

Titel:

Nutzungsuntersagung und Beseitigungsanordnung für Pferdezuchtanlage

Normenkette:

BayBauO Art. 76

BauGB § 35

BayVwZVG Art. 31, Art. 36

Leitsätze:

1. Eine ausschließlich auf fremdem Grund und Boden verwirklichte landwirtschaftliche Betätigung genügt in aller Regel nicht, um die für die Annahme eines landwirtschaftlichen Betriebs iSd § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB erforderliche hinreichende Gewährleistung der Nachhaltigkeit der landwirtschaftlichen Tätigkeit bejahen zu können (Anschluss an BVerwG BeckRS 1989, 31227711). (Rn. 32) (redaktioneller Leitsatz)
2. Die Laufzeit eines Pachtvertrages über das Vorhabengrundstück von 15 Jahren ist nicht so ungewöhnlich lang, dass damit eine Situation gegeben wäre, die in Bezug auf die Gewährleistung der Nachhaltigkeit derjenigen gleichwertig ist, dass eine landwirtschaftliche Tätigkeit (zumindest überwiegend) auf Eigentumsflächen ausgeübt wird. (Rn. 33) (redaktioneller Leitsatz)
3. Bei der Ermessensentscheidung, ob eine im Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften errichtete bauliche Anlage zu beseitigen ist, genügt es regelmäßig, dass die Behörde zum Ausdruck bringt, der beanstandete Zustand müsse wegen seiner Rechtswidrigkeit beseitigt werden. (Rn. 35) (redaktioneller Leitsatz)
4. Bei Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen einer Nutzungsuntersagung muss die Bauaufsichtsbehörde in aller Regel nicht besonders begründen, weshalb sie von der Eingriffsbefugnis Gebrauch macht. Das Ermessen ist iRd Art. 76 S. 2 BayBO grundsätzlich in der Weise intendiert, dass bei Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen eine Nutzungsuntersagung ergehen soll. (Rn. 38) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Beabsichtigte Neugründung eines landwirtschaftlichen Betriebs zur Pferdezucht und Pensionspferdehaltung auf ausschließlich Pachtflächen (Privilegierung verneint), Beseitigungsanordnung, Nutzungsuntersagung, landwirtschaftlicher Betrieb, Pferdezucht, Pferdehaltung, Eigentumsflächen, Pachtflächen, Nachhaltigkeit, Privilegierung, intendiertes Ermessen

Rechtsmittelinstanz:

VGH München, Beschluss vom 19.12.2023 – 1 ZB 23.1541

Tenor

- I. Die Klage wird abgewiesen.
- II. Die Klägerin hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.
- III. Die Kostenentscheidung ist gegen Sicherheitsleistung in Höhe des vollstreckbaren Betrags vorläufig vollstreckbar.

Tatbestand

1

Die Klägerin wendet sich gegen einen Bescheid, mit dem eine Nutzungsuntersagung und eine Beseitigungsanordnung verfügt wurde.

2

Die Klägerin wandte sich mit einer E-Mail vom ... September 2020 an die Gemeinde G.. Sie sei passionierte Reiterin und seit 10 Jahren erfolgreiche Züchterin von Pferden im kleinen Rahmen. Bereits im Jahr 2009 habe sie vom Amt für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (AELF) eine Betriebsnummer für die Pferdezucht erhalten. Es sei ihr gelungen, nunmehr das Grundstück Flurnummer 228 der Gemarkung ...

(Vorhabengrundstück) auf 15 Jahre zu pachten. Das Grundstück habe eine Fläche von 4,6 ha. Sie wolle die Hälfte für die kleine Pferdezucht nutzen, die andere Hälfte zur Futtergewinnung. Sie wolle zu diesem Zweck drei mobile Weidehütten aufstellen, weitere bauliche Maßnahmen seien nicht geplant.

3

Das Landratsamt ..., an das von der Gemeinde die E-Mail weitergeleitet worden war, antwortete der Klägerin mit E-Mail vom 21. September 2020. Die Hütten seien verfahrensfrei, wenn sie einem landwirtschaftlichen Betrieb dienten und öffentliche Belange nicht entgegenstünden. Die Klägerin solle, bevor sie die Hütten aufstelle und mit der Nutzung beginne, eine Stellungnahme des AELF vorlegen, aus der hervorgehe, dass die Klägerin einen landwirtschaftlichen Betrieb führe und das Vorhaben diesem Betrieb diene.

4

Am 24. September 2020 führte das Landratsamt auf dem Vorhabengrundstück eine Baukontrolle durch. Es wurde festgestellt, dass auf dem Grundstück 5 Pakete mit diversen Stahlrahmen, Holzdielen, Holzbauteilen und Trapezblechtafeln abgelegt worden waren.

5

Unter dem 7. Oktober 2020 gab das AELF auf Bitten des Landratsamts eine Stellungnahme ab. Die Klägerin sei ... Jahre alt und selbstständige ...meisterin. Sie halte nach Angaben ihres Ehemannes, der ... Jahre alt und ... sei, vier eigene Pferde, von denen die selbstgezogenen Fohlen, zwei Tiere pro Jahr, als Zuchttiere verkauft werden sollen. Aufgrund des derzeitigen Umfangs der landwirtschaftlichen Tätigkeit sei kein landwirtschaftlicher Betrieb gegeben.

6

Mit E-Mail vom ... Februar 2021 wandte sich die Klägerin an das Landratsamt. Die Situation habe sich grundlegend geändert. Die Corona-Pandemie habe die Klägerin gezwungen, ihren ...betrieb gänzlich einzustellen. Ihre Pferdezucht könne als wirtschaftliches Standbein fungieren. Sie besitze einen gekörten ...-Hengst und zwei passende Rassezuchtstuten. Es sei der Klägerin möglich, neben der Zucht zusätzlich sieben Einstellpferde gegen Gebühr aufzunehmen. Die Klägerin führte näher aus, dass sie insgesamt ein monatliches Einkommen von 4.708 EUR vor Steuern erzielen könne.

7

Das Landratsamt teilte der Klägerin daraufhin per E-Mail mit, die Klägerin solle sich wegen der Frage, ob auf der Grundlage des neuen Konzepts ein landwirtschaftlicher Betrieb bescheinigt werden könne, selbst an das AELF wenden.

8

Aufgrund einer Nachbarbeschwerde führte das Landratsamt am 25. Mai 2022 eine weitere Baukontrolle durch. Hierbei wurde festgestellt, dass Pferdeboxen, noch ohne Dach, errichtet worden waren. Das Grundstück sei teilweise bereits für eine Einfriedung mit einem Weidezaun vorbereitet worden.

9

Mit Bescheid vom 1. Juni 2022 verfügte das Landratsamt gegenüber der Klägerin die sofortige Einstellung sämtlicher Bauarbeiten auf dem Vorhabengrundstück unter gleichzeitiger Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit. Eine Klage wurde gegen diesen Bescheid nicht erhoben.

10

Mit Schreiben vom ... Juni 2022 wandte sich die Klägerin erneut an das Landratsamt und führte näher aus, dass sie einen landwirtschaftlichen Betrieb führe, der eine Pensionspferdehaltung und eine Pferdezucht einschließlich Hengsthaltung beinhalte, mit dem sie ein monatliches Einkommen von 3.540 EUR vor Steuern erzielen könne.

11

Mit Schreiben vom 29. Juni 2022 nahm das AELF auf Bitten des Landratsamts erneut Stellung. Es ergebe sich kein anderes Ergebnis als in der früheren Stellungnahme vom 7. Oktober 2020 beschrieben.

12

Mit Schreiben vom 7. Juli 2022 hörte das Landratsamt die Klägerin zum Erlass einer Beseitigungsanordnung an.

13

Der Bevollmächtigte der Klägerin nahm mit Schreiben vom ... Juli 2022 Stellung. Er führte insbesondere näher aus, dass die Klägerin einen landwirtschaftlichen Betrieb im Aufbau führe.

14

Mit Bescheid vom 9. August 2022 untersagte das Landratsamt der Klägerin, das Vorhabengrundstück ab dem 15. September 2022 als Pferdekoppel zu nutzen; für den Fall der Einlegung von Rechtsmitteln sei diese Forderung spätestens einen Monat nach Bestandskraft des Bescheids zu erfüllen (Nummer 1). Die Klägerin wurde ferner verpflichtet, die bereits errichteten Pferdeunterstände, Zaunelemente und alle sonstigen gelagerten Gegenstände bis spätestens zum 15. September 2022 zu beseitigen; für den Fall der Einlegung von Rechtsmitteln sei diese Forderung ebenfalls spätestens einen Monat nach Bestandskraft des Bescheids zu erfüllen (Nummer 2). Der Eigentümer des Grundstücks, Herr H., wurde verpflichtet, die beiden vorgenannten Anordnungen zu dulden (Nummer 3). Für den Fall, dass die Klägerin die Verpflichtungen nach den Nummern 1 und 2 innerhalb der genannten Frist nicht ordnungsgemäß erfülle, wurde ein Zwangsgeld von jeweils 2.000 EUR angedroht (Nummer 4). Dem Eigentümer, Herrn H., wurde für den Fall der Zuwiderhandlung gegen die in Nummer 3 auferlegte Pflicht ebenfalls ein Zwangsgeld angedroht (Nummer 5). In Nummer 6 des Bescheids ordnete das Landratsamt die sofortige Vollziehung der Nummern 1 und 2 an. Die Nummern 7 und 8 enthielten die Kostenentscheidung. Auf die Begründung des Bescheids wird Bezug genommen.

15

Der Bevollmächtigte der Klägerin erhob am ... August 2022 Klage.

16

Mit Schriftsatz vom ... Oktober 2022 stellte er zusätzlich einen Eilantrag (M 11 S 22.5079). Auf die Begründung wird Bezug genommen.

17

Mit Schriftsatz vom ... November 2022 legte der Bevollmächtigte der Klägerin ein von einem Sachverständigenbüro unter dem 18. November 2022 fertiggestelltes „Betriebskonzept für den landwirtschaftlichen Betrieb“ der Klägerin vor. Der Bevollmächtigte der Klägerin führte aus, dass aufgrund dieses „Gutachtens“ jedenfalls die Eigenschaft eines in Gründung befindlichen landwirtschaftlichen Betriebs zu bejahen sei.

18

Mit Schriftsatz vom ... November 2022 nahm der Bevollmächtigte der Klägerin weiter Stellung. Er wandte sich insbesondere gegen die Einschätzung des AELF in dessen Schreiben vom 7. Oktober 2020 und führte näher aus, dass aufgrund des „Gutachtens“ vom 18. November 2022 eine positive Bewertung des Vorhabens angezeigt sei.

19

Mit Schreiben vom 15. Dezember 2022 nahm das AELF erneut Stellung. Es führte näher aus, dass im Ergebnis keine andere Beurteilung als in den früheren Stellungnahmen angezeigt sei. Dabei wurde insbesondere darauf verwiesen, dass eine Bodennutzung ausschließlich auf Pachtland nicht genüge.

20

Der Bevollmächtigte der Klägerin erwiderte hierauf nochmals mit Schriftsatz vom ... Januar 2023. Er trat den Einschätzungen des AELF entgegen, insbesondere auch dem Einwand, dass eine landwirtschaftliche Bodennutzung nicht allein auf der Grundlage von Pachtland betrieben werden könne.

21

Die Klägerin beantragte zuletzt,

22

den Bescheid des Landratsamts vom 9. August 2022, ausgenommen die Nummern 3 und 5 des Bescheids, aufzuheben.

23

Der Beklagte beantragte,

24

die Klage abzuweisen.

25

Die Kammer hat am 27. April 2023 Beweis durch Einnahme eines Augenscheins erhoben und anschließend vor Ort die mündliche Verhandlung durchgeführt. Gleichzeitig wurde auch über den Eilantrag M 11 S 22.5079 verhandelt und entschieden.

26

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtsakten, auch diejenigen des Eilverfahrens M 11 S 22.5079, und die Behördenakten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

27

Die Klage ist unbegründet. Die mit der Klage angegriffenen Regelungen des streitgegenständlichen Bescheids sind rechtmäßig und verletzen die Klägerin deshalb nicht in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

28

1. Die in Nummer 2 des streitgegenständlichen Bescheids verfügte Beseitigungsanordnung ist rechtmäßig.

29

Rechtsgrundlage der Beseitigungsanordnung ist Art. 76 Satz 1 BayBO, wonach die Bauaufsichtsbehörde die teilweise oder vollständige Beseitigung von Anlagen anordnen kann, wenn sie im Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften errichtet oder geändert werden und nicht auf andere Weise rechtmäßige Zustände hergestellt werden können. Die tatbestandlichen Voraussetzungen dieser Vorschrift liegen hier vor, da die von der Beseitigungsanordnung erfassten Anlagen, für die die Klägerin keine Baugenehmigung besitzt, bauplanungsrechtlich unzulässig sind und somit rechtmäßige Zustände nicht anders hergestellt werden können als durch eine Beseitigung der Anlagen.

30

a) Die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit ist nach § 35 BauGB zu beurteilen, weil das Vorhabengrundstück im Außenbereich liegt. Die vom Landratsamt im Bescheid angenommene Außenbereichslage wurde von der Klägerin im Gerichtsverfahren nicht angezweifelt. Der von der Kammer durchgeführte Augenschein hat auch ohne weiteres ergeben, dass die Einordnung des Landratsamts zutreffend ist. Das Vorhabengrundstück ist ersichtlich nicht Teil des südlich von ihm auf der gegenüberliegenden Seite der Straße „Zur ...“ vorhandenen Bebauungszusammenhangs.

31

b) Das Vorhaben, dem die von der Beseitigungsanordnung erfassten Anlagen zuzurechnen sind, ist nicht nach § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB privilegiert.

32

Die Klägerin verfügt zur Ausübung ihrer beabsichtigten landwirtschaftlichen Tätigkeit ausschließlich über Pachtflächen. In der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist geklärt, dass eine ausschließlich auf fremdem Grund und Boden verwirklichte landwirtschaftliche Betätigung in aller Regel nicht genügt, um die für die Annahme eines landwirtschaftlichen Betriebs im Sinne des § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB erforderliche hinreichende Gewährleistung der Nachhaltigkeit der landwirtschaftlichen Tätigkeit bejahen zu können (BVerwG, Beschluss vom 3. Februar 1989 – 4 B 14/89 – juris Rn. 4). Die Kammer folgt dieser Ansicht. Das Vorbringen der Klägerin zeigt keine Gründe auf, die Anlass geben könnten, von dieser Rechtsprechung abzuweichen.

33

Es liegen auch keine besonderen Umstände vor, die geeignet wären, die Nachhaltigkeit der geplanten landwirtschaftlichen Tätigkeit ausnahmsweise dennoch als hinreichend gewährleistet ansehen zu können, obwohl die Klägerin ausschließlich über Pachtflächen verfügt. Die von der Klägerin behauptete – allerdings nicht belegte – Laufzeit des Pachtvertrages über das Vorhabengrundstück von 15 Jahren ist nicht so ungewöhnlich lang, dass damit eine Situation gegeben wäre, die in Bezug auf die Gewährleistung der Nachhaltigkeit derjenigen gleichwertig ist, dass eine landwirtschaftliche Tätigkeit (zumindest überwiegend) auf Eigentumsflächen ausgeübt wird. Es sind auch keine Gründe ersichtlich oder dargelegt, aufgrund derer

man annehmen könnte, dass der Pachtvertrag nach Ablauf der vereinbarten Pachtzeit mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit ohne weiteres weiter verlängert wird. Insgesamt muss es als ungewiss angesehen werden, ob die Klägerin nach Ablauf der Pachtzeit ihre beabsichtigte landwirtschaftliche Tätigkeit auf den gepachteten Flächen fortsetzen könnte. Soweit in der mündlichen Verhandlung ausgeführt wurde, dass es zulässig sei, einen gesamten landwirtschaftlichen Betrieb zu pachten (vgl. dazu auch Nr. 2.4.1 Satz 18 der Gemeinsamen Bekanntmachung der Bayerischen Staatsministerien für Wohnen, Bau und Verkehr sowie für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vom 7. Juli 2021, BayMBI. Nr. 523), ist die vorliegende Fallgestaltung mit der Pacht eines gesamten landwirtschaftlichen Betriebs nicht vergleichbar. Bei der Pacht eines gesamten landwirtschaftlichen Betriebs bilden die zum Betrieb gehörenden Eigentumsflächen und die darauf errichteten baulichen Anlagen und das sonstige Inventar eine Einheit in dem Sinne, dass dem Eigentümer nach dem Ende der Pacht der Gesamtbetrieb wieder als wirtschaftliche Einheit zur Verfügung steht. Er kann diesen veräußern, an eine andere Person verpachten oder selbst weiter bewirtschaften. Eine solche Situation ist im vorliegenden Fall nicht gegeben, weil die Klägerin lediglich Grundflächen ohne bauliche Anlagen und Inventar gepachtet hat und nicht ersichtlich oder dargelegt ist, dass nach dem Ende der Pachtzeit das gesamte Betriebsvermögen dem Eigentümer der gepachteten Grundflächen zufällt.

34

c) Mangels Privilegierung ist das Vorhaben somit nach § 35 Abs. 2 BauGB zu beurteilen, wonach sonstige Vorhaben im Einzelfall zugelassen werden können, wenn ihre Ausführung oder Benutzung öffentliche Belange nicht beeinträchtigt und die Erschließung gesichert ist. Die tatbestandlichen Voraussetzungen dieser Vorschrift liegen nicht vor, weil das Vorhaben jedenfalls die natürliche Eigenart der Landschaft beeinträchtigt (§ 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 BauGB). Wie der Augenschein ergeben hat, handelt es sich bei der streitgegenständlichen Fläche um eine solche, die ihre natürliche Eignung für eine landwirtschaftliche Bodennutzung noch in keiner Weise eingebüßt hat und auch nichts darauf hindeutet, dass sie diese Eignung demnächst verlieren würde (vgl. BVerwG, Urteil vom 25. Januar 1985 – 4 C 29/81- juris Rn. 8). Der Umstand, dass sich die Fläche am Ortsrand befindet, ändert nichts daran, dass das Vorhaben die natürliche Eigenart der Landschaft beeinträchtigen würde (vgl. BVerwG a. a. O.).

35

d) Auch sonstige Rechtsfehler bestehen nicht. Insbesondere hat das Landratsamt das ihm in Art. 76 Satz 1 BayBO eingeräumte Ermessen ordnungsgemäß ausgeübt. Bei der Ermessensentscheidung, ob eine im Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften errichtete bauliche Anlage zu beseitigen ist, genügt es regelmäßig, dass die Behörde zum Ausdruck bringt, der beanstandete Zustand müsse wegen seiner Rechtswidrigkeit beseitigt werden (BayVGh, Beschluss vom 18. Mai 2012 – 1 ZB 11.1210 – juris Rn. 14; BVerwG, Urteil vom 18. April 1996 – 4 C 22/94 – BVerwGE 101, 58-64 = juris Rn. 19). Dies ist vorliegend geschehen. Gründe, die eine ausnahmsweise gebotene Duldung des rechtswidrigen Zustands begründeten, sind nicht ersichtlich.

36

2. Die in Nummer 1 des streitgegenständlichen Bescheids verfügte Nutzungsuntersagung ist rechtmäßig.

37

a) Rechtsgrundlage für die Nutzungsuntersagung ist Art. 76 Satz 2 BayBO. Nach dieser Vorschrift kann die Bauaufsichtsbehörde eine Nutzung untersagen, wenn eine Anlage im Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften genutzt wird. Die tatbestandlichen Voraussetzungen dieser Vorschrift liegen vor, wie sich aus den Ausführungen unter 1. ergibt.

38

b) Auch sonstige Rechtsfehler bestehen nicht. Insbesondere hat das Landratsamt das ihm in Art. 76 Satz 2 BayBO eingeräumte Ermessen ordnungsgemäß ausgeübt. Bei Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen einer Nutzungsuntersagung muss die Bauaufsichtsbehörde in aller Regel nicht besonders begründen, weshalb sie von der Eingriffsbefugnis Gebrauch macht (BayVGh, Urteil vom 16. Februar 2015 – 1 B 13.648 – juris Rn. 35 m. w. N.). Das Ermessen ist im Rahmen des Art. 76 Satz 2 BayBO grundsätzlich in der Weise intendiert, dass bei Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen eine Nutzungsuntersagung ergehen soll. Dass die offensichtliche Genehmigungsfähigkeit einer nur formell rechtswidrigen Nutzung unter Umständen eine Nutzungsuntersagung als unverhältnismäßig erscheinen lassen kann, ist im vorliegenden Fall ohne Bedeutung, weil die Nutzung nicht genehmigungsfähig ist (siehe 1.). Sonstige Ermessensfehler sind nicht ersichtlich.

39

3. Rechtmäßig sind auch die Zwangsgeldandrohungen in Nummer 4 des streitgegenständlichen Bescheids (Art. 31 und 36 VwZVG). Die gesetzten Fristen sind angemessen (Art. 36 Abs. 1 Satz 2 VwZVG), die angedrohten Zwangsgelder in Höhe von jeweils 2.000 EUR bewegen sich im unteren Bereich des zulässigen Rahmens (Art. 31 Abs. 2 Satz 1 VwZVG). Die Bescheidsbegründung zur Höhe der Zwangsgelder lässt einen Ermessens Fehlgebrauch nicht erkennen.

40

4. Rechtmäßig sind auch die Nummern 7 und 8 des Bescheids. Als Veranlasserin der Amtshandlung ist die Klägerin zur Zahlung der Kosten verpflichtet (Art. 2 Abs. 1 des Kostengesetzes – KG). Die festgesetzte Gebühr (250 Euro) bewegt sich im unteren Bereich des von Art. 6 KG i.V. m. Tarifnummer 2.I.1/1.45 des Kostenverzeichnisses vorgegebenen Rahmens (25 Euro bis 2.500 Euro) und ist nicht zu beanstanden.

41

5. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit ergibt sich aus § 167 VwGO i.V. m. §§ 708 ff. ZPO.