VGH München, Beschluss v. 24.07.2026 – 1 ZB 24.1983

Titel:

Nutzungsuntersagung – Parkplatz auf Grundstück im Außenbereich

Normenketten:

BayBO Art. 2 Abs. 1 S. 3 Nr. 5, Abs. 8 S. 1, Art. 76 S. 2
BayVwVfG Art. 28 Abs. 1, Art. 46
GastG § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 2, Nr. 3

Leitsätze:

1. Ein Verstoß gegen öffentlich-rechtliche Vorschriften iSv Art. 76 S. 2 BayBO, der den Erlass einer Nutzungsuntersagung tatbestandlich rechtfertigt, liegt bei einem genehmigungspflichtigen Vorhaben grundsätzlich schon dann vor, wenn es ohne Baugenehmigung ausgeführt wird. (Rn. 12) (redaktioneller Leitsatz)
2. Der ermessensfehlerfreie Erlass einer Nutzungsuntersagungsanordnung kann ausgeschlossen sein, wenn die Bauaufsichtsbehörde durch vorausgegangenes positives Tun einen Vertrauenstatbestand zugunsten des Betroffenen geschaffen hat. (Rn. 14) (redaktioneller Leitsatz)
3. Die bloße Untätigkeit einer Bauaufsichtsbehörde begründet für sich allein kein für die Ausübung des Verwaltungsermessens beachtliches Vertrauen dergestalt, dass gegen eine im Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften errichtete Anlage auch künftig nicht eingeschritten wird. (Rn. 15) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Nutzungsuntersagung, Parkplatz, Genehmigungspflicht, Vertrauensschutz, Duldung, Ermessensausübung, Anhörungsmangel, bauliche Anlage, Stellplätze, gaststättenrechtliche Erlaubnis

Vorinstanz:

VG München, Urteil vom 17.09.2024 – 1 K 21.1293

Tenor

I. Der Antrag auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.

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

III. Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 5.000,00 Euro festgesetzt.

Gründe

I.

1
Der Kläger wendet sich gegen eine Anordnung, mit der ihm die Nutzung seiner beiden im Außenbereich liegenden Grundstücke FlNr. … und … (Gem. N. , Landkreis R. *) als Parkplatzanlagen untersagt wurde.

2
Die Grundstücke liegen in einem Skigebiet, das sich teilweise im Landkreis R. , teilweise im Landkreis M. befindet. Der Kläger betreibt dort eine Liftanlage mit Skipisten und einer Gaststätte. Im näheren Umfeld befinden sich u.a. eine 8er-Sesselbahn, ein Gasthof sowie ein weiterer befestigter Parkplatz.

3
Bei einer Baukontrolle am 8. Februar 2021 stellte das Landratsamt R. (im Folgenden: Landratsamt) fest, dass auf den klägerischen Grundstücken Bauarbeiten stattfanden. Laut Aktenvermerk seien zwei Parkplätze mit etwa 1.600 qm (auf FlNr. …*) bzw. 2.000 qm (auf FlNr. …*) abgeschoben und Teilflächen mit Teerfräsgut aufgeschüttet worden. In der Einfahrt eines Parkplatzes (FlNr. …*) werde eine doppelseitige Schrankenanlage errichtet. Die vom Baukontrolleur vor Ort ausgesprochene sofortige Einstellung der Bauarbeiten wurde mit Bescheid vom 9. Februar 2021 unter Androhung eines Zwangsgeldes bestätigt. Bei einer erneuten Baukontrolle am 22. Februar 2021 wurden Verstöße gegen die Baueinstellungsanordnung

festgestellt. Laut Aktenvermerk sei mittlerweile die Schrankenanlage montiert und elektrisch angeschlossen worden. Die Anlage sei zudem mit einem Ticketautomaten an der bestehenden Almhütte versehen worden; der Parkplatz werde augenscheinlich gewerblich betrieben. Auf dem gegenüberliegenden Grundstück (FlNr. …*) habe „aufgrund der Schneeschmelze“ festgestellt werden können, dass Teerfräsgut gelagert werde und dass eine Abfahrt zu weiteren Parkplätzen errichtet werden solle. Zudem habe sich „ein Schild zum Parken“ an einem nahegelegenen Mast befunden. Das Landratsamt stellte daraufhin mit Schreiben vom 23. Februar 2021 das angedrohte Zwangsgeld fällig und drohte ein neues Zwangsgeld an. Mit streitgegenständlichem Bescheid vom 2. März 2021 wurde unter Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit die Nutzung der beiden privaten Parkplatzanlagen untersagt.

4
Das Verwaltungsgericht hat die gegen die Baueinstellungsanordnung vom 9. Februar 2021 (Az.: M 1 K 21.1278) sowie die gegen die Fälligkeitsmitteilung und die erneute Zwangsgeldandrohung vom 23. Februar 2021 (Az.: M 1 K 21.1279) erhobenen Klagen jeweils mit Urteilen vom 17. September 2024 abgewiesen. In letztgenanntem Verfahren hat der Kläger Antrag auf Zulassung der Berufung gestellt, über den der Senat mit Beschluss vom 24. Juli 2024 entschieden hat (Az.: 1 ZB 24.1982). Die Klage gegen die streitgegenständliche Nutzungsuntersagungsanordnung (Az.: M 1 K 21.1293) hat das Verwaltungsgericht mit Urteil vom selben Tag ebenfalls abgewiesen, weil die Nutzungsuntersagung nach Art. 76 Satz 2 BayBO rechtmäßig ergangen sei. Eine vorherige Anhörung sei nicht erforderlich gewesen. Selbst wenn dem nicht gefolgt werde, sei das Unterbleiben der Anhörung gemäß Art. 46 BayVwVfG unschädlich. Es könne ausgeschlossen werden, dass das Landratsamt bei Durchführung eine andere Entscheidung getroffen hätte, was mit der weitgehenden Parallelität von Baueinstellung (Art. 75 Abs. 1 BayBO) und Nutzungsuntersagung (Art. 76 Satz 2 BayBO) begründet wurde. Bestätigt werde dies durch das außergerichtliche Schreiben des Landratsamts an den Kläger vom 12. April 2021. Die Nutzungsuntersagung sei materiell rechtmäßig. Bei den Parkplätzen handle es sich um bauliche Anlagen, die der Genehmigungspflicht unterfielen. Hierfür sei irrelevant, ob die als Abstellflächen für Kraftfahrzeuge genutzten Grünflächen Teil der naturgegebenen Landschaft oder von Menschenhand errichtet worden seien. Die Anlagen seien nicht genehmigungsfrei. Eine Baugenehmigung liege nicht vor. Die vom Kläger in Bezug genommenen behördlichen Äußerungen in bergbahnrechtlichen Verfahren entfalteten ebenso wenig einen Bestandsschutz wie die ihm erteilte Gaststättenerlaubnis. Das Landratsamt habe das ihm zustehende Ermessen erkannt und fehlerfrei ausgeübt. Bei Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen könne nach ständiger Rechtsprechung regelmäßig eine Baueinstellung ergehen (sog. intendiertes Ermessen). Ein Ausnahmefall – insbesondere im Bezug auf eine offensichtlichen Genehmigungsfähigkeit der Anlage – sei nicht gegeben.

5
Mit dem Antrag auf Zulassung der Berufung verfolgt der Kläger sein Rechtschutzziel weiter. Das Verwaltungsgericht sei fehlerhaft von einer gewerblichen Nutzung der Grundstücke ausgegangen. Es habe sowohl die formelle Rechtswidrigkeit des Bescheids – aufgrund der unterbliebenen Anhörung – als auch den bestehenden Vertrauensschutz, der zu einer Duldungsverpflichtung führe, verkannt. Der Kläger legte dazu aus bergbahnrechtlichen Genehmigungsverfahren stammende behördliche Schreiben sowie einen Genehmigungsbescheid in Auszügen vor und berief sich auf die ihm vom Landratsamt erteilte gaststättenrechtliche Genehmigung, in der von einem Bestand an 80 Parkplätzen ausgegangen worden sei.

6
Der Beklagte tritt dem Zulassungsvortrag entgegen und führt vor allem aus, dass der Vortrag des Klägers zur Nutzung der Grundstücke widersprüchlich sei. Ein Vertrauenstatbestand sei nicht geschaffen worden.

7
Ergänzend wird auf die Gerichtsakten und die vorgelegten Behördenakten in diesem Verfahren sowie im Verfahren 1 ZB 24.1982 Bezug genommen.

II.

8
Der Antrag auf Zulassung der Berufung hat keinen Erfolg. Der ausschließlich geltend gemachte Zulassungsgrund der ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) liegt nicht vor bzw. wurde nicht dargelegt (§ 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO).

9
Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des erstinstanzlichen Urteils, die die Zulassung der Berufung rechtfertigen, sind zu bejahen, wenn ein einzelner tragender Rechtssatz oder eine einzelne erhebliche Tatsachenfeststellung des Verwaltungsgerichts mit schlüssigen Argumenten in Frage gestellt wird (vgl. BVerfG, B.v. 8.5.2019 – 2 BvR 657/19 – juris Rn. 33; B.v. 20.12.2010 – 1 BvR 2011/10 – NVwZ 2011, 546 – juris Rn. 17) und die Zweifel an der Richtigkeit einzelner Begründungselemente auf das Ergebnis durchschlagen (vgl. BVerwG, B.v. 10.3.2004 – 7 AV 4.03 – DVBl 2004, 838 – juris Rn. 9). Der Rechtsmittelführer muss hierfür nach § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO konkret darlegen, warum die angegriffene Entscheidung aus seiner Sicht im Ergebnis mit überwiegender Wahrscheinlichkeit falsch ist (vgl. BayVGH, B.v. 11.7.2023 – 1 ZB 23.548 – juris Rn. 9; Happ/Käß in Eyermann, VwGO, 17. Aufl. 2026, § 124a Rn. 62 f.).

10
Das ist nicht der Fall. Nach dem Zulassungsvorbringen erscheint es nicht ernstlich zweifelhaft, dass die Nutzungsuntersagung rechtmäßig ist.

11
1. Mit seinem Vortrag, die Nutzung stehe in keinem Widerspruch zu öffentlichrechtlichen Vorschriften, weil die Parkplätze nicht gewerblich genutzt worden seien, kann der Kläger ebenso wenig durchdringen, wie mit seinem Einwand, er habe die Parkplätze nicht errichtet. Das Verwaltungsgericht hat die Tatbestandsvoraussetzungen des Art. 76 Satz 2 BayBO im Einzelnen geprüft und nachvollziehbar bejaht. Soweit der Kläger vorträgt, er habe die Parkplätze „nicht geschaffen, nicht hergerichtet, nicht aufgeteilt oder parzelliert“, und damit der Sache nach bestreitet, dass es sich um baulichen Anlagen handelt, fehlt es an der Auseinandersetzung mit den Urteilsgründen. Das Verwaltungsgericht hat nachvollziehbar dargelegt, dass es sich um Stellplätze im Sinn des Art. 2 Abs. 8 Satz 1 BayBO handelt, also um Flächen, die dem Abstellen von Kraftfahrzeugen außerhalb der öffentlichen Verkehrsfläche dienen. Gemäß Art. 2 Abs. 1 Satz 3 Nr. 5 BayBO gelten diese als bauliche Anlagen und sind damit grundsätzlich genehmigungspflichtig (Art. 55 Abs. 1 BayBO). Einer baulichen Verfestigung des Untergrundes bedarf es dafür nicht. Die bauliche Beschaffenheit spielt nach dem Gesetzeswortlaut keine maßgebliche Rolle (vgl. Dirnberger in Busse/Kraus, BayBO, Stand Februar 2026, Art. 2 Rn. 689; OVG Saarl, B.v. 8.12.2010 – 2 B 277/10 – juris Rn. 25). Hinzu kommt, dass den in den Behördenakten befindlichen Lichtbildern, den Aktenvermerken und nicht zuletzt den Ausführungen des Klägers zu entnehmen ist, dass zumindest Teile der Parkplatzflächen aus Bauprodukten hergestellt worden sind (insbesondere die mit Asphalt- bzw. Teerfräsgut aufgeschütteten Flächen und der aus Bauprodukten hergestellte, befestigte Schrankenbereich), so dass insofern sogar die Voraussetzungen für eine bauliche Anlage i.S.d. Art. 2 Abs. 1 Satz 1 BayBO erfüllt sein dürften. Im Übrigen ist der klägerische Vortrag in diesem Zusammenhang in sich widersprüchlich, wenn einerseits bestritten wird, dass die Flächen hergestellt worden seien, andererseits aber eingeräumt wird, dass eine Schranke errichtet und dass Unebenheiten ausgeglichen sowie „Bodenausbesserungen“ vorgenommen worden seien. Dass diese Maßnahmen (auch) anderen Zwecken gedient haben mögen, ändert nichts an den baulichen Veränderungen und an der Herstellung befestigter Bereiche unter Verwendung von Bauprodukten.

12
Woraus der Kläger ableiten will, dass eine Nutzungsuntersagung (hier) lediglich in Fällen einer (bereits ausgeübten) gewerblichen Nutzung ausgesprochen werden dürfe, erschließt sich nicht. Eine derartige Auffassung kann weder auf den Gesetzeswortlaut noch auf die Systematik der Bayerischen Bauordnung gestützt werden. Erforderlich, aber auch ausreichend ist gemäß Art. 76 Satz 2 BayBO, dass eine Anlage im Widerspruch zu öffentlichrechtlichen Vorschriften genutzt wird, was vom Verwaltungsgericht (unter Bezugnahme auf Art. 2 Abs. 8 Satz 1 i.V.m. Abs. 1 Satz 3 Nr. 5 BayBO sowie auf Art. 55, 57 Abs. 1 Nr. 15 Buchst. b BayBO) nachvollziehbar bejaht wurde. In der Rechtsprechung ist im Übrigen geklärt, dass ein Verstoß gegen öffentlichrechtliche Vorschriften im Sinn von Art. 76 Satz 2 BayBO, der den Erlass einer Nutzungsuntersagung tatbestandlich rechtfertigt, bei einem genehmigungspflichtigen Vorhaben grundsätzlich schon dann vorliegt, wenn es ohne Baugenehmigung ausgeführt wird (vgl. BayVGH, B.v. 31.1.2025 – 1 CS 24.1488 – juris Rn. 8; B.v. 23.3.2021 – 15 ZB 20.2906 – juris Rn. 7, jew. m.w.N.). Allein die Schilderung des Sachverhalts in den Gründen des Nutzungsuntersagungsbescheids, der Parkplatz werde „gewerblich genutzt“, vermag daran nichts zu ändern. Nachdem somit ein bauordnungsrechtlicher Verstoß gegeben ist, stellt sich die vom Kläger aufgeworfene Frage, ob in Fällen einer vorbeugenden Nutzungsuntersagung besondere Anforderungen zu stellen sind (etwa an die Ermessensausübung, vgl.

dazu BayVGH, B.v. 18.8.2017 – 9 ZB 15.1989 – juris), nicht. Im Übrigen wurde in der Zulassungsbegründung nicht nur die Parkplatznutzung ausdrücklich eingeräumt, sondern auch, dass eine „gewerbliche Nutzung … nach Fertigstellung der Schrankenanlage intendiert“ gewesen sei. Damit dürften sogar konkrete Anhaltspunkte vorliegen, aus denen auf eine unmittelbar bevorstehende Fortsetzung der rechtswidrigen Nutzung geschlossen werden kann.

13
Im Übrigen kommt es auch nicht darauf an, wann Asphaltfräsgut abgelagert und wann bestimmte Hinweisschilder für den Parkplatzbetrieb angebracht wurden. Das Verwaltungsgericht hat sein Urteil nicht entscheidungstragend darauf gestützt, dass einzelne Baumaßnahmen zu bestimmten Zeitpunkten – insbesondere nach der Baukontrolle am 8. Februar 2021 – stattgefunden haben.

14
2. Soweit sich der Kläger auf eine Duldungsverpflichtung in Bezug auf die Parkplatznutzung beruft, greift dies ebenfalls nicht durch. Zwar kann der ermessensfehlerfreie Erlass einer Nutzungsuntersagungsanordnung ausgeschlossen sein, wenn die Bauaufsichtsbehörde durch vorausgegangenes positives Tun einen Vertrauenstatbestand zugunsten des Betroffenen geschaffen hat (vgl. BayVGH, B.v. 17.2.2023 – 15 CS 23.95 – juris Rn. 39; B.v. 11.11.2019 – 1 ZB 19.1449 – juris Rn. 12). Es fehlt aber an der Darlegung, dass dies hier der Fall wäre. Die Entstehung eines schutzwürdigen Vertrauenstatbestandes kann – entgegen dem klägerischen Vorbringen – weder auf den Umstand gestützt werden, dass die Parkplatznutzung durch das Landratsamt lediglich (passiv) geduldet worden sei (dazu unter 2.1), noch auf den im Zulassungsverfahren vorgelegten Schriftverkehr in bergbahnrechtlichen Genehmigungsverfahren bzw. auf die auszugsweise übermittelte Änderungsgenehmigung des Landratsamts M. zum Weiterbetrieb eines Skilifts (dazu unter 2.2) oder auf die dem Kläger vom Landratsamt R. erteilte Gaststättenerlaubnis (dazu unter 2.3). Auch sonst hat der Kläger keine Ermessensfehler dargelegt (dazu unter 2.4).

15
2.1 Es überzeugt nicht, wenn der Kläger Vertrauensschutz aufgrund „jahrzehntelanger vom Landratsamt R. wissentlich geduldeter Übung, beruhend auf Vorgaben der Regierung von O. “, in Anspruch nehmen will und ausführt, dass die Nutzung „jahrzehntelang“ (passiv) geduldet worden sei. Die bloße Untätigkeit einer Bauaufsichtsbehörde begründet für sich allein kein für die Ausübung des Verwaltungsermessens beachtliches Vertrauen dergestalt, dass gegen eine im Widerspruch zu öffentlichrechtlichen Vorschriften errichtete Anlage auch künftig nicht eingeschritten wird (BayVGH, B.v. 17.8.2022 – 15 ZB 22.1402 – juris Rn. 14; B.v. 8.2.2021 – 1 ZB 20.2258 – juris Rn. 7, jew. m.w.N.). Die schlichte Duldung entfaltet nach ständiger höchstrichterlicher Rechtsprechung keinerlei Legalisierungswirkung (vgl. BVerwG, U.v. 4.6.1996 – 4 C 15.95 – BauR 1996, 841 ff. – juris Rn. 23; Decker in Busse/Kraus, BayBO, Art. 76 Rn. 226, jew. m.w.N.). Vielmehr sind hierfür besondere Umstände erforderlich (BayVGH, B.v. 17.2.2023 – 15 CS 23.95 – juris Rn. 39; B.v. 11.11.2019 – 1 ZB 19.1449 – juris Rn. 12).

16
2.2 Dass die Bauaufsichtsbehörde durch vorgegangenes positives Tun einen solchen besonderen Vertrauenstatbestand zugunsten des Klägers geschaffen haben könnte, wurde in der Zulassungsbegründung nicht dargelegt. Entgegen dem klägerischen Vortrag ergeben sich aus den im Zulassungsverfahren vorgelegten Schreiben und dem Bescheidauszug, die aus bergbahnrechtlichen Genehmigungsverfahren stammen, keine entsprechenden Anhaltspunkte. Es fehlt insofern an einer hinreichenden Darlegung (§ 124a Abs. 4 Satz 4, Abs. 5 Satz 2 VwGO), woraus der Vertrauensschutz folgen soll.

17
Das Schreiben vom 28. Oktober 1983 wurde vom Landratsamt M. verfasst und damit nicht von der zuständigen Bauaufsichtsbehörde. Es ist auch nicht an den Kläger adressiert, sondern an die BGB-Gesellschaft S. … Dass er deren Gesellschafter gewesen wäre oder sonst in Beziehung zu ihr gestanden hätte, hat er nicht dargelegt. Auch aus dem wesentlichen Inhalt des Schreibens, einer behördlichen Aufforderung, weitere Unterlagen im Genehmigungsverfahren zur Errichtung eines ortsfesten Skischlepplifts vorzulegen, wird nicht erkennbar, dass es sich dabei um ein Vorhaben des Klägers gehandelt haben könnte oder dass es im Zusammenhang mit einem seiner Skilifte stünde. Dies wurde im Zulassungsverfahren auch nicht vorgetragen, was nicht zuletzt deshalb erforderlich gewesen wäre, weil die klägerischen Grundstücke

(FlNr. … und …*) im Zuständigkeitsbereich des Landratsamtes R. liegen, während die zur Genehmigung gestellte Anlage offensichtlich im Zuständigkeitsbereich des Landkreises M. lag. Auch der Empfehlung des Landratsamts M. , wonach ein früher angelegter Parkplatz befestigt werden solle und die Benutzung durch die BGB-Gesellschaft als Liftbetreibergesellschaft in geeigneter Weise auf Dauer zu sichern sei, lässt sich kein Vertrauensschutz zugunsten des Klägers entnehmen. Es fehlt wiederum an der Darlegung, dass sich die Aussage (auch) auf die im Gebiet des Landkreises R. liegenden klägerischen Stellplätze bezieht. Gegen diese Annahme spricht die Beschreibung, wonach sich der betreffende Parkplatz „neben dem Gasthof G. “ befindet. Bei Einbeziehung der über Bayern Atlas frei verfügbaren Karten und Luftaufnahmen liegt es nahe, dass damit die südlich der klägerischen Parkplätze gelegenen Parkplatzflächen gemeint sein könnten, die – ausweislich der aktuellen Luftbilder – tatsächlich befestigt sind. Diese Fragen bedürfen aber keiner abschließenden Klärung, weil es Sache des Klägers gewesen wäre, die besonderen Umstände, die zu einem Vertrauensschutz führen, im Zulassungsverfahren darzulegen.

18
Entsprechendes gilt für das Schreiben der Regierung von O. vom 31. Oktober 1983, in dem das Ergebnis der landesplanerischen Abstimmung für die Errichtung eines Doppelschlepplifts mitgeteilt wird und das ebenfalls an die BGB-Gesellschaft gerichtet war. Darin wurde lediglich ausgeführt, dass „zu der Auflage, keine zusätzlichen Parkplätze zu schaffen,“ ergänzend angemerkt werde, „dass keine Bedenken gegen die Befestigung bereits vorhandener, aber schlecht nutzbarer Parkplätze im Bereich des K. iftes bestehen“. Es fehlt auch insofern an einer Darlegung, dass sich diese Aussagen auf die vom Kläger genutzten Parkplätze oder auf eine von ihm betriebe Liftanlage beziehen, was angesichts der Beschreibung des Vorhabens erforderlich erscheint. Denn dort wird ausgeführt: „Die Talstation und der überwiegende Teil der Lifttrasse liegen in der Gemeinde B. (Lkr. M. *), die Bergstation mit dem anderen Teil der Trasse in der Gemeinde O. (Lkr. R. *).“ Schließlich hat die Regierung klarstellend den Hinweis aufgenommen, dass „diese landesplanerische Beurteilung“ den „im Einzelfall vorgeschriebenen besonderen Verwaltungsverfahren“ nicht vorgreife.

19
Nichts Anderes ergibt sich aus dem auszugsweise vorgelegten Bescheid des Landratsamts M. vom 17. Mai 1985, der ebenfalls nicht an den Kläger, sondern an die S. … GmbH & Co KG adressiert ist. Darin wird eine „wesentliche Änderung (Verlängerung)“ eines ortsfesten Skischlepplifts („ehem. K. lift“) genehmigt. Es fehlt es wiederum an einer Darlegung, welchen Bezug es zwischen dieser Genehmigung und den klägerischen Anlagen (Skilift und Parkplätze) geben soll. Im nur in Auszügen vorgelegten Genehmigungsbescheid ist die Rede davon, dass sich der genehmigte Skischlepplift „auf dem Grundstück FlNr. …12 der Gemarkung B. “ befinde, das südlich der klägerischen Grundstücke liegt. Den Nebenbestimmungen lässt sich lediglich entnehmen, dass im Interesse einer „größtmögliche[n] Ausnutzung der Parkplätze im Bereich des S. “ bestimmte organisatorische Vorkehrungen zu treffen sind. Dass sich diese auch auf die klägerischen Parkplätze beziehen sollen, ist nicht erkennbar und wurde in der Zulassungsbegründung nicht dargelegt. Vielmehr erscheint es ohne Weiteres möglich, dass die Auflagen ausschließlich die weiter südlich gelegenen Parkplatzflächen im Bereich des Gasthofs betreffen (vgl. oben).

20
2.3 Soweit das Verwaltungsgericht auch im Hinblick auf die dem Kläger erteilte gaststättenrechtliche Erlaubnis einen Vertrauensschutz abgelehnt hat, wird dies durch das Zulassungsvorbringen ebenfalls nicht erschüttert. In den Entscheidungsgründen wird ausgeführt, dass die Gaststättenerlaubnis für die baurechtliche Beurteilung belanglos sei. Zwar entfalte eine Baugenehmigung nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung (vgl. BVerwG, B.v. 14.6.2011 – 4 B 3.11 – juris Rn. 5 f.; U.v. 4.10.1988 – 1 C 72.86 – juris Rn. 31) für eine Gaststätte im gaststättenrechtlichen Erlaubnisverfahren grundsätzlich Bindungswirkung. Daraus könne aber nicht gefolgert werden, dass auch umgekehrt eine solche Wirkung für die Baugenehmigungsbehörde eintrete (vgl. BayVGH, B.v. 28.2.2019 – 9 ZB 17.911 – juris Rn. 11), was die Beurteilung der baurechtlichen Zulässigkeit einer Gaststätte betreffe. Die sachnähere Bauaufsichtsbehörde werde durch die Inzidentbeurteilung der Gaststättenbehörde bei der Prüfung der Versagungsgründe nach § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 und 3 GastG vielmehr in ihren späteren baurechtlichen Entscheidungen nicht gebunden. Diese nachvollziehbaren Ausführungen werden im Zulassungsverfahren lediglich im Ergebnis in Zweifel gezogen, ohne nähere Auseinandersetzung mit den Entscheidungsgründen, was für die Darlegung ernstlicher Zweifel nicht ausreicht (vgl. Happ/Käß in Eyermann, VwGO, § 124a Rn. 62 ff.). Soweit sich der Kläger darauf beruft, dass er im Genehmigungsantrag angegeben habe, es stünden 80 Parkplätze für sein

Vorhaben zur Verfügung, wird damit kein über die bloße Kenntnis des Landratsamts hinausgehender Umstand angeführt, der nach den oben dargelegten Maßstäben (vgl. 2.1) einen besonderen Vertrauenstatbestand begründen könnte.

21
2.4 Der klägerische Vortrag vermag auch sonst die Richtigkeit des Urteils im Hinblick auf die Ermessensfehlerfreiheit der Nutzungsuntersagungsanordnung nicht in Frage zu stellen. Das Verwaltungsgericht hat bei seiner Beurteilung die Grundsätze des intendierten Ermessens herangezogen und ausgeführt, dass keine besonderen Umstände – vor allem keine offensichtliche Genehmigungsfähigkeit der Anlage – gegeben seien. Damit setzt sich das Zulassungsvorbringen nicht näher auseinander.

22
3. Entgegen der Auffassung des Klägers liegt auch kein beachtlicher Anhörungsmangel (Art. 28 Abs. 1 BayVwVfG) vor. Das Verwaltungsgericht hat seine Entscheidung selbständig tragend darauf gestützt, dass das Unterbleiben der Anhörung jedenfalls gemäß Art. 46 BayVwVfG unbeachtlich sei (UA Rn. 21). Nach Überzeugung der Kammer erscheint es ausgeschlossen, dass das Landratsamt bei unveränderter Sach- und Rechtslage aufgrund einer Äußerung des Klägers eine andere Entscheidung getroffen hätte. Zur Begründung wurde unter anderem auf die Parallelität von Baueinstellung und Nutzungsuntersagung sowie auf den Inhalt des außergerichtlichen Schreibens vom 12. April 2021 abgestellt.

23
Dem hält die Zulassungsbegründung entgegen, dass der Kläger bei ordnungsgemäßer Anhörung im Verwaltungsverfahren geltend gemacht hätte, dass keines der beiden Grundstücke gewerblich genutzt werde, weshalb der Tatbestand des Art. 76 Satz 2 BayBO nicht erfüllt sei. Dies vermag die tragenden Entscheidungsgründe schon deshalb nicht zu erschüttern, weil es auf die Frage der gewerblichen Nutzung nicht ankommt (vgl. oben 1.). Auch mit seinem weiteren Vorbringen, in dem der Kläger abstrakt auf die Unterschiede zwischen einer Baueinstellung und einer Nutzungsuntersagung hinweist sowie rechtsstaatliche Bedenken gegen die Anwendung des Art. 46 BayVwVfG in Fällen der unterbliebenen Anhörung nach Art. 28 Abs. 1 BayVwVfG geltend macht, kann er nicht durchdringen. Das Verwaltungsgericht hat sich nicht allein auf den Gleichlauf beider bauaufsichtlicher Maßnahmen gestützt, sondern die Umstände des Einzelfalles berücksichtigt, insbesondere den Schriftsatz vom 12. April 2021. Damit setzt sich das Zulassungsvorbringen aber nicht auseinander. Eine Beschränkung des Anwendungsbereichs dieser Fehlerfolgenregelung lässt sich weder aus dem Wortlaut noch aus der Systematik des Verwaltungsverfahrensgesetzes ableiten, auch nicht für Fälle, in denen kein Widerspruchsverfahren mehr stattfindet. Der Einwand, dass im Schreiben vom 12. April 2021 keine wirksame Nachholung der Anhörung gemäß Art. 45 Abs. 1 Nr. 3 BayVwVfG zu sehen sei, spielt im Zusammenhang mit Art. 46 BayVwVfG keine Rolle. Andernfalls läge bereits kein beachtlicher Verfahrensfehler mehr vor. Soweit der Kläger schließlich geltend macht, das Verwaltungsgericht habe zu Unrecht (auch) einen Fall des § 28 Abs. 2 BayVwVfG bejaht, kann dies ebenfalls dahinstehen. Es handelt sich dabei lediglich um eine weitere, die Entscheidung selbständig tragende Begründung (vgl. zu mehrfach begründeten Urteilen Happ/Käß in Eyermann, 17. Aufl. 2026, § 124a Rn. 61 ff.).

24
Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1 und 3, § 52 Abs. 1 GKG in Verbindung mit Nr. 9.4 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013. Der Senat legt diesen und nicht den Streitwertkatalog 2025 zu Grunde, da der Zulassungsantrag vor der Publikation des Streitwertkatalogs 2025 anhängig geworden ist. Dies dient dem Vertrauensschutz (vgl. BayVGH, B.v. 26.09.2006 – 11 ZB 05.2738 – juris Rn. 16) und stellt gleichzeitig den Gleichlauf zum Kostenrecht (vgl. § 71 Abs. 1 Satz 1 GKG) sicher (vgl. VGH BW, U.v. 14.8.2025 – 3 S 465/24 – juris Rn. 50). Der Streitwert entspricht dem vom Verwaltungsgericht festgesetzten Streitwert, gegen den die Beteiligten keine Einwände erhoben haben.

25
Mit der Ablehnung des Zulassungsantrags wird das Urteil des Verwaltungsgerichts rechtskräftig (§ 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO).