

Titel:

Nutzungsuntersagung für gewerblich-gärtnerische Anlage auf privater Grünfläche bei Festsetzung als Streuobstwiese im Bebauungsplan

Normenketten:

BayBO Art. 2 Abs. 1 S. 4 Nr. 1, Art. 55 Abs. 2, Art. 63, Art. 76 S. 2

BauGB § 1 Abs. 7

Leitsätze:

1. Soll von Festsetzungen eines Bebauungsplans oder von Anforderungen der BayBO abgewichen werden, bedürfen auch verfahrensfreie Vorhaben gem. Art. 63 Abs. 2 S. 2 BayBO iVm Art. 63 Abs. 2 S. 1 BayBO der Zulassung einer Abweichung (Art. 63 Abs. 1 BayBO) bzw. Befreiung (§ 31 Abs. 2 BauGB), was vom Bauherrn schriftlich zu beantragen ist. Werden verfahrensfreie Vorhaben ohne die erforderliche Abweichung oder Befreiung ausgeführt, liegt formelle Illegalität vor (vgl. VGH München BeckRS 2005, 29062 Rn. 10). (Rn. 32) (redaktioneller Leitsatz)

2. Längliche ca. 1 m breite und ca. 80 cm hohe bepflanzte Erdhügel, die für Bepflanzung und Erzeugung von Lebensmitteln genutzt werden, stellen eine bauliche Anlage in Form einer Aufschüttung dar. (Rn. 34) (redaktioneller Leitsatz)

3. Bei der Festsetzung einer privaten Grünfläche gem. § 9 Abs. 1 Nr. 15 BauGB liegt kein Abwägungsfehler vor, wenn die Gemeinde erkannt hat, dass sich das Vorhaben im Außenbereich befindet, so dass nur in geringem Umfang in bestehendes Baurecht eingegriffen wurde, und mit der Festsetzung dem städtebauliche Belang der Erhaltung der die Ortschaft prägenden Freifläche mit Obstbaumbestand der Vorrang eingeräumt wurde. (Rn. 39) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Baurecht, Nutzungsuntersagung, Nutzung einer Fläche zur „Humanen, Landwirtschaft“, Inzidente Überprüfung eines Bebauungsplans, Abwägungsfehler, Anlagenbegriff, Störerauswahl, Bebauungsplan, Interessenabwägung, Sofortvollzug, formelle Illegalität, Ermessensausübung, bauliche Anlage, Aufschüttung

Rechtsmittelinstanz:

VGH München, Beschluss vom 27.07.2026 – 1 CS 26.1071

Tenor

I. Der Antrag wird abgelehnt.

II. Die Antragsteller haben die Kosten des Verfahrens als Gesamtschuldner zu tragen.

III. Der Streitwert wird auf 2.500,00 EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1

Die Antragsteller wenden sich im Wege des einstweiligen Rechtsschutzes gegen eine sofort vollziehbare Nutzungsuntersagung betreffend gewerblicher gärtnerischer Nutzung sowie der Durchführung damit verbundener Veranstaltungen auf den FINrn., Gemarkung ..., Gemeinde F. (im Folgenden: Gemeinde).

2

Der Antragsteller zu 1 ist Eigentümer der Grundstücke und verpachtet sie an den Antragsteller zu 2, der sie zunächst unter dem nicht eingetragenen Verein „... Landwirtschaft“ für den Anbau von Obst und Gemüse nutzte.

3

Die Grundstücke befinden sich im Planbereich des Bebauungsplans „...“ i.d.F. der 3. Änderung vom 3. Januar 2005 (im Folgenden: Bebauungsplan), der unter Nr. 16.5 festsetzt, dass die inneren Freiflächen der Flurstücke ... und ... auch weiterhin von Bebauung freizuhalten und als private Grünfläche in der Art einer Streuobstwiese zu nutzen sind. Aus der Einleitung des Bebauungsplans ergibt sich, dass „die Festsetzungen des ursprünglichen Bebauungsplanes vom 22.7.1974 (WR) durch die Festsetzungen dieser 3. Änderung und Ergänzung ausnahmslos ersetzt werden. (...). Um die Belange der Landwirtschaft, durch die nachstehenden Festsetzungen des Bebauungsplans nicht entwicklungsbehindernd einzuschränken, sind Ausnahmen nach § 31 Abs. 1 und 2 Satz 3 BauGB für die Landwirtschaft ausdrücklich vorgesehen und zulässig.“ In der Begründung der 3. Änderung des Bebauungsplans ist unter VIII. Grünordnung, Schutz und Pflege von Natur und Landschaft geregelt: „Für einen Planbereich in Mitten landwirtschaftlicher Flächen sollen die Übergänge oder geeignete innere Freiflächen als Streuobstwiesen oder obstangerartig bepflanzt sein oder werden. (...) Auf siedlungsartige Gartennutzung und Gestaltung sollte zu Gunsten von Bauerngärten verzichtet werden.“

4

Der Antragsgegner stellte im April 2024 fest, dass die Grundstücke gewerblich gärtnerisch genutzt und dementsprechende Veranstaltungen durchgeführt werden, weswegen er den damaligen Verein des Antragstellers zu 2 mit Schreiben vom 17. Mai 2025 zur Beantragung einer isolierten Befreiung aufforderte. Es befänden sich mehrere längliche ca. 1 m breite und ca. 80 cm hohe bepflanzte Erdhügel auf den Grundstücken. Manche Flächen seien geackert und würden für die Erzeugung von Lebensmitteln genutzt werden. Gegen Zahlung von Mitgliedsbeiträgen könne Obst und Gemüse geerntet werden.

5

Am 9. September 2024 teilte der Antragsteller zu 1 dem Landratsamt mit, dass der Verein aufgelöst worden sei und die Flächen nun vom Antragsteller zu 2 selbst betrieben werden.

6

Am 3. Dezember 2024 stellte der Antragsteller zu 1 bei der Gemeinde einen Antrag auf isolierte Befreiung für die „Umnutzung der privaten Grünfläche zur gärtnerischen Nutzung“. Dieser Antrag wurde mit Bescheid vom 22. Januar 2025 abgelehnt. Über ein diesbezügliches Klageverfahren, eingegangen am 21. Februar 2025 (M 1 K 25.1098), wurde noch nicht entschieden.

7

Unter dem 27. März 2025 wurden die Antragsteller zur beabsichtigten Nutzungsuntersagung angehört.

8

Mit Bescheid vom 12. August 2025, in dessen Betreff unter „Betroffener“ die Antragsteller zu 1 und 2 angegeben sind – dem Bevollmächtigten zugestellt mit Empfangsbekanntnis am 21. August 2025 – wurde die gewerblich gärtnerische Nutzung der FINrn., sowie die Durchführung der damit verbundenen Veranstaltungen ab Zustellung des Bescheids untersagt (Nr. 1). Für den Fall, dass die Nr. 1 des Bescheides nicht befolgt werden sollte, wurde ein Zwangsgeld i.H.v. 2.000 EUR angedroht, das bei unerlaubter Fortsetzung der Nutzung fällig und eingezogen wird (Nr. 2). Die sofortige Vollziehbarkeit der Nr. 1 wurde angeordnet (Nr. 3). Der Antragsteller zu 1 hat die Kosten des Verfahrens zu tragen (Nrn. 4 und 5). Zwar sei die Nutzung nach Art. 57 Abs. 1 Nr. 10 Buchst. e) BayBO verfahrensfrei. Dies entbinde den Bauherrn jedoch nicht davon, öffentlichrechtliche Vorschriften einzuhalten. Da die Nutzung dem Bebauungsplan hinsichtlich der Festsetzungen zur Grünordnung, insbesondere Nr. 16.5, widerspreche, sei eine Befreiung erforderlich, die jedoch seitens der Gemeinde abgelehnt wurde. Die Nutzungsuntersagung sei geeignet, die rechtswidrige Nutzung zu unterbinden. Die Anordnung sei erforderlich, weil kein milderes, in gleichem Maße effektives Mittel ersichtlich sei, um rechtmäßige Zustände zu schaffen. Insbesondere komme die Erteilung einer isolierten Befreiung für die vorgenommene gewerblichgärtnerische Nutzung sowie die Durchführung der damit verbundenen Veranstaltungen nicht in Betracht, da die Gemeinde diese abgelehnt habe. Die Anordnung sei auch angemessen. Dies gelte auch unter Berücksichtigung des Umstandes, dass durch die angeordnete Nutzungsuntersagung die Nutzungsmöglichkeit entfällt. Das öffentliche Interesse an der Vermeidung eines negativen Bezugsfalles sei höher zu bewerten als das Interesse des Eigentümers an der gewerblichen Nutzung. Daher würden im Rahmen der Ermessensausübung die privaten Interessen des Betroffenen am Fortbestand der rechtswidrigen Nutzung in den Hintergrund treten. Der Antragsteller zu 1 sei als Eigentümer des Grundstücks Zustandsstörer und somit richtiger Adressat der Anordnung. Der Antragsteller zu 2 als derzeitiger Pächter sei Handlungsstörer. Nachdem im vorausgegangenen Verfahren

diverse Pächter aufgetreten seien und im Rahmen des Schriftverkehrs stets der Antragsteller zu 1 gegenüber den Behörden sowie als Antragsteller der isolierten Befreiung aufgetreten wäre, werde er vorliegend als Adressat dieses Bescheides in Anspruch genommen. Gegenüber dem Antragsteller zu 2 werde ebenfalls eine Nutzungsuntersagung in einem gesonderten Bescheid ergehen.

9

Aus der vorgelegten Behördenakte ergibt sich, dass dem Antragsteller zu 2 mit Bescheid vom 17. Juli 2025, zugestellt ausweislich Postzustellungsurkunde am 20. August 2025, ebenfalls die gewerblich gärtnerische Nutzung der FINrn., sowie die Durchführung der damit verbundenen Veranstaltungen ab Zustellung des Bescheids untersagt wurde.

10

Unter dem 6. August 2025 ließ die Gemeinde im Verfahren M 1 K 25.1098 vortragen, dass dem Antragsteller zu 1 mit der Festsetzung kein Baurecht nach § 34 BauGB entzogen worden sei, sodass nur geringfügig in die privaten Eigentümerinteressen eingegriffen wäre. Es handele sich um Flächen im Außenbereich. Der mit der Festsetzung verfolgte städtebauliche Belang der Erhaltung der diesen Weiler prägenden Freifläche mit Obstbaumbestand überwiege insoweit diese nur geringfügig berührten privaten Eigentümerinteressen.

11

Am 21. August 2025 ließen die Antragsteller Klage zum Verwaltungsgericht München erheben. Am 12. Dezember 2025 beantragen sie,

12

„die aufschiebende Wirkung der Klage vom 21.8.2025 gegen den Bescheid des Landratsamts ... vom 12.8.2025 wiederherzustellen.“

13

Die der Nutzungsuntersagung zugrunde liegende Nr. 16.5 des Bebauungsplans sei aufgrund Abwägungsfehlerhaftigkeit nach § 1 Abs. 7 BauGB unwirksam. Die private Grünfläche sei dem Außenbereich zuzurechnen und liege in unmittelbarer Nähe zu einer landwirtschaftlichen Hofstelle, weswegen die Nutzung nach § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB privilegiert sei. Diese Privilegierung sei dem Antragsteller durch den Bebauungsplan entzogen worden und eine Befreiung nach § 31 Abs. 2 BauGB scheide aus, da der Erhalt der Grün- und Freifläche in ihrem gesamten räumlichen Bereich ersichtlich eines der Hauptelemente des Planungskonzepts sei und damit zu den – durch Befreiung unüberwindbaren – Grundzügen der Planung gehöre. Der Bebauungsplan schränke die verfassungsrechtlich geschützte Nutzung der betroffenen Flächen durch den Antragsteller wesentlich ein. In derartigen Fällen des Landentzugs, der sich für den Betroffenen wie eine (Teil-)Enteignung auswirke, sei bei der Abwägung in besonderer Weise darauf zu achten, dass der Eigentumseingriff und die Belange des Gemeinwohls in eine ausgewogene Relation gebracht werden. Die Bestandsgarantie des Eigentums fordere, dass in erster Linie Vorkehrungen zu treffen seien, die eine unverhältnismäßige Belastung des Eigentümers real vermeiden und die Privatnützigkeit des Eigentums, soweit wie möglich, erhalten würden. Die Festsetzung der privaten Grün- und Bauverbotsfläche jedenfalls im Bereich des hier in Rede stehenden Bauvorhabens sei demzufolge unverhältnismäßig. Dieser Abwägungsfehler könne auch noch geltend gemacht werden, da der Hinweis im Bebauungsplan gemäß § 215 Abs. 2 BauGB fehlerhaft und eine Rüge daher nicht verfristet sei.

14

Der Antragsgegner beantragt am 21. Januar 2026,

15

den Antrag abzulehnen.

16

Die Rüge des Antragstellers gegen den Bebauungsplan sei verspätet. Die Bekanntmachung sei der Antragsbegründung nicht beigelegt und nicht im Internet abrufbar. Es könne daher nicht nachgeprüft werden, ob sie unrichtig sei. Es obliege dem Antragsteller, dies darzulegen. Nach Nr. 16.5 des Bebauungsplans seien die FINrn. ..., ... weiterhin von Bebauung freizuhalten und als private Grünfläche in der Art einer Streuobstwiese zu nutzen. Der verfolgte großflächige Anbau von Feldfrüchten und die Nutzung als Veranstaltungsfläche widerspreche dem eindeutigen Wortlaut der Festsetzung. Eine Befreiung wegen

eines Verstoßes gegen die Grundzüge der Planung scheide, wie von den Antragstellern selbst erkannt, aus. Eine Ausnahmemöglichkeit im Bebauungsplan sei nicht ersichtlich.

17

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichts- und die Behördenakte, auch in den Verfahren M 1 K 25.5377 und im beigezogenen Verfahren M 1 K 25.1098, Bezug genommen.

II.

18

Der Antrag ist teilweise unzulässig, im Übrigen ist er unbegründet.

A.

19

Der Antrag ist hinsichtlich des Antragstellers zu 2 unzulässig, da er nicht Adressat des streitgegenständlichen Bescheids und damit nicht antragsbefugt gem. § 42 Abs. 2 VwGO in entsprechender Anwendung ist.

20

Nach § 42 Abs. 2 VwGO in entsprechender Anwendung ist, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist, der Antrag nur zulässig, wenn der Antragsteller geltend macht, durch den Verwaltungsakt oder seine Ablehnung oder Unterlassung in seinen Rechten verletzt zu sein. Nach der Adressatentheorie ist der inhaltliche Adressat eines belastenden Verwaltungsakts klage- bzw. antragsbefugt, da Art. 2 Abs. 1 GG den umfassenden Schutz der Freiheitssphäre gewährleistet (BVerwG, U.v. 15.3.1988 – 1 A 23.85 – juris Rn. 20; Happ/Käß in Eyermann, VwGO, 17. Aufl. 2026, § 42 Rn. 91).

21

Vorliegend richtet sich der Bescheid vom 12. August 2025 ausschließlich an den Antragsteller zu 1. Zwar sind im Betreff unter der Bezeichnung „Betroffener“ beide Antragsteller aufgeführt. Aus der Tenorierung des Bescheids – wonach die Kosten vom Antragsteller zu 1 zu tragen sind – sowie insbesondere aus den Gründen (dort Nr. 3) ergibt sich jedoch eindeutig, dass der Antragsteller zu 1 inhaltlicher Adressat des Bescheids ist. An dieser Stelle wird ausdrücklich ausgeführt, dass „im Rahmen der Ermessensausübung der Antragsteller zu 1 als Adressat dieses Bescheids in Anspruch genommen“ wird. Zugleich wird dargelegt, dass gegenüber dem Antragsteller zu 2 ein gesonderter Bescheid ergeht. Dies ist auch, ausweislich der Behördenakte, bereits mit Bescheid vom 17. Juli 2025 erfolgt.

22

Letzterer Bescheid vom 17. Juli 2025 konnte auch nicht anderweitig in das hiesige Verfahren miteinbezogen werden. Das Gericht darf gem. §§ 88, 122 Abs. 1 VwGO nicht über den Antragsgegenstand hinausgehen. Der Bescheid vom 17. Juli 2025 wurde von dem Bevollmächtigten der Antragsteller weder vorgelegt, noch im Rahmen der Antragstellung – auch nicht im Hauptsacheverfahren M 1 K 25.5377 – einbezogen oder in den Schriftsätzen thematisiert. Eine entsprechende Berücksichtigung in diesem Verfahren verbietet sich damit.

23

Der Antrag des Antragstellers zu 2 ist demzufolge unzulässig.

B.

24

Hinsichtlich des Antragstellers zu 1 ist der zulässige Antrag unbegründet.

25

Die behördliche Anordnung des Sofortvollzugs ist nicht zu beanstanden (I.). Aus einer Abwägung der widerstreitenden Interessen ergibt sich, dass die Klage in der Hauptsache voraussichtlich keinen Erfolg haben wird (II.).

26

I. Die behördliche Sofortvollzugsanordnung ist formell rechtmäßig. Sie entspricht insbesondere dem Begründungserfordernis des § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO, das der Behörde die Ausnahmesituation des Sofortvollzugs vergegenwärtigen soll. Erforderlich ist eine Begründung, die auf den Einzelfall bezogene,

konkrete Gründe erkennen lässt, die die Behörde dazu bewogen haben, den Suspensiveffekt der Anfechtungsklage auszuschließen. Dabei ist die Anordnung des Sofortvollzugs fallbezogen und nicht lediglich floskelhaft zu begründen, wobei an den Inhalt der schriftlichen Begründung keine zu hohen Anforderungen zu stellen sind (vgl. BayVGh, B.v. 16.2.2010 – 10 CS 99.3290 – juris Rn. 16; Hoppe in Eyermann, VwGO, 17. Aufl. 2026, § 80 Rn. 54 ff. m.w.N.). Die Begründung soll der Behörde den Ausnahmecharakter der Sofortvollzugsanordnung vor Augen führen und sie veranlassen, mit besonderer Sorgfalt zu prüfen („Warnfunktion“), ob tatsächlich ein besonderes öffentliches Interesse den Ausschluss der gesetzlich vorgesehenen aufschiebenden Wirkung erfordert (vgl. z.B. BayVGh, B.v. 24.3.1999 – 10 CS 99.27 – juris Rn. 19; VG Würzburg, B.v. 14.3.2023 – W 6 S 23.219 – juris Rn. 30).

27

Diesen Vorgaben wird die Begründung des Sofortvollzugs gerecht. Vorliegend führt der Antragsgegner im streitgegenständlichen Bescheid aus, dass sich die Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit aus dem überwiegenden öffentlichen Interesse ergibt, da die Abwägung der Interessen des Grundstückseigentümers an der weiteren gewerblichgärtnerischen Nutzung der Fläche mit den Interessen des Staates zu Lasten des Antragstellers zu 1 erginge. Nur durch die sofortige Einstellung der Nutzung könne verhindert werden, dass die Fläche weiterhin rechtswidrig gewerblichgärtnerisch genutzt wird. Die Einhaltung der baurechtlichen Vorschriften sei von zentraler Bedeutung. Es könne nicht hingenommen werden, dass während eines laufenden Rechtsbehelfsverfahrens der Bauherr die Nutzung fortführe, sich aber am Ende herausstellt, dass die Nutzungsänderung rechtswidrig ist. Im Übrigen seien die anliegenden Nachbarn durch die Nutzung, insbesondere im Zuge der Veranstaltungen und den damit verbundenen PKW-Verkehr, beeinträchtigt. Der Antragsgegner hat damit hinreichend deutlich gemacht, dass die Sofortvollzugsanordnung auf der Gefahr der Verfestigung eines rechtswidrigen Zustands beruht. Die Begründung lässt daher erkennen, dass sich der Antragsgegner mit den im konkreten Fall für den Sofortvollzug sprechenden Gründen auseinandergesetzt hat. Der Warnfunktion und den gesetzlichen Anforderungen des § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO ist damit Genüge getan. Lediglich der Vollständigkeit halber wird darauf hingewiesen, dass es im Rahmen der Prüfung der formellen Rechtmäßigkeit der Sofortvollzugsanordnung unter Berücksichtigung der Anforderungen des § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO nicht darauf ankommt, ob die in diesem Zusammenhang ausgeführten Aspekte das besondere Vollzugsinteresse nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO inhaltlich rechtfertigen (vgl. BayVGh, B.v. 30.1.2019 – 9 CS 18.2533 – juris Rn. 16 m.w.N.). Ob die Begründung der Anordnung des Sofortvollzugs in inhaltlicher Hinsicht zu überzeugen vermag oder nachvollziehbar ist, ist keine Frage der Begründungspflicht, sondern des Vollzugsinteresses (VG Würzburg, B.v. 13.5.2013 – W 4 S 13.312 – juris Rn. 20).

28

II. Eine Abwägung der gegenläufigen Interessen unter Berücksichtigung der Erfolgsaussichten der Klage ergibt im vorliegenden Fall, dass das öffentliche Vollzugsinteresse das private Aussetzungsinteresse überwiegt.

29

1. Nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO kann das Gericht der Hauptsache auf Antrag die aufschiebende Wirkung der Klage anordnen bzw. wiederherstellen. Hierbei hat das Gericht selbst abzuwägen, ob diejenigen Interessen, die für einen gesetzlich angeordneten sofortigen Vollzug des angefochtenen Verwaltungsakts streiten, oder diejenigen, die für die Anordnung der Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung sprechen, höher zu bewerten sind. Im Rahmen dieser Interessenabwägung sind die Erfolgsaussichten der Klage als wesentliches Indiz zu berücksichtigen. Nach der im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes allein möglichen, aber auch ausreichenden und gebotenen summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage im maßgeblichen Zeitpunkt der Entscheidung des Gerichts (vgl. zum maßgeblichen Entscheidungszeitpunkt bei einer Nutzungsuntersagung als Dauerverwaltungsakt im Anfechtungsprozess BayVGh, U.v. 16.2.2015 – 1 B 13.648 – juris Rn. 24 m.w.N.; VG Würzburg, U.v. 8.7.2021 – W 5 K 19.774 – juris Rn. 30 m.w.N. sowie bezogen auf das Eilverfahren OVG SH, B.v. 25.6.2020 – 1 MB 31.19 – juris Rn. 26) ist vorliegend von der Rechtmäßigkeit der mit Bescheid vom 12. August 2025 verfügten Nutzungsuntersagung auszugehen. Die Abwägung geht daher zulasten des Antragstellers zu 1 aus, weil die Klage gegen den streitgegenständlichen Bescheid aller Voraussicht nach keinen Erfolg haben wird. Der streitgegenständliche Bescheid ist formell rechtmäßig (a), erfüllt die Tatbestandsvoraussetzungen der Rechtsgrundlage (b.) und begegnet hinsichtlich der Ermessensausübung keinen Bedenken, weswegen er den Antragsteller zu 1 nicht in seinen Rechten verletzt (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

30

a) Gegen die formelle Rechtmäßigkeit der Nutzungsuntersagung bestehen keine Bedenken. Insbesondere wurde der Antragsteller zu 1 mit Schreiben vom 27. März 2025 zum Erlass einer Nutzungsuntersagung in Bezug auf die auf den FINrn. ..., ... stattfindende Nutzung ordnungsgemäß angehört, Art. 28 Abs. 1 BayVwVfG.

31

b) Der Bescheid erfüllt die Tatbestandsvoraussetzungen der Nutzungsuntersagung nach Art. 76 Satz 2 BayBO.

32

Rechtsgrundlage der angefochtenen Nutzungsuntersagung ist Art. 76 Satz 2 BayBO. Danach kann die Bauaufsichtsbehörde die Nutzung untersagen, wenn Anlagen im Widerspruch zu öffentlichrechtlichen Vorschriften genutzt werden. Ein Verstoß gegen öffentlichrechtliche Vorschriften, die den Erlass einer Nutzungsuntersagung rechtfertigt, liegt grundsätzlich schon bei sogenannter formeller Illegalität vor, wenn also die untersagte Nutzung ein gemäß Art. 55 Abs. 1 BayBO genehmigungspflichtiges Vorhaben betrifft, dem die erforderliche Baugenehmigung fehlt (BayVGh, B.v. 19.5.2016 – 15 CS 16.300 – juris Rn. 21; B.v. 27.2.2017 – 15 CS 16.2253 – juris Rn. 33). Die Verfahrensfreiheit nach Art. 57 BayBO entbindet nicht von der Verpflichtung zur Einhaltung der Anforderungen, die durch öffentlichrechtliche Vorschriften an Anlagen gestellt werden, Art. 55 Abs. 2 BayBO. Werden verfahrensfreie Vorhaben ohne die erforderliche Abweichung oder Befreiung ausgeführt, liegt ebenfalls formelle Illegalität vor (BayVGh, U.v. 1.7.2005 – 25 B 01.2747 – juris Rn. 10 m.w.N.). Soll von Festsetzungen eines Bebauungsplans oder von Anforderungen der BayBO abgewichen werden, bedürfen auch verfahrensfreie Vorhaben gem. Art. 63 Abs. 2 Satz 2 BayBO i.V.m. Art. 63 Abs. 2 Satz 1 BayBO der Zulassung einer Abweichung (Art. 63 Abs. 1 BayBO) bzw. Befreiung (§ 31 Abs. 2 BauGB), was vom Bauherrn schriftlich zu beantragen ist.

33

Diesen Grundsätzen folgend ist das Vorhaben formell illegal. Es handelt sich vorliegend um eine Anlage im Sinne des Art. 76 Satz 2 BayBO (aa), deren Nutzung den Festsetzungen des Bebauungsplans „...“ i.d.F. der 3. Änderung vom 3. Januar 2005 widerspricht (bb). Der Bebauungsplan bzw. die streitgegenständliche Festsetzung ist auch nicht unwirksam (cc).

34

aa) Die Nutzung der FINrn. ... durch längliche ca. 1 m breite und ca. 80 cm hohe bepflanzte Erdhügel, die für Bepflanzung und Erzeugung von Lebensmitteln genutzt werden, sind eine der Nutzungsuntersagung zugängliche Anlage im Sinne des Art. 76 Satz 2 BayBO. Nach Art. 2 Abs. 1 Satz 4 BayBO sind Anlagen bauliche Anlagen sowie andere Anlagen und Einrichtungen im Sinn des Art. 1 Abs. 1 Satz 2 BayBO. Aus Art. 2 Abs. 1 Satz 4 Nr. 1 BayBO ergibt sich, dass als bauliche Anlagen Anlagen gelten, die nach ihrem Verwendungszweck dazu bestimmt sind, überwiegend ortsfest benutzt zu werden, sowie Aufschüttungen, soweit sie nicht unmittelbare Folge von Abgrabungen sind. Eine Aufschüttung ist hierbei eine künstliche, auf Dauer angelegte Veränderung der natürlichen Geländeoberfläche durch Erhöhung des Bodenniveaus. Sie ist bereits dann anzunehmen, wenn sie das Ergebnis der bloßen Tätigkeit des Aufschüttens ist (z. B. Erdhügel, der auf der Erdoberfläche nur aus Erde aufgeschüttet wurde; Auffüllen einer Geländemulde, vgl. Dirnberger in Busse/Kraus, BayBO, 161. EL Februar 2026, Art. 2 Rn. 152). Der Begriff der Anlage ist hierbei weit zu verstehen (Spannowsky in BeckOK Bauordnungsrecht Bayern, 35. Ed. Stand: 1.2.2026, Art. 2 BayBO Rn. 6 und 6.3). Maßgeblich ist eine gewisse Dauerhaftigkeit (Spannowsky in BeckOK Bauordnungsrecht Bayern, 35. Ed. Stand: 1.2.2026, Art. 2 BayBO Rn. 8).

35

Dem folgend handelt es sich vorliegend um eine Anlage im Sinne der Norm. Aus den vorgelegten Lichtbildern sowie der Internetpräsenz ... (zuletzt aufgerufen am 19.5.2026) ergibt sich, dass sich auf den FINrn. ..., ... eine großflächige und gepflegte Gartenanlage mit regelmäßig gemähten Rasenflächen befindet. Im zentralen Bereich ist eine kreis- bzw. labyrinthartig angelegte Beet- und Wegeführung erkennbar. Prägend für die Anlage sind zahlreiche aufgeschüttete Erdhügel, die mit unterschiedlichen Gemüsesorten o.ä. bepflanzt sind. Die Wege bestehen aus hellem Mulchmaterial und verlaufen geschwungen zwischen den einzelnen Hügelbeeten. Die Erdhügel sind mit dunkler Erde bedeckt, in geordneter Weise angelegt und teilweise in Reihen angeordnet. Die Wegeführung verbindet die einzelnen Beete funktional miteinander und schafft eine zusammengehörige Gesamtfläche. Die Anlage erschöpft sich

nicht in einzelnen, lose verteilten Erdaufschüttungen oder einer bloß punktuellen gärtnerischen Betätigung, sondern weist eine bewusst geschaffene, aufeinander abgestimmte – mithin auf Dauer angelegte – Struktur auf. Die Herstellung der Hügelbeete, deren dauerhafte Bepflanzung sowie die Anlage der verbindenden Wege erfordern einen nicht unerheblichen gartenbaulichen und organisatorischen Aufwand und sind erkennbar auf eine Nutzung über einen längeren Zeitraum angelegt. Damit liegt eine künstlich geschaffene, mit dem Erdboden verbundene und auf gewisse Dauer angelegte Gesamtanlage vor, zumindest in Form mehrerer miteinander verbundener Aufschüttungen i.S.d. Art. 2 Abs. 1 Satz 4 Nr. 1 BayBO, die Gegenstand einer Nutzungsuntersagung nach Art. 76 Satz 2 BayBO sein kann.

36

bb) Das Vorhaben widerspricht den Festsetzungen des Bebauungsplans (vgl. § 30 BauGB, dessen Anwendungsbereich nach § 29 Abs. 1 BauGB eröffnet ist, da die Anlage – s. unter aa – auch bodenrechtliche Relevanz hat, weil zumindest die Belange des § 1 Abs. 6 Nr. 7 BauGB betroffen sein können). Aus dessen Nr. 16.5 ergibt sich, dass die inneren Freiflächen der FINrn. ... auch weiterhin von Bebauung freizuhalten und als private Grünfläche in der Art einer Streuobstwiese zu nutzen sind. Diesen Vorgaben widerspricht das Vorhaben bzw. die Nutzung der Grundstücke. Weder handelt es sich um eine Nutzung in Form einer Streuobstwiese – der vor allem die Bepflanzung durch Obstbäume zugrunde liegt –, noch werden die Flächen privat genutzt. Die Nutzung der Grundstücke zur Ernte/Bepflanzung wird einem unbestimmten Personenkreis angeboten, was sich ohne weiteres der Homepage ... (zuletzt aufgerufen am 19.5.2026) und dem unwidersprochenen Vortrag des Antragsgegners entnehmen lässt, und widerspricht damit offenkundig den Festsetzungen des Bebauungsplans.

37

cc) Die Festsetzung Nr. 16.5 des Bebauungsplans ist auch nicht unwirksam. Zunächst gilt für die Überprüfung eines Bebauungsplans im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes ein eingeschränkter Prüfungsmaßstab. Es handelt sich in der Hauptsache um eine Anfechtungsklage gegen die Nutzungsuntersagung. Schon aus dem Umstand, dass die VwGO eine konkrete Normenkontrolle zur Überprüfung einer Satzung, wie sie der zugrundeliegende Bebauungsplan darstellt, in § 47 Abs. 1 Nr. 1 VwGO vorsieht, ergibt sich, dass im Rahmen der Anfechtungsklage zwar eine inzidente, jedoch keine umfassende Kontrolle des Bebauungsplans erfolgen muss bzw. darf bzw. kann. Nichts Anderes kann (erst recht) im vorliegenden Antragsverfahren mit seinem gegenüber der Hauptsache eingeschränkten Prüfungsmaßstab gelten, der gerade keine umfassende und abschließende, sondern nur eine summarische Überprüfung der Erfolgsaussichten der Hauptsache gebietet. Dies steht im Einklang mit dem Gebot effektiven Rechtsschutzes, da auch die Normenkontrolle in § 47 Abs. 6 VwGO ein Eilverfahren zur Verfügung stellt und nach der Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs die inzidente Überprüfung des Bebauungsplans nur eingeschränkt dahingehend erfolgt, dass offensichtliche Fehler vorliegen müssen und für die geltend gemachten Unwirksamkeitsgründe eine hohe Wahrscheinlichkeit spricht (vgl. BayVGh, B.v. 9.1.2024 – 1 CS 23.2032 – juris Rn. 12; VG München, B.v. 24.11.2025 – M 1 S 25.3710 – juris Rn. 34; B.v. 17.12.2024 – M 9 SN 24.5557 – juris Rn. 27).

38

Gemessen hieran ist nicht ersichtlich, dass Nr. 16.5 des Bebauungsplans – wie vorgetragen – an einem Abwägungsfehler leidet. Nach § 1 Abs. 7 BauGB sind bei der Aufstellung der Bauleitpläne die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen. Die Belange, die für die Abwägung von Bedeutung sind (Abwägungsmaterial), sind bei der Aufstellung der Bauleitpläne nach § 2 Abs. 3 BauGB zu ermitteln und zu bewerten sowie gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen. Das Abwägungsgebot ist verletzt, wenn eine sachgerechte Abwägung überhaupt nicht stattfindet, wenn in die Abwägung an Belangen nicht eingestellt wird, was nach Lage der Dinge in sie eingestellt werden muss, wenn die Bedeutung der betroffenen Belange verkannt 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 (vgl. BVerwG, U.v. 5.5.2015 – 4 CN 4.14 – juris Rn. 14). Die Gemeinde darf durch ihre Bauleitplanung die bauliche Nutzbarkeit von Grundstücken verändern und dabei auch die privaten Nutzungsmöglichkeiten einschränken oder gar aufheben. Dies setzt indes voraus, dass hinreichend gewichtige städtebaulich beachtliche Allgemeinbelange hierfür bestehen. Diese Allgemeinbelange müssen umso gewichtiger sein, je stärker die Festsetzungen eines Bebauungsplans die Befugnisse des Eigentümers einschränken oder Grundstücke von einer Bebauung ganz ausschließen, denn das durch Art. 14 GG gewährleistete Eigentumsrecht gehört in hervorgehobener Weise zu den von der Bauleitplanung zu

berücksichtigenden Belangen (vgl. BVerwG, B.v. 15.5.2013 – 4 BN 1.13 – juris Rn. 17). Die Beschränkung der Nutzungsmöglichkeiten eines Grundstücks muss von der Gemeinde daher als ein wichtiger Belang privater Eigentümerinteressen in der nach § 1 Abs. 7 BauGB gebotenen Abwägung der öffentlichen und der privaten Belange beachtet werden.

39

Vorliegend ergibt sich nach diesem Maßstab kein Abwägungsfehler nach § 1 Abs. 7 BauGB hinsichtlich der gemäß § 9 Abs. 1 Nr. 15 BauGB festgesetzten privaten Grünflächen. Die Gemeinde hat erkannt, dass sich das Vorhaben – was zutrifft – im Außenbereich befindet. Zwar erleidet auch der Eigentümer eines im Außenbereich gelegenen Grundstücks durch die Festsetzung einer privaten Grünfläche einen Nachteil. Denn die Festsetzung bewirkt, dass selbst das nach § 35 BauGB gegebene beschränkte Bebauungsrecht ausgeschlossen ist (vgl. BVerwG, B.v. 26.5.1993 – 4 NB 3.93 – juris Rn. 8; B.v. 25.5.1993 – 4 NB 50.92 – juris Rn. 15; BayVGh, U.v. 30.7.2021 – 9 N 18.1995 – juris Rn. 33). Doch sind diese Überlegungen in die Bauleitplanung miteingeflossen, was sich zunächst aus der Stellungnahme der Gemeinde vom 6. August 2025 ergibt. Hiernach wurde mit der Festsetzung der städtebauliche Belang der Erhaltung der den Weiler prägenden Freifläche mit Obstbaumbestand den nur geringfügig berührten privaten Eigentümerinteressen vorgezogen, u.a. da diese ausschließlich im bisherigen Außenbereich liegen, so dass nur in geringem Umfang in bestehendes Baurecht eingegriffen wurde. Dagegen ist nach den Angaben der Gemeinde die Freihaltung dieser Flächen von gewichtigem Interesse, da es sich vorliegend um eine die Ortschaft prägende Freifläche handelt. Dem folgend wurden, dem Prüfungsmaßstab im einstweiligen Rechtsschutz genügend, die Interessen des Eigentümers ausreichend in das Planaufstellungsverfahren miteinbezogen; insbesondere ist für das Gericht schlüssig, dass die Flächen die Ortschaft prägen, da sie mittig/zentral situiert sind. Damit ist die Festsetzung privater Grünflächen die – wie hier – der Erhaltung von Streuobstwiesen (vgl. OVG NW, U.v. 17.8.2020 – 2 D 27/19.NE – juris Rn. 59 ff.) dienen kann, nicht weiter zu beanstanden. Dies gilt vorliegend im Übrigen umso mehr, da die Nutzung der Grundstücke gerade nicht nach § 35 Abs. 1 Nr. 1 oder Nr. 2 BauGB, wie die Antragsteller meinen, landwirtschaftlich oder gartenbaulich privilegiert ist. Denn beiden Privilegierungstatbeständen ist gemein, dass die Absicht der Gewinnerzielung vorausgesetzt wird (vgl. Battis in Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, 16. Aufl. 2025, § 201 Rn. 3 ff.). Hierfür ist nichts vorgetragen oder ersichtlich.

40

Nachdem schon kein Abwägungsfehler nach § 1 Abs. 7 BauGB vorliegen dürfte, kann dahinstehen, ob der Hinweis in der öffentlichen Bekanntmachung des Bebauungsplans nach § 215 Abs. 2 BauGB (in der jeweiligen Fassung) fehlerhaft war und die Rüge des Antragstellers zu 1 rechtzeitig bei der Gemeinde eingegangen ist.

41

dd) Nach alldem ist das Vorhaben formell illegal. Eine benötigte Befreiung vom Bebauungsplan liegt nicht vor. Diese wurde von der Gemeinde mit Bescheid vom 22. Januar 2025 abgelehnt (M 1 K 25.1098).

42

c) Die verfügte Nutzungsuntersagung ist nicht ermessensfehlerhaft, § 114 Satz 1 VwGO. Das Vorhaben ist nicht offensichtlich genehmigungsfähig (aa) und auch im Übrigen ist die Ermessensausübung nicht zu beanstanden (bb).

43

aa) Die Nutzung ist nicht offensichtlich genehmigungsfähig. Es entspricht regelmäßig pflichtgemäßer Ermessensausübung, wenn die Bauaufsichtsbehörde eine formell illegale Nutzung durch den Erlass einer Nutzungsuntersagung unterbindet. Sie darf aus Gründen der Verhältnismäßigkeit nur dann nicht untersagt werden, wenn sie offensichtlich genehmigungsfähig ist (BayVGh, B.v. 4.1.2023 – 1 CS 22.1971 – juris Rn. 9 m.w.N.). Offensichtliche Genehmigungsfähigkeit liegt nur vor, wenn ohne eine ins Einzelne gehende Prüfung beurteilt werden kann, ob die geänderte Nutzung zulässig ist. Die baurechtliche Prüfung in einem Genehmigungsverfahren ist grundsätzlich nicht vorwegzunehmen (BayVGh, B.v. 4.1.2023 – 1 CS 22.1971 – juris Rn. 9 m.w.N.).

44

Die Nutzung widerspricht vorliegend dem Bebauungsplan. Selbst bei unterstellter Unwirksamkeit wäre die Nutzung nicht privilegiert (s. jeweils oben). Auch für eine etwaige Ausnahme bzw. Befreiung nach § 31 BauGB ist nichts ersichtlich. Die in der Einleitung des Bebauungsplans eröffnete Ausnahmemöglichkeit

(„Um die Belange der Landwirtschaft, durch die nachstehenden Festsetzungen des Bebauungsplans, nicht entwicklungsbehindernd einzuschränken, sind Ausnahmen nach § 31 Abs. 1 und 2 Satz 3 BauGB für die Landwirtschaft ausdrücklich vorgesehen und zulässig.“) begegnet bereits hinsichtlich des Wortlauts des § 31 Abs. 1 BauGB, der Ausnahmen nach Art und Umfang fordert, erheblichen Bedenken in Bezug auf das Bestimmtheitsgebot (vgl. Siegmund in BeckOK BauGB, 69. Ed. Stand: 1.11.2025, Art. 31 Rn. 14. ff.), sodass allein deswegen hieraus keine offensichtliche Genehmigungsfähigkeit folgen kann. Auch eine Ausnahme nach § 31 Abs. 2 BauGB scheidet aus, da – wie übereinstimmend von den Beteiligten vorgetragen und nicht weiter zu beanstanden – hiermit die Grundzüge der Planung verletzt wären.

45

bb) Auch im Übrigen sind keine Ermessensfehler ersichtlich.

46

Insbesondere die Störerauswahl ist nach summarischer Prüfung nicht zu beanstanden. Der Antragsteller zu 1 wird ausweislich der Gründe des angefochtenen Bescheids als Zustandsstörer (Eigentümer) in Anspruch genommen. Bei einer Auswahl zwischen mehreren Störern ist zwar in der Regel der Handlungsstörer vor dem Zustandsstörer in Anspruch zu nehmen. Dies gilt aber nicht, wenn die Wirksamkeit der Maßnahme eine andere Reihenfolge gebietet (vgl. BayVGh, U.v. 3.7.2018 – 1 B 16.2374 – juris Rn. 16; B.v. 28.5.2001 – 1 ZB 01.664 – juris Rn. 5). Ein Vorrang des Antragstellers zu 2 als Handlungsstörer ergibt sich im vorliegenden Fall nicht. Der Antragsteller zu 1 trat regelmäßig im Verfahren gegenüber den Behörden auf, er handelte einvernehmlich mit dem Antragsteller zu 2, ist (alleiniger) Kläger im Verfahren M 1 K 25.1098 auf Erteilung der isolierten Befreiung und für die Pachtverträge betreffend sein Grundstück an verschiedene Pächter (mindestens an den Antragsteller zu 2 und zuvor an dessen nicht eingetragenen Verein) unmittelbar verantwortlich. Insofern erscheint es ermessensgerecht, dass die Behörde in diesem Fall sowohl Anordnungen an den Antragsteller zu 1 (als Zustandsstörer) sowie an den Antragsteller zu 2 (als Handlungsstörer) erlassen hat.

47

Weiter gebietet das öffentliche Interesse grundsätzlich das Einschreiten gegen baurechtswidrige Zustände im Wege der Nutzungsuntersagung, weswegen die Behörde im Regelfall von ihrem Ermessen in einer dem Zweck des Gesetzes entsprechenden Weise Gebrauch macht, wenn sie bei rechtswidrig errichteten oder genutzten Anlagen die unzulässige Benutzung untersagt, weil nur so die Rechtsordnung wiederhergestellt werden kann. Es handelt sich bei der Befugnisnorm des Art. 76 Satz 2 BayBO um einen Fall intendierten Ermessens, sodass grundsätzlich bereits die Erfüllung des Tatbestands den Erlass einer Nutzungsuntersagung rechtfertigt und in der Regel keine besondere Begründung der Abwägungsentscheidung erforderlich ist (vgl. BayVGh, B.v. 26.2.2019 – 9 CS 18.2659 – juris Rn. 19 m.w.N.). Dem Vorstehenden ist der Antragsgegner mit seinen Ermessenserwägungen gerecht geworden. Er legt insbesondere nachvollziehbar dar, dass die Nutzungsuntersagung erforderlich ist, da Bezugsfälle zu vermeiden sind und mit den durchgeführten Veranstaltungen auch Beeinträchtigungen, z.B. durch mehr Verkehr, zu erwarten sind.

48

2. Die Zwangsgeldandrohung in Nr. 2 des streitgegenständlichen Bescheids – hinsichtlich der schon nicht die Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage beantragt wurde, vgl. § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 und Abs. 5 Alt. 1 VwGO i.V.m. Art. 21a VwZVG, – begegnet ebenfalls keinen Bedenken. Sie findet ihre Rechtsgrundlage in Art. 19 Abs. 1, Art. 29 Abs. 1, 2 Nr. 1 i.V.m. Art. 31, Art. 36 VwZVG und ist rechtlich nicht zu beanstanden. Anhaltspunkte dafür, dass der Antragsteller zu 1 nicht unverzüglich in der Lage wäre, der auferlegten Pflicht nachzukommen, oder für eine unangemessene Höhe sind nicht ersichtlich und im Übrigen auch nicht vorgetragen. Eine Fristsetzung ist bei reinen Unterlassenspflichten grundsätzlich nicht erforderlich (BayVGh, B.v. 15.6.2000 – 4 B 98.775 – juris Rn. 21).

49

Nach alledem wird die Klage in der Hauptsache voraussichtlich erfolglos sein, sodass das Vollzugsinteresse des Antragsgegners das Aussetzungsinteresse des Antragstellers zu 1 überwiegt.

50

Der Antrag war daher abzulehnen.

C.

51

Die Kostenentscheidung folgt aus §§ 154 Abs. 1, 159 Satz 2 VwGO.

D.

52

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 1 GKG i.V.m. dem Streitwertkatalog für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2025.