Gericht: VG Bayreuth
Aktenzeichen: **B 2 S 25.875**
Sachgebiets-Nr. 920

Rechtsquellen:
- Art. 76 S. 2 BayBO;
- Art. 55 BayBO;
- § 35 Abs. 2 BayBO;

Hauptpunkte:
- Cannabis-Anbau;
- Lagerhalle im Außenbereich;
- Genehmigungspflicht für
  Einbau eines Aufenthaltsraums
  Einzäunung einer Anbaufläche
  Einrichtung eines Abgabegebäudes;

Leitsätze:
---

veröffentlicht in:
---

rechtskräftig:

Beschluss der 2. Kammer vom 21.08.2025

B 2 S 25.875

Bayerisches Verwaltungsgericht Bayreuth

In der Verwaltungsstreitsache

****
****
****

- Antragsteller -

bevollmächtigt:
****
****

gegen

Freistaat Bayern

vertreten durch:
Landratsamt *******
****

- Antragsgegner -

wegen

Nutzungsuntersagung
hier: Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO

erlässt das Bayerische Verwaltungsgericht Bayreuth, 2. Kammer,

durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht *****,
die Richterin am Verwaltungsgericht **** und
die Richterin *********,

ohne mündliche Verhandlung am **21. August 2025**

folgenden

Beschluss:

1. Der Antrag wird abgelehnt.

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

3. Der Streitwert wird auf 60.000 EUR festgesetzt.

Gründe:

I.

Der Antragsteller, eine am **.04.2024 gegründete Anbauvereinigung für Cannabis, begehrt vorläufigen Rechtsschutz gegenüber einer baurechtlichen Nutzungsuntersagung für den weiteren Anbau und die Abgabe von Konsum-Cannabis in seiner Betriebshalle.

Der Vorstand des Antragstellers ist Eigentümer des Grundstücks Fl.-Nr. ****, Gemarkung **********. Für das Baugrundstück existiert kein Bebauungsplan. Der Flächennutzungsplan stellt die am Ortsrand liegende Fläche als Fläche für die Landwirtschaft dar. Mit Bescheid vom 15.01.2024 wurde dem Vorstand des Antragstellers eine Baugenehmigung für die Neuerrichtung einer Lagerhalle auf der Grundlage von § 35 Abs. 2 BauGB und entsprechend den Bauvorlagen des Bauantrags vom **.11.2020 erteilt (Az. ********). Der Antragsgegner ging dabei davon aus, dass es sich mangels eines landwirtschaftlichen Betriebs nicht um ein privilegiertes Vorhaben handele. Das AELF erklärte zu dem Bauantrag mit Schreiben vom 30.03.2021, dass der Vorstand des Antragstellers, der damalige Bauherr, die geplante Lagerhalle (ca. 250 m²) als Maschinen- und Produktionshalle nutzen möchte. Ein Kleintraktor, ein Maschinenträger mit Anbaugeräten, ein Quad, eine kleine Fräse und eine Kreiselegge seien vorhanden. Der Ertrag solle hauptsächlich aus der innovativen Extraktion und Vermarktung des Nutzhanfs erzielt werden. Die Verarbeitung stehe eindeutig im Vordergrund. Im Betriebskonzept Anbau von Nutzhanf zur Cannabinoidgewinnung führte der Bauherr aus, dass der Anbau im Außenbereich („Zielsetzung“, rot markierte Flächen) mit einem Mitarbeiter („Kosten der Bewirtschaftung“) erfolgen werde. Der Anbau erfolge in der Freifläche auf einer Anbaufläche von 1.400 m² („Kosten der Bewirtschaftung“, „Ertrag“, „weiterer Ausblick“). Zur Umsetzung des Projektes sei die Errichtung der Betriebshalle notwendig, dies insbesondere zur Umsetzung der GMP-Anforderungen, dem Aufbau der Wasserdampfdestillationen und die Abfüllung der Produkte.

Mit Bescheid vom 15.05.2025 erteilte der Antragsgegner, vertreten durch das Bayerische Landesamt für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit, dem Antragsteller die Erlaubnis zum gemeinschaftlichen Eigenanbau und zur Weitergabe des in gemeinschaftlichem Eigenanbau angebauten Cannabis durch und an die Mitglieder der Anbauvereinigung zum Eigenkonsum unter bestimmten Maßgaben. Laut Bescheid soll sich die voraussichtliche Mitgliederzahl des Antragstellers auf 180 Personen belaufen. Aus den auf gerichtliche Anforderung am 20.08.2025 nachgereichten Anlagen zum Bescheid geht hervor, dass das Gesamtgrundstück über eine Einfriedung verfügt und dass der Konsumcannabisanbau auf drei Bereichen erfolgt, nämlich der Betriebshalle mit 277 qm, einer Außenanbaufläche mit 111 qm und einer Ausgabestelle mit 67 qm. Im Detailplan der Betriebshalle sind u.a. ein Büro und ein sogen. Growroom dargestellt und die Fenster sollen laut Sicherheitskonzept vergittert sein. Die Außenanbaufläche soll mit einer 2,30 m hohen, 20 cm in den Boden eingelassenen Holzkonstruktion mit Stacheldraht als Übersteigschutz gesichert sein.

Die landwirtschaftliche Betriebshalle ist nach dem Vortrag des Vorstands des Antragstellers (Behördenakte Bl. 52) mittlerweile von einer ********** GmbH entgeltlich an den Antragsteller vermietet. In der Halle wird seit dem **.06.2025 Cannabis angebaut. Es befinden sich ca. 150 Pflanzen in der Aufzucht.

Der Antragsgegner unterrichtete den Antragsteller von der beabsichtigten Nutzungsuntersagung, dieser nahm hierzu Stellung.

Mit Bescheid vom 13.08.2025 untersagte der Antragsgegner, vertreten durch das Landratsamt *******, dem Antragsteller die Nutzung der landwirtschaftlichen Lagerhalle auf dem Grundstück Fl.-Nr. **** der Gemarkung ********** zu Zwecken des Verkaufs bzw. Abgabe von Cannabis (Ziffer 1) und zum Zweck des künftigen Anbaus von Cannabis (Ziffer 2). Die sofortige Vollziehung wurde angeordnet (Ziffer 3). Für den Fall der Zuwiderhandlung wurde für beide Ziffern je ein Zwangsgeld in Höhe von 5.000,00 EUR angedroht (Ziffern 4 und 5). Die mit Bescheid vom 15.05.2025 erlaubte Nutzung zum Anbau und zur Weitergabe von Konsumcannabis sei eine baugenehmigungspflichtige Nutzungsänderung der bereits genehmigten landwirtschaftlichen Lagerhalle. Insbesondere der Verkauf bzw. die Abgabe vor Ort an Dritte (Konsumenten) sei baurechtswidrig und damit illegal. Auf ein Schreiben des StMB vom 12.12.2024 wurde Bezug genommen. Das Landratsamt sei von der Regierung von ********** mit E-Mail vom 13.08.2025 angewiesen worden, die sofortige Nutzungsuntersagung anzuordnen. Das Bauvorhaben sei formell baurechtswidrig. Eine offensichtliche Genehmigungsfähigkeit sei nicht gegeben. Die neue Nutzung sei anders zu beurteilen, als die bisher ausgeübte. Laut Betriebskonzept, das der Baugenehmigung vom

15.01.2024 zu Grunde lag, werde die Halle nur zur Lagerung von Nutzhanf, nicht aber zum Anbau verwendet. Der Anbau für einen Cannabisclub sei bauplanungsrechtlich anders zu bewerten, als der Anbau für Produkte, die über Apotheken vertrieben werden. Die Baugenehmigung erfasse auch nicht den Verkauf und die Abgabe von Cannabis. Es handle sich um eine nichtgewerbliche Sondernutzung sui generis, die sondergebietspflichtig sei. Hierfür sprächen auch die besonderen Regelungen des Konsumcannabisgesetzes, die sich von denen des Medizinal-Cannabisgesetzes unterscheiden würden: Produkte, die zu medizinischen Zwecken, z.B. über Apotheken vertrieben würden, seien anders zu beurteilen, als Konsumcannabis. Insofern sei auch Art. 57 Abs. 4 Nr. 1 BayBO nicht einschlägig. Die Nutzung der landwirtschaftlichen Lagerhalle sei auch materiell illegal, weil keine privilegierte landwirtschaftliche oder gartenbaubetriebliche Tätigkeit vorliege. Das Bauvorhaben beeinträchtige die Darstellung des Flächennutzungsplans als öffentlicher Belang nach § 35 Abs. 3 Nr. 1 BauGB. Es käme vorliegend nur die Ausweisung eines Sondergebiets in Betracht. Die finanziellen Einbußen, die mit der geforderten Unterlassung der Nutzung für den Bauherrn verbunden seien, müssten hingenommen werden, da der Bauherr vor Nutzung der baulichen Anlage die Pflicht und Möglichkeit gehabt hätte, sich über die Genehmigungsfähigkeit zu informieren. Der ordnungsgemäße Vollzug der Baugesetze habe hohe Bedeutung und die Gefahr einer Präzedenzfallschaffung gebiete das Einschreiten. Die Anordnung der sofortigen Vollziehung wurde mit der Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung begründet sowie mit der öffentlichen Aufmerksamkeit und der Bezugsfallwirkung. Im Übrigen wird auf die Gründe des angefochtenen Bescheids verwiesen.

Mit Schreiben seiner Prozessbevollmächtigten vom 14.08.2025, eingegangen bei Gericht am selben Tag, erhob der Kläger gegen die Nutzungsuntersagung Klage (Az. B 2 K 25.876). Im Rahmen des baurechtlichen Genehmigungsverfahrens sei bereits über den Anbau von Nutzhanfsorten und die Extraktion von Cannabinoiden entschieden und eine entsprechende Baugenehmigung erteilt worden. Auf die Erlaubnis des LGL vom 15.05.2025 wurde Bezug genommen. Es sei streitig, ob eine genehmigungspflichtige, aber nicht genehmigte Nutzung tatsächlich aufgenommen wurde. Eine pauschale Berufung auf ministerielle Stellungnahmen oder Verwaltungsvorschriften ersetze nicht die gebotene Prüfung der konkreten Genehmigungslage im Einzelfall. Die Nutzung der Anlage sei gegenüber dem Antragsgegner offen und transparent dargestellt worden. Die Anzucht von Setzlingen, der anschließende Anbau auf dem Feld bzw. in den Gebäuden sowie Trocknung, Extraktion, Verpackung und schließlich die Abgabe von CBD-Produkten in der Halle seien beschrieben worden, auch im Businessplan. Es finde kein „Verkauf“ im klassischen Sinne statt, sondern eine Abgabe von Produkten an Mitglieder zum Selbstkostenpreis gemäß § 3 KCanG. Die Anordnung baue insoweit auf einer falschen Tatsachenannahme auf. Es sei unverständlich, weshalb der Anbau

durch Anbauvereinigungen bauplanungsrechtlich strenger behandelt werden soll, als der medizinisch-kommerzielle Cannabisanbau zur Versorgung von Apotheken, oder als Anbau anderer genehmigungspflichtiger Pflanzenkulturen wie z.B Schlafmohn. Es sei nicht ersichtlich, weshalb für Anbauvereinigungen in Bayern ein Sondernutzungsgebiet erforderlich sein solle, eine solche Anforderung bestehe für keine andere vergleichbare Vereinsstruktur. Die Maßnahme sei in ihrer Wirkung existenzbedrohend. Bereits getätigte Investitionen sowie laufender Anbau würden faktisch entwertet. Ein Abwägungsdefizit sei festzustellen, weil die wirtschaftlichen und strukturellen Folgen für die Antragstellerseite nicht angemessen berücksichtigt worden seien. Auch im Hinblick auf den Sofortvollzug würden erhebliche Bedenken bestehen. Die Liegenschaft umfasse ein rund 30.000 m² großes Grundstück mit ausreichenden Parkflächen. Der Verein zähle derzeit 27 Mitglieder, der Konsum vor Ort sei strikt untersagt. Öffentliche Veranstaltungen seien bislang störungsfrei und ohne sicherheitsrelevante Vorkommnisse verlaufen. Der ministeriellen Interpretation komme keine normsetzende Wirkung zu. Selbst bei offenem Ausgang des Hauptsacheverfahrens wäre das Aussetzungsinteresse des Antragstellers höher zu gewichten als das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung. Erhebliche finanzielle Einbußen des Antragstellers stünden im Raum.

Er beantragt,

> die aufschiebende Wirkung der Klage gegen die Ziffern 1 und 2 der Nutzungsuntersagung wiederherzustellen.

Der Antragsgegner beantragt,

> den Antrag abzulehnen.

Dem Vorstand des Antragstellers sei mit Bescheid vom 15.01.2024 eine Baugenehmigung für die Errichtung einer Lagerhalle auf Fl.-Nr. ****, Gemarkung **********, erteilt worden. Dem Bauantrag habe ein Betriebskonzept zugrunde gelegen, wonach die Errichtung einer Lagerhalle insbesondere zur Umsetzung der GMP-Anforderungen notwendig sei; die geernteten Blüten sollten in der Halle analysiert, vakuumiert und tiefgekühlt gelagert werden. Der Anbau der Hanfpflanzen sollte auf der landwirtschaftlichen Nutzfläche außerhalb der Halle erfolgen (vgl. Blatt 14 der Baugenehmigungsakte, Az. ********). Die Flächen seien rot eingezeichnet und außerhalb der Gebäude dargestellt. Dem Bauherrn habe es an der notwendigen Sachkunde für den Nutzhanfanbau gefehlt und im Vordergrund habe die Verarbeitung der Pflanzen gestanden.

Bei der derzeitigen Nutzung der Halle handele es sich um eine genehmigungspflichtige Nutzungsänderung, die von der geltenden Baugenehmigung nicht gedeckt sei. Die von einer Baugenehmigung erfasste Nutzung umfasse zwar eine gewisse Variationsbreite. Diese Variationsbreite sei jedoch dann überschritten, wenn die neue Nutzung aus dem Blinkwinkel der maßgeblichen öffentlich-rechtlichen Vorschriften anders zu beurteilen sei, als die bisher ausgeübte. Das Betriebskonzept (Businessplan) habe eine Verwendung der Halle nur zur Verarbeitung und Lagerung von Nutzhanf vorgesehen; der Anbau des Nutzhanfs war dabei auf dem Grundstück außerhalb der Halle beabsichtigt. Eine Abgabe von CBD-Produkten war dabei nicht ausdrücklich umfasst. In dem Betriebskonzept finde sich hierzu lediglich eine Bemerkung unter „Ertrag“: „Im direkten Online Vertrieb oder Direktvertrieb am Betrieb…“; dies lasse nicht automatisch auf eine Abgabe in der Halle schließen, insbesondere da bei den Ausführungen zu „Bedarf an neuer Betriebshalle“ ein Vertrieb nicht genannt wurde (vgl. Blatt 9/10 der Baugenehmigungsakte, Az. ********). Eine transparente Kommunikation liege insofern nicht vor. In dem Betriebskonzept wurde dargelegt, dass mit der Cannabinoidgewinnung eine dauerhafte, auf Gewinnerzielung ausgerichtete Tätigkeit verfolgt werde. Die nachhaltige und wirtschaftlich erfolgreiche Ausrichtung des Betriebs sei dabei ausdrücklich hervorgehoben worden. Die Halle werde nun jedoch zum Anbau und der Weitergabe von Cannabis genutzt. Das KCanG unterscheide klar zwischen Nutzhanf und Cannabis, die vom damaligen Betriebskonzept umfasste Cannabinoidgewinnung unterfalle somit einer anderen rechtlichen Bewertung. Die aktuelle Nutzung stelle einen neuen Sachverhalt dar, der dem Landratsamt ******* im Baugenehmigungsverfahren nicht bekannt gewesen sei und sich auch nicht hätte aufdrängen können. So war der Anbau von reinem Konsumcannabis zum Zeitpunkt der Baugenehmigungserteilung illegal, das KCanG ist am 1. April 2024 in Kraft getreten. Zudem darf eine Anbauvereinigung nicht gewerblich tätig werden. Die Baugenehmigung umfasse weder den Anbau noch den Verkauf bzw. die Abgabe von Cannabis in der Halle, die aktuelle Nutzung widerspreche somit der Baugenehmigung. Darüber hinaus sei der Anbau für einen Cannabisclub bauplanungsrechtlich anders zu bewerten als der Anbau für Produkte, die über Apotheken vertrieben werden. Es handele sich bei Vorhaben dieser Art um nichtgewerbliche Sondernutzungen sui generis, die grundsätzlich sondergebietspflichtig seien. Hinsichtlich der weiteren Ausführungen, insbesondere auch zur materiellen Illegalität, werde auf die Ausführungen in der Nutzungsuntersagung verwiesen.

Der vom Antragsteller wiederholte Vergleich zu Gartenbauvereinen bzw. die geltend gemachte Ungleichbehandlung zu anderen Vereinen schlage fehl. Eine ähnliche Interessenslage sei insbesondere aufgrund der spezialgesetzlichen Regelungen nicht erkennbar. Entgegen anderer Vereine bedürften Anbauvereinigungen einer Erlaubnis. Aufgrund der Vorschriften

des KCanG bedürfe es zum Anbau des Cannabis zudem eines befriedeten Besitztums, das vom Zugriff Dritter geschützt sei. Gartenbauvereine hingegen benötigen für ihre Tätigkeit meist keine „Betriebsstätte“ mit spezifischen Auflagen, um den Anbau zu vollziehen. Es handele sich dabei in aller Regel um eine private Gartennutzung, welche bauplanungsrechtlich keine besondere Relevanz habe.

Mit Schriftsatz vom 20.08.2025 referierte der Antragsteller noch einmal den wesentlichen Sachverhalt und verwies auf die Korrespondenz zwischen den Bauaufsichtsbehörden der unterschiedlichen Ebenen sowie die Weisung zum Erlass einer Nutzungsuntersagung. Aus Sicht des Antragstellers liege keine genehmigungspflichtige Nutzungsänderung vor, und eine etwaige Nutzungsänderung sei in jedem Fall verfahrensfrei. Angesichts der Genehmigung durch das Landesamt für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit liege keine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung vor. Den Nachteilen des Antragstellers stehe lediglich ein abstraktes und spekulatives öffentliches Interesse gegenüber.

Auf den Hinweis des Gerichts, dass die Ausgabe des Cannabis an die Mitglieder in einem separaten Gebäude erfolgen solle und die Ziffer 1 des Bescheides damit wohl ins Leere gehe, teilte der Antragsteller mit, dass im Rahmen der Abnahme des Bayerischen Landesamtes für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit der genehmigten Anbauhalle mit den anwesenden Mitarbeitern vereinbart worden sei, dass temporär auch die Abgabe von Cannabis in der Betriebshalle zulässig sei. Dies sei nötig gewesen, weil das kleine Außengebäude noch nicht mit der notwendigen Sicherheitstechnik ausgerüstet sei und dies zu einem späteren Zeitpunkt erfolgen solle. Diese Regelung entspreche auch den Vorgaben des Konsum-Cannabis-Gesetzes, da die Halle ohnehin zur Lagerung von Cannabis freigegeben sei. Durch die Abgabe direkt in der Halle entfalle der sonst jedes Mal erforderliche Transport und die Anmeldung gegenüber der Behörde, was die gesamte Sicherheit erhöhe. Die Halle verfüge nebeneinanderliegend über ein Sektionaltor und eine Türe.

Zu den weiteren Einzelheiten des Sachverhalts wird Bezug genommen auf den Inhalt der Gerichtsakte sowie den Inhalt der vorgelegten Behördenakten (§ 117 Abs. 3 Satz 2 VwGO).

II.

Der zulässige Antrag hat in der Sache keinen Erfolg.

Der Antrag gemäß § 80 Abs. 5 VwGO ist statthaft. Der Antragssteller begehrt die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung seiner Klage gegen die beiden Anordnungen im Wege des vorläufigen Rechtsschutzes.

Die Sofortvollzugsanordnung in Ziffer 3 des Bescheids vom 13.08.2025 genügt den formellen Anforderungen. Gemäß § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO ist das besondere Vollziehungsinteresse schriftlich zu begründen. Dies ist vorliegend durch Verweis auf eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, die Gefahr einer Verfestigung der Verhältnisse und eine hohe Bezugsfallwirkung in ausreichendem Maße geschehen.

Nach § 80 Abs. 5 VwGO kann das Gericht der Hauptsache die aufschiebende Wirkung der Anfechtungsklage in den Fällen des § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO anordnen beziehungsweise in den Fällen, in denen die sofortige Vollziehung des Verwaltungsaktes gem. § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO angeordnet wurde, wiederherstellen, wenn das private Aussetzungsinteresse des Antragstellers das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung des Verwaltungsaktes überwiegt. Das ist jedenfalls dann der Fall, wenn der erlassene Verwaltungsakt offensichtlich rechtswidrig ist, da dann an dessen Vollziehung ein öffentliches Interesse nicht bestehen kann. Dagegen überwiegt das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung das private Interesse des Antragstellers, von der Vollziehung vorläufig verschont zu bleiben, wenn sich der Verwaltungsakt als offensichtlich rechtmäßig erweist und ein besonderes Vollziehungsinteresse hinzutritt. Wenn sich bei der im Rahmen des vorläufigen Rechtsschutzverfahrens allein möglichen, aber auch ausreichenden summarischen Prüfung dagegen weder die offensichtliche Rechtswidrigkeit noch die offensichtliche Rechtmäßigkeit der angefochtenen Verfügung feststellen lässt, hängt der Ausgang des Verfahrens vom Ergebnis einer vom Gericht vorzunehmenden Interessensabwägung ab.

Im vorliegenden Fall rechtfertigen sowohl die summarische Prüfung der Erfolgsaussichten der Hauptsache als auch eine Interessensabwägung die Abweisung des vorläufigen Rechtsschutzantrags.

1. Gemäß Art. 76 Satz 2 BayBO kann die Nutzung von baulichen Anlagen untersagt werden, wenn diese in Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften genutzt werden. Eine Nutzungsuntersagung ist damit tatbestandlich bereits dann möglich, wenn die Nutzung formell illegal ist, also ohne die erforderliche Baugenehmigung ausgeübt wird (BayVGH, B.v. 14.8.2006 – 2 ZB 06.1681 –, juris Rn. 2; U.v. 19.5.2011 – 2 B 11.353 – juris Rn. 30; B.v. 4.1.2023 – 1 CS 22.1971 – juris Rn. 9). Da die Nutzungsuntersagung in erster Linie die

Funktion hat, den Bauherrn auf das Genehmigungsverfahren zu verweisen, muss grundsätzlich nicht geprüft werden, ob das Vorhaben auch gegen materielles Recht verstößt (BayVGH, B.v. 23.5.2014 – 9 CS 14.451 – juris Rn. 12; B.v. 19.5.2016 – 15 CS 16. 300 – juris Rn. 21; U.v. 19.5.2011 – 2 B 11.353 – juris Rn. 30). Dieser Grundsatz ist jedoch insoweit einzuschränken, als dass es regelmäßig unverhältnismäßig ist, eine offensichtlich genehmigungsfähige Nutzung zu untersagen (BayVGH, U.v. 19.5.2011 – 2 B 11.353 – juris Rn. 45; B.v. 29.5.2015 – 9 ZB 14.2580 – juris Rn. 10; B.v. 23.5.2014 – 9 CS 14.451 – juris Rn. 12; B.v. 19.5.2016 – 15 CS 16. 300 – juris Rn. 21; OVG Berlin-Bbg, B.v. 15.5.2020 – OVG 2 S 17/20 – juris Rn. 5). Eine offensichtlich materiell rechtmäßige Nutzung zu untersagen, ohne den Bauherrn vorher vergeblich nach Art. 76 Satz 3 BayBO aufgefordert zu haben einen Bauantrag zu stellen, wäre unverhältnismäßig (BayVGH, B.v. 23.5.2014 – 9 CS 14.451 – juris Rn. 12; B.v. 19.5.2016 – 15 CS 16. 300 – juris Rn. 21). Diese Voraussetzungen liegen nach Überzeugung des Gerichts vor, soweit in der Halle Konsumcannabis angebaut wird und soweit darin Cannabis vorübergehend an die Vereinsmitglieder abgegeben wird; nur diese beiden Sachverhalte sind Gegenstand der bauaufsichtlichen Anordnung.

Die vom Antragsteller angemietete Halle verfügt unstreitig über eine Baugenehmigung als Lagerhalle im Zuge des Anbaus von Nutzhanf. Eine genehmigungspflichtige Nutzungsänderung im Sinne von Art. 55 Abs. 1 BayBO ist gegeben, wenn die jeder Nutzung eigene tatsächliche Variationsbreite überschritten wird und der neuen Nutzung aus dem Blickwinkel der maßgeblichen öffentlich-rechtlichen Vorschriften eine andere Qualität zukommt als der bisherigen Nutzung (z. B. BayVGH Urt. v. 20.12.2000 - 2 B 99.2118 - BeckRS 2000, 28447; ähnlich BayVGH Beschl. v. 28.2.2014 – 15 CS 13.1863 – BeckRS 2014, 49146 Rn. 15). Dabei liegt eine Nutzungsänderung auch dann vor, wenn der baulichen Anlage eine andere, eine zusätzliche oder wenigstens eine teilweise andere Zweckbestimmung gegeben wird. Dem entsprechend ist von einer Nutzungsänderung i. S. v. Art. 55 Abs. 1 BayBO immer dann auszugehen, wenn die – nach außen in Erscheinung tretende oder rein subjektive – Änderung der Zweckbestimmung der baulichen Anlage abstrakt gesehen öffentlich-rechtliche Vorschriften im Sinne von Art. 68 Abs. 1 berühren kann (grundsätzlich: BayVGH Urt. v. 9.7.1985 - 1 B 84 A.2138 - BayVBl. 1986, 275; BayVGH Urt. v. 18.5.1982 - 1.B - 179/79 - BayVBl. 1983, 656; ferner BayVGH Beschl. v. 17.8.2018 – 1 CS 18.930 - juris Rn. 15). Ob eine bestimmte Nutzung gegenüber einer früheren Nutzung eine baurechtlich bedeutsame Nutzungsänderung darstellt, ist danach zu beurteilen, welche Nutzung genehmigt worden ist und nicht danach, welche Nutzung zuletzt tatsächlich ausgeübt wurde.

Die Bandbreite zulässiger Nutzungen lässt sich im vorliegenden Fall anhand der erteilten Baugenehmigung und anhand der Verfahrensunterlagen nicht völlig zweifelsfrei bestimmen.

Das Bauvorhaben wurde vom Bauherrn als Errichtung einer Lagerhalle bezeichnet und in den Plänen findet sich auch lediglich die Bezeichnung „Halle“; es ist ein Edelstahlkamin für die Temperierung des Lagerguts eingezeichnet, obwohl innerhalb der Halle keinerlei räumliche Unterteilung dargestellt ist.

Aus der Stellungnahme des AELF ******* vom 30.03.2021 geht über die Nutzung hervor, dass *der Bauherr am Standort ********** Nutzhanf anbauen und mit einer speziellen und innovativen Methode dessen Inhaltsstoffe (Cannabidiol, speziell CBD-Öl) extrahieren und entsprechend vermarkten wolle. Er sei selbst promovierter Dipl. Chemiker und habe keine landwirtschaftliche Ausbildung. Es lägen auch bisher keine Erfahrungen im praktischen Anbau von Nutzhanf vor. Der angeführte einwöchige Italienaufenthalt zum Erlernen des Hanfanbaues sei keineswegs ausreichend, um die notwendige Sachkunde zur Führung eines landwirtschaftlichen Nebenerwerbsbetriebes im Sinne des Baurechtes zu erbringen. Die geplante Lagerhalle (ca. 250 m2) möchte der Bauherr als Maschinen- und Produktionshalle nutzen. Es seien ein Kleintraktor (Arbos 3055 mit Frontlader), ein Maschinenträger mit Anbaugeräten, ein Quad, eine kleine Fräse und eine Kreiselegge vorhanden. Diese Geräte und Maschinen seien derzeit in einem Anbau am Bürogebäude untergebracht.*

Der im Baugenehmigungsverfahren vorgelegte Businessplan des Bauherrn stellt als Anbauflächen lediglich zwei Freiflächen dar und der Bedarf für die Halle wird darin abstrakt mit GMP-Anforderungen, dem Aufbau der Wasserdampfdestillationen und der Abfüllung der Produkte begründet. In einer E-Mail vom 01.03.2021 verglich der Bauherr seine geplante Betätigung mit der Gewinnung von Rapsöl.

Festzustellen ist, dass die Baugenehmigung keinen Cannabis-Anbau in der Halle genehmigt und dass lediglich zwei Personen saisonal mit dem Nutzhanfanbau auf Freiflächen beschäftigt sein sollten. Ein Aufenthaltsraum (Büro) oder eine Abgabestelle für die Einzelabgabe von Produkten an Endverbraucher ist in den Bauvorlagen nicht enthalten.

Die genehmigte Nutzung der Halle, über deren tatsächliche Ausübung nach Aktenlage keine gesicherten Erkenntnisse vorliegen, hat sich nach den Schilderungen des Antragstellervertreters seit dem 01.04.2025 erheblich verändert. In einem am 22.06.2025 an die Bauaufsichtsbehörde übermittelten Schreiben wird erläutert, die landwirtschaftliche Betriebshalle sei seit dem 01.04.2025 von der ********** GmbH an den Antragsteller, der dort auch seinen Sitz habe, vermietet. In der Halle werde seit dem **.06.2025 gemäß dem am 15.05.2025 erteilten Erlaubnisbescheid Cannabis angebaut. Es befänden sich aktuell 150 Pflanzen in der Aufzucht, die im August eine Erntemenge von 9.000 g Cannabis ergäben,

welche an die Vereinsmitglieder verteilt werde. Die Stecklinge/Sämlinge würden im landwirtschaftlichen Betrieb des Vorstands des Antragstellers steril angezüchtet und nachweislich frei von Schadstoffen gem. den Anforderungen des Genehmigungsbescheides an den Antragsteller verkauft. Weiterhin bestehe ein Dienstleistungsvertrag zwischen dem Antragsteller und seinem Vorstand über die Analysen während der Anzucht und nach der Ernte. Laut Schreiben des Antragstellers vom 13.08.2025 ist offizieller Vereinssitz die Betriebshalle.

Aus dem erteilten, bestandskräftigen Bescheid über die Erlaubnis für den gemeinschaftlichen Eigenanbau und die Weitergabe von Cannabis in Anbauvereinigungen vom 15.05.2025 geht hervor, dass *die Mitglieder entsprechend einem Mitwirkungskonzept im Umfang von sechs Stunden pro Jahr am Anbau mitwirken und dass sich die voraussichtliche Mitgliederzahl des Antragstellers voraussichtlich auf 180 Personen belaufen soll; derzeit hat der Antragsteller 27 Mitglieder. Laut den Gründen des Bescheides haben die Mitglieder der Anbauvereinigung gemäß § 17 Abs. 2 Satz 1 KCanG beim gemeinschaftlichen Eigenanbau von Cannabis aktiv mitzuwirken. Dies bezieht sich auf alle Mitglieder. § 17 Abs. 2 Satz 2 KCanG konkretisiert, dass eine aktive Mitwirkung insbesondere vorliegt, wenn die Mitglieder beim gemeinschaftlichen Eigenanbau und bei unmittelbar mit dem gemeinschaftlichen Eigenanbau verbundenen Tätigkeiten eigenhändig mitwirken. Die aktive Mitwirkung von allen Mitgliedern beim gemeinschaftlichen Eigenanbau und bei unmittelbar mit dem gemeinschaftlichen Eigenanbau verbundenen Tätigkeiten ist zentrale Voraussetzung für die Zulässigkeit des Cannabisanbaus in Anbauvereinigungen nach dem KCanG, da nur dann von einem gemeinschaftlichen „Eigenanbau“ ausgegangen werden kann. Der Wille des Gesetzgebers war es, dass in Anbauvereinigungen alle Mitglieder durch persönlichen Einsatz Cannabis zur Deckung ihres Eigenbedarfs anbauen. Deshalb ist die Erfüllung der Mitwirkungspflicht ein zentrales Entscheidungskriterium für das Bayerische Landesamt für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit. Dabei ist eine aktive Mitwirkung am gemeinschaftlichen Eigenanbau im Sinne des § 17 Abs. 2 KCanG von mindestens sechs Stunden pro Jahr durch jedes Mitglied strikt einzuhalten. Die jährliche Mindestmitwirkung orientiert sich dabei am ungefähren Aufwand für den privaten Eigenanbau von Cannabis.*

Der Bescheid endet mit dem Hinweis, dass *für die ordnungsgemäße Umsetzung und Durchführung des gemeinschaftlichen Anbaus von Cannabis und dessen Weitergabe an die Mitglieder der Anbauvereinigung nach den geltenden gesetzlichen Regelungen sowie den Bestimmungen dieses Bescheids – unbeschadet der Verantwortlichkeit einzelner Mitglieder – die nach der Vereinssatzung Vertretungsberechtigten verantwortlich sind. Durch diese Erlaubnis würden Rechte Dritter nicht berührt. Sie ersetze nicht nach anderen Vorschriften*

erforderliche öffentlich- oder privatrechtliche Zustimmungen, Genehmigungen oder Erlaubnisse, soweit dies nicht gesetzlich vorgesehen ist. Es liege somit im Verantwortungsbereich der Anbauvereinigung alle gesetzlichen Vorgaben und Anforderungen, die sich aus anderen Rechtsgebieten (wie z.B. Baurecht, Immissionsschutzrecht, Abfallrecht) ergeben, zu prüfen und einzuhalten.

Auch wenn sich der Anbau von Nutzhanf und der Anbau von Konsumhanf in den Anbauabläufen prozedural nicht signifikant unterscheiden mögen, wird durch die strukturellen Veränderungen weg vom Nutzhanfanbau in einem Zweimann-Betrieb hin zu einem „konzentrierten (Einzel-)Anbau“ von Konsum-Cannabis in einer Anbauvereinigung die Variationsbreite der erteilten Baugenehmigung überschritten, denn sowohl der zusammengefasste Anbau durch bis zu 180 Mitglieder als auch die regelmäßige Abgabe der Erzeugnisse an sich ziehen erheblichen Zu- und Abfahrtsverkehr nach sich und lassen auch die Frage einer gesicherten Erschließung in einem neuen Licht erscheinen. Sowohl die verpflichtende persönliche Mitwirkung aller Mitglieder (bis zu 180 Personen) am Cannabisanbau als auch die anschließende regelmäßige Ausgabe der Produkte an die zahlreichen Mitglieder als Endverbraucher überdehnt den Inhalt der erteilten Baugenehmigung für einen Zweimannbetrieb und erlangt angesichts der Lage im bauplanungsrechtlichen Außenbereich besondere Relevanz. Mit der bestehenden Baugenehmigung wird weder die Frage der im Außenbereich notwendigen Stellplätze geklärt noch die für die Standortgemeinde bedeutsame Frage einer gesicherten Erschließung. Die regelmäßige Anwesenheit einer größeren Anzahl von Menschen auf dem Areal über einen nicht unerheblichen Zeitraum berührt die Themen einer etwa erforderlichen Versorgung mit Trinkwasser und einer etwa erforderlichen Entsorgung von Abwasser. Der geltende Flächennutzungsplan stellt in Ortsrandlage unverändert eine Fläche für die Landwirtschaft dar und der eher gewerblich geprägten Nutzung durch den Nutzhanfanbau wurde von der Gemeinde durch die Ankündigung einer dementsprechenden Änderung ihres Flächennutzungsplans anlassbezogen zugestimmt. Bei der verpflichtenden persönlichen Mitwirkung von bis zu 180 Mitgliedern am Cannabisanbau und der regelmäßigen Abgabe vor Ort sowie der gleichzeitigen Verortung des Vereinssitzes in ********** bedarf die Frage einer ausreichenden oder gesicherten Erschließung der rechtlichen Klärung, zumal auch der Cannabisanbau in der Halle nicht ohne Bewässerung auskommen dürfte. Es wurde vom Antragsteller auch nicht vorgetragen, dass der Freilandanbau und die Weiterverarbeitung von Nutzhanf, für den wohl eine Zisterne vorgesehen war, aufgegeben worden wäre.

Hinzukommt, dass das Gesamtvorhaben des Antragstellers weitere bauliche Anlagen umfasst, welche angesichts der Lage im bauplanungsrechtlichen Außenbereich eine

Genehmigungsplicht des gesamten Vorhabens nach sich ziehen. Zu nennen sind hier der Einbau eines Aufenthaltsraums in die Betriebshalle hinter vergitterten Fenstern, die Neuerrichtung einer hölzernen Einhausung um die Anbaufläche im Freiland und die Einrichtung einer separaten Ausgabestelle. Eine Verfahrensfreiheit gemäß Art. 57 BayBO ist weder für das Gesamtvorhaben noch für die angesprochenen einzelnen Komponenten vorgetragen oder feststellbar. Das Vorhaben des Antragstellers ist baugenehmigungspflichtig.

Weder die Nutzung der Halle zum Anbau von Konsumcannabis und seiner Abgabe an die Mitglieder als auch das Gesamtvorhaben mit seinen weiteren Baulichkeiten ist im bauplanungsrechtlichen Außenbereich offensichtlich genehmigungsfähig. Eine offensichtliche Genehmigungsfähigkeit könnte nur angenommen werden, wenn ohne eine ins Einzelne gehende Prüfung beurteilt werden kann, ob die geänderte Nutzung zulässig ist (BayVGH, B.v. 4.1.2023 – 1 CS 22.1971 – juris Rn. 9; U.v. 19.5.2011 – 2 B 11.353 – juris Rn. 45; B.v. 25.11.2022 – 1 CS 22.2013 – juris Rn. 11; OVG Berlin-Bbg, B.v. 15.5.2020 – OVG 2 S 17/20 – juris Rn. 5). Dies ist vorliegend nicht der Fall, nachdem der Antragsgegner sogar von einer bauplanungsrechtlichen Sondergebietspflichtigkeit entsprechender Einrichtungen gemäß § 11 Abs. 1 BauNVO ausgeht. Die baurechtliche Prüfung in einem Genehmigungsverfahren ist grundsätzlich nicht vorwegzunehmen (BayVGH, B.v. 4.1.2023 – 1 CS 22.1971 – juris Rn. 9). Die Beschreibung des Pachtgegenstands im vorgelegten Pachtvertrag deutet auf Änderungen hin, die brandschutztechnisch von Relevanz sein können (vergitterte Fenster, abgeteilter Lagerraum, Anbauzelte mit Ventilatoren). Das Verwaltungsgericht Sigmaringen beschreibt die Betätigung von Anbauvereinigungen zutreffend als „baurechtliches Neuland“, für welches bauplanungsrechtlich bislang keine eindeutige, hinreichend geklärte Rechtslage besteht (vgl. VG Sigmaringen, B.v. 15.07.2025 – 3 K 503/25 m.w.N.).

Das dem Antragsgegner eingeräumte Eingriffsermessen wird in erster Linie entsprechend dem mit der Befugnisnorm des Art. 76 BayBO verfolgten Ziel, rechtmäßige Zustände herzustellen, durch Zweckmäßigkeitsgesichtspunkte bestimmt. Die Bauaufsichtsbehörde muss in einer Weise vorgehen, mit der die ihr obliegende Aufgabe, für die Einhaltung der öffentlich-rechtlichen Vorschriften zu sorgen, möglichst effektiv erfüllt wird. Liegen die tatbestandlichen Voraussetzungen für den Erlass einer Nutzungsuntersagung vor, muss im Regelfall daher nicht näher begründet werden, weshalb von der Eingriffsbefugnis Gebrauch gemacht wird (sog. intendiertes Ermessen; vgl. BayVGH, B.v. 19.5.2016 – 15 CS 16.300 – juris Rn. 37 m.w.N; B.v. 14.10.2021 – 1 CS 21.1974 – juris Rn. 14; U.v. 8.7.2022 – 15 B 22.772 – juris Rn. 62.). Allerdings dürfen insbesondere mit Blick auf das Übermaßverbot keine Besonderheiten vorliegen, die ausnahmsweise ein Absehen von der Untersagung erfordern. Eine formell rechtswidrige Nutzung darf daher grundsätzlich nicht untersagt werden, wenn sie

offensichtlich genehmigungsfähig ist bzw. unter Bestandsschutz steht. Eine offensichtlich materiell rechtmäßige Nutzung zu untersagen, ohne den Bauherrn vorher vergeblich nach Art. 76 Satz 3 BayBO aufgefordert zu haben, einen Bauantrag zu stellen, wäre unverhältnismäßig (vgl. z.B. BayVGH, B.v. 23.3.2023 – 15 ZB 20.2906 – juris Rn. 7). Diese Voraussetzungen liegen nicht vor. Allein der erteilte Bescheid über die Erlaubnis für den gemeinschaftlichen Eigenanbau und die Weitergabe von Cannabis in Anbauvereinigungen vom 15.05.2025 begründet kein schutzwürdiges Vertrauen und der Antragsteller hätte sich vor seiner Ansiedlung auf dem Grundstück Klarheit über die baurechtlichen Verhältnisse verschaffen können und müssen. Hierauf wurde er im Bescheid des Landesamtes für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit ausdrücklich hingewiesen. Der Antragsteller darf schon aus Gründen der Gleichbehandlung auch nicht bessergestellt werden, als wenn er die erforderliche Baugenehmigung für die Nutzungsänderung in einem ordnungsgemäßen Verfahren tatsächlich eingeholt hätte.

Davon unabhängig wurde den Interessen des Antragstellers insoweit Rechnung getragen, als lediglich jeglicher Neuanbau von Konsumcannabis in der Halle untersagt wird, nicht jedoch die Fortsetzung und der Abschluss eines bereits laufenden Anbaus. Die Untersagung der Ausgabe trifft eine lediglich vorübergehende Gestattung, an deren Erteilung die zuständige Bauaufsichtsbehörde nicht mitgewirkt hat.

Anzeichen für eine fehlerhafte Auswahl des Adressaten der Nutzungsuntersagung sind weder vorgetragen noch ersichtlich.

Als unterliegender Beteiligter trägt der Antragsteller die Kosten des Verfahrens.

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 52 Abs. 1, § 53 Abs. 2 Nr. 2 GKG i. V.m. Nrn. 9.4.1, 1.5 des Streitwertkatalogs 2025 (Hälfte des geschätzten Nutzwerts laut Schreiben vom 13.08.2025).

Rechtsmittelbelehrung:

I. Gegen diesen Beschluss steht den Beteiligten die **Beschwerde** an den Bayerischen Verwaltungsgerichtshof zu. Die Beschwerde ist innerhalb von **zwei Wochen** nach Bekanntgabe des Beschlusses beim Bayerischen Verwaltungsgericht Bayreuth,

Hausanschrift:	Friedrichstraße 16, 95444 Bayreuth oder
Postfachanschrift:	Postfach 110321, 95422 Bayreuth,

einzulegen.

Die Frist ist auch gewahrt, wenn die Beschwerde innerhalb der Frist beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof,

Hausanschrift in München:	Ludwigstraße 23, 80539 München oder
Postfachanschrift in München:	Postfach 340148, 80098 München,
Hausanschrift in Ansbach:	Montgelasplatz 1, 91522 Ansbach,

eingeht.

Über die Beschwerde entscheidet der Bayerische Verwaltungsgerichtshof.

Vor dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof müssen sich die Beteiligten durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde beim Verwaltungsgericht erster Instanz. Als Prozessbevollmächtigte zugelassen sind neben Rechtsanwälten und Rechtslehrern an den in § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO genannten Hochschulen mit Befähigung zum Richteramt die in § 67 Abs. 4 Sätze 4 und 7 VwGO sowie in den § 3 und § 5 des Einführungsgesetzes zum Rechtsdienstleistungsgesetz bezeichneten Personen und Organisationen.

Die Beschwerde ist innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe der Entscheidung zu begründen.

Die **Begründung** ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, **bei dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof** einzureichen. Sie muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen.

Die Beschwerde ist nicht gegeben in Streitigkeiten über Kosten, Gebühren und Auslagen, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,00 EUR nicht übersteigt.

II. Für die **Streitwertfestsetzung** gilt diese Rechtsmittelbelehrung mit der Maßgabe, dass Vertretungszwang nicht besteht und die **Beschwerde** innerhalb von **sechs Monaten**, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, einzulegen ist. Ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf dieser Frist festgesetzt worden, so kann die Beschwerde noch innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe dieses Beschlusses eingelegt werden. Diese Beschwerde ist nur zulässig, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes **200,00 EUR** übersteigt oder die Beschwerde zugelassen wurde.

gez. ***** gez. **** gez. *********