
Datum: 02.11.2023
Gericht: Verwaltungsgericht Düsseldorf
Spruchkörper: 28. Kammer
Entscheidungsart: Urteil
Aktenzeichen: 28 K 3108/23
ECLI: ECLI:DE:VGD:2023:1102.28K3108.23.00

Tenor:

Die Klage wird abgewiesen.

Die Kosten des Verfahrens trägt der Kläger.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Kläger darf die Vollstreckung der Beklagten gegen Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht die Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

Tatbestand: 1

Der Kläger ist Eigentümer des über 5.000 m² großen unbebauten Grundstücks (Wiese) in N. , L.---straße , Gemarkung I. , Flur0, Flurstücke 000 und 0000. 2

Das Grundstück befindet sich im Geltungsbereich des Bebauungsplanes N1. 00 vom 00. Februar 1969, der für dieses eine Grünfläche mit der besonderen Zweckbestimmung „öffentlicher Spielplatz“ festsetzt. 3

Im Jahr 2022 stellte der Kläger die Wiese mehrfach für jeweils einen Zeitraum von 10 bis 21 Tagen gewerblichen Anbietern zur Verfügung, nämlich für zwei Zirkusse und einen Hüpfburgenpark. Im Jahr 2023 hat bisher in der Zeit vom 00.-00. März 2023 ein Zirkus stattgefunden und es war für N2. 2023 ein weiterer Zirkus geplant. Die Zirkusse haben jeweils auf der Fläche ihre Zirkuszelte, Zirkuswagen, Kassenhäuschen, Zäune etc., der Hüpfburgenparkbetreiber seine Hüpfburgen, Kassen- und Toilettenhäuschen und Zäune aufgestellt. 4

Mit Ordnungsverfügung Nr. 0/2023 vom 00. April 2023 forderte die Beklagte den Kläger nach erfolgter Anhörung auf, mit sofortiger Wirkung die Nutzung und auch die Nutzungsüberlassung an Dritte des Grundstückes N. , L.---straße , Gemarkung I. , Flur 0, Flurstücke 000 und 0000 als Veranstaltungsfläche zu unterlassen. Für den Fall, der Nicht-, nicht vollständigen oder nicht fristgerechten Beachtung drohte sie dem Kläger ein Zwangsgeld in Höhe von 5.000 Euro an und ordnete die sofortige Vollziehung an.

Zur Begründung führte sie aus, die wiederholt stattfindenden Nutzungen zur Durchführung von Veranstaltungen führten zu einer baulichen Anlage nach § 29 BauGB und § 2 BauO NRW. Gemäß § 2 BauO NRW handele es sich auch dann um eine bauliche Anlage, wenn diese wie etwa bei Lagerplätzen, Abstellplätzen oder Spielflächen auf die bauliche Nutzung beschränkt ist und nicht aus Baustoffen hergestellt sei. Der Begriff Lagerplatz sei in diesem Zusammenhang weit auszulegen. Nach § 60 Abs. 1 BauO NRW bedürfe die Errichtung, Änderung und Nutzungsänderung von baulichen Anlagen der Baugenehmigung. Eine Baugenehmigung für die Änderung der Freifläche in eine Veranstaltungsfläche sei jedoch weder beantragt noch erteilt worden. Es liege somit eine formelle Illegalität vor. Dem stehe nicht entgegen, dass für die bisher durchgeführten Zirkusse jeweils bauaufsichtliche Gebrauchsabnahmen nach § 78 BauO NRW durchgeführt worden seien, da erst die wiederholte entsprechende Nutzung des Grundstücks zu einer bodenrechtlich relevanten Änderung führe. Das Vorhaben widerspreche jedoch auch dem materiellen Baurecht. Durch die wiederholte Nutzung als Veranstaltungsfläche sei von einer dauerhaften Einrichtung auszugehen, welche dadurch bauplanungsrechtliche Relevanz erhalte. Es handele sich somit um ein Vorhaben nach § 29 BauGB, das der planungsrechtlichen Beurteilung nach §§ 30 ff BauGB unterliege. Das Grundstück befinde sich im Geltungsbereich des Bebauungsplanes N1. 00 vom 00. Februar 1969. Die planungsrechtliche Beurteilung richte sich daher nach § 30 BauGB. Das Vorhaben widerspreche den Festsetzungen des Bebauungsplanes, der für das Grundstück öffentliche Grünfläche mit der Zweckbestimmung „Spielplatz“ festsetze. Bei der Nutzung der Grundstücksfläche zur Durchführung von Veranstaltungen handele es sich weder nach einer engen noch nach einer erweiterten Definition des Spielplatzbegriffs um einen öffentlichen Spielplatz. Auf dem Grundstück würden gewerblich kommerzielle Veranstaltungen durchgeführt. Gründe für eine Befreiung nach § 31 (2) BauGB lägen nicht vor. Eine Befreiung diene weder dem Wohl der Allgemeinheit, noch handele es sich um eine unbeabsichtigte Härte. Bei der Festsetzung einer Grünfläche mit einem öffentlichen Spielplatz handele es sich vielmehr um eine beabsichtigte Härte. Auch städtebaulich sei diese bauliche Nutzung des Grundstückes nicht vertretbar. Dabei ist insbesondere zu berücksichtigen, dass von der Nutzung Belästigungen oder Störungen durch Lärm und Geruch ausgehen könnten, die nach der Eigenart des unmittelbar angrenzenden Wohngebiets unzumutbar seien. Die Nutzung des Grundstückes sei planungsrechtlich aber auch unter der Prämisse einer Unzulässigkeit des Bebauungsplans unzulässig. In diesem Fall würde sich die planungsrechtliche Beurteilung nach § 35 BauGB richten. Als sonstiges Vorhaben stünden öffentliche Belange wie die Darstellungen im Flächennutzungsplan „Fläche für den Wald“; Beeinträchtigung von Natur und Landschaft und die zu befürchtende Zersiedelung des Außenbereichs, sowie das Gebot zur gegenseitigen Rücksichtnahme dem Vorhaben entgegen. Es seien entsprechende Wiederholungen der bisherigen illegalen Nutzung zu befürchten.

Rechtsgrundlage für das Einschreiten sei die Ermessensvorschrift des § 58 Abs. 2 Satz 2 BauO NRW. Die formell illegale Nutzung und auch durch Überlassung an Dritte ohne die dazu erforderliche Genehmigung stelle eine Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung dar. Der Kläger werde als verantwortlicher Grundstückseigentümer in Anspruch genommen.

6

7

8

Der Kläger hat am 00. N2. 2023 Klage erhoben und gleichzeitig um vorläufigen Rechtsschutz (28 L 1135/23) ersucht.

Er trägt vor, der Bescheid sei rechtswidrig und greife in seine Rechte hinsichtlich der Nutzungsmöglichkeit seines Grundstückes ein. 9

Die von der Beklagten angenommene Nutzung sei nicht genehmigungsbedürftig. Hierfür sei nach § 29 BauGB in Verbindung mit § 2 BauO NRW die Errichtung einer baulichen Anlage notwendige Voraussetzung. Daran fehle es vorliegend. Bisher hätten auf dem Grundstück ausschließlich bauordnungsrechtlich als „fliegende Bauten“ bezeichnete Zelte, Wohnwagen und andere nicht mit dem Boden dauerhaft fest verankerte Objekte auf dem unveränderten blanken Boden gestanden. Deshalb bedürfe es nur einer bisher erteilten Genehmigung für diese selbst. Folglich sei § 60 Abs. 1 BauO NRW nicht einschlägig. 10

Die Fläche sei nur eine bloße Wiese und kein Lagerplatz, Abstellplatz oder Ausstellungsplatz sowie keine Veranstaltungsfläche. Dafür sei eine Nutzung auf Dauer und nicht nur für einen zeitlich sehr begrenzten Zeitraum notwendig. 11

Die Fläche sei im Jahr 2022 an wenigen Wochen zeitlich untergeordnet hin- und wieder von einem Zirkus (halbjährlich) und einem Hüpfburgenpark in Anspruch genommen worden. Es handele sich nicht um eine dauerhafte Einrichtung, da der gleiche Zirkus nicht dauerhaft oder mehr als die Hälfte des Jahres stehe oder dauerhafte Einfriedigungen vorlägen. Auch in der Zukunft sei nicht sicher, ob und wann jeweils auf der betroffenen Fläche überhaupt wieder Hüpfburgen oder Zirkusse stünden, da entsprechende vertragliche Vereinbarungen nur für einen Zirkus N3. S. für den N2. 2023 getroffen worden seien. Die dort hin- und wieder errichteten fliegenden Bauten benötigten keine Bodenveränderung. Die Fläche sei vorher und nachher als Wiese nutzbar und es fänden keinerlei Einbauten oder Änderungen an der Fläche statt. 12

Da § 29 BauGB schon nicht einschlägig sei, komme es auch nicht auf die planungsrechtliche Beurteilung an. Ungeachtet dessen sei die Inanspruchnahme durch einen Zirkus und besonders von Spielangeboten mit Hüpfburgen von der Bebauungsplanausweisung „Spielfläche“ gedeckt. 13

Zudem sei er der falsche Adressat für die angegriffene Ordnungsverfügung. Die Beklagte könne nicht einfach jedwede Veranstaltungsnutzung pauschal untersagen. Das Verbot aller Veranstaltungen entwerte sein Eigentum und seine unterschiedlichsten Nutzungsmöglichkeiten. So gebe es Veranstaltungen, die ihm erlaubt seien, und ihm durch die Ordnungsverfügung nicht pauschal untersagt werden könnten, wie Kindergeburtstage oder auch ein Bolzplatzturnier. 14

Auch ein Verstoß gegen den Flächennutzungsplan der Beklagten liege nicht vor, denn dieser sei in diesem Teilplanbereich rechtswidrig, weil er nicht aus dem Regionalplan entwickelt worden sei. Der Regionalplan sehe für diese Fläche vor dem Beschluss des aktuellen Flächennutzungsplans eine Fläche für den Allgemeinen Siedlungsbereich, also Wohnbauflächenausweisungen und nicht eine für Wald vor. Seine gegen die Ausweisung im Flächennutzungsplanes erhobenen Bedenken seien unberücksichtigt geblieben. 15

Die Zwangsgeldhöhe sei unangemessen und habe nicht nur den Zweck, seinen Willen zu brechen, sondern ihn über Gebühr und im Übermaß zu belasten. Das Ertragspotenzial des gesamten Grundstückes sei gering. Die Zirkusse und die Hüpfburg hätten keine Pacht an ihn gezahlt. 16

Der Kläger beantragt,	17
die Ordnungsverfügung Nr. 0/2023 der Beklagten vom 00. April 2023 aufzuheben.	18
Die Beklagte beantragt,	19
die Klage abzuweisen.	20
Sie trägt vor, die Nutzung könne nach § 58 Abs. 2 Satz 2 BauO NRW i. V. m. § 82 Abs. 1 Satz 2 BauO NRW schon allein wegen formeller Illegalität eines Bauvorhabens untersagt werden.	21
Die Ordnungsverfügung sei nicht – wie vom Kläger im parallelen Eilverfahren vorgetragen – wegen Fehlens einer Unterschrift formell rechtswidrig. Die Ordnungsverfügung enthalte die Namenswiedergabe des Behördenleiters, seines Vertreters oder seines Beauftragten. Einer Unterschrift bedürfe es von Gesetzes wegen nicht.	22
Die Ordnungsverfügung sei auch materiell rechtmäßig. Die Fläche, auf der in der Vergangenheit bereits mehrfach Zirkuszelte bzw. ein Hüpfburgenpark aufgestellt worden seien, stelle eine bauliche Anlage i. S. d. Bauplanungsrechts und des Bauordnungsrechts dar. Diese sei genehmigungsbedürftig, aber nicht genehmigungsfähig. Zudem sei ein Bauantrag bislang nicht gestellt worden.	23
Das Aufstellen von Zirkuszelten bzw. Hüpfburgen allein sei trotz der „Kurzzeitigkeit“ des Gebrauchs bereits als Errichtung von baulichen Anlagen i. S. d. § 29 Abs. 1 BauGB zu bewerten.	24
Zirkuszelte und Hüpfburgen seien Anlagen baulicher Natur, die städtebauliche Relevanz entfalten. Das Merkmal der Dauerhaftigkeit könne ihnen nicht deshalb abgesprochen werden, weil sie nur vorübergehend aufgestellt und anschließend wieder abgebaut würden. Für die Frage der Dauerhaftigkeit gelte kein fester Zeitraum. Die Bedeutung der Dauerhaftigkeit ergebe sich vielmehr im Zusammenspiel mit der notwendigen städtebaulichen Relevanz der Anlage. So könnten auch kurzfristig aufgestellte Anlagen das Merkmal der Dauerhaftigkeit erfüllen, wenn sie wiederholt an derselben Stelle errichtet würden und daher über ihre Häufigkeit bodenrechtliche Relevanz entfalten. Die Zirkuszelte und Hüpfburgen hätten mit Blick auf die zu erwartende Lärmentwicklung erhebliche und damit prägende Wirkung auf die Umgebung und würden unter Berücksichtigung ihrer regelmäßig wiederkehrenden Standdauer städtebauliche Belange in einer das Bedürfnis nach Bauleitplanung hervorrufenden Weise berühren.	25
Jedenfalls sei das Gelände selbst als Veranstaltungsgelände eine bauliche Anlage im Sinne des § 29 BauGB.	26
Das Gelände sei allein schon – auch in Zeiten, in denen dort keine Zirkuszelte o. ä. aufgestellt seien – als „Lagerstätte“ i. S. v. § 29 Abs. 1 BauGB zu qualifizieren, für die die §§ 30-37 BauGB gelten würden. Der Begriff der Lagerstätte in § 29 Abs. 1 BauGB sei weit auszulegen. Er umfasse Grundstücksflächen, auf denen dauerhaft Gegenstände im weitesten Sinne gelagert, d. h. abgelegt oder abgestellt würden, unabhängig von dem Zweck, den der Betreiber der Lagerstätte mit der Lagerung verfolge und unabhängig davon, ob und innerhalb welcher Zeiträume die gelagerten Gegenstände jeweils ausgewechselt würden.	27
Die Grundstücksfläche stelle zudem eine fiktive bauliche Anlage nach § 2 Abs. 1 Satz 3 Nr. 2 BauO NRW („Lagerplätze, Abstellplätze und Ausstellungsplätze“) dar. Unter einem	28

Abstellplatz sei u. a. eine Fläche zu verstehen, auf der ständig oder längerfristig eine jederzeit ortsveränderliche Anlage (z. B. ein Fahrzeug) auf- bzw. abgestellt werde. Dabei komme es nicht darauf an, ob und gegebenenfalls in welchem Umfang diese Fläche befestigt worden sei. Die erforderliche Verfestigung der Situation ergebe sich daraus, dass das Gelände nach dem Willen des Klägers ständig wiederkehrend von Zirkus- bzw. Hüpfburgenparkbetreibern genutzt werde.	
Die Anlage sei baugenehmigungsbedürftig. § 62 Abs. 1 Nr. 14 Buchst. b BauO NRW sei nicht einschlägig, da eine Fläche über 300 m ² in Anspruch genommen werde.	29
Die Anlage sei nicht genehmigungsfähig und auch ein Bauantrag noch nicht gestellt worden. Der Bebauungsplan setze für die streitgegenständliche Fläche eine Grünfläche mit der besonderen Zweckbestimmung „Spielplatz“ fest. Darunter lasse sich eine gewerbliche Veranstaltungsfläche nicht subsumieren. Auch unter der Prämisse der Unwirksamkeit des Bebauungsplans sei das Vorhaben als sonstiges Vorhaben nach § 35 Abs. 2 BauGB nicht genehmigungsfähig.	30
Die Adressatenauswahl sei ordnungsgemäß erfolgt. Der Eigentümer sei kraft seiner zivilrechtlichen Verfügungsbefugnis am besten dazu in der Lage, dafür Sorge zu tragen, dass die Fläche nicht für Veranstaltungen genutzt werde.	31
Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Gerichtsakte und die beigezogenen Verwaltungsvorgänge sowie die Akten des parallelen Eilverfahrens 28 L 1135/23 verwiesen.	32
Der Rechtsstreit ist mit Beschluss der Kammer vom 3. August 2023 der Berichterstatterin als Einzelrichterin zur Entscheidung übertragen worden.	33
Entscheidungsgründe:	34
Die zulässige Klage ist unbegründet.	35
Die angefochtene Ordnungsverfügung vom 0. April 2023 ist sowohl formell (I.) als auch materiell (II.) rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO.	36
Rechtsgrundlage für den Erlass der Nutzungsuntersagung ist § 58 Abs. 2 i.V. m. § 82 Abs. 1 Satz 2 BauO NRW. Danach haben die Bauaufsichtsbehörden bei der Errichtung, Änderung, Nutzungsänderung und Beseitigung sowie bei der Nutzung und Instandhaltung von Anlagen darüber zu wachen, dass die öffentlich-rechtlichen Vorschriften und die aufgrund dieser Vorschriften erlassenen Anordnungen eingehalten werden (§ 58 Abs. 2 Satz 1 BauO NRW) und in Wahrnehmung ihrer Aufgaben nach pflichtgemäßem Ermessen die erforderlichen Maßnahmen zu treffen (§ 58 Abs. 2 Satz 1 BauO NRW). Werden Anlagen im Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften genutzt, kann diese Nutzung untersagt werden (§ 82 Abs. 1 Satz 2 BauO NRW).	37
I. In formeller Hinsicht ist die Nutzungsuntersagung nicht zu beanstanden.	38
Insbesondere ist sie nicht wegen der fehlenden Unterschrift unter dem Bescheid rechtswidrig.	39
Nach § 37 Abs. 3 Satz 1 VwVfG NRW muss ein schriftlicher oder elektronischer Verwaltungsakt die erlassende Behörde erkennen lassen und die Unterschrift <u>oder</u> die Namenswiedergabe des Behördenleiters, seines Vertreters oder seines Beauftragten	40

enthalten. Diesen Anforderungen wird die Ordnungsverfügung vom 0. April 2023 gerecht. Denn diese enthält neben der Bezeichnung der erlassenden Behörde die Namenswiedergabe des zuständigen Sachbearbeiters. Eine Unterschrift schreibt das Gesetz in diesem Fall nicht noch zusätzlich vor. Soweit der Kläger in der mündlichen Verhandlung erstmals einwendet, der Unterzeichner der Ordnungsverfügung habe keine Berechtigung hierzu gehabt, es sei kein Unterschriftenbefugnisverzeichnis der Behörde vorgelegt worden und zudem unklar, ob der Unterzeichner überhaupt bei der Beklagten beschäftigt sei, so ist dieser Vortrag bereits irrelevant, weil er völlig unsubstantiiert ist und im Übrigen verspätet, da die dem Kläger gesetzte Frist zur Angabe von Tatsachen und Bezeichnung von Beweismitteln nach § 87 b Abs. 2 VwGO bereits am 5. Oktober 2023 abgelaufen war und eine Beweisaufnahme den Rechtsstreit verzögern würde.

II. Auch materiell erweist sich die Nutzungsuntersagung als rechtmäßig. 41

Die Beklagte geht zu Recht davon aus, dass die Nutzung des Grundstücks des Klägers als Veranstaltungsfläche formell und materiell illegal ist. 42

Der von der Beklagten verwendete Begriff der „Veranstaltungsfläche“ ist nicht unbestimmt. „Veranstaltungen“ sind inszenierte Ereignisse an einem physischen Ort, die eine besondere Darbietung beinhalten, und ein Publikum sowie einen Veranstalter, der diese organisiert, plant und verantwortet, haben. Der Begriff ist zudem im Kontext mit der Begründung der Ordnungsverfügung auszulegen, die als Veranstaltungen ausdrücklich die stattgefundenen Zirkusse und den Hüpfburgenpark aufführt. Insofern ist aus dem objektiven Empfängerhorizont bestimmbar, welche Nutzungen untersagt werden sollen. 43

Bei der streitgegenständliche Fläche, auf der in der Vergangenheit bereits mehrfach Zirkuszelte bzw. ein Hüpfburgenpark aufgestellt waren, handelt es sich um eine bauliche Anlage i.S.d. Bauplanungsrechts (1.) und des Bauordnungsrechts (2.), die genehmigungsbedürftig (3.), aber nicht genehmigungsfähig (4.) ist. Die Ermessensausübung (5.) und die Störerauswahl (6.) sind nicht zu beanstanden. 44

1. Die Fläche stellt bauplanungsrechtlich eine bauliche Anlage im Sinne des § 29 BauGB dar. Der bauplanungsrechtliche Begriff der baulichen Anlage erfordert zum einen eine künstliche Verbindung der Anlage mit dem Erdboden in einer auf Dauer gedachten Weise als auch eine städtebauliche, d. h. bodenrechtliche Relevanz. 45

Vgl. BVerwG, Urteil vom 31. August 1973 - IV C 33.71-, juris; VG Gelsenkirchen, Beschluss vom 10. September 2021 - 5 L 995/21 -, juris, Rn. 18. 46

Vorliegend stellt bereits das unbefestigte Gelände als solches – auch in Zeiten, in denen dort keine Veranstaltungen stattfinden und daher keine Aufbauten vorhanden sind – eine bauliche Anlage i.S.v. § 29 BauGB in Gestalt einer Lagerstätte dar. Für Lagerstätten gelten gemäß § 29 Abs. 1 BauGB die §§ 30 bis 37 BauGB. 47

Der weit auszulegende Begriff der Lagerstätte umfasst Grundstücksflächen, auf denen dauerhaft Gegenstände im weitesten Sinne gelagert, d. h. abgelegt oder abgestellt werden, unabhängig von dem Zweck, den der Betreiber der Lagerstätte mit der Lagerung verfolgt und unabhängig davon, ob und innerhalb welcher Zeiträume die gelagerten Gegenstände jeweils ausgewechselt werden. 48

Vgl. Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, Stand Oktober 2022, § 29, Rn. 61; BeckOK BauGB, 57. Edition, Stand 1. September 2022, § 29, Rn. 17. 49

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist auch ein Gelände, auf dem ein Markt betrieben wird, als „Lagerstätte“ i. S. v. § 29 Abs. 1 BauGB anzusehen, selbst wenn die Marktstände jeweils nur an den Markttagen errichtet und mit Waren bestückt werden.	50
Vgl. BVerwG, Beschluss vom 22. Oktober 2002 - 9 VR 13/02 -, juris Rn. 9.	51
Nach diesem rechtlichen Maßstab ist auch ein Ort, der – wie die Vergangenheit gezeigt hat, regelmäßig – für Veranstaltungen wie Zirkusse etc. genutzt wird, eine bauplanungsrechtliche bauliche Anlage.	52
Das Merkmal der Dauerhaftigkeit entfällt nicht aufgrund dessen, dass die Baulichkeiten (Zirkuszelte, Hüpfburgen etc.) für die Veranstaltungen nur vorübergehend aufgestellt und anschließend wieder abgebaut werden. Für die Frage der Dauerhaftigkeit gilt kein fester Zeitraum. Die Bedeutung der Dauerhaftigkeit ergibt sich vielmehr im Zusammenspiel mit der notwendigen städtebaulichen Relevanz. Ein Zustand ist nur dann nicht in dem hier in Rede stehenden Sinne auf Dauer beabsichtigt, wenn er derart nur vorübergehend geschaffen wird, dass schon aus zeitlichen Gründen die städtebauliche Relevanz verneint werden muss, d. h. die in § 1 Abs. 5 und 6 BauGB genannten Belange durch die Anlage nicht in einer das Bedürfnis nach Bauleitplanung hervorrufenden Weise berührt sein können. Vor diesem Hintergrund vermögen auch kurzfristig aufgestellte Anlagen das Merkmal der Dauerhaftigkeit zu erfüllen, wenn sie wiederholt an derselben Stelle errichtet werden und daher über ihre Häufigkeit bodenrechtliche Relevanz entfalten.	53
Vgl. VG Gelsenkirchen, a. a. O., juris Rn. 18 - 20.	54
So liegt die Sache hier. Ausweislich der Verwaltungsvorgänge haben im Jahr 2022 zwei Zirkusse und ein Hüpfburgenpark stattgefunden, in 2023 hat bislang im März ein Zirkus gastiert und es sollte ab dem 00. N2. 2023 erneut ein Zirkus auftreten. Insofern ist eine gewisse Regelmäßigkeit der Errichtung, mithin der Lagerung, ersichtlich, die nicht zuletzt wegen der zu erwartenden Lärmentwicklung (vgl. § 1 Abs. 6 Nr. 7 lit. e Var. 1 BauGB) erhebliche und damit prägende Wirkung auf die Umgebung hat. Die regelmäßig wiederkehrende Standdauer berührt insofern städtebauliche Belange in einer das Bedürfnis nach einer Bauleitplanung hervorrufenden Weise. Diese rechtliche Bewertung gilt auch unter der Prämisse der zu Protokoll erklärten Einlassung des Klägers in der mündlichen Verhandlung, er werde in Zukunft nur noch eine einzige Veranstaltung im Jahr durchführen. Denn auch dann liegt eine gewisse Regelmäßigkeit vor, die städtebauliche Belange berührt, zumal die zeitliche Dauer der Nutzung durch die Erklärung nicht eingegrenzt wird.	55
2. Die Veranstaltungsfläche fällt zudem unter die sogenannten fiktiven baulichen Anlagen in bauordnungsrechtlicher Hinsicht nach § 2 Abs. 1 Satz 3 Nr. 2 BauO NRW.	56
Nach § 2 Abs. 1 Satz 1 BauO NRW sind bauliche Anlagen mit dem Erdboden verbundene, aus Bauprodukten hergestellte Anlagen. Ausweislich § 2 Abs. 1 Satz 2 BauO NRW besteht eine Verbindung mit dem Boden auch dann, wenn die Anlage durch eigene Schwere auf dem Boden ruht oder auf ortsfesten Bahnen begrenzt beweglich ist oder wenn die Anlage nach ihrem Verwendungszweck dazu bestimmt ist, überwiegend ortsfest benutzt zu werden. In § 2 Abs. 1 Satz 3 Nr. 2 BauO NRW sind als fiktive bauliche Anlagen „Lagerplätze, Abstellplätze und Ausstellungsplätze“ aufgeführt.	57
Die streitgegenständliche Veranstaltungsfläche stellt einen solchen Lager-, Abstell- bzw. Ausstellungsplatz dar. Die erforderliche Verfestigung der Situation ergibt sich daraus, dass das Gelände nach dem Willen des Klägers regelmäßig wiederkehrend von Zirkus- bzw.	58

Hüpfburgenparkbetreibern genutzt wird.

3. Die streitgegenständliche Anlage ist baugenehmigungsbedürftig. Der Verfahrensfreiheitstatbestand des § 62 Abs. 1 Nr. 14 Buchst. b BauO NRW ist nicht einschlägig, da von den Zirkussen ganz offensichtlich mit den Haupt- und den Nebenzelten, den diversen Zirkuswagen, Kassen- und Toilettenhäuschen eine größere Fläche als 300 m² von den jeweiligen Betreibern in Anspruch genommen wird. Gleiches gilt für den Hüpfburgenpark. 59

4. Die Anlage ist nicht genehmigungsfähig. Ungeachtet der Tatsache, dass bislang kein Bauantrag gestellt worden ist, ist ein solcher auch materiell nicht genehmigungsfähig. 60

Der einschlägige Bebauungsplan N1. 00 setzt für die streitgegenständliche Fläche eine öffentliche Grünfläche mit der besonderen Zweckbestimmung „Spielplatz“ fest. Darunter lässt sich eine Veranstaltungsfläche nicht subsumieren, auch wenn Kinder und Familien dort ihre Freizeit verbringen. Denn bei einem reinen Spielplatz fehlt es an einer besonderen Darbietung sowie einem Veranstalter. 61

Bei unterstellter Unwirksamkeit des Bebauungsplans gilt im Ergebnis nichts anderes. In diesem Fall wäre das Gelände ausweislich des allgemein verfügbaren Kartenmaterials als Außenbereich im Sinne des § 35 BauGB zu qualifizieren. Als nicht privilegiertes sonstiges Vorhaben i.S.v. § 35 Abs. 2 BauGB wäre dieses nicht genehmigungsfähig, da jedenfalls die öffentlichen Belange von Natur und Landschaft beeinträchtigt wären sowie eine Zersiedelung des Außenbereichs drohen würde. 62

5. Gegen die formell und materiell illegale Nutzung ist die Beklagte auch ermessensfehlerfrei eingeschritten. Sie hat ausweislich ihrer Ordnungsverfügung ihren Entscheidungsspielraum hinsichtlich des "Ob und Wie" eines Einschreitens erkannt und sich von vertretbaren Überlegungen (§ 40 VwVfG NRW) leiten lassen. Ein Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz des Art. 3 GG ist nicht ersichtlich. Der Einwand des Klägers, es würden woanders im Stadtgebiet anderweitige Veranstaltungen genehmigt oder geduldet, ist unsubstantiiert, da weder dargelegt worden ist, welche Veranstaltungen genau betroffen sind noch dass die Sachverhalte vergleichbar sind und auf welcher rechtlichen Grundlage die Genehmigungen oder Duldungen beruhen. 63

6. Zugleich ist nicht zu beanstanden, dass die Beklagte den Kläger als Störer in Anspruch genommen hat. 64

Ordnungsverfügungen können nur gegen ordnungspflichtige Personen ergehen. Die Störereigenschaft des Ordnungspflichtigen gehört insoweit zu den Eingriffsvoraussetzungen des § 58 Abs. 2 i.V. m. § 82 Abs. 1 Satz 2 BauO NRW. Wer Störer ist, richtet sich nach den allgemeinen Regeln der §§ 17 und 18 OBG NRW. Für die Auswahl und Inanspruchnahme derjenigen Personen, die aufgrund ihrer Störereigenschaft nach §§ 17, 18 OBG NRW zur Beseitigung eines baurechtswidrigen Zustandes in Betracht kommen, gibt es keine starre Regel. Insbesondere besteht kein genereller Vorrang der Inanspruchnahme des Handlungsstörers (§ 17 OBG NRW). 65

Sind mehrere Personen für einen baurechtswidrigen Zustand verantwortlich, so hat das Bauordnungsamt zur Herstellung und Aufrechterhaltung baurechtmäßiger Zustände nach pflichtgemäßem Ermessen zu entscheiden, welchen der in Betracht kommenden Störer sie in Anspruch nimmt. Die EntschlieÙung, wer als Pflichtiger heranzuziehen ist, ist an den Umständen des Einzelfalles, dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und dem Gebot 66

effektiver und schneller Gefahrenbeseitigung auszurichten.

Vgl. OVG NRW, Beschlüsse vom 27. N2. 2021 - 2 B 1866/20 und 2 B 1867/20 - juris, vom 8. N2. 2020 - 2 B 461/20 -, juris und vom 19. April 2016 - 2 A 1778/15 -, juris, Urteil vom 9. Dezember 1994 - 10 A 1753/91 -, juris. 67

Vorliegend ist der Kläger sowohl Zustandsstörer in seiner Eigenschaft als Grundstückseigentümer als auch Handlungsstörer durch die Verpachtungen an die Veranstalter. 68

Nur durch eine Inanspruchnahme des Klägers, in dessen Einflussbereich die Nutzung als Veranstaltungsfläche steht, können schnellstmöglich rechtmäßige Zustände geschaffen werden. Die Heranziehung der wechselnden Pächter der einzelnen Veranstaltungen stellt sich als weniger effektiv dar, da sie mit einem erhöhten Verwaltungsaufwand einhergeht. 69

Zudem ist die Nutzungsuntersagung auch verhältnismäßig. Ein milderer Mittel ist nicht ersichtlich, um der Gefahr in ebenso effektiver Weise zu begegnen. 70

III. Die auf §§ 55 Abs. 1, 57 Abs. 1 Nr. 2, 60 und 63 VwVG NRW beruhende Zwangsgeldandrohung in der Ordnungsverfügung erweist sich ebenfalls als rechtmäßig. Ein Zwangsgeld ist in dem gesetzlich vorgegebenen Rahmen von zehn bis hunderttausend Euro unter Berücksichtigung des wirtschaftlichen Interesses des Betroffenen an der Nichtbefolgung des Verwaltungsaktes zu bemessen. Unter Berücksichtigung dieser Vorgaben bestehen im Hinblick auf den angestrebten Erfolg keine rechtlichen Bedenken gegen die Androhung eines Zwangsgeldes in Höhe von 5.000 Euro. Dieses hält sich (noch) im unteren Bereich des nach der gesetzlichen Regelung vorgegebenen Rahmens. Einer besonderen Begründung bedurfte es insoweit nicht. 71

IV. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. 72

V. Die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO, §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO. 73

Rechtsmittelbelehrung: 74

Gegen dieses Urteil kann innerhalb eines Monats nach Zustellung des vollständigen Urteils bei dem Verwaltungsgericht Düsseldorf (Bastionstraße 39, 40213 Düsseldorf oder Postfach 20 08 60, 40105 Düsseldorf) schriftlich die Zulassung der Berufung beantragt werden. Der Antrag muss das angefochtene Urteil bezeichnen. 75

Auf die seit dem 1. Januar 2022 unter anderem für Rechtsanwälte, Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts geltende Pflicht zur Übermittlung als elektronisches Dokument nach Maßgabe der §§ 55a, 55d Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO – und der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung – ERVV –) wird hingewiesen. 76

Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des vollständigen Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. 77

Die Berufung ist nur zuzulassen, 78

1. wenn ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen, 79

2.	wenn die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist,	80
3.	wenn die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat,	81
4.	wenn das Urteil von einer Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen, des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der Obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts abweicht und auf dieser Abweichung beruht oder	82
5.	wenn ein der Beurteilung des Berufungsgerichts unterliegender Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann.	83
	Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Aegidiikirchplatz 5, 48143 Münster oder Postfach 6309, 48033 Münster) schriftlich einzureichen.	84
	Über den Antrag entscheidet das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen.	85
	Im Berufungs- und Berufungszulassungsverfahren müssen sich die Beteiligten durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die das Verfahren eingeleitet wird. Die Beteiligten können sich durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, als Bevollmächtigten vertreten lassen. Auf die zusätzlichen Vertretungsmöglichkeiten für Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse wird hingewiesen (vgl. § 67 Abs. 4 Satz 4 VwGO und § 5 Nr. 6 des Einführungsgesetzes zum Rechtsdienstleistungsgesetz – RDGEG –). Darüber hinaus sind die in § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen unter den dort genannten Voraussetzungen als Bevollmächtigte zugelassen.	86
	Die Antragsschrift und die Zulassungsbegründungsschrift sollen möglichst zweifach eingereicht werden. Im Fall der Einreichung als elektronisches Dokument bedarf es keiner Abschriften.	87
	Beschluss:	88
	Der Streitwert wird auf 5.000 Euro festgesetzt.	89
	Gründe:	90
	Die Festsetzung des Streitwertes ist nach § 52 Abs. 1 GKG erfolgt und ist an den Ziffern 11 Buchstabe a), 13 Buchstabe c) Satz 2 und 14 Buchstabe a) des Streitwertkatalogs der Bausenate des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen vom 22. Januar 2019 (BauR 2019, 610) orientiert.	91
	Rechtsmittelbelehrung:	92
	Gegen den Streitwertbeschluss kann schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle bei dem Verwaltungsgericht Düsseldorf (Bastionstraße 39, 40213 Düsseldorf oder Postfach 20 08 60, 40105 Düsseldorf) Beschwerde eingelegt werden,	93

über die das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster entscheidet, falls ihr nicht abgeholfen wird. § 129a der Zivilprozessordnung gilt entsprechend.

Auf die seit dem 1. Januar 2022 unter anderem für Rechtsanwälte, Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts geltende Pflicht zur Übermittlung als elektronisches Dokument nach Maßgabe der §§ 55a, 55d Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO – und der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung – ERVV –) wird hingewiesen. 94

Die Beschwerde ist nur zulässig, wenn sie innerhalb von sechs Monaten eingelegt wird, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat; ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf dieser Frist festgesetzt worden, so kann sie noch innerhalb eines Monats nach Zustellung oder formloser Mitteilung des Festsetzungsbeschlusses eingelegt werden. 95

Die Beschwerde ist nicht gegeben, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,-- Euro nicht übersteigt. 96

Die Beschwerdeschrift soll möglichst zweifach eingereicht werden. Im Fall der Einreichung als elektronisches Dokument bedarf es keiner Abschriften. 97

War der Beschwerdeführer ohne sein Verschulden verhindert, die Frist einzuhalten, ist ihm auf Antrag von dem Gericht, das über die Beschwerde zu entscheiden hat, Wiedereinsetzung in den vorigen Stand zu gewähren, wenn er die Beschwerde binnen zwei Wochen nach der Beseitigung des Hindernisses einlegt und die Tatsachen, welche die Wiedereinsetzung begründen, glaubhaft macht. Nach Ablauf eines Jahres, von dem Ende der versäumten Frist angerechnet, kann die Wiedereinsetzung nicht mehr beantragt werden. 98