Titel:

Festsetzung von durch Bebauung freizuhaltenden Flächen

Normenketten:

VwGO § 47

BauGB § 1 Abs. 3, Abs. 4, Abs. 7, § 9 Abs. 1 Nr. 10, Nr. 18

ROG § 3 Abs. 1 Nr. 2

Leitsätze:

1. Aufgrund des § 9 Abs. 1 Nr. 10 BauGB kann auch für Flächen für die Landwirtschaft (§ 9 Abs. 1 Nr. 18 lit. a BauGB) festgesetzt werden, dass sie von Bebauung freizuhalten sind; eine solche Festsetzung schließt auch bauliche Anlagen aus, die iSd § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB einem landwirtschaftlichen Betrieb dienen (vgl. BVerwG BeckRS 1998, 30040124 Ls. 2). (Rn. 35) (redaktioneller Leitsatz)

2. Nicht berücksichtigungsfähig im Rahmen der Abwägungsentscheidung ist eine Betriebserweiterung dann, wenn sie sich im Wege einer Prognose nicht hinreichend sicher abschätzen lässt und daher mit ihrer Umsetzung nicht hinreichend sicher zu rechnen ist sowie bei einer im Verhältnis zum Betrieb nicht angemessenen Betriebserweiterung (vgl. BVerwG BeckRS 2010, 50808 Rn. 28). (Rn. 47) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Normenkontrolle, Bebauungsplan, Freihalteplanung, Städtebauliche Erforderlichkeit, Negativ-, Verhinderungsplanung, Landwirtschaft, Ziele der Raumordnung, Landschaftsbild, Abwägungsgebot

Fundstelle:

BeckRS 2025, 7380

Tenor

I. Der Normenkontrollantrag wird abgelehnt.

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

III. Die Kostenentscheidung ist gegen Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrags vorläufig vollstreckbar.

IV. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

1

Der Antragsteller wendet sich als Grundstückseigentümer gegen den Bebauungsplan Nr. ...“.

2

Der Antragsteller betreibt im Gebiet der Antragsgegnerin, einer kreisfreien Stadt, einen landwirtschaftlichen Betrieb im Haupterwerb (Betriebsfläche, einschließlich Pachtgrundstücken rund 14,5 ha), in dem er u.a. verschiedene Freilandgemüsearten auf einer Fläche von über 13 ha sowie Gemüse in einem Gewächshaus auf 0,3 ha anbaut. Über 12,5 Hektar seiner hierzu genutzten Fläche befinden sich im Planungsgebiet, die Grundstücke FlNrn. 379 und 408 (Gesamtfläche ca. 5 ha) stehen hierbei in seinem Eigentum. Er beantragte Ende Oktober 2013 eine Baugenehmigung für die Errichtung eines Gewächshauses mit einer Fläche von rund 31.000 m² und einer Höhe von sechs Metern sowie weiterer landwirtschaftlicher Gebäude (u.a. Lagerräume und Zimmer für Saisonarbeiter) in einer Größenordnung von 1.300 m². Die Vorhabengrundstücke (FlNr. ..., Gemarkung …) liegen in unmittelbarer Nähe seines Hofgrundstücks (FlNr. ...) und sind von diesem nur durch die … Hauptstraße getrennt. Diesen Bauantrag nahm die Antragsgegnerin zum Anlass, am 12. Dezember 2013 den Aufstellungsbeschluss für den Bebauungsplan zu fassen und eine Veränderungssperre zu erlassen. Den Bauantrag lehnte sie ab. Die hiergegen beim Verwaltungsgericht erhobene Klage nahm der Antragsteller später zurück.

3
Das Plangebiet befindet sich im nördlichen Stadtgebiet, zwischen den Ortsteilen … im Norden und … im Süden. Im Westen reicht das Plangebiet an die … Hauptstraße, im Osten bis an das Portal des … Laut Satzungsbegründung wird das Bebauungsplanverfahren durchgeführt „zur Sicherung eines Ausschnitts überkommener, einzigartiger Kulturlandschaft“. Planungsziel ist die Freihaltung der Sichtbeziehungen und die dauerhafte Sicherung des Erholungswerts der Kulturlandschaft im Geltungsbereich des Bebauungsplans. Die Sichtbeziehungen im Kernbereich (Wehrkirche in …, Schloss in … und Waldzunge/ ...) sollen als besonders sensibler und schützenswerter Bereich freigehalten werden. Der dort bestehende Freiraum, der im Osten durch die Kulisse des Bannwaldes sowie den Irrhain begrenzt wird, soll durch Freilandbau gesichert werden. Folientunnel und Bewässerung werden durch die Festsetzungen nicht berührt. In § 2 der Bebauungsplansatzung ist unter anderem geregelt, dass die als „Fläche für Landwirtschaft“ festgesetzten Flächen zum Schutz des Landschafts- und Ortsbilds von Bebauung freizuhalten sind. Ausnahmsweise können landwirtschaftliche Gebäude und Nebenanlagen sowie Nebenanlagen im Sinne des § 14 Abs. 2 BauNVO zugelassen werden. Diese dürfen eine Grundfläche von 30 m² und eine Höhe von 3,50 m nicht überschreiten.

4
Auf Seiten der Antragsgegnerin wurden im Rahmen einer Referentenbesprechung am ... 2014 Alternativen zum beantragten Gewächshaus diskutiert. Als Ergebnis wurde festgehalten, dass dem Antragsteller mangels geeigneter Grundstücke kein Tauschangebot unterbreitet werden könne. Eine hofnahe Errichtung des Gewächshauses außerhalb der Sichtachse zwischen Schloss und Wehrkirche sei problematisch. Die Ortsteile … und … würden dann zusammenwachsen und es sei keine erhebliche Zäsur mehr vorhanden. Zudem habe die landwirtschaftliche „Großform“ erhebliche negative Auswirkungen auf das dörflich geprägte Orts- und Landschaftsbild. Als Alternative wurde die Errichtung des Vorhabens auf einem kleineren, städtischen Grundstück in der Gemarkung … diskutiert.

5
Am ... 2015 beschloss der Stadtplanungsausschuss der Antragsgegnerin die Durchführung der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung. Neben dem Planentwurf, der eine Freihalteplanung beinhaltete, wurde eine Variante, die zwischen einem bestehenden Gewächshaus und der östlichen Seite der … Hauptstraße die Möglichkeit einer Gewächshausbebauung in geringerem Umfang vorsah, diskutiert. Die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung wurde im Amtsblatt der Antragsgegnerin vom ... 2016 bekannt gemacht und erfolgte im Zeitraum vom ... 2016 bis einschließlich ... 2016. Die Variante mit zusätzlichen Gewächshäusern im westlichen Plangebiet wurde wegen Unvereinbarkeit mit den Planungszielen nicht weiterverfolgt (vgl. Umweltbericht S. 8).

6
Gegen den Plan wurden zahlreiche Einwendungen erhoben, unter anderem vom Antragsteller. Dieser führte aus, dass er in seiner Existenz bedroht sei. Von seiner Betriebsfläche (insgesamt 14,57 ha) lägen etwa 80% (12,5 ha) im Plangebiet. Die für die Existenzsicherung erforderliche Erweiterung des Betriebs sei nur auf den Flächen im Geltungsbereich des Plans möglich. Er verfüge über keine Alternativen. Ein örtliches Bankunternehmen gab zu bedenken, dass durch das Bebauungsverbot der Wert der landwirtschaftlichen Grundstücke unter Druck geraten werde und die wirtschaftliche Entwicklungsmöglichkeit der betroffenen Betriebe aufgrund dieser Wertminderung sowie der geplanten Bebauungsbeschränkungen erheblich eingeschränkt werde. Auch das Amt für Landwirtschaft erhob Einwände gegen die Planung. Die Umsetzung führe zu schwerwiegenden Eingriffen in die Nutzungsmöglichkeiten der Flächen und in die unternehmerischen Entscheidungen. Das Referat Wirtschaftsförderung der Antragsgegnerin wies darauf hin, dass für landwirtschaftliche Betriebe, die auf Gewächshäuser setzten, zeitnah Standortalternativen aufzuzeigen seien.

7
Der Stadtrat der Antragsgegnerin billigte den Bebauungsplanentwurf mit Beschluss vom ... 2016 und beschloss, diesen öffentlich auszulegen. In der Sitzungsvorlage wurde unter anderem ausgeführt, dass die Variante, die Vorhaben der Landwirtschaft zugelassen hätte, die Sicht von der … Hauptstraße auf die Wehrkirche verstellen würde. Die öffentliche Auslegung (* ...*) wurde im Amtsblatt der Antragsgegnerin vom ... 2016 bekannt gemacht.

8

Im Rahmen der Bürgerbeteiligung erhoben wiederum zahlreiche landwirtschaftliche Betriebe Einwendungen. Ihre Fortentwicklung sei gefährdet und die betriebliche Existenz werde durch die Bauverbote bedroht. Der Antragsteller führte in seinem Einwendungsschreiben vom ... 2016 unter anderem aus, dass die Fortführung seines Betriebes ohne Erweiterungsmöglichkeit in zehn Jahren nicht mehr sichergestellt werden könne. Die ausnahmsweise zulässigen Gebäude genügten den betrieblichen Erfordernissen nicht, so dass im Ergebnis ein umfassendes Bauverbot verhängt werde. Die für die erforderliche Erweiterung seines Betriebs in Betracht kommenden hofnahen Flächen lägen alle im Geltungsbereich des Plans. Zum Nachweis der Existenzvernichtung bot der Antragsteller an, dass er jederzeit zu weiteren Angaben bereit sei.

9
Am 1. Dezember 2016 beschloss der Stadtplanungsausschuss der Antragsgegnerin den Bebauungsplan mit verringertem Geltungsbereich. In der Entscheidungsvorlage wurden unter anderem die Einwendungen des Antragstellers dargelegt und bewertet. Es wurde unter anderem ausgeführt, dass eine Abmilderung der Folgen für den Antragsteller durch eine Veränderung der zulässigen Größen der baulichen Anlagen ausscheide. Das Amt für Landwirtschaft habe die Mindestgröße für ein Glashaus mit 1 ha angegeben. Auf ein Angebot der Antragsgegnerin, das Grundstück zu einem Wert abgeleitet aus dem Bodenrichtwert zu erwerben, sei dieser nicht eingegangen.

10
Im Entscheidungsvermerk wird weiter ausgeführt, dass Belange der Baukultur, des Orts- und Landschaftsbildes, der vorhandene Freizeit- und Erholungswert sowie Belange des Umweltschutzes, einschließlich des Naturschutzes und der Landschaftspflege, zu berücksichtigen seien, die für die Freihaltung des Bereichs sprächen. Das bestehende, im Eigentum eines anderen Landwirts stehende Gewächshaus (Ausmaß etwa 64 m x 36 m) beeinträchtige den Landschaftsraum nicht erheblich. Der Bebauungsplan definiere einen Bereich, in dem den öffentlichen Belangen (Wirkung der Denkmäler, Landschaftsbild sowie Wert der Kulturlandschaft für die Erholung) der Vorrang eingeräumt werden solle gegenüber den privaten Interessen an einer möglichst uneingeschränkten landwirtschaftlichen Nutzung. Das Ziel der Freihaltung der Sichtbeziehungen könne nicht auf Sichtachsen beschränkt werden. Dies entspräche nicht dem Ziel der Erhaltung des Landschaftsbildes.

11
In der Begründung zum Bebauungsplan vom 17. November 2016 wurde ausgeführt, dass hinsichtlich der Sichtbeziehungen im Landschaftsraum die Fläche als besonders sensibel und schützenswert hervorzuheben sei, die durch die Sichtlinien zwischen Schloss – Wehrkirche – Waldzunge/ … gebildet würden. Der Geltungsbereich sei reduziert worden, um den landwirtschaftlichen Belangen, vor allem der Anpassung an veränderte Produktionsbedingungen und betriebliche Entwicklungsmöglichkeiten, besser gerecht zu werden. Infolgedessen könne es zu Einschränkungen der Sichtbeziehungen im Süden und Osten kommen, sollten dort landwirtschaftliche Gebäude entstehen. Dies werde in Abwägung aller Belange hingenommen. Damit entspreche der Geltungsbereich dem sogenannten Kernbereich. Zur Planrechtfertigung und Abwägung heißt es unter anderem, aufgrund der Begehrtheit von für den Gemüseanbau geeigneten Grundstücken im … sei ein Wertverlust nicht zu erwarten und aktuell aus der Kaufpreissammlung auch nicht ablesbar. Es bestehe die Möglichkeit, Grundstücke für einen relativ hohen Preis zu veräußern und den Betrieb auszusiedeln. Bei anhaltendem Druck auf die Entwicklung in der Landwirtschaft könne ein weiterer Konzentrationsprozess stattfinden, in dem einige Betriebe aufgeben oder aussiedeln und andere die Flächen übernehmen, um auf größeren Flächen effizienter zu wirtschaften. Diese Entwicklung werde durch den Bebauungsplan nicht alleine ausgelöst, sondern es trügen auch andere Randbedingungen dazu bei.

12
Der Bebauungsplan wurde am ... 2016 durch den Oberbürgermeister der Antragsgegnerin ausgefertigt und im Amtsblatt vom ... 2016 veröffentlicht. Am ... 2017 wurde vom Leiter des Stadtplanungsamts eine zusammenfassende Erklärung zu den Akten genommen. Darin heißt es unter anderem, dass die Planung im Wesentlichen auf eine nachhaltige Erhaltung der Kulturlandschaft abziele.

13
Der Antragsteller rügte mit Schreiben vom ... 2017 gegenüber der Antragsgegnerin zahlreiche Planungsfehler. Mit seinem am selben Tag beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof eingegangenen

Normenkontrollantrag macht er die Unwirksamkeit des Bebauungsplans geltend. Er sei durch den Bebauungsplan insbesondere in seinem Eigentumsrecht und in seiner Berufsfreiheit massiv beeinträchtigt. Durch den Bebauungsplan werde jegliche betriebswirtschaftlich vernünftige, den heutigen Verhältnissen entsprechende Bebauung für die Landwirtschaft ausgeschlossen. Der Antragsteller beruft sich auf die fehlende städtebauliche Rechtfertigung. Der Plan sei nicht erforderlich. Es liege zum einen eine unzulässige Negativplanung vor, zum anderen sei das Planungsziel nicht mehr erreichbar, angesichts der bereits errichteten Gewächshäuser im Bereich der maßgeblichen Sichtachsen. Ein vermeintlich zu schützendes Landschaftsbild sei nicht existent. Darüber hinaus sei das Entwicklungsgebot ebenso verletzt wie das Anpassungsgebot an die Ziele der Raumordnung und Landesplanung. Der Bebauungsplan leide auch an Abwägungsfehlern. Die Belange der Landwirtschaft seien insgesamt nicht hinreichend berücksichtigt worden. In der Begründung zur Situation der Landwirtschaft sei aus einem Branchenbericht des Zentrums für Betriebswirtschaft im Gartenbau e.V. der Universität Hannover aus dem Jahr 2014 zitiert worden. Danach werde in deutschen Betrieben der durchschnittliche Rentabilitätskoeffizient und der durchschnittliche Reinertrag des Freilandgemüseanbaus durch den Gemüsebau im Gewächshaus jeweils nicht erreicht. Dabei handle es sich jedoch um eine pauschalierte und unsubstantiierte Bewertung, die nicht auf das … und die einzelnen Betriebe, wie denjenigen des Antragstellers, übertragen werden könnte. Darüber hinaus sei das Interesse am Erhalt des betrieblichen Bestands und nach Betriebsausweitung nicht berücksichtigt worden. Die Antragsgegnerin habe die geltend gemachte Existenzbedrohung zu Unrecht nicht aufgeklärt. Eine Betriebsumsiedlung sei nicht zumutbar. Es fehle auch an Ermittlungen zu den zu erwartenden Wertverlusten. Auch seien künftige Entwicklungsabsichten nicht einbezogen worden. Der Antragsteller könne keine Ersatzflächen in der Nähe des Betriebs erwerben, sodass ihm jegliche Erweiterungsmöglichkeit genommen sei. Zugleich seien auch die für das Vorhaben sprechenden Belange fehlerhaft gewürdigt worden. Das zu schützende Landschaftsbild gebe es so nicht. Ein Ermittlungsdefizit sei darin zu sehen, dass die Antragsgegnerin die Ergebnisse eines von ihr in Auftrag gegebenen agrarstrukturellen Gutachtens nicht abgewartet habe. Schließlich werde auch gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstoßen, da sich die Antragsgegnerin für die Flächen außerhalb des Bebauungsplangebiets eine variable Genehmigungspraxis offenhalte.

14
Der Antragsteller beantragt,

15
den Bebauungsplan ... vom ... 2016, bekannt gemacht am ... 2016, für unwirksam zu erklären.

16
Die Antragsgegnerin beantragt,

17
den Antrag abzulehnen.

18
Die Antragsgegnerin verteidigt den Bebauungsplan. Es seien hinreichend gewichtige Belange für die Planung vorhanden. Ihre Zielsetzung falle unter den städtebaulichen Belang der Landschaftsbilderhaltung, § 1 Abs. 6 Nr. 5 BauGB. Vom Bayerischen Landesamt für Umwelt werde das … als Kulturlandschaft eingestuft. Die getroffenen Festsetzungen seien tatsächlich gewollt und erforderlich. § 35 BauGB könne die Freihaltung des Bereichs nicht in gleichem Maße steuern. Abwägungsfehler lägen nicht vor. Die Antragsgegnerin habe die Vorteile des Unterglasanbaus erkannt. Sie sei von einem zutreffenden Sachverhalt ausgegangen und habe auch die Belange der Landwirtschaft im Allgemeinen sowie die des Antragstellers im Besonderen hinreichend berücksichtigt. Aus dem agrarstrukturellen Gutachten ergäben sich keine neuen Erkenntnisse. Aus dessen Ergebnissen, über die am 18. Mai 2017 berichtet worden sei, habe der Stadtplanungsausschuss der Antragsgegnerin Leitlinien der räumlichen Entwicklung als langfristige Grundlage für die räumliche Entwicklung des … beschlossen. Es sei unzutreffend, dass die Antragsgegnerin zu Unrecht davon ausgegangen sei, dass der Reinertrag im Freilandgemüseanbau durch den Gemüseanbau im Gewächshaus nicht erreicht werden könne. Richtig sei zwar, dass der Gemüseanbau im Gewächshaus im … aufgrund der Flächen- und Betriebsverhältnisse ertragreicher als der Freilandanbau sei. Die entsprechenden Ausführungen zur Rentabilität fänden sich aber in einem Abschnitt der Begründung zum Bebauungsplan, der sich mit der tatsächlichen Situation der Landwirtschaft vor dem Hintergrund geänderten Konsumverhaltens und internationaler Konkurrenz befasse. Ob darin ein Bewertungsfehler zu

sehen sei, sei daher „fraglich“. Die Antragsgegnerin habe sich diese Einschätzung von dritter Seite für die Abwägung letztlich nicht zu eigen gemacht. Sie habe sich der Auffassung nicht verschlossen, dass Ertragssteigerungen durch den Unterglasanbau möglich seien. Jedenfalls sei die Einschätzung einer geringeren Rentabilität erkennbar nicht auf das Ergebnis der Bauleitplanung von Einfluss gewesen.

19
Zutreffend sei die Einschätzung, dass ein Sinken der Grundstückswerte im Plangebiet nicht belegt sei. Aufgrund der hohen Nachfrage sei es wenig wahrscheinlich, dass der Preis für Ackerland in diesem Bereich tatsächlich abnehme. Für eine Existenzgefährdung in Bezug auf den Betrieb des Antragstellers seien keine Anhaltspunkte gegeben. Auch wenn eine betriebswirtschaftliche Bewertung angesichts fehlender betrieblicher Daten (wie der notwendigen Eigenkapitalentnahme) schwierig sei, sprächen die vorgelegten Zahlen eher gegen als für eine Gefährdung der betrieblichen Existenz. Der Antragsteller habe selbst angegeben, dass die Auswirkungen erst langfristig zu erwarten seien. Daher sei es nicht erforderlich gewesen, ein Gutachten zu Erlöseinbußen oder zu Bewirtschaftungserschwernissen einzuholen. Zu berücksichtigen seien nämlich nur sicher absehbare betriebliche Entwicklungen (unter Verweis auf BVerwG, U.v.18.3.2009 – 9 A 35/07 – juris Rn. 25). Dabei könne auf einen Zeitraum von fünf bis sechs Jahren abgestellt werden (unter Verweis auf BVerwG, U.v. 14.4.2010 – 9 A 13/08). Der Antragsteller trage insofern auch eine Mitwirkungslast, seine Existenzgefährdung darzulegen.

20
Schließlich ergebe sich aus dem agrarstrukturellen Gutachten, dass der Freilandanbau eine konkurrenzfähige Bewirtschaftungsform darstelle, auch wenn der Druck steige, die Bewirtschaftung durch Gewächshausanbau zu intensivieren. Richtig sei, dass mit der Zulassung von Gebäuden mit einer Grundfläche von bis zu 30 m² die betrieblichen und landwirtschaftlichen Erfordernisse nicht berücksichtigt worden seien. Die Möglichkeit einer teilweisen Bebauung sei aber erwogen worden. Es gebe jedoch keine Planungsalternativen zu einer vollständigen Freihaltung der Grundstücke von einer Bebauung. Andernfalls könne der Erhalt des Landschaftsraums mit den Sichtbezügen nicht in annähernd gleicher Weise gewährleistet werden, wie bei der vollständigen Freihaltung der Grundstücke im Plangebiet. Es sei zutreffend, dass die Antragsgegnerin nicht zugleich über ein Ausgleichs- oder Ersatzkonzept entschieden habe. Ein solches sei jedoch nicht erforderlich gewesen. Die Frage der Entschädigungen sei nicht bereits im Bebauungsplan zu klären gewesen, der Bebauungsplan sei auch ohne ein solches Konzept abwägungsgerecht. Im Übrigen seien die erfolglosen Versuche, dem Antragsteller Ersatzgrundstücke zu beschaffen, in den Akten hinreichend dokumentiert. Aus den Planunterlagen gehe auch hervor, dass ihm von Antragsgegnerseite angeboten worden sei, die Grundstücksflächen zu erwerben. Im Ermangelung greifbarer Anhaltspunkte für eine Existenzgefährdung des Betriebs des Antragstellers sei die Antragsgegnerin bei der Aufstellung des Bebauungsplans zu Recht davon ausgegangen, dass eine Verpflichtung zur Bereitstellung einer Ersatzfläche nicht bestanden habe. Deshalb habe sie sich auch nicht abwägend mit der Notwendigkeit einer entsprechenden Flächenbereitstellung befassen müssen. Gleiches gelte für eine mögliche Entschädigungspflicht nach dem Planungsschadensrecht.

21
Am 26. April 2022 nahm der Senat die örtlichen Verhältnisse im Bebauungsplangebiet und dessen näherer Umgebung in Augenschein. Auf die gefertigten Lichtbilder und das Protokoll wird Bezug genommen.

22
In der Folgezeit ruhte das Verfahren, da die Beteiligten Verhandlungen zu möglichen Tauschflächen aufgenommen hatten. Nachdem diese zu keinem Ergebnis geführt hatten, wurde das Verfahren wieder aufgegriffen.

23
Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtsakte, die beigezogenen Behördenakten sowie auf die Protokolle über den Augenschein und über die mündliche Verhandlung Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

24
Der Normenkontrollantrag bleibt ohne Erfolg.

I.

25
Der Antrag ist zulässig.

26
Er wurde innerhalb der Jahresfrist des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO gestellt. Der Antragsteller ist auch antragsbefugt, da er Eigentümer im Plangebiet liegender Grundstücke ist und sich gegen bauplanerische Festsetzungen wendet, die seine Grundstücke unmittelbar betreffen (vgl. BVerwG, B.v. 31.1.2018 – 4 BN 17.17 – juris Rn. 5 m. w. N.).

II.

27
Der Antrag ist jedoch unbegründet. Der Bebauungsplan Nr. ... leidet weder in formeller noch in materieller Hinsicht an beachtlichen Fehlern, die zu seiner Unwirksamkeit führen. Eine unterlassene nochmalige Auslegung wurde nicht gerügt (1.), dem Bebauungsplan fehlt es nicht an der städtebaulichen Erforderlichkeit gemäß § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB (2.), zudem hat er einen gemäß § 9 BauGB zulässigen Planinhalt (3.), er verstößt weder gegen das Anpassungsgebot aus § 1 Abs. 4 BauGB (4.) noch das Entwicklungsgebot aus § 8 Abs. 2 Satz 1 BauGB (5.). Schließlich leidet er auch nicht an einem beachtlichen Ermittlungs- oder Abwägungsmangel, § 2 Abs. 3, § 1 Abs. 7 BauGB; für die Planung sprechen gewichtige städtebauliche Belange (6.).

28
1. Offenbleiben kann, ob eine erneute Auslegung des Bebauungsplanentwurfs und eine erneute Einholung der Stellungnahmen gem. § 4a Abs. 3 Satz 1 BauGB hätte erfolgen müssen, nachdem die Antragsgegnerin den Geltungsbereich des Bebauungsplans erst nach Durchführung der öffentlichen Auslegung gem. § 3 Abs. 2 BauGB sowie der Behördenbeteiligung gem. § 4 Abs. 2 BauGB stark verkleinert und zusätzlich im westlichen Bereich minimal erweitert hatte. Es kann dahinstehen, ob das Unterlassen einer erneuten Auslegung gemäß § 4a Abs. 3 BauGB verfahrensfehlerhaft war, da mangels Rüge ein entsprechender Fehler gemäß § 215 Abs. 1 Nr. 1 i.V.m. § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB unbeachtlich geworden wäre. Die Bekanntmachung des Bebauungsplans enthält den Hinweis nach § 215 Abs. 1 Nr. 1 BauGB, wonach eine nach § 214 Abs. 1 Satz 1 Nummer 1 bis 3 beachtliche Verletzung der dort bezeichneten Verfahrens- und Formvorschriften unbeachtlich wird, wenn sie nicht innerhalb eines Jahres seit dieser Bekanntmachung schriftlich gegenüber der Stadt unter Darlegung des die Verletzung begründenden Sachverhalts geltend gemacht worden ist. Eine solche Geltendmachung innerhalb dieses Zeitraums erfolgte nicht.

29
2. Dem Bebauungsplan fehlt nicht die städtebauliche Erforderlichkeit bzw. Planrechtfertigung gemäß § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB.

30
Nach § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB haben die Gemeinden die Bauleitpläne aufzustellen, sobald und soweit dies für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist. Dies gilt für die Planung insgesamt und für jede ihrer Festsetzungen. Was in diesem Sinne erforderlich ist, bestimmt sich nach der planerischen Konzeption der Gemeinde. Der Gesetzgeber ermächtigt die Gemeinden, diejenige Städtebaupolitik zu betreiben, die ihren städtebaulichen Ordnungsvorstellungen entspricht (vgl. BVerwG, B.v. 25.7.2017 – 4 BN 2.17 – juris Rn. 3 m.w.N.; U.v. 26.3.2009 – 4 C 21.07 – BVerwGE 133, 310 = juris Rn. 17; BayVGH, U.v. 30.7.2021 – 9 N 18.1995 – juris Rn. 18). Nicht erforderlich im Sinn des § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB sind danach Pläne, bei denen zwischen Planungswillen und Planungsinhalt eine Diskrepanz besteht, sowie Pläne, die einer positiven Planungskonzeption entbehren und ersichtlich der Förderung von Zielen dienen, für deren Verwirklichung die Planungsinstrumente des Baugesetzbuchs nicht bestimmt sind. In dieser Auslegung setzt § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB der Bauleitplanung eine erste, wenn auch strikt bindende Schranke, die lediglich grobe und einigermaßen offensichtliche Missgriffe ausschließt. Sie betrifft die generelle Erforderlichkeit des Plans, nicht hingegen die Einzelheiten einer konkreten planerischen Lösung, für die das Abwägungsgebot maßgeblich ist (vgl. BVerwG, U.v. 5.5.2015 – 4 CN 4.14 – juris Rn. 10 m.w.N.; BayVGH, U.v. 27.4.2023 – 9 N 19.303 – juris Rn. 19). Den Gemeinden ist damit ein weites planerisches Ermessen eröffnet (BVerwG, B.v. 11.5.1999 – 4 BN 15/99 – juris Rn. 4 m.w.N.).

31

a) Die Planrechtfertigung entfällt nicht deshalb, weil sich die Festsetzung einer Fläche für die Landwirtschaft, die nicht bebaut werden darf, als unzulässige Negativplanung darstellen würde. Von einer derartigen Negativplanung ist auszugehen, wenn eine positive Zielsetzung lediglich vorgeschoben wird, um eine in Wahrheit auf bloße Verhinderung gerichtete Planung zu verdecken. Insoweit ist die Gemeinde allerdings nicht an Festsetzungen gehindert, die den Ausschluss bestimmter Nutzungen umfassen. Auch eine auf Verhinderung einer Fehlentwicklung gerichtete Planung kann einen Inhalt haben, der rechtlich nicht zu beanstanden ist. Entscheidend ist darauf abzustellen, ob die getroffene Festsetzung tatsächlich gewollt und erforderlich ist, um ein bestimmtes Planungsziel zu erreichen (vgl. BVerwG, B.v.18.1.2012 – 4 BN 25.11 – juris Rn. 4; B.v.15.3.2012 – 4 BN 9/12 – juris Rn. 3 f. m.w.N.). Dieses Ziel findet eine schlüssige Grundlage in der planerischen Konzeption der Antragsgegnerin. Die Antragsgegnerin führt zur Planrechtfertigung in der Begründung des Bebauungsplans an, dass die von baulichen Anlagen weitgehend frei gehaltenen Gemüsefelder im Plangebiet bestimmend für die Anmut des Landschaftsraums seien. Dementsprechend sei Ziel der Planung die Freihaltung dieser Sichtbeziehungen und die dauerhafte Sicherung des Erholungswerts der Kulturlandschaft im Geltungsbereich des Bebauungsplans. Damit diene er der „Sicherung eines Ausschnitts überkommener, einzigartiger Kulturlandschaft.“

32
Eine unzulässige Verhinderungsplanung kann auch nicht deshalb angenommen werden, weil die Antragsgegnerin als Auslöser für die Planung den Bauantrag des Antragstellers von 2013 zugrunde gelegt hat. Gemeinden können solche Geschehnisse zum Anlass nehmen, um ihre städtebaulichen und gestalterischen Vorstellungen in Bebauungsplänen festzuschreiben (BayVGH, U.v. 19.12.2019 – 1 N 17.1236 – juris Rn. 23).

33
b) Der Hinweis des Antragstellers, dass bereits gewisse Störungen der Sichtachsen unter anderem durch Bäume und Gewächshäuser bestünden, lässt die städtebauliche Erforderlichkeit nicht entfallen. Aus den in den Akten enthaltenen sowie den im Augenschein gefertigten Lichtbildern und dem Augenscheinprotokoll, mit dem sich die gegenwärtige Besetzung des erkennenden Gerichts vertraut gemacht hat und dass es dementsprechend verwerten kann (BVerwG, B.v. 8.7.1988 – 4 B 100/88 – juris Rn. 3 f.), ist zu erkennen, dass trotz der teilweisen Störung einzelner Sichtachsen die Planung im Wesentlichen noch verwirklicht werden kann. Die partielle Durchbrechung von Sichtachsen ist nicht derart gewichtig, dass die angestrebte Freihalteplanung obsolet wird. Das hat auch die Antragsgegnerin erkannt, da sie die Gemüsefelder innerhalb des Plangebiets als „weitgehend“ von baulichen Anlagen freigehalten bezeichnet hat.

34
3. Die vom Antragsteller angegriffene Freihalteplanung stellt einen grundsätzlich möglichen Planinhalt dar. Sie findet in § 9 Abs. 1 Nrn. 10 und 18 BauGB eine tragfähige Rechtsgrundlage. Mit einer Festsetzung nach § 9 Abs. 1 Nr. 10 BauGB legt die Gemeinde Flächen fest, die von der Bebauung freizuhalten sind. Nach § 9 Abs. 1 Nr. 18 Buchst. a BauGB können Flächen für die Landwirtschaft festgesetzt werden.

35
Aufgrund des § 9 Abs. 1 Nr. 10 BauGB kann auch für Flächen für die Landwirtschaft (§ 9 Abs. 1 Nr. 18 Buchst. a BauGB) festgesetzt werden, dass sie von Bebauung freizuhalten sind; eine solche Festsetzung schließt auch bauliche Anlagen aus, die im Sinne des § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB einem landwirtschaftlichen Betrieb dienen (vgl. BVerwG, B.v. 17.12.1998 – 4 NB 4/97 – juris LS 2). Dagegen bietet § 9 Abs. 1 Nr. 10 BauGB keine Rechtsgrundlage dafür, Flächen für bestimmte Arten baulicher Nutzung freizuhalten (BVerwG, B.v. 1.7.2021 – 4 BN 64.20 – juris Rn. 7).

36
Nicht ausgeschlossen ist dabei in Übereinstimmung mit § 9 Abs. 1 Nr. 10 BauGB die Zulassung kleinerer Anlagen innerhalb des grundsätzlich freizuhaltenden Bereichs, sofern diese die Zielsetzungen der Freihalteplanung nicht wesentlich beeinträchtigen. Das Vorhandensein einzelner optisch unbedeutender baulicher Anlagen, die gleichsam als Zubehör der Freifläche wirken, ist dann mit diesem Ziel vereinbar. Für die Möglichkeit, von der Freihaltefestsetzung optisch untergeordnete Bebauung in im Bebauungsplan näher konkretisierten Fallgruppen auszunehmen, spricht ferner die Notwendigkeit, diese Festsetzungsmöglichkeit unter Wahrung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes anzuwenden. Entscheidend ist, dass die Festsetzung nicht zu einem Zustand führen darf, in dem die Fläche nach der Verkehrsauffassung aufgrund der Größe

der zugelassenen Bauten oder aufgrund ihrer möglichen Häufung nicht mehr als „Freifläche“, sondern als „bebaut“ zu betrachten ist (OVG Lüneburg U.v. 29.10.2020 – 1 KN 78/18 – juris Rn. 48 ff. m.w.N.).

37
Diesen Anforderungen genügt die textliche Festsetzung in § 2 Nr. 1 des Bebauungsplans, wonach ausnahmsweise landwirtschaftliche Gebäude und Nebenanlagen sowie Nebenanlagen im Sinne des § 14 Abs. 2 BauNVO zugelassen werden können und diese Gebäude und Nebenanlagen eine Grundfläche von 30 m² und eine Höhe von 3,50 m nicht überschreiten dürfen. Mit Blick auf die Größe des überplanten Bereichs ist gewährleistet, dass diese Anlagen optisch nicht ins Gewicht fallen, solange sie vereinzelt bleiben; dass sie vereinzelt bleiben, ist durch deren ausnahmsweise Zulässigkeit gewährleistet.

38
4. Der Bebauungsplan verstößt nicht gegen § 1 Abs. 4 BauGB, wonach Bauleitpläne an die Ziele der Raumordnung anzupassen sind.

39
Gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG handelt es sich bei den Zielen der Raumordnung um verbindliche Vorgaben in Form von räumlich und sachlich bestimmten oder bestimmbaren, vom Träger der Raumordnung abschließend abgewogenen textlichen oder zeichnerischen Festlegungen in Raumordnungsplänen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums. Das in Nummer 5.4.2.5 des Regionalplans Region … (Stand 1.7.1988) enthaltene Ziel, der Erhaltung der Sonderkulturanbauflächen im Kerngebiet des … Vorrang vor anderen Nutzungen einzuräumen, wird durch den Bebauungsplan nicht beeinträchtigt. Der stadtnahen Produktion hochwertiger landwirtschaftlicher Erzeugnisse zur Sicherung kurzer Verkehrswege, die Frischversorgung mit Gemüse auch im Krisenfall sowie die hochwertige Versorgung mit einheimischen Nahrungsmitteln, die hierdurch unter anderem angestrebt wird (vgl. Begründung zu Nummer 5.4.2.5 des Regionalplans), wird weiterhin Rechnung getragen, da die Flächen nach wie vor zur landwirtschaftlichen Erzeugung genutzt werden sollen, wenn auch im Freilandanbau (ggf. mit weiterhin möglichen Folientunneln).

40
5. Ein Verstoß gegen das Entwicklungsgebot § 8 Abs. 2 Nr. 1 BauGB liegt nicht vor. Der Flächennutzungsplan stellt die vom angegriffenen Bebauungsplan umfassten Flächen als Flächen für Landwirtschaft dar, der sie auch weiterhin dienen sollen.

41
6. Der Bebauungsplan leidet auch nicht an einem beachtlichen Ermittlungs- oder Abwägungsmangel.

42
Nach § 1 Abs. 7 BauGB sind bei der Aufstellung von Bebauungsplänen die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen. § 2 Abs. 3 BauGB ergänzt dieses materiell-rechtliche Abwägungsgebot um die Verfahrensanforderung (vgl. § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB), dass die abwägungserheblichen Belange in wesentlichen Punkten (zutreffend) zu ermitteln und zu bewerten sind. Zu ermitteln und zu bewerten sowie gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen sind alle Belange, die in der konkreten Planungssituation nach Lage der Dinge in die Abwägungsentscheidung eingestellt werden müssen. Nicht abwägungsbeachtlich sind mit einem Makel behaftete Interessen sowie solche, auf deren Fortbestand kein schutzwürdiges Vertrauen besteht (vgl. BVerwG, B.v. 12.6.2018 – 4 B 71.17 – juris Rn. 5 m. w. N.).

43
Das Abwägungsgebot ist verletzt, wenn eine Abwägung überhaupt nicht stattfindet oder in die Abwägung an Belangen nicht eingestellt wird, was nach Lage der Dinge in sie eingestellt werden muss, oder wenn der Ausgleich zwischen den von der Planung berührten Belangen in einer Weise vorgenommen wird, der zur objektiven Gewichtigkeit einzelner Belange außer Verhältnis steht. Dabei differenziert das Gesetz in Bezug auf die Fehlerfolgenregelungen zwischen Abwägungsvorgang und Abwägungsergebnis. Das Abwägungsgebot erlaubt bei einer Planungsentscheidung einen besonders flexiblen und dem Einzelfall gerecht werdenden Interessenausgleich unter maßgeblicher Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit (vgl. BVerfG, B.v. 19.12.2002 – 1 BvR 1402/01 – juris Rn. 14). Das der Bauleitplanung zugrunde liegende Konzept muss folgerichtig und widerspruchsfrei umgesetzt werden (vgl. BayVGH, U.v. 18.7.2014 – 1 N 13.2501 – juris Rn. 31). Bei der Abwägung von sich widersprechenden öffentlichen und

privaten Belangen kann keine Gruppe automatisch den Vorrang beanspruchen, vielmehr kommt es darauf an, ob und inwieweit in der konkreten Situation hinreichend gewichtige Gründe vorliegen, den einen Belang hinter den anderen zurücktreten zu lassen (BVerwG, U.v. 1.11.1974 – IV C 38.71 – juris Rn. 26; Söfker in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, Stand: September 2024, § 1 Rn. 205). Dabei ist besonders zu berücksichtigten, dass eine Freihalteplanung, bei der die Festsetzungen auf § 9 Abs. 1 Nr. 10 und 18 BauGB beruhen, eine besonders einschneidende Bestimmung von Inhalt und Schranken des Grundeigentums i.S.v. Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG beinhaltet. Die Beschränkung der Nutzungsmöglichkeiten eines Grundstücks ist von der planenden Gemeinde als ein wichtiger Belang privater Eigentümerinteressen in der nach § 1 Abs. 7 BauGB gebotenen Abwägung der öffentlichen und privaten Belange zu beachten. Für den Ausschluss jeglicher Bebauung müssen demnach gewichtige Belange sprechen, die die entgegenstehenden Eigentumsbelange überwiegen (vgl. BVerwG, B.v. 17.12.1998 – 4 NB 4/97 – juris Rn. 11; BayVGH, U.v. 15.1.2007 – 1 N 04.1226 – juris Rn. 26). Für die Abwägung ist nach § 214 Abs. 3 Satz 1 BauGB die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der Beschlussfassung über den Bebauungsplan maßgeblich.

44
Gemessen hieran sind der Antragsgegnerin weder Ermittlungs- und Bewertungs- noch materielle Abwägungsfehler unterlaufen.

45
a) Zu Recht hat die Antragsgegnerin bei der Zusammenstellung des Abwägungsmaterials einen Wertverlust der Grundstücke der Landwirte nicht berücksichtigt. In der Abwägung sind lediglich die faktischen Auswirkungen der Planung zu berücksichtigen. Mögliche Grundstückswertminderungen als solche stellen hingegen keinen eigenständigen Abwägungsposten dar (vgl. BVerwG B.v. 9.2.1995 – 4 NB 17/94 – juris Rn. 13 m.w.N.). Zwar hat ein Kreditinstitut in seiner Stellungnahme zum Bauleitplanverfahren zu bedenken gegeben, dass durch ein Bebauungsverbot im Plangebiet der Wert der landwirtschaftlichen Grundstücke unter Druck geraten und die wirtschaftliche Entwicklungsmöglichkeit der betroffenen Betriebe aufgrund dieser Wertminderung und der geplanten Bebauungsbeschränkungen erheblich eingeschränkt werde. Dieses recht allgemein gehaltene Schreiben wurde jedoch von der Antragsgegnerin unter Berufung auf die Ermittlungen des Gutachterausschusses widerlegt. Der Gutachterausschuss hat unter anderem die Aufgabe, Grundstückswerte und Bodenrichtwerte zu ermitteln, wofür dessen Mitglieder über umfassende Kenntnisse und Erfahrungen in der Grundstückswertermittlung verfügen, §§ 192, 193 BauGB. Insoweit besitzt er über eine besondere Fachkunde, so dass die Antragsgegnerin dessen Einschätzung, dass eine unmittelbare Wertminderung durch die Planung nicht eintrete, zu Recht folgen konnte. Nach der von der Antragsgegnerseite in der mündlichen Verhandlung dargelegten Entwicklung des Bodenwerts hat sich die Prognose des Gutachterausschusses in den Jahren nach Erlass des Bebauungsplans bestätigt. Soweit der Antragsteller in der mündlichen Verhandlung geltend macht, dass im Bebauungsplangebiet die Grundstückswerte nicht annähernd so stark gestiegen seien wie in dessen Umfeld, so stellt dies als allenfalls mittelbare Beeinträchtigung keinen berücksichtigungsfähigen Belang dar; die bloße Erwartung einer bestimmten Wertsteigerung ist nicht eigentumskräftig geschützt.

46
b) Die Antragsgegnerin hat erkannt, dass dem Antragsteller mit Inkrafttreten des Bebauungsplans nur noch die Möglichkeit bleibt, entweder auf den Feldern weiterhin Gemüsebau im Freiland zu betreiben oder die Flächen ganz oder teilweise zu verkaufen oder zu tauschen und betriebliche Erweiterungen in der Nähe der Hofstelle nicht mehr umsetzbar sind, was dazu führen könne, dass der Betrieb seinen Standort verlassen müsse. Ihr war zudem bewusst, dass städtische Tauschgrundstücke in der Nähe und in vergleichbarer Größe nicht vorhanden sind. Einer weitergehenden Ermittlung betreffend das Vorbringen des Antragstellers, durch den Bebauungsplanerlass sei seine Existenz gefährdet, da er seine beabsichtigte Betriebserweiterung durch einen Gewächshausbau im Plangebiet nun nicht mehr verwirklichen könne, musste die Antragsgegnerin nicht nachgehen. Eine unmittelbare Existenzgefährdung hat der Antragsteller selbst nicht behauptet. Ob eine in etwa zehn Jahren drohende Existenzgefährdung bei der Planung grundsätzlich Berücksichtigung finden muss, kann dahinstehen, da jedenfalls keine Anhaltspunkte ersichtlich sind, dass eine solche Folge des Bebauungsplanerlasses ist.

47
aa) Macht im Planfeststellungsrecht ein Betroffener geltend, durch das planfestgestellte Vorhaben werde sein landwirtschaftlicher Betrieb in seiner Existenz gefährdet oder gar vernichtet, gehört dieser Einwand

grundsätzlich zu den Belangen, mit denen sich die planende Behörde im Rahmen der Abwägung der von dem Vorhaben berührten öffentlichen und privaten Belange auseinandersetzen muss. Zeichnet sich eine solche Gefährdung ernsthaft ab, darf die planende Behörde nicht die Augen vor der Tragweite ihrer Entscheidung verschließen (in Bezug auf Planfeststellungsverfahren vgl. BVerwG, U.v. 27.3.1980 – 4 C 34.79 – juris Rn. 26; U.v. 28.1.1999 – 4 A 18.98 – juris Rn. 21 ff.; U.v.14.4.2010- 9 A 13.08 – juris Rn. 26). Hier besteht jedoch die Besonderheit, dass der Bebauungsplan die bisherige Nutzung der Grundstücke im Plangebiet zum Freilandanbau unberührt lässt. Auch Folientunnel sind ebenso wie die Umstellung von Gemüsebau auf andere Freilandkulturen weiterhin zulässig. Eine Einschränkung begründet er insoweit, als diese Flächen nun – unabhängig von einer bestehenden Privilegierung nach § 35 Abs. 1 BauGB – nicht mehr bebaubar sind. Damit wird nur die Aussicht auf eine künftige Betriebserweiterung wie beispielsweise durch Gewächshäuser unmöglich gemacht, nicht jedoch jegliche Nutzungsmöglichkeit der Fläche genommen. Ein derartiges Erweiterungsbedürfnis kann grundsätzlich abwägungserheblich sein (BVerwG, U.v. 16.4.1971 – IV C 66.67 – juris; BVerwG, U.v. 5.11.1999 – 4 CN 3/99 – juris Rn. 18). Darunter fällt das Interesse der von der Planung Betroffenen an einer normalen Betriebsentwicklung. Nicht berücksichtigungsfähig hingegen ist eine Betriebserweiterung dann, wenn sie sich im Wege einer Prognose nicht hinreichend sicher abschätzen lässt und daher mit ihrer Umsetzung nicht hinreichend sicher zu rechnen ist sowie bei einer im Verhältnis zum Betrieb nicht angemessenen Betriebserweiterung (BVerwG, B.v. 10.11.1998 – 4 BN 44/98 – juris Rn. 3; BVerwG U.v. 14.4.2010 – 9 A 13/08 – juris Rn. 28 m.w.N.).

48
bb) Ausgehend von diesem Maßstab hat die Antragsgegnerin eine aus der durch den Bebauungsplan ausgeschlossenen Betriebserweiterung durch Gewächshausbau resultierende Existenzgefährdung des Antragstellers zu Recht nicht in die Abwägung eingestellt.

49
Der Antragsteller hatte zwar bereits vor dem Planaufstellungsbeschluss einen Bauantrag für den Bau eines Gewächshauses mit einer Fläche von rund 31.000 m² und einer Höhe von sechs Metern sowie weiterer landwirtschaftlicher Gebäude (u.a. Lagerräume und Zimmer für Saisonarbeiter) in einer Größenordnung von 1.300 m² gestellt. Diese Erweiterungspläne waren jedoch mangels hinreichend sicherer Umsetzbarkeit nicht zu berücksichtigen, weshalb auch die von Antragstellerseite behauptete mittelbare Existenzgefährdung als Folge der mit dem Bebauungsplan beabsichtigten Freihalteplanung von der Antragsgegnerin zu Recht unberücksichtigt blieb.

50
Dabei kann dahinstehen, ob die Betriebserweiterung in dem beantragten Umfang angemessen ist. Das ist der Fall, wenn die Betriebserweiterung im Verhältnis zum vorhandenen Gebäude und Betrieb angemessen ist. Das geplante Gewächshaus des Antragstellers mag eine gewünschte Erweiterung des Betriebs mit Blick auf das gegenwärtige Verbraucherverhalten darstellen. Jedoch ist zweifelhaft, ob die angestrebte Betriebserweiterung im Verhältnis zu den vorhandenen Gebäuden noch angemessen ist. Auch wenn man bei der Betrachtung auf die bewirtschafteten Flächen abstellt, vergrößert sich der Betriebsumfang durch die Andersartigkeit der Bewirtschaftung (Zucht der Pflanzen in mehrere Meter Höhe) erheblich, wenngleich auch nicht offensichtlich derart, dass ohne Weiteres von einer unangemessenen Betriebserweiterung gesprochen werden kann (vgl. zur Unangemessenheit bei einer fast Verdoppelung des Betriebsumfangs VGH Baden-Württemberg, U.v.23.3.1992 – 3 S 3103/91 – juris Rn. 42).

51
Unabhängig von der Beurteilung der Angemessenheit der vom Antragsteller angestrebten Betriebserweiterung ist mit der Realisierbarkeit des Vorhabens nicht mit der für die Abwägungsrelevanz notwendigen Gewissheit zu rechnen. Aufgrund der Lage der Grundstücke des Antragstellers inmitten der Sichtachsen des erhaltenswerten Landschaftsbilds spricht Vieles dafür, dass dem geplanten Vorhaben, das sowohl in der Fläche als auch in der Höhe eine beträchtliche Größe aufweist, die öffentlichen Belange der Beeinträchtigung der natürlichen Eigenart der Landschaft und deren Erholungswert, § 35 Abs. 1 i.V.m. Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 BauGB, entgegenstehen würden. Die Genehmigung des beantragten Vorhabens wäre daher voraussichtlich auch ohne Erlass des Bebauungsplans zu versagen. Auf die Erweiterung des Betriebs durch kleinere, die Sichtbeziehung eventuell nicht beeinträchtigende Gewächshäuser, musste von Seiten der Antragsgegnerin nicht eingegangen werden, da diese laut Vortrag des Antragstellers nicht lohnenswert seien.

52
c) Der Antragsteller sieht zu Unrecht ein Ermittlungs- bzw. Abwägungsdefizit darin, dass die Antragsgegnerin die Ergebnisse des in Auftrag gegebenen agrarstrukturellen Gutachtens nicht abgewartet hat. Ein Planungsträger braucht grundsätzlich nur diejenigen Belange in die Abwägung einzustellen, deren Betroffenheiten sich entweder von selbst aufdrängen oder aber im Rahmen der Bürgerbeteiligung und der Anhörung der Träger öffentlicher Belange vorgebracht werden (BVerwG, B.v. 7.11.1979 – 4 N 1/78 u.a. – juris Rn. 45 ff.). Weder ging die Antragsgegnerin davon aus, dass das agrarstrukturelle Gutachten für das Bebauungsplangebiet tiefere Erkenntnisse bringen würde. Sie hat zwar den Beschluss, ein derartiges Gutachten einzuholen, in zeitlichem Zusammenhang mit dem Beschluss, einen Bebauungsplan aufzustellen, gefasst. Die Antragsgegnerin verfolgte damit aber das Ziel der Erhebung von Grundlagendaten und Informationen zur Formulierung der heutigen und künftigen Flächenansprüche der … Landwirtschaft. Hierbei sollte aus den tatsächlichen ökonomischen Chancen der aktuell aktiven Landwirte auf die zukünftigen Flächenbedarfe der Landwirtschaft im … geschlossen werden. Dieses Ziel, das sich auf einen weit größeren Bereich als das Plangebiet bezieht, steht neben der Freihalteplanung, so dass bereits deshalb das Gutachten nicht zwingend abzuwarten war. Im Übrigen bedurfte es auch im Hinblick auf die Erkenntnisse über die abwägungserheblichen Belange, die während des Aufstellungsverfahrens erworben wurden, keiner weiteren Vertiefung dieser Kenntnisse. Es war vielmehr sachgemäß und ausreichend, die unabhängig vom agrarstrukturellen Gutachten gewonnenen Feststellungen sowie die vorgebrachten Bedenken und Anregungen der Betroffenen als Abwägungsmaterial zugrunde zu legen.

53
d) Der Antragsgegnerin war, entgegen dem Vorbringen des Antragstellers, auch bewusst, dass der Trend zu immer größeren Wirtschaftsgebäuden und Glashäusern geht und dies in der Intensivierung der Landwirtschaft begründet ist. Sie hat ausweislich der Begründung zum Bebauungsplan erkannt, dass das … als Anbieter landwirtschaftlicher Erzeugnisse mit inhabergeführten Betrieben und begrenzter Anbaufläche in direkter Konkurrenz zu Gemüseanbaugebieten steht, in denen wesentlich größere Gewächshäuser errichtet würden. Die Erwähnung des Branchenberichts 2014 des Zentrums für Betriebswirtschaft im Gartenbau e.V., Universität Hannover, dass der durchschnittliche Rentabilitätskoeffizient und der durchschnittliche Reinertrag des Freilandgemüsebaus durch den Gemüsebau im Gewächshaus deutscher Betriebe jeweils nicht erreicht wird, ohne auf die Situation vor Ort einzugehen, führt vor diesem Hintergrund und der Tatsache, dass eine ausführliche Auseinandersetzung mit den einzelnen Belangen der Landwirtschaft erfolgte, nicht zur Fehlgewichtung der Bedeutung des Gewächshausbaus im Plangebiet.

54
e) Im Rahmen der Gewichtung der berührten Belange ist die Antragsgegnerin zu Recht davon ausgegangen, dass das Eigentum der betroffenen Landwirte infolge der Außenbereichslage, deren Bebauung nach § 35 Abs. 1 BauGB nicht im freien Ermessen des Eigentümers steht, sondern nur zulässig ist, wenn öffentliche Belange nicht entgegenstehen, die ausreichende Erschließung gesichert ist und das Vorhaben nur einen untergeordneten Teil der Betriebsfläche einnimmt, durch den Ausschluss von Bebauung nicht unverhältnismäßig beeinträchtigt wird. Sie konnte dem öffentlichen Belang der Aufrechterhaltung der Sichtbeziehungen und der dauerhaften Sicherung des Erholungswerts der Kulturlandschaft gegenüber den privaten Interessen der Betroffenen der Vorrang einräumen, da diesem Belang besonderes Gewicht zukommt (vgl. Anlagen zur Sitzung des Stadtplanungsausschusses vom ... 2016). Dieser eingeschränkten Bebaubarkeit hat die Antragsgegnerin gewichtige städtebauliche Gründe für die streitgegenständliche Freihalteplanung gegenübergestellt. Die Planung dient der Sicherung der dortigen Kulturlandschaft und der Freihaltung von Sichtbeziehungen. Nach der Begründung des Bebauungsplans birgt das Planungsgebiet einen geschlossen erlebbaren Landschaftsraum besonderer Eigenart, insbesondere mit den im Wesentlichen von baulichen Anlagen frei gehaltenen Gemüsefeldern. So stehe der Landschaftsraum beispielhaft für das überkommene Landschaftsbild des … und sei im Gebiet der Antragsgegnerin einzigartig durch das Zusammenspiel der Ortsränder mit ihren hervorragenden Bauwerken und der Waldkulisse, die den … berge. Dass hier Besonderheiten und eine besondere Schutzwürdigkeit der Landschaft gegeben sind, ergibt sich nach Auffassung des Senats insbesondere aus den Darstellungen in den Planungsakten, den Lichtbildern und den Feststellungen des Augenscheins. So können anhand der vorliegenden Luftbilder und der Feststellungen im Augenschein die besondere Eigenart des Landschaftsbildes mit dem Freiland-Gemüseanbau sowie das Bestehen der Sichtachsen bestätigt werden, die insbesondere bei einer Bebauung der Flächen des Antragstellers beeinträchtigt würden. Dieses besonders sensible und schutzwürde Landschaftsbild kann, wie oben bereits dargelegt, trotz vereinzelt

bestehender Störungen der Sichtbeziehungen nicht bezweifelt werden. Eine Bebauung dieser Fläche mit Gewächshäusern würde diesen Landschaftswert erheblich stören. Damit ist dieser Belang von solchem städtebaulichen Gewicht, dass ihm die Antragsgegnerin gegenüber den privaten Belangen des Antragstellers den Vorzug geben konnte, zumal dessen Flächen von zentraler Bedeutung für den Landschaftsraum sind. Würden diese bebaut, wäre das Planungsziel weitgehend obsolet, da die Sichtbeziehungen zwischen … und … betroffen sind. Die Antragsgegnerin hat die gravierenden Auswirkungen der Planung für den Betrieb des Antragstellers zutreffend erkannt und gewürdigt. Sie hat ihm, nachdem eine bauliche Erweiterung seines Betriebs auf seinen Grundstücken in Hofnähe nicht mehr möglich ist, vergeblich ein angemessenes Übernahmeangebot unterbreitet. Auch hat sie zutreffend darauf abgestellt, dass Außenbereichsflächen kein Bauland darstellen und auch privilegierte Vorhaben unter dem Vorbehalt des Nichtentgegenstehens öffentlicher Belange stehen. Es ist daher abwägungsgerecht, dass die Betroffenen weitere als die bisher durch die von Sichtbeziehungen auf geschichtsträchtige Gebäude geprägte Außenbereichslage ohnehin bestehenden Einschränkungen der Bebaubarkeit hinnehmen müssen.

55
Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO, die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung auf § 167 VwGO i.V. mit §§ 708 ff. ZPO.

56
Gründe für die Zulassung der Revision liegen nicht vor (§ 132 Abs. 2 VwGO).