme einer Nutzungsänderung erforderlichen Grad.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts endet der (auch vorliegend bestehende) Bestandsschutz, wenn die bislang zulässige Nutzung aufgegeben wird. Das ist der Fall, wenn sich die Genehmigungsfrage im Sinne des § 29 Abs. 1 BauGB neu stellt, weil die Veränderung die Qualität einer Änderung oder Nutzungsänderung im Sinne dieser Vorschrift erreicht. (st. Rspr. vgl. BVerwG, Beschluss vom 11. Juli 2001 – 4 B 36/01 –, Rn. 7 m. w. N., juris). Um keine bestandsschutzvernichtende Nutzungsänderung handelt es sich hingegen bei einer bloßen Nutzungsintensivierung. Das gilt etwa dann, wenn der Betrieb der Anlage intensiviert wird, ohne dass der Betreiber etwas an den für die Bestimmung der Nutzungsart maßgebenden Merkmalen ändert. Hierbei kommt es auf die – dem allgemeinen Wandel unterliegende – generelle Eignung der Anlage zu bestimmter Nutzung und Nutzungsintensität an. Das Baurecht knüpft auch hierbei an objektive, vor allem in Maß und Zahl ausdrückbare Merkmale baulicher Anlagen an (BVerwG, Urteil vom 29. Oktober 1998 – 4 C 9/97 –, Rn. 14, juris).

Anhand dieser Maßstäbe ist davon auszugehen, dass sich die Betriebsmodalitäten der „X“ im Laufe der Jahre geändert haben mögen, hierin aber keine Nutzungsänderung zu sehen ist. Wie unter 1. ausgeführt ist der streitgegenständliche Betrieb bereits als Vergnügungsstätte genehmigt worden. Die zur Bestimmung dieser Nutzungsart maßgebenden Merkmale haben seit der Genehmigung keine Änderungen erfahren, die eine erneute Genehmigung wegen einer Nutzungsänderung erforderlich machen würden. Dies gilt zunächst für die dargebotene Musik. Diese unterliegt offensichtlich einem allgemeinen Wandel, sodass es vorliegend unerheblich ist, dass nach Genehmigung der Anlage zunächst vorwiegend Jazz- und Beatmusik gespielt wurde, wohingegen heute Rock, Pop, Hip-Hop und Elektro-Musik gespielt werden, da es sich jeweils um in der jeweiligen Zeit bei jungen Erwachsenen, insbesondere Studenten, beliebte Musikstile handelt. Auch die – nach dem Vortrag der Klägerin – geänderten Besucherzahlen für sich sprechen nicht für eine Nutzungsänderung. Zunächst ist die Baugenehmigung hinsichtlich der Besucherzahlen unergiebig. Zwar wurde in der Betriebsbeschreibung, die Bestandteil der Baugenehmigung geworden ist, erwähnt, der Betrieb biete Platz für 50 Gäste. Hierin ist jedoch keine Beschränkung der Nutzungserlaubnis für maximal 50 Gäste zu sehen; hätte eine solche angeordnet werden sollen, hätte dies – etwa im Wege einer Auflage – in die Baugenehmigung einfließen müssen, zumal unklar ist, ob mit der Angabe in der Betriebsbeschreibung die Anzahl der Sitzplätze oder die Gesamtzahl aller Besucher gemeint war. Objektives Kriterium zur Bestimmung der maximalen Gästezahl ist daher lediglich die bauliche Situation, die – das zeigt ein Vergleich der Pläne in der ursprünglichen Erbauungsakte mit denjenigen in der im Jahre 2013 anlässlich der Überprüfung des Brand-schutzes angelegten Behördenakte – heute verglichen mit der Situation in den 1960er-

Jahren nahezu unverändert ist. Dass eine räumliche Ausweitung von der Beklagten nicht akzeptiert würde, zeigt sich zudem an dem negativen Bauvorbescheid aus dem Jahr 2005, mit welchem die Ausweitung des Betriebs auf einen weiteren Raum unter Verweis auf den nunmehr bestehenden Ausschluss von Vergnügungsstätten abgelehnt wurde. Auch eine etwaige Änderung oder Ausweitung der Betriebszeiten über die Jahre stellt sich als bloße Nutzungsintensivierung dar, zumal die Baugenehmigung hinsichtlich der Betriebszeiten unergiebig ist (vgl. Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Beschluss vom 15. Dezember 2015 – 2 B 104/15 –, Rn. 42, juris). Schließlich ist auch das Einzugsgebiet der „X“ seit der Genehmigung nicht ausgeweitet worden. Entgegen der klägerischen Behauptung war der Betrieb von Anfang an auf einen – jedenfalls – stadtweiten Einzugsbereich ausgelegt. Die Bezeichnung in der Baubeschreibung als „Studentenlokal“ weist darauf hin, dass der Betrieb auf alle Studenten der Universität Bremen ausgerichtet sein sollte, und nicht lediglich stadtteilbezogenes Publikum ansprechen sollte. Dass der Betrieb des zu genehmigenden „Studentenlokals“ gerade im Bremer ...viertel stattfinden sollte, spricht weiter dafür, dass nicht lediglich das lokale, sondern auch das überörtliche Publikum angesprochen werden sollte. Das ...viertel liegt sehr zentral und entwickelte sich gerade in dem relevanten Zeitraum zu einem der Unterhaltungs- und Kulturzentren Bremens.

III. Die Kostenentscheidung beruht auf §§ 154 Abs. 1, 162 Abs. 3 VwGO. Es entspricht der Billigkeit, die außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen der Klägerin aufzuerlegen. Die Beigeladene hat einen Sachantrag gestellt und sich damit selbst dem Kostenrisiko ausgesetzt (vgl. § 154 Abs. 3 VwGO) und zudem das Verfahren durch ihren Prozessbevollmächtigten und ihre Geschäftsführer in der mündlichen Verhandlung gefördert.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i. V. m. §§ 708 Nr. 11, 709 Satz 2, 711 ZPO.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann Zulassung der Berufung beantragt werden. Der Antrag ist innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils zu stellen und muss das angefochtene Urteil bezeichnen. Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Der Antrag ist beim

Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen, (Tag-/Nachtbrieffkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

einzureichen. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen, einzureichen.

Der Antrag muss von einem Rechtsanwalt oder einem sonst nach § 67 Abs. 4 VwGO zur Vertretung berechtigten Bevollmächtigten gestellt werden.

gez. Ohrmann

gez. Feldhusen

gez. Ziemann