

Titel:

Bauaufsichtsrechtliche Baueinstellung und Frage der Verfahrensfreiheit von landwirtschaftlichen Bauvorhaben

Normenketten:

BauGB § 35

BayBO Art. 57 Abs. 1 Nr. 1 lit. c, Art. 75 Abs. 1 S. 1

Leitsatz:

Der Begriff des Dienens iSv § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB erfordert zwar, dass das Vorhaben der Bodenbewirtschaftung und Bodennutzung des Betriebs nicht lediglich förderlich ist; es erfordert jedoch keine Notwendigkeit oder Unentbehrlichkeit. Es ist darauf abzustellen, ob ein vernünftiger Landwirt das Bauvorhaben mit etwa gleichem Verwendungszweck und mit etwa gleicher Gestaltung und Ausstattung für einen entsprechenden Betrieb errichten würde (hier verneint). (Rn. 21) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Baueinstellung, Baugenehmigung, Bescheid, Vorhaben, Zwangsgeld, Einstellung, Ermessen, Kostenentscheidung, Genehmigung, Hofstelle, Vollziehbarkeit, Widerspruch, Zwangsgeldandrohung, Vollstreckung, Kosten des Verfahrens, sofortige Vollziehbarkeit, landwirtschaftliche Nutzung, Außenbereichsnutzung, Verfahrensfreiheit, Handlungsstörer, Ermessensausübung, Landschaftsbildschutz, Bauausicht, formelle Rechtswidrigkeit, fehlende Genehmigung, verfahrensfreie Vorhaben, Landwirtschaft, Begriff des Dienens, Unterstand, Brennholzarbeiten

Tenor

I. Die Klage wird abgewiesen.

II. Der Kläger hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Der Kläger darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht die Beklagte vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

1

Der Kläger wendet sich gegen die Einstellung von Bauarbeiten an einem Unterstand auf dem Grundstück FINr. ..., Gem. F...

2

Der Kläger ist Pächter einer Teilfläche des vorgenannten Grundstücks, auf dem er mit der Errichtung eines Unterstands mit den Maßen 5 m x 3,20 m und einer Höhe von 3,20 m begann. Das Grundstück befindet sich im bauplanungsrechtlichen Außenbereich.

3

Am ... April 2021 stellte der Beklagte fest, dass auf dem Grundstück mit dem Bau eines Unterstands ohne baurechtliche Genehmigung begonnen wurde. Nachdem am ... April 2021 zunächst ein entsprechender Baueinstellungsbescheid an den Eigentümer des Grundstücks gerichtet wurde, erging am ... Mai 2021, zugestellt am ... Mai 2021, der Bescheid an den Kläger, wonach die sofortige Einstellung der Bauarbeiten angeordnet wurde (Ziffer 1). Unter Ziffer 2 wurde für den Fall der Nichtbeachtung der Einstellung der Bauarbeiten ein Zwangsgeld in Höhe von 1.000 EUR angedroht, unter Ziffer 4 wurde die sofortige Vollziehbarkeit der Einstellung der Bauarbeiten angeordnet. Für den Bescheid wurde eine Gebühr von 100 EUR erhoben (Ziffer 3).

4

Das Vorhaben sei genehmigungspflichtig, da verfahrensfreie Vorhaben in Verbindung mit einem genehmigungspflichtigen Vorhaben stets auch genehmigungspflichtig seien. Die Bauarbeiten könnten nach

Art. 75 Abs. 1 BayBO eingestellt werden, wenn bei der Ausführung eines Bauvorhabens von den genehmigten Bauvorlagen abgewichen werde bzw. wenn keine genehmigten Pläne vorliegen. Es bestehe ein öffentliches Interesse daran, die Fortführung unzulässiger Bauarbeiten zu verhindern. Eine weitergehende Begründung für diese Ermessensausübung sei somit nicht erforderlich.

5

Der Bescheid vom ... Mai 2021 ist an den Kläger adressiert, benennt in den Gründen als Störer jedoch den Grundstückseigentümer, der den Bescheid durch baurechtswidriges Verhalten veranlasst habe und daher zur Zahlung der hierdurch entstehenden Kosten verpflichtet sei.

6

Ebenfalls mit Schreiben vom ... Mai 2021 wurde der Kläger aufgefordert, den Unterstand bis spätestens ... Juni 2021 zu beseitigen oder sich zu äußern, ansonsten beabsichtige das Landratsamt, für die bauliche Anlage eine Beseitigungsanordnung zu erlassen.

7

Das im Nachgang zum Bescheidserlass von der unteren Bauaufsichtsbehörde beteiligte Amt für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten E ...-E ... (AELF) verwies mit Schreiben vom ... Oktober 2021 darauf, dass die betriebliche Notwendigkeit und Sinnhaftigkeit des Vorhabens aus land- und forstwirtschaftlicher Sicht nicht abschließend erkannt werden könne. Der Kläger bewirtschafte einen landwirtschaftlichen Haupterwerbsbetrieb mit 65,78 ha landwirtschaftlich genutzter Fläche. Er bewirtschafte zudem 7,35 ha Wald. Mit Blick auf die aus dieser Fläche erzielbaren nachhaltigen Erträge, sei das Vorliegen einer alleinigen forstlichen Betriebseigenschaft nicht gegeben. Den streitgegenständlichen Unterstand, der überdacht und an drei Seiten geschlossen sein solle, wolle der Kläger als Wetterschutz bei der Aufbereitung von Brennholz nutzen. Die Lagerung von Brennholz, Kreissäge oder Holzspalter im Unterstand sei nicht vorgesehen. Der Standort liege in kurzer Fahrtfernung zu seinem nördlich gelegenen Hauptwaldbesitz (ca. 5 ha). Eine Aufbereitung des Brennholzes an der Hofstelle lehne der Kläger kategorisch ab, ohne nähere Gründe zu nennen. Laut AELF seien der ehemalige Stall, eine landwirtschaftliche Halle und ein Stellplatz in der Maschinenhalle fremdvermietet. Die Hofstelle verfüge jedoch weiterhin über zahlreiche und flächenmäßig bedeutsame, überdachte und weit überwiegend auch abgeschlossene Lagerflächen.

8

Der Kläger hat am 8. Juni 2021 durch seinen Bevollmächtigten Klage erhoben. Er beantragt,

9

Der Bescheid des Landratsamts F ..., Bauamt vom ...5.2021, Az.: ..., dem Kläger zugestellt am ...5.2021, wird aufgehoben.

10

Der Unterstand sei vom Kläger als Vollerwerbslandwirt ausschließlich für landwirtschaftliche Zwecke errichtet worden. Er sei nach drei Seiten offen, nur die Rückwand sei geschlossen. Es handle sich daher um ein verfahrensfreies Vorhaben nach Art. 57 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. c BayBO. Es komme dem Kläger darauf an, Arbeiten näher an den bewirtschafteten Flächen durchführen zu können, andernfalls müsse er einen deutlich längeren Weg auf öffentlichen Straßen zurücklegen. Zudem sei das Eigenorganisationsrecht des Klägers zu berücksichtigen, wonach dieser es selbst in der Hand haben müsse, seine Betriebsabläufe für ihn günstig zu regeln.

11

Der Beklagte beantragt,

12

Klageabweisung.

13

Die Bauarbeiten seien zum Zeitpunkt des Bescheidserlasses noch nicht abgeschlossen gewesen. Die Arbeiten seien ohne die erforderliche Baugenehmigung durchgeführt worden, der Tatbestand der Verfahrensfreiheit nach Art. 57 Abs. 1 Buchst. c BayBO liege nicht vor. Ausweislich der Stellungnahme des AELF vom 21.10.2021 diene das Vorhaben keineswegs einem landwirtschaftlichen Betrieb. Der Bedarf zur Lagerung von Brennholz könne über freie Lagerflächen an der Hofstelle gedeckt werden. Dort seien einige Gebäude fremdvermietet. Der Kläger sei somit nicht darauf angewiesen, im bauplanungsrechtlichen

Außenbereich ein weiteres Gebäude zu errichten. Im unmittelbaren Umfeld zum Vorhaben seien mehrere Bänke und eine Feuerstelle aufgebaut, die unschwer erkennen lassen würden, dass das Gebäude eher zu Zwecken der Freizeitgestaltung errichtet werden solle und eine landwirtschaftliche Nutzung nur vorgeschoben sei. Die Benutzung öffentlicher Straßen zum Transport des Holzes sei üblich und ohnehin nicht auszuschließen. Auch das Ermessen sei ordnungsgemäß ausgeübt worden. Das Eigenorganisationsrecht eines Landwirts bestehe nur im durch die baurechtlichen Grenzen gezogenen Rahmen. Das Ermessen sei nach Art. 75 Abs. 1 Satz 1 BayBO in dem Sinne intendiert, dass ein öffentliches Interesse daran bestehe, die Fortführung unzulässiger Bauarbeiten zu verhindern, sofern nicht besondere Gründe vorliegen, die eine andere Entscheidung als die Baueinstellung rechtfertigen würden – solche besonderen Gründe seien hier nicht ersichtlich.

14

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtsakte und die vorgelegten Behördenakten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

I.

15

Die zulässige Klage ist unbegründet. Der Bescheid vom ... Mai 2021 ist rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

16

1. Die angefochtene Baueinstellung erweist sich als rechtmäßig.

17

1.1. Formellrechtliche Mängel sind weder dargetan noch ersichtlich, insbesondere war eine vorherige Anhörung entbehrlich, Art. 28 Abs. 2 Nr. 1 BayVwVfG (vgl. zur Anhörung bei einer Baueinstellung BayVGh, B.v. 29.10.2020 – 1 CS 20.1979 – juris Rn. 8).

18

1.2. Die Baueinstellung findet ihre Rechtsgrundlage in Art. 75 Abs. 1 Satz 1 BayBO. Nach dieser Vorschrift kann die Bauaufsichtsbehörde die Einstellung der Arbeiten anordnen, wenn Anlagen im Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften errichtet, geändert oder beseitigt werden. Für ein Tätigwerden der Bauaufsichtsbehörde genügt bereits die formelle Rechtswidrigkeit des Vorhabens, also das Fehlen einer erforderlichen Baugenehmigung (BayVGh, B.v. 13.2.2019 – 2 CS 18.2677 – juris Rn. 3). Bei verfahrensfreien Vorhaben ist das Fehlen einer notwendigen isolierten Befreiung ausreichend (BayVGh, U.v. 1.7.2005 – 25 B 01.2747 – juris Rn. 10), sofern eine solche nicht benötigt wird, ist im Regelfall die materielle Baurechtswidrigkeit erforderlich (VG München, U.v. 27.6.2023 – M 1 K 20.4551 – juris Rn. 17).

19

1.3. Im vorliegenden Fall wurde mit dem Bau ohne die nach Art. 55 Abs. 1 BayBO erforderliche Baugenehmigung begonnen. Es liegt keine Ausnahme von der Baugenehmigungspflicht vor, der Unterstand ist insbesondere nicht nach Art. 57 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. c BayBO verfahrensfrei.

20

Gemäß Art. 57 Abs. 1 Nr. 1 c BayBO sind freistehende Gebäude ohne Feuerungsanlagen, die einem land- oder forstwirtschaftlichen Betrieb oder einem Betrieb der gartenbaulichen Erzeugung im Sinne der § 35 Abs. 1 Nrn. 1 und 2, § 201 BauGB dienen, nur eingeschossig und nicht unterkellert sind, höchstens 100 m² Brutto-Grundfläche und höchstens 140 m² überdachte Fläche haben und nur zur Unterbringung von Sachen oder zum vorübergehenden Schutz von Tieren bestimmt sind, verfahrensfrei.

21

Das vom Kläger errichtete Gebäude hält zwar die höchstzulässige Brutto-Grundfläche ein. Es dient jedoch keinem landwirtschaftlichen Betrieb i.S.v. § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB. Dabei kann zwar – entsprechend der Stellungnahme des AELF – angenommen werden, dass der Kläger Inhaber eines landwirtschaftlichen Betriebs ist. Jedenfalls aber dient das Vorhaben in seiner konkreten Ausgestaltung nicht diesem landwirtschaftlichen Betrieb. Der Begriff des Dienens erfordert zwar, dass das Vorhaben der Bodenbewirtschaftung und Bodennutzung des konkreten Betriebs nicht lediglich förderlich ist; es erfordert

jedoch keine Notwendigkeit oder Unentbehrlichkeit. Es ist darauf abzustellen, ob ein vernünftiger Landwirt – auch und gerade unter Berücksichtigung des Gebots größtmöglicher Schonung des Außenbereichs – das Bauvorhaben mit etwa gleichem Verwendungszweck und mit etwa gleicher Gestaltung und Ausstattung für einen entsprechenden Betrieb errichten würde (BVerwG, U.v. 3.11.1972 – IV C 9.70 – juris Ls. 2).

22

Nach diesem Maßstab dient der Unterstand nicht dem landwirtschaftlichen Betrieb des Klägers. Der Unterstand soll dem Kläger im Rahmen von Brennholzarbeiten als Wetterschutz dienen. Eine nennenswerte Lagerfunktion bezüglich des Holzes ist nicht beabsichtigt. Aus der Stellungnahme des AELF folgt zur Überzeugung des Gerichts, dass der Unterstand allein für diese Holzarbeiten weder notwendig, noch besonders sinnvoll ist. Mit gebräuchlicher landwirtschaftlicher Ausstattung lässt sich das Holz bereits im Wald so bearbeiten, dass es unproblematisch über öffentliche Straßen direkt zur Hofstelle transportiert werden kann. Das Spalten des Holzes kann anschließend witterungsgeschützt und geräuschreduziert direkt an der Hofstelle erfolgen. Lagermöglichkeiten sind vor Ort verfügbar. Unter dem Gesichtspunkt der größtmöglichen Schonung des Außenbereichs würde ein vernünftiger Landwirt ein solches weiteres Gebäude gerade nicht errichten, wenn bereits auf der Hofstelle entsprechender Wetterschutz und Lagerraum zur Verfügung stehen.

23

1.4. Die Arbeiten waren, da jedenfalls das Dach noch nicht bedeckt ist, auch noch nicht fertiggestellt. Die Baueinstellung scheidet erst aus, wenn eindeutig feststeht, dass keine weiteren Arbeiten an der Anlage mehr durchgeführt werden können. Soweit noch Arbeiten zum Ausbau, zur Verbesserung, Korrektur, auch Nachbesserungen erfolgen, sind die Bauarbeiten noch nicht abgeschlossen (BayVGh, B.v. 24.4.2018 – 1 CS 18.308 – juris Rn. 10). Unabhängig davon, ob der Kläger die Rück- und Seitenwände einkleiden wollte oder nicht – insofern widersprechen sich die Angaben – fehlt für einen fertigen Unterstand jedenfalls noch die Eindeckung des Daches, die bislang nicht vorgenommen wurde.

24

1.5. Der Kläger ist als Handlungsstörer auch richtiger Adressat der Baueinstellungsverfügung. Die Benennung des Grundstückseigentümers im Bescheid gegen den Kläger ist wohl darauf zurückzuführen, dass der Beklagte in Unkenntnis des Pachtverhältnisses die Baueinstellung zunächst an den Grundstückseigentümer richtete und bei anschließendem Bescheidserlass gegen den Kläger dieser offensichtliche Schreibfehler erfolgte.

25

1.6. Die Baueinstellungsanordnung leidet auch nicht an Ermessensfehlern. Die Anordnung setzt sich in ausreichender Art und Weise mit den Umständen des Einzelfalls auseinander, § 114 Satz 1 VwGO.

26

Das durch Art. 75 Abs. 1 Satz 1 BayBO eröffnete Ermessen ist ein intendiertes Regeleressen. Bei Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen kann und soll regelmäßig eine Baueinstellungsverfügung ergehen (BayVGh, B.v. 29.10.2020 – 1 CS 20.1979 – juris Rn. 14). Ein atypischer Sachverhalt, der eine Abweichung vom Regelfall bedingen würde, ist nicht gegeben. Angesichts des Umstandes, dass es sich bei der Baueinstellung um einen verhältnismäßig geringfügig belastenden Eingriff handelt, können die Interessen des Bauherrn – so auch hier – an der Fortführung des Vorhabens nur ein geringes Gewicht haben (vgl. VG München, U.v. 14.2.2017 – M 1 K 16.4516 – juris Rn. 39).

27

Offenbleiben kann, ob die Baueinstellung in Fällen der offensichtlichen Genehmigungsfähigkeit der eingestellten Arbeiten an einem Ermessensfehler leidet (vgl. zum Streitstand: Decker in: Busse/Kraus, Bayerische Bauordnung, Stand: Januar 2025, Art. 75 Rn. 91), da die vorgenommenen Arbeiten nicht offensichtlich genehmigungsfähig sind. Der Unterstand befindet sich im Außenbereich, § 35 BauGB. Als nicht privilegiertes – da jedenfalls nicht dienendes, siehe obige Ausführungen – sonstiges Vorhaben i.S.v. § 35 Abs. 2 BauGB beeinträchtigt es öffentliche Belange. Es entspricht nicht der natürlichen Eigenart der Landschaft und verunstaltet das Landschaftsbild. Der Außenbereich soll gerade vor einer wesensfremden Nutzung bewahrt werden, § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 5 BauGB.

28

2. Die Zwangsgeldandrohung in Nr. 2 des streitgegenständlichen Bescheides beruht in nicht zu beanstandender Weise auf Art. 29, 31 und 36 VwZVG. Insbesondere bewegt sich die Höhe des angedrohten Zwangsgelds mit 1.000 EUR am unteren Rand des Zwangsgeldrahmens.

II.

29

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Der Ausspruch über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung folgt aus § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO.