

Titel:

Erfolgloser Eilantrag gegen eine Nutzungsuntersagung mit Androhung von Zwangsgeld hinsichtlich der Nutzung von Räumlichkeiten als Sattler- und Polsterwerkstatt

Normenketten:

VwGO § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4, § 80 Abs. 5

VwZVG Art. 21a

BayBO Art. 55, Art. 76 S. 2

BauGB § 34

Leitsatz:

Es entspricht regelmäßig pflichtgemäßer Ermessensausübung, wenn die Bauaufsichtsbehörde eine formell illegale Nutzung durch den Erlass einer Nutzungsuntersagung unterbindet. Allerdings darf eine formell rechtswidrige Nutzung aus Gründen der Verhältnismäßigkeit regelmäßig dann nicht untersagt werden, wenn sie offensichtlich genehmigungsfähig ist. (Rn. 59) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Eilantrag, Antrag auf Anordnung/ Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung (abgelehnt), Nutzungsuntersagung für Sattler- und Polsterwerkstatt, Nutzungsuntersagung, Zwangsgeldandrohung, Eilantrag auf Anordnung/Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung, Sattler- und Polsterwerkstatt, nicht offensichtlich genehmigungsfähig

Rechtsmittelinstanz:

VGH München, Beschluss vom 21.10.2024 – 1 CS 24.1297

Tenor

- I. Der Antrag wird abgelehnt.
- II. Der Antragsteller hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.
- III. Der Streitwert wird auf EUR 7.500,00 festgesetzt.

Gründe

I.

1

Der Antragsteller begehrt, die aufschiebende Wirkung seiner Klage gegen den Bescheid der Antragsgegnerin vom 5. April 2024 (Az.: ...*) anzuordnen bzw. wiederherzustellen, durch welchen ihm unter Anordnung der sofortigen Vollziehung und Androhung eines Zwangsgelds die Nutzung von Räumlichkeiten als Sattler- und Polsterwerkstatt untersagt wurde.

2

Der Antragsteller schloss mit Herrn E., Inhaber eines in der G.gasse 10 ansässigen Raumausstatterbetriebs, unter dem 1. Dezember 2021 einen Untermietvertrag über Räume in der G.gasse 8a, FlNr. 325/2 Gem. B. (Vorhabengrundstück), zur Nutzung als Werkstatt und Lagerräume. Es handelt sich um zwei größere und einen kleinen Lagerraum sowie zwei Räume mit Werkstattausrüstung. Eigentümer des Grundstücks ist Herr H., der die Räume seinerseits an Herrn E. vermietet hat.

3

Gemäß der Baugenehmigung vom 6. September 1968 (Aktenzeichen, Bl. 20 der Behördenakte – BA) ist in den streitgegenständlichen Räumen eine Lager- und Büronutzung genehmigt.

4

Im August 2022 führte die Antragsgegnerin aufgrund von Nachbarbeschwerden eine Baukontrolle durch. Im Zuge der Sachverhaltsermittlung stellte sie fest, dass der Antragsteller in den streitgegenständlichen

Räumen unter der Geschäftsbezeichnung „...“ eine „Schrauberwerkstatt“ als Selbsthilfe-Werkstatt (d.h. Einmietung zum Stundenpreis) und eine Polsterei betrieb. Hierzu gab der Grundstückseigentümer an, in den streitgegenständlichen Räumlichkeiten finde seit Jahrzehnten eine Werkstattnutzung statt, zunächst durch den damals von seinem Vater geführten Heizungs- und Sanitärbetrieb, später durch einen Elektroinstallateur. Lärmbeschwerden der Nachbarn habe es schon früher gegeben. In den Räumen werde derzeit nur eine Bastlerwerkstatt betrieben. Gearbeitet werde nur „allgemein nur selten/ab und zu“. Es seien bereits dreifach verglaste Schallschutzfenster eingebaut worden, ein Schallschutzgaragentor folge noch. Herr E. gab in einem Telefonat mit der Antragsgegnerin an, er habe die streitgegenständlichen Räume vom Grundstückseigentümer gemietet/gepachtet zur Auslagerung von Werkstätten und Lagerräumen seines Unternehmens. Zum Antragsteller bestehe ein Untermietverhältnis. Teilweise komme es zu gewerblicher Zusammenarbeit, etwa im Bereich Autosattlerei bzw. bei Montage-Arbeiten für den Polstereibetrieb. Der Antragsteller betreibe eine auch mit einer Hebebühne ausgestattete Selbsthilfewerkstatt, insb. für Motorräder sowie die Reparatur von Geräten wie Waschmaschinen oder Rasenmähern. Die Werkstatt werde von ca. 2-3 Kunden pro Woche aufgesucht. Im Rahmen des Polstereibetriebes würden in der Werkstatt große Polster oder Vorhangstangen bearbeitet/hergestellt. Auch schmutzige Arbeiten seien aus der ursprünglichen Werkstatt ausgelagert worden. Es werde täglich ca. eine halbe Stunde gearbeitet, dies nur zu den üblichen Arbeitszeiten (8 Uhr bis 18 Uhr). Die Antragsgegnerin vereinbarte mit Herrn E. u.a. die Übersendung einer Betriebsbeschreibung sowie weiterer Unterlagen (zum Ganzen s. Aktenvermerk vom 11. August 2022, Bl. 21-24).

5

Mit E-Mail vom 15. August 2022 übersandte der Antragsteller je eine Betriebsbeschreibung für seinen eigenen Betrieb sowie für den Betrieb des Herrn E., jeweils unter dem 24. Februar 2022 (Bl. 27-41 BA). Beigefügt war ein Maschinenaufstellplan. Den beiden Betriebsbeschreibungen war ein vom Antragsteller und Herrn E. mit je einer eingescannten Unterschrift versehenes Vorblatt (Bl. 27 und 28 BA) vorangestellt, auf dem erklärt wurde, die beiden Betriebe hätten die streitgegenständlichen Räume zur gemeinsamen Nutzung gewerblich angemietet. In der jeweiligen Betriebsbeschreibung wurde der Betrieb als „Auto- und Motorradsattlerei, Verkauf von Ersatzteilen, Verkauf von gebrauchten Motorrädern, Selbsthilfewerkstatt“ (Betrieb des Antragstellers) bzw. „Auto- und Motorradsattlerei, Anfertigung von Polstermöbeln, Selbsthilfewerkstatt“ (Betrieb des Herrn E.) bezeichnet. Im Übrigen waren die Betriebsbeschreibungen inhaltsgleich (mit Ausnahme der Zahl der Beschäftigten).

6

Zudem übersandte der Antragsteller eine von ihm und Herrn E. unterzeichnete „Detaillierte Betriebsbeschreibung“ vom 12. August 2022 für die „Fa. ... und Fa. E. in den gemeinsamen Betriebsräumen“ zusammen mit einem Maschinenaufstellplan (Bl. 43-45 BA). Darin wurden die einzelnen Tätigkeitsbereiche „Selbsthilfewerkstatt“, „Sattlerei und Polsterei“ sowie „Handel mit gebrauchten Motorrädern“ näher beschrieben und Immissionsschutzmaßnahmen erläutert.

7

Im Rahmen einer Ortseinsicht zur Gebietseinstufung vom 19. August 2022 wurde das Geviert Oberer L.platz – G.gasse – G. i. W. – F.platz – S.gasse betrachtet. Nach Einschätzung der Antragsgegnerin entsprach die Eigenart der näheren Umgebung einem faktischen allgemeinen Wohngebiet i.S.d. § 4 BauNVO (Bl. 47-49 BA).

8

Jeweils mit Schreiben vom 29. August 2022 wurden der Grundstückseigentümer, Herr E. sowie der Antragsteller zur beabsichtigten Nutzungsuntersagung bzw. Duldungsanordnung angehört. Die Nutzung der streitgegenständlichen Räume stelle eine genehmigungspflichtige Nutzungsänderung dar, die in dem faktischen allgemeinen Wohngebiet nicht genehmigungsfähig sei, weil aufgrund der vorgelegten Betriebsbeschreibung von einem störenden Handwerks- bzw. Gewerbebetrieb auszugehen sei. Zudem bestünden Bedenken mit Blick auf § 15 Abs. 1 Satz 1 und Satz 2 BauVNO.

9

Mit E-Mail vom 1. September 2022 übersandte der Antragsteller unter Bezugnahme auf das Schreiben vom 29. August 2022 verschiedene „Unterlagen zum Nachweis“ (Bl. 64-72).

10

Am 9. September 2022 fand eine Besprechung zwischen Vertretern der Antragsgegnerin sowie dem Grundstückseigentümer, Herrn E. und dem Antragsteller statt. Die Vertreter der Antragsgegnerin empfahlen den Betreibern angesichts der geringen Chancen auf eine Genehmigung der Nutzungsänderung, den Betrieb zur Vermeidung wirtschaftlicher Schäden größtmöglich einzuschränken (Bl. 75-78 BA).

11

Unter dem Datum vom 14. Oktober 2022 beantragte der Grundstückseigentümer eine Baugenehmigung für das Vorhaben „Nutzungsänderung des Büros und Lagers in eine Sattler und Polsterwerkstatt samt Lager“ (Bl. 85- 92 BA). Zudem wurde eine weitere neue Betriebsbeschreibung „der Firmen E. Raumausstattung und ... Sattlerei G.gasse 8a, B.“ mit dem Datum vom 13. Oktober 2022 und den Unterschriften des Antragstellers und des Herrn E. (Bl. 93-95 der Behördenakte) eingereicht. Als „Gewerke“ sind dort aufgeführt „Sattlerei, Feintäschnerei, Polsterei, Selbsthilfewerkstatt“. Als „Schwerpunkte“ des Betriebes genannt wurden darin:

12

„- Polster-, Bezugsarbeiten und Reparatur von Sitzen, Sitzbänken und Innenverkleidungen

- Zuschnitt, Herstellung Reparatur von Anhängerplanen

- Zuschnitt, Herstellung, Reparatur von Alltagsgegenständen wie Rucksäcke, Taschen etc.

- Selbsthilfewerkstatt für Haushaltsgeräte, Kleingeräte, Fahrräder etc. – Kraftfahrzeuge ausgeschlossen“

13

Weiter wurde in der Betriebsbeschreibung ausgeführt:

„Beide Firmen haben keine klassische Laufkundschaft. In der Regel werden Anfragen per Anruf oder E-Mail gestellt, die im Bürobereich abgearbeitet werden. Es wird ein ‚Vor Ort Termin‘ beim Kunden angeboten, da die Örtlichkeit der Firma schwer zu finden ist. Es entsteht kein zusätzlicher Lärm durch häufige An- und Abfahrten zur Werkstatt.

Bei Bedarf kann die Zufahrt zum Betriebsgelände (...) als Parkplatz genutzt werden.“

14

Dem Bauantrag lag überdies eine „Schalltechnische Untersuchung zur Nutzungsänderung eines Gewerbebetriebs in B., Schallpegelmessungen“ des Umweltgutachters Dr. R. vom 12. Oktober 2022 bei (Bl. 96-104 BA). Darin kam der Umweltgutachter zu folgendem Ergebnis: „Aus schallmesstechnischer Sicht kann, bei Einhaltung der Schallschutzmaßnahmen (geschlossene Türen und Vorhänge), davon ausgegangen werden, dass es zu keiner Lärmbelästigung der Anwohner kommt.“

15

Mit Schreiben vom 28. November 2022 (Bl. 118-119 BA) teilte die Untere Immissionsschutzbehörde mit, dass die von der Antragsgegnerin erbetene fachtechnische Bewertung nicht sinnvoll sei, bevor „die baurechtliche Zulässigkeit des Vorhabens [...] abschließend geklärt ist“. Für den Fall der Genehmigungsfähigkeit werde darauf hingewiesen, dass an den umliegenden Immissionsorten aufgrund der Vorbelastung ein reduzierter Immissionsrichtwert von 49 dB (A) einzuhalten sei.

16

Mit Schreiben vom 1. Dezember 2022 (Bl. 122-124 BA) hörte die Antragsgegnerin den Grundstückseigentümer zu der beabsichtigten Ablehnung seines Bauantrags vom 14. Oktober 2022 sowie zur Untersagung des Werkstattbetriebs an. Bei den in Rede stehenden Betrieben handle es sich um in einem allgemeinen Wohngebiet unzulässige störende Gewerbe- bzw. Handwerksbetriebe, die nicht der Versorgung des Gebiets dienten. Das Vorhaben überschreite die im allgemeinen Wohngebiet maßgeblichen Immissionsrichtwerte. Ein Verstoß gegen das Rücksichtnahmegebot liege nahe.

17

Mit Schreiben vom 12. Dezember 2022 (Bl. 125-126 BA) nahm der Grundstückseigentümer dahingehend Stellung, dass die beiden Firmen das Gebäude gemeinsam als Werkstatt und Lager nutzten. Der Raumausstatterbetrieb nutze die Räume zu 80% als Lager und zu 20% als Werkstatt, der Betrieb des Antragstellers zu 40% als Lager und zu 60% als Werkstatt. Die Gewerbe Raumausstattung, Polsterei und Sattlerei seien nicht störend. Zudem sei die Selbsthilfewerkstatt aus dem Portfolio der Firma ... entfernt

worden. Ferner stellte der Grundstückseigentümer die Ausführungen in dem Schreiben der Antragsgegnerin vom 1. Dezember 2022 zu Immissionen sowie die Einordnung des in Rede stehenden Gebiets als allgemeines Wohngebiet in Frage. Schließlich sei das Landratsamt als Immissionsschutzbehörde nicht ordnungsgemäß beteiligt worden. Als Anlagen waren dem Schreiben beigelegt eine Stellungnahme des Umweltgutachters Dr. R. (Bl. 127 BA) sowie eine geänderte Betriebsbeschreibung der beiden Firmen vom 10. Dezember 2022 (Bl. 128-130 BA). In dieser Betriebsbeschreibung waren unter „Gewerke“ aufgeführt: „Sattlerei, Feintäschnerei, Polsterei“. Die Selbsthilfewerkstatt war nicht mehr genannt. Im Übrigen entsprach die Betriebsbeschreibung vom 10. Dezember 2022 weitgehend der Betriebsbeschreibung vom 13. Oktober 2022.

18

Mit E-Mail vom 12. Januar 2023 (Bl. 148 BA) nahm die Untere Immissionsschutzbehörde auf Bitten der Antragsgegnerin erneut Stellung und teilte im Wesentlichen mit, dass die im Genehmigungsverfahren vorgelegte schalltechnische Untersuchung von Dr. R. erhebliche Mängel aufweise und als Grundlage für eine fachtechnische Bewertung nicht ausreiche.

19

Am 16. Februar 2023 fand ein Ortseinsichtstermin unter Beteiligung des Oberbürgermeisters der Antragsgegnerin, der zuständigen Sachbearbeiterin des Bauamts, des Antragstellers, des Grundstückseigentümers, des Herrn E. sowie zweier Nachbarn statt (s. Aktenvermerk, Bl. 154-155 BA). Dabei wurden die Werkstatt Räume eingesehen und mehrere Maschinen (nicht aber der Drucklufttacker) in Betrieb genommen. Aufgrund des Eindrucks der Teilnehmer von den Lärmimmissionen einigte man sich darauf, das Genehmigungsverfahren nach Änderung des Antragsgegenstandes (Entfallen der Selbsthilfe-Werkstatt) fortzuführen.

20

Am 21. April 2023 ging ein geänderter Bauantrag (Austauschplanung) bei der Antragsgegnerin ein (Bl. 162-185 BA). Beigelegt war eine erneut aktualisierte, nur von dem Grundstückseigentümer und dem Entwurfsverfasser unterzeichnete Betriebsbeschreibung vom 17./19. April 2023 (Bl. 166-170 BA).

21

Darin wurde der Betrieb unter Ziffer 3 „Art des Betriebs oder der Anlage“ nunmehr nur noch als „Sattlerei und Polsterei“ bezeichnet. Aus der Betriebsbeschreibung war nicht ersichtlich, wer der Betreiber sein sollte.

22

Im Feld „Erzeugnisse“ waren aufgeführt:

„- Bezüge

- Schaumstoffkerne

- Verdecke

- Innenausstattungen

- Beschattungsanlagen

- Wand- und Decken Bespannung

- Polster“

23

Im Feld „Rohstoffe, Materialien, Betriebsstoffe, Reststoffe“ wurden aufgelistet:

„- Lösungsmittel [...]

- Verschiedene Farben und Lacke [...]

- Holzplatten

- Leder, textile Stoffe, Schaumstoffe, Planenstoffe

- Klebstoffe und Leime

- Eisenwaren (Schrauben, Muttern, Vorhangstangen, Federdrähte, Nosagfedern, Tailienfedern etc.)“

24

Als „Arbeitsabläufe“ wurden benannt:

„- Handel

- Polster- und Sattlerarbeiten

- Reparaturarbeiten“

25

Die überwiegenden Arbeiten seien die Herstellung von Schnittmustern und das Vernähen/Verkleben von Leder und Stoffen.

26

Kunden- und Lieferverkehr herrsche werktags von 8:00 Uhr bis 18:00 Uhr. Die Anlieferung von Material und Stoffen durch Lieferdienste erfolge wegen der engen Zufahrt in der Regel zu Fuß. Kundenaufträge würden durchschnittlich ein- bis zweimal pro Woche nach vorheriger Besichtigung des Objekts beim Kunden angeliefert.

27

Folgende „Maschinen, Apparate, Fördereinrichtungen und deren Schalleistungspegel“ wurden angegeben:

„- Elektrische Handwerkzeuge 90 dB

- Tischbohrmaschine 75 dB

- Feinmechaniker Drehbank 74 dB

- Kompressor 77 dB

- Druckluft Handwerkzeuge 86 dB

- Multifunktionaler Arbeitstisch/ Hebebühne 60 dB

- Polier- und Schleifmaschine 74 dB#

28

An anderer Stelle wurden in der Betriebsbeschreibung noch ein mobiles Schweißgerät, ein Staubsauger sowie eine Nähmaschine erwähnt. Weiter wurde ausgeführt: „Am häufigsten wird der Druckluftklammerer in Werkstatt 1 benutzt um Bezüge mit entsprechenden Trägern zu verbinden.“ Alle anderen Druckluftwerkzeuge würden in der hinter der Werkstatt 1 liegenden Werkstatt 2 benutzt. Ferner werde der Kompressor für den Einsatz der Druckluftwerkzeuge benötigt. Die Laufzeit pro Füllungsintervall betrage 40 Sekunden.

29

Zudem lag dem Bauantrag eine schalltechnische Untersuchung des Umweltgutachters Dr. R. vom 19. April 2023 bei (Bl. 171-185 BA). Dieser kam zu dem Ergebnis, dass der maximale Lärmpegel am maßgeblichen Immissionsort mit 50,4 dB(A) etwas über dem angestrebten Orientierungswert von 49 dB(A), aber deutlich unter dem Grenzwert von 55 dB(A) liege. Deshalb seien Maßnahmen zum Schallschutz notwendig, die in einem Beiblatt zu dem schalltechnischen Gutachten aufgelistet wurden.

Unter dem 30. Juni 2023 gab die Untere Immissionsschutzbehörde ihre fachtechnische Stellungnahme zum Immissionsschutz ab (Bl. 217-218 BA). Sie führte u.a. aus, auch die überarbeitete schalltechnische Untersuchung vom 19. April 2023 sei aus fachtechnischer Sicht nicht auswertbar und leide an einer Vielzahl von rechnerischen, inhaltlichen und redaktionellen Fehlern, die exemplarisch benannt wurden. Ein Einvernehmen bezüglich des geplanten Vorhabens könne nicht in Aussicht gestellt werden.

30

Jeweils mit Schreiben vom 7. Juli 2023 wurden der Entwurfsverfasser als Bevollmächtigter des Bauherrn (Bl. 219-221 BA), der Antragsteller (Bl. 223-225 BA) und Herr E. (Bl. 227-229 BA) unter Einräumung einer zweiwöchigen Stellungnahmefrist zur Ablehnung des Bauantrags und der Nutzungsuntersagung bzw. Duldungsanordnung angehört.

31

Hierzu nahmen Herr E. und der Grundstückseigentümer H. bzw. ein von ihm beauftragter Rechtsanwalt in einem Telefongespräch am 18. Juli 2023 (Aktenvermerk, Bl. 231 BA), einem Gespräch mit Vertretern der Antragsgegnerin am 20. Juli 2023 (Aktenvermerk, Bl. 236-238 BA) und einem rechtsanwaltlichen Schreiben vom 7. August 2023 (Bl. 243-247 BA) umfangreich Stellung. Mit E-Mail vom 13. Oktober 2023 (Bl. 252 BA) teilte die Antragsgegnerin mit, der in dem Schreiben vom 7. Juli 2023 angekündigte Bescheid sei in Bearbeitung.

32

In der Sitzung vom 23. Oktober 2023 lehnte der Bau- und Umweltausschuss und in der Sitzung vom 14. November 2023 auch der Stadtrat der Beklagten den Beschlussvorschlag der Verwaltung (Bl. 259-260 BA), dem Vorhaben nicht zuzustimmen, mehrheitlich ab. Daraufhin beanstandete der Oberbürgermeister der Antragsgegnerin den Stadtratsbeschluss vom 14. November 2023 und legte den Vorgang der Regierung von Oberbayern zur Prüfung vor (Bl. 321-324 BA).

33

Im Februar 2024 wurde von der Antragsgegnerin auf Bitten der Regierung von Oberbayern eine Ortseinsicht durchgeführt, um die in der näheren Umgebung vorhandenen Nutzungen zu ermitteln. Hierbei wurde das Geviert Oberer L.platz – G.gasse – G. i. W. – F.platz – S.gasse betrachtet. Dabei wurden neben dem Betrieb des Antragstellers verschiedene gewerbliche und freiberufliche Nutzungen festgestellt, insbesondere eine Musikschule (F.platz 4), ein Hundesalon (G.gasse 3), ein Studio für Bauwesen (G.gasse 3), eine Arztpraxis (G.gasse 5), ein Gasthaus mit fünf Beschäftigten und je 50 Gastplätzen innen und außen (G.gasse 9), der Raumausstatterbetrieb von Herrn E. (G.gasse 10), eine Ferienwohnung (F.platz 7), ein Laden (F.platz 10), ein (mglw. leerstehendes) ehemaliges Irish Pub (F.platz 11), ein Obst- und Gemüseladen (F.platz 12), ein Kunsthaus (F.platz 13), ein Kunsthandwerker (F.platz 16), ein Yogastudio (F.platz 16), ein möglicherweise nicht mehr betriebenes Elektrogeschäft (F.platz 20) sowie eine Schreinerei (G. i. W. 12).

34

Mit Schreiben vom 29. Februar 2024 teilte die Regierung von Oberbayern ihre Entscheidung nach Art. 59 Abs. 2 GO mit (Bl. 354-358 BA). In materiell-rechtlicher Hinsicht führte die Regierung im Wesentlichen folgendes aus: Die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit des Vorhabens beurteile sich nach § 34 Abs. 1, Abs. 2 BauGB. Die Eigenart der näheren Umgebung sei von der Antragsgegnerin einem allgemeinen Wohngebiet i.S.d. § 4 BauNVO zugeordnet worden. Da sich alte unbeplante im Wandel begriffene Gebiete in Bezug auf die Beurteilung des Umgriffs der Umgebungsbebauung im Sinne des § 34 Abs. 1, 2 BauGB und der Gebietseinstufung regelmäßig als schwierig erwiesen und die Rechtsprechung hierfür bisher keine allgemein gültigen Kriterien benannt habe, bestehe keine Veranlassung, die Beurteilung der Antragsgegnerin abzulehnen. In dem maßgeblichen Geviert finde nach der aktualisierten Bestandsaufnahme vorwiegend Wohnnutzung statt. Ein Mischgebiet scheide aus, da es an der hierfür bestimmenden Gleichwertigkeit und Gleichgewichtigkeit von Wohnen und das Wohnen nicht wesentlich störenden Gewerbebetrieben fehle. Eine Einstufung als besonderes Wohngebiet nach § 4a BauVNO scheitere, da es ein solches Gebiet als faktisches Baugebiet nicht geben könne. Die freiberuflichen oder gewerblichen Nutzungen seien überwiegend allgemein oder ausnahmsweise zulässig. Bei dem Raumausstatterbetrieb E. handle es sich um einen Ausreißer, der für die Gebietseinstufung vernachlässigt werden könne. Der Betrieb des Antragstellers sei weder regelmäßig noch ausnahmsweise zulässig. Ein Sattlerei- und Polstereibetrieb sei bei typisierender Betrachtung kein nicht störender Gewerbebetrieb. Insbesondere bei einer auf Motorradsitze, Cabrio- und Bootsverdecke sowie (Auto-)Innenausstattung spezialisierten Sattlerei würden typischerweise auch größere Gegenstände hergestellt. Die erforderlichen Arbeitsprozesse bedingten auch typischerweise den Einsatz von Geräten und Maschinen, deren Betrieb mit einem Lärmpotential verbunden ist, das mit der im allgemeinen Wohngebiet zu wahrenden Wohnruhe nicht vereinbar sei. Dass nach dem Vortrag des Bauherrn regelmäßig nur ein bis zwei Personen gleichzeitig in der Werkstatt tätig sein sollen, könne keine Abweichung von der Typisierung begründen. Liege ein typischer Betrieb vor, so komme es nicht darauf an, ob die tatsächlich von diesem ausgehenden Immissionen die nach der TA-Lärm zulässigen Richtwerte überschritten. Auch durch freiwillige Betriebsbeschränkungen oder Auflagen einer „maßgeschneiderten“ Baugenehmigung könne die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit nicht herbeigeführt werden.

35

Mit Bescheiden vom 5. April 2024 lehnte die Antragsgegnerin den Bauantrag gegenüber dem Grundstückseigentümer ab (Ziffer I.1), untersagte Herrn E. und dem Antragsteller die Nutzung der Räumlichkeiten als Sattler- und Polsterwerkstatt (Ziffer I.2), verpflichtete den Grundstückseigentümer zur Duldung der Nutzungsuntersagung (Ziffer I.3), ordnete die sofortige Vollziehung von Ziffern 2 und 3 an (Ziffer I.4), drohte gegenüber Herrn E. und dem Antragsteller bei Verstoß gegen die Nutzungsuntersagung ab sofort ein Zwangsgeld in Höhe von 5.000 EUR (Ziffer I.5) und gegenüber dem Grundstückseigentümer bei Zuwiderhandlung gegen die Duldungspflicht ein Zwangsgeld in Höhe von 1.000 EUR an (Ziffer I.6) und erlegte den Betroffenen die Kosten auf (Ziffern I.7 und I.8).

36

Zur Begründung der Ablehnung des Bauantrags (Ziffer I.1) machte sich die Antragsgegnerin im Wesentlichen die Ausführungen aus dem Schreiben der Regierung von Oberbayern vom 29. Februar 2024 zu eigen. Die Nutzungsuntersagung (Ziffer I.2) begründete die Antragsgegnerin mit der formellen und materiellen Rechtswidrigkeit der Werkstattnutzung. Die Nutzungsuntersagung sei – auch – an den Antragsteller als Handlungsstörer zu richten. Die Maßnahme entspreche pflichtgemäßer Ermessenausübung und sei verhältnismäßig. Die materiell-rechtliche Unzulässigkeit der Nutzung sei im Genehmigungsverfahren festgestellt. Es bestehe weder Aussicht auf eine freiwillige Nutzungsaufgabe noch auf eine nachträgliche Genehmigung. Der Schaden für den Antragsteller stehe nicht außer Verhältnis zum beabsichtigten Erfolg für die Allgemeinheit. Der Werkstattbetrieb verstoße seit August 2022 gegen Art. 55 Abs. 1 BayBO und §§ 29 ff. BauGB. Der Rechtsstatus der Betreiber werde lediglich an den eines rechtstreuen Bürgers angepasst, der vor Nutzungsänderungen und -aufnahmen einen Bauantrag stelle. Dass eventuelle Investitionskosten (z.B. für die Schallschutzvorkehrungen) umsonst getätigt wurden, sei kein schützenswertes Interesse. Die Anordnung der sofortigen Vollziehung (Ziffer I.4) begründete die Antragsgegnerin damit, dass der Werkstattbetrieb bereits seit 2022 ohne Genehmigung ausgeübt werde. In dieser Zeit sei der Betrieb aufgrund von Ruhestörungen in der Nachbarschaft mehrfach negativ aufgefallen. Die Missachtung des Genehmigungsvorbehalts dürfe den Betreibern insofern keinen Vorteil verschaffen, als dass sie einen nicht genehmigungsfähigen Betrieb bis zur Unanfechtbarkeit der Nutzungsuntersagung weiter ausüben dürfen. Ein Zuwarten bis zur Unanfechtbarkeit hätte zur Folge, dass die Ruhestörung und der Rechtsverstoß weiterhin hingenommen werden müssen. Deshalb komme der sofortigen Durchsetzung der Rechtsordnung höheres Gewicht zu als dem Rechtsschutzinteresse der Betreiber.

37

Gegen diesen Bescheid hat der Antragsteller mit Schriftsatz vom ... Mai 2024, eingegangen bei Gericht am selben Tag, Klage (Az. M 1 K 24.2526) erhoben und mit Schriftsatz vom ... Mai 2024 Eilrechtsschutz gesucht. Klage erhoben haben auch Herr E. (Az. M 1 K 24.2524) und Herr H. (Az. M 1 K 24.2540). Herr E. hat darüber hinaus ebenfalls beantragt, die aufschiebende Wirkung seiner Klage anzuordnen (Az. M 1 S 24.2836).

38

Der Antragsteller behauptet, er habe erst nach Abschluss des Mietvertrags erfahren, dass für seine als „Einmannbetrieb“ geführte Sattlerei und Polsterei keine Baugenehmigung vorliege. Herr E. betreibe in den streitgegenständlichen Räumlichkeiten keinen Betrieb. Es werde dort nicht gemeinsam gearbeitet. Herr E. erteile ihm lediglich ab und zu Aufträge, die er dann allein abarbeite. In seiner Werkstatt stelle er Schnittmuster her und vernähe und verklebe Leder sowie Stoffe. In der Betriebsbeschreibung sei „Handel“ aufgeführt, was bedeute, dass der Kunde einen Sattlerauftrag erteilt und dann das Gewerk bei dem Antragsteller abhole. Die Betriebszeiten liegen zwischen 8 Uhr und 18 Uhr. Zum Einsatz kommen an Geräten und Maschinen elektrische Handwerkzeuge, eine Tischbohrmaschine, eine Feinmechaniker-Drehbank, ein Kompressor, Druckluftwerkzeuge (z.B. Klammer/Tacker). In einem Raum befinde sich ein multifunktionaler Arbeitstisch mit Hebebühne, in einem Nebenraum eine Polier- und Schleifmaschine, ein mobiles kleines Schweißgerät, eine Nähmaschine sowie eine Staubsauganlage. Namhafter Lieferverkehr erfolge nicht. Das Geschäftslokal werde von Kunden und Lieferanten in der Regel zu Fuß erreicht. Weiter führt der Antragsteller aus, er sei vor Erlass des streitgegenständlichen Bescheids nicht angehört worden. Die von dem Grundstückseigentümer beantragte Baugenehmigung sei zu Unrecht abgelehnt worden, die Ablehnung sei noch nicht bestandskräftig. Die maßgebliche Umgebung sei weiter zu ziehen und erfasse insbesondere auch die T. Straße. Sie sei als Mischgebiet einzuordnen. Dort gebe es eine Vielzahl von Gewerbebetrieben, u.a. ein Elektroinstallationsbetrieb, ein Industriekletterbetrieb (beide G.gasse 11), eine Käserei (F.platz 19), eine Fahrradwerkstatt und ein Fahrradverkauf (F.platz 6). In der T. Straße seien u.a.

ein Stoffhandel, ein Einzelhandelsgeschäft, ein Versicherungsbüro, das Hauptbüro desvereins sowie eine Gastwirtschaft vorzufinden. Das Irish Pub (G.gasse 12) werde derzeit renoviert. Von dem Betrieb des Antragstellers gingen keine unzulässigen Immissionen aus. Es handle sich um einen „Einmannbetrieb“, der in einem Mischgebiet zulässig sei. Dies werde bestätigt durch die Schalltechnische Untersuchung des Sachverständigen Dipl.-Ing. P. der Handwerkskammer M. vom 25. Juni 2024. Diese komme zu dem Ergebnis, dass der als Ein-Mann-Betrieb geführte Gewerbebetrieb ... die schalltechnischen Richtwerte für ein Allgemeines Wohngebiet an den maßgeblichen Immissionsorten einhalte. Der höchste Beurteilungspegel von 51,7 dB(A) werde am Immissionsort 1 (G.gasse 8, EG) erreicht. Dieser liege unter dem zur Berücksichtigung der Vorbelastung um 3 dB(A) reduzierten Immissionsrichtwert von 52 dB(A).

39

Der Antragsteller beantragt,

Die aufschiebende Wirkung der Klage vom 15.05.2024 zu Az.: M 1 K 24.2526 gegen den Bescheid vom 05.04.2024 wird angeordnet.

40

Die Antragsgegnerin beantragt,

Der Antrag gemäß § 80 Abs. 5 VwGO mit Datum vom 28.05.2024 wird abgelehnt.

41

Der Werkstattbetrieb sei bauplanungsrechtlich unzulässig, hierzu wurde auf die Begründung des streitgegenständlichen Bescheids verwiesen. Die T. Straße gehöre nicht zur näheren Umgebung. Zwischen der Bebauung an der Ostseite der T. Straße und der angrenzenden Bebauung des F.platzes sei eine städtebauliche Trennung anzunehmen. Es fehle an einer Sichtbeziehung und die Bebauung an der T. Straße trete als gesonderte städtebauliche Einheit auf. Der Abstand zwischen der T. Straße und dem Vorhabengrundstück betrage über 100 m. Während die gewerblichen Nutzungen an der T. Straße merklich am Wirtschaftsleben teilnähmen, überwiege in dem Geviert F.platz die Ruhe durch Wohnen, nicht störende Gewerbebetriebe und Leerstand. Des Weiteren unterschieden sich die Gevierte anhand des Ausbaus des Straßen- und Wegenetzes. Das Geviert F.platz sei durch schmale Straßen, Gassen und kleine Verbindungswege erschlossen, während die T. Straße nach modernem Verständnis einer Ortsstraße entspreche, bestehend aus Fahrbahn mit einem hiervon durch Bordsteinkante abgeteilten, erhöhten Bürgersteig. Außerdem machten die unterschiedlichen Richtungen der Straßen und Wege eine städtebauliche Zäsur wahrnehmbar. Schließlich unterschieden sich die Gevierte in ihrer städtebaulichen Struktur. Ein Mischgebiet liege nicht vor, da es an einer ausgewogenen Mischung von Wohnnutzung und gewerblicher Nutzung fehle. Eine Sattler- und Polsterwerkstatt gelte im allgemeinen Wohngebiet als störender Gewerbebetrieb, der weder regelmäßig noch ausnahmsweise zulässig sei. Dass eine Überschreitung der einschlägigen Immissionsrichtwerte nicht zu befürchten sei, sei nicht nachgewiesen. Als weiterer Versagungsgrund komme § 15 Abs. 1 BauNVO in Betracht.

42

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird Bezug genommen auf die Gerichtsakte und die beigezogene Behördenakte, auch im zugehörigen Hauptsacheverfahren M 1 K 24.2526.

II.

43

Der Antrag hat keinen Erfolg. Er ist zulässig, aber unbegründet.

44

1. Im wohlverstandenen Interesse des Klägers wird der Antrag dahingehend verstanden, dass er gerichtet ist auf Wiederherstellung bzw. Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage gegen Ziffer I.2 des Bescheids sowie die Zwangsgeldandrohung in Ziffer I.5, soweit der Antragsteller hiervon betroffen ist.

45

2. Der so verstandene Antrag ist zulässig. Der Antrag auf Wiederherstellung bzw. Anordnung der aufschiebenden Wirkung ist insbesondere statthaft, da es sich bei der Nutzungsuntersagung in Ziffer I.2. und der Zwangsgeldandrohung in Ziffer I.5 jeweils um Verwaltungsakte handelt, hinsichtlich derer die vom Antragsteller am 15. Mai 2024 erhobene und insoweit statthafte Anfechtungsklage gem. § 80 Abs. 2 Satz 1

Nr. 4, Abs. 3 VwGO bzw. § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO i.V.m. Art. 21a VwZVG keine aufschiebende Wirkung hat.

46

3. Der Antrag ist unbegründet. Die Anordnung der sofortigen Vollziehung ist formell rechtmäßig (3.1) und aufgrund der voraussichtlichen Erfolglosigkeit der in der Hauptsache erhobenen Klage gewichtet die Kammer das öffentliche Interesse an der Vollziehung des Bescheids vom 5. April 2024 – soweit dieser hier Streitgegenstand ist – höher als das Aussetzungsinteresse des Antragstellers (3.2).

47

3.1 Die Anordnung der sofortigen Vollziehung in Ziffer I.4 des Bescheids vom 5. April 2024 ist, soweit sie die dem Antragsteller in Ziffer I.2 des Bescheids vom 5. April 2024 auferlegte Verpflichtung betrifft, formell rechtmäßig.

48

Die Antragsgegnerin war für die Anordnung der sofortigen Vollziehung gem. § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO zuständig, da sie den ihr zugrundeliegenden Verwaltungsakt – hier Ziffer I.2 des Bescheids vom 5. April 2024 – erlassen hat. Eine gesonderte Anhörung zur Anordnung der sofortigen Vollziehung war nicht erforderlich, da es sich bei dieser nicht um einen Verwaltungsakt handelt und Art. 28 Abs. 1 BayVwVfG weder unmittelbar noch entsprechend anwendbar ist (Schoch in Schoch/Schneider, VwGO, 44. EL März 2023, § 80 Rn. 258 m.w.N.). Die Anhörung vor Erlass der sofort vollziehbaren Verfügung ist in der Regel ausreichend, um insbesondere dem Rechtsstaatsgebot Genüge zu tun, da der Betroffene dadurch weiß, dass er mit dem Erlass eines Verwaltungsaktes und auch mit einer Sofortvollzugsanordnung rechnen muss (vgl. VGH BW, B. v. 30.8.1990 – 8 S 1740/90 – juris Rn. 3; BayVGh, B.v. 17.2.2023 – 15 CS 23.95 – juris Rn. 18). Eine besondere Konstellation, in der eine Anhörung aus verfassungsrechtlichen Gründen ausnahmsweise geboten sein könnte, ist hier weder vorgetragen noch ersichtlich (vgl. hierzu Schoch in Schoch/Schneider, VwGO, 44. EL März 2023, § 80 Rn. 259). Im Übrigen käme eine Aufhebung der Sofortvollzugsanordnung allein wegen fehlender Anhörung im Regelfall nicht in Betracht (vgl. BayVGh, B.v. 17.9.1987 – 26 CS 87.01144 – juris, 1. Leitsatz; B. v. 14.5.2013 – 20 CS 13.768 – juris Rn. 13).

49

Auch den Erfordernissen des § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO ist Genüge getan. Demnach ist in den Fällen des § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO das besondere Interesse an der sofortigen Vollziehung des Verwaltungsakts – vorbehaltlich der von § 80 Abs. 3 Satz 2 VwGO erfassten Fälle – schriftlich zu begründen. Das Erfordernis einer schriftlichen Begründung ist dabei nicht nur formeller Natur, dem bereits genügt ist, wenn überhaupt eine Begründung vorhanden ist. Aus dem Zweck der Begründungspflicht folgt vielmehr, dass die Behörde die wesentlichen tatsächlichen und rechtlichen Erwägungen darlegen muss, die im konkreten Fall zur Annahme eines besonderen öffentlichen Interesses an der sofortigen Vollziehung des Verwaltungsaktes nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO geführt haben. Zwar kommt es zur Erfüllung der Voraussetzungen des § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO nicht darauf an, ob die gegebene Begründung inhaltlich richtig und geeignet ist, das besondere dringliche Interesse an der sofortigen Vollziehung zu rechtfertigen. Dies ist eine Frage des materiellen Rechts. Nicht ausreichend für das Begründungserfordernis wäre aber eine formelhafte, nicht auf den konkreten Einzelfall bezogene Begründung, da daran nicht erkenntlich wird, ob und aus welchen Gründen die Behörde vom Vorliegen eines Ausnahmefalls ausgegangen ist, der ein Abweichen vom Grundsatz des § 80 Abs. 1 VwGO rechtfertigen kann (vgl. BayVGh, B.v. 6.9.2021 – 20 CS 20.2344 – juris Rn. 3; B.v. 24.3.1999 – 10 CS 99.27 – juris Rn. 17; Hoppe in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 80 Rn. 54 f.).

50

Die von der Antragsgegnerin gegebene Begründung für die Anordnung der sofortigen Vollziehung genügt diesen Anforderungen. In dem Bescheid vom 5. April 2024 legte die Antragsgegnerin ausgehend von dem Grundsatz des § 80 Abs. 1 VwGO das besondere Vollzugsinteresse im konkreten Einzelfall ausführlich dar. Dadurch wurde bereits im Ausgangspunkt deutlich, dass sich die Antragsgegnerin des Ausnahmecharakters der Sofortvollzugsanordnung bewusst war. Zur Begründung eines besonderen Sofortvollzugsinteresses nahm sie auf den konkreten Einzelfall Bezug und führte aus, dass der Werkstattbetrieb bereits seit August 2022 ohne die erforderliche Genehmigung ausgeübt werde, der Antragsteller durch Missachtung der Genehmigungspflicht für die vorgesehene Nutzungsänderung gegenüber einem rechtstreuen Bürger, der vor einer Nutzungsänderung die erforderliche Genehmigung einholt, keinen Vorteil erlangen dürfe und bei

einem Zuwarten bis zur Unanfechtbarkeit der Nutzungsuntersagung auch weiterhin Ruhestörungen hingenommen werden müssten.

51

3.2 Die im Verfahren nach § 80 Abs. 5 VwGO vorzunehmende eigene, originäre Ermessensentscheidung des Gerichts fällt im vorliegenden Verfahren zugunsten des öffentlichen Interesses an der sofortigen Vollziehung der gegenüber dem Antragsteller ausgesprochenen Nutzungsuntersagung aus. Die in der Hauptsache erhobene Anfechtungsklage des Antragstellers ist nach summarischer Prüfung im Zeitpunkt dieser Entscheidung voraussichtlich zulässig, aber nicht begründet.

52

Das Gericht hat im Rahmen der nach § 80 Abs. 5 VwGO vorzunehmenden eigenen Ermessensentscheidung abzuwägen, ob die Interessen, die für einen sofortigen Vollzug des angefochtenen Verwaltungsakts sprechen, oder diejenigen, die für die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung streiten, höher zu bewerten sind. Im Rahmen dieser Interessenabwägung sind auch die Erfolgsaussichten des Rechtsbehelfs in der Hauptsache zu berücksichtigen. Diese sind ein wesentliches, aber nicht das alleinige Indiz für und gegen den gestellten Antrag. Wird der in der Hauptsache erhobene Rechtsbehelf bei der im einstweiligen Rechtsschutzverfahren nur möglichen summarischen Prüfung voraussichtlich erfolgreich sein (weil er zulässig und begründet ist), so wird regelmäßig nur die Wiederherstellung bzw. Anordnung der aufschiebenden Wirkung in Betracht kommen. Wird dagegen der in der Hauptsache erhobene Rechtsbehelf voraussichtlich keinen Erfolg haben (weil er unzulässig oder unbegründet ist), so ist dies ein starkes Indiz für die Ablehnung des Eilantrags. Sind schließlich die Erfolgsaussichten offen, findet eine allgemeine, von den Erfolgsaussichten unabhängige Abwägung der für und gegen den Sofortvollzug sprechenden Interessen statt (vgl. BayVGh, B.v. 18.9.2017- 15 CS 17.1675 – juris Rn. 11; B.v. 7.11.2022 – 15 CS 22.1998 – juris Rn. 25; BVerwG, B.v. 11.11.2020, 7 VR 5.20 – juris Rn. 8).

53

Maßgeblicher Beurteilungszeitpunkt ist dabei sowohl für die Interessenabwägung als auch für die in diesem Rahmen erfolgende Prüfung der Erfolgsaussichten in der Hauptsache der Zeitpunkt der Entscheidung des Gerichts (vgl. Hoppe in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 80 Rn. 105 f.). Aus dem materiellen Recht ergibt sich für die Prüfung der Erfolgsaussichten in der Hauptsache nichts Anderes, denn bei der hier streitgegenständlichen Nutzungsuntersagung (Ziffer I.2) handelt es sich um einen Verwaltungsakt mit Dauerwirkung, der fortlaufend der Rechtfertigung bedarf und für dessen Beurteilung es mithin nicht auf den Zeitpunkt seines Erlasses, sondern – soweit keine mündliche Verhandlung stattfindet – auf den Entscheidungszeitpunkt ankommt (siehe nur BayVGh, B.v. 5.11.2020 – 1 ZB 20.598 – juris Rn. 7; B.v. 25.8.2016 – 9 ZB 13.1993 – juris Rn. 14). Dasselbe gilt für die angegriffene Zwangsgeldandrohung (Ziffer I.5), die – jedenfalls vor dem hier nicht erfolgten Abschluss des Vollstreckungsverfahrens – fortdauernde Rechtswirkung entfaltet und deren Rechtmäßigkeit deshalb im Entscheidungszeitpunkt zu beurteilen ist (vgl. zur Zwangsgeldandrohung nach § 74 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 AuslG BVerwG, U.v. 16.12.2004 – 1 C 30.03 – juris Rn. 23; U. v. 14.3.2006 – 1 C 11/05 – juris Rn. 8).

54

3.2.1 Die zutreffend auf die Rechtsgrundlage des Art. 76 Satz 2 BayBO gestützte Nutzungsuntersagung in Ziffer I.2 des Bescheids vom 5. April 2024 ist voraussichtlich formell rechtmäßig.

55

Die Antragsgegnerin nimmt als Große Kreisstadt die Aufgaben der unteren Bauaufsichtsbehörde wahr. Sie war für den Erlass der Nutzungsuntersagung sachlich und örtlich zuständig.

56

Die nach Art. 28 Abs. 1 BayVwVfG erforderliche Anhörung hat stattgefunden. Bereits mit Schreiben vom 29. August 2022, aufgegeben zur Post am 31. August 2022, wurde dem Antragsteller Gelegenheit zur Stellungnahme zu der beabsichtigten Nutzungsuntersagung gegeben, wenn auch in einem anderen Stadium des bauaufsichtlichen Verfahrens. Mit Schreiben vom 7. Juli 2023 erhielt der Antragsteller Gelegenheit zur Stellungnahme zur Ablehnung des vom Grundstückseigentümer eingereichten Bauantrags in seiner letzten Fassung sowie zu der beabsichtigten Nutzungsuntersagung. Dieses Schreiben wurde ausweislich des auf dem Entwurf aufgebrachten Vermerks am 10. Juli 2023 zur Post gegeben (Bl. 223 BA). Anhaltspunkte dafür, dass das Schreiben vom 7. Juli 2023 den Antragsteller tatsächlich nicht erreicht hat, sind weder vorgetragen noch ersichtlich. Das Vorbringen des Antragstellers beschränkt sich auf die

schlichte Behauptung, eine formelle Anhörung habe nicht stattgefunden. Sollte dies dahin zu verstehen sein, dass der Antragsteller sich nicht geäußert habe und deshalb nicht im engeren Sinne des Wortes „angehört“ worden sei, so verfängt dies nicht. Im Rahmen der Anhörung ist es im Regelfall – und auch hier – ausreichend, wenn der Betroffene Gelegenheit zur Stellungnahme erhält. Ob er sie nutzt, bleibt ihm überlassen (vgl. Schneider in Schoch/Schneider, VwVfG, 4. EL November 2023, § 28 VwVfG Rn. 43). Andernfalls hätte es ein Betroffener in der Hand, behördliche Entscheidungen durch bloßes Nichtstun zu vereiteln oder jedenfalls ihre Rechtmäßigkeit infrage zu stellen.

57

3.2.2 Die Nutzungsuntersagung in Ziffer I.2 des Bescheids vom 5. April 2024 ist voraussichtlich auch materiell rechtmäßig.

58

Nach Art. 76 Satz 2 BayBO kann die Nutzung von Anlagen untersagt werden, wenn diese im Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften genutzt werden. Die tatbestandlichen Voraussetzungen sind grundsätzlich schon dann erfüllt, wenn eine bauliche Anlage ohne die erforderliche Genehmigung, somit formell illegal, genutzt wird. Da die Nutzungsuntersagung in erster Linie die Funktion hat, den Bauherren auf das Genehmigungsverfahren zu verweisen, muss grundsätzlich nicht geprüft werden, ob das Vorhaben auch gegen materielles Recht verstößt.

59

Es entspricht regelmäßig pflichtgemäßer Ermessensausübung, wenn die Bauaufsichtsbehörde eine formell illegale Nutzung durch den Erlass einer Nutzungsuntersagung unterbindet (vgl. BayVGh, B.v. 4.1.2023 – 1 CS 22.1971 – juris Rn. 9). Allerdings darf eine formell rechtswidrige Nutzung aus Gründen der Verhältnismäßigkeit regelmäßig dann nicht untersagt werden, wenn sie offensichtlich genehmigungsfähig ist (vgl. BayVGh, B.v. 8.1.2021 – 9 CS 20.2376 – juris Rn. 13).

60

3.2.2.1 Die Nutzung der streitgegenständlichen Räume als Werkstatt steht nach der im einstweiligen Rechtsschutz erforderlichen, aber auch ausreichenden summarischen Prüfung im Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften, da die hierfür erforderliche Baugenehmigung nicht vorliegt.

61

Nach Art. 55 Abs. 1 BayBO bedürfen die Errichtung, Änderung und Nutzungsänderung von Anlagen der Baugenehmigung; eine Verfahrensfreiheit nach Art. 57 BayBO – insbesondere Art. 57 Abs. 4 BayBO – liegt hier nicht vor. Mit der Änderung der Nutzung der streitgegenständlichen Räume als Büro- und Lagerräume entsprechend der Baugenehmigung 6. September 1968 (Aktenzeichen*) zu einer Sattler- und Polsterwerkstatt, wird die Variationsbreite der bisherigen Nutzung verlassen und werden bodenrechtliche Belange neu berührt (vgl. BVerwG, U.v. 18.11.2010 – 4 C 10.09 – juris Rn. 12), da eine Sattlerei- und Polsterei offensichtlich schon aufgrund der davon ausgehenden Immissionen eine andere rechtliche Qualität als die genehmigte Büro- und Lagernutzung aufweist und deshalb nicht von der Baugenehmigung umfasst wird.

62

3.2.2.2 Auch die Ermessenausübung durch die Antragsgegnerin erweist sich als voraussichtlich rechtmäßig. Der Erlass der Nutzungsuntersagung erscheint insbesondere nicht deshalb als unverhältnismäßig, weil das Vorhaben offensichtlich genehmigungsfähig wäre.

63

Liegen die tatbestandlichen Voraussetzungen des Art. 76 Satz 2 BayBO vor, so ist der Bauaufsichtsbehörde auf Rechtsfolgenseite Ermessen eingeräumt, das die Behörde gem. Art. 40 BayVwVfG entsprechend dem Zweck der Ermächtigung und in den gesetzlichen Grenzen des Ermessen auszuüben hat. Die gerichtliche Kontrolle behördlicher Ermessensausübung wird indes durch § 114 Satz 1 VwGO dahingehend beschränkt, dass das Gericht nur die Rechtmäßigkeit, nicht aber die Zweckmäßigkeit der behördlichen Ermessensentscheidung zu prüfen hat.

64

Im Rahmen bauaufsichtlicher Eingriffsbefugnisse – zu denen auch die Nutzungsuntersagung nach Art. 76 Satz 2 BayBO zählt – ist dabei zu beachten, dass diese der Herstellung rechtmäßiger Zustände dienen und die Bauaufsichtsbehörden entsprechend der Aufgabenzuweisung in Art. 54 Abs. 2 Satz 1 BayBO möglichst

effektiv dafür zu sorgen haben, dass bei der Nutzungsänderung sowie bei der Nutzung von Anlagen die öffentlich-rechtlichen Vorschriften eingehalten werden. Deshalb muss bei Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen des Art. 76 Satz 2 BayBO im Regelfall nicht näher begründet werden, weshalb von der Eingriffsbefugnis Gebrauch gemacht wird (vgl. BayVGh, B.v. 2.11.2020 – 1 ZB 20.597 – juris Rn. 4; B.v. 28.12.2016 – 15 CS 16.1774 – juris Rn. 35; B.v. 19.5.2016 – 15 CS 16.300 – Rn. 37).

65

Die Nutzungsänderung ist nicht offensichtlich genehmigungsfähig. Offensichtliche Genehmigungsfähigkeit ist nur dann gegeben, wenn auch ohne eine ins Detail gehende Prüfung augenfällig ist, dass das Vorhaben die maßgeblichen öffentlich-rechtlichen Anforderungen erfüllt, sich seine Zulassung gleichsam aufdrängt.

66

Die Nutzungsänderung ist im vorliegenden Fall schon deshalb nicht offensichtlich genehmigungsfähig, weil sich die Bestimmung der Eigenart der näheren Umgebung und damit der Prüfungsmaßstab in Bezug auf das Einfügen nach der Art der Nutzung (§ 34 Abs. 1 BauGB oder § 34 Abs. 2 i.V.m. BauNVO) als schwierig erweist. Die Antragsgegnerin hat im Bauaufsichts- bzw. Baugenehmigungsverfahren am 19. August 2022 und am 15. Februar 2024 Ortseinsichten durchgeführt und dabei die in der näheren Umgebung vorhandenen Nutzungen erhoben. Dabei wurde jeweils eine Vielzahl unterschiedlicher, teils gewerblicher Nutzungen festgestellt, wobei teilweise unklar war, ob diese noch ausgeübt werden. Ob das in dem touristisch reizvollen Gebiet F.platz/Obere Stadt gelegene Gasthaus „Zum P.“ mit insgesamt 100 Gastplätzen – wie die Antragsgegnerin annimmt – tatsächlich von der Gebietsversorgungsklausel erfasst ist und damit nach § 4 Abs. 2 Nr. 2 BauNVO auch in einem allgemeinen Wohngebiet zulässig wäre, lässt sich nicht ohne Weiteres beurteilen. Ebenso ist die Annahme der Antragsgegnerin, bei dem bestandsgeschützten, aber nach Auffassung der Antragsgegnerin nicht der Versorgung des Gebiets dienenden Raumausstatterbetrieb E. handle es sich um einen sog. „Ausreißer“, der für die Gebietseinstufung vernachlässigt werden könne, angesichts der vorhandenen unterschiedlichen Nutzungen und dem Wandlungsprozess in dem betreffenden Gebiet nicht ohne jeden Zweifel. Vor diesem Hintergrund kann insbesondere das Vorliegen einer Gemengelage nicht von vornherein ausgeschlossen werden, womöglich liegt gar ein Mischgebiet vor. Auch die Regierung von Oberbayern beurteilt in ihrer Entscheidung nach Art. 59 Abs. 2 GO vom 29. Februar 2024 die Einstufung des hier in Rede stehenden, alten unbeplanten, im Wandel begriffenen Gebiets, zutreffend als schwierig.

67

Würde man ein faktisches allgemeines Wohngebiet annehmen wollen, so käme es darauf an, ob der Betrieb des Antragstellers nicht stört. Auch die Antwort hierauf ist keineswegs offenkundig: Die Frage nach der Störeeigenschaft eines Betriebes wäre dabei grundsätzlich auf der Grundlage einer typisierenden Betrachtungsweise zu beantworten (BVerwG, B.v. 28.2.2008 – 4 B 60.07 – juris Rn. 11; B.v. 25.3.2004 – 4 B 15.04 – juris Rn. 9). Eine solche verbietet sich allerdings dann, wenn der Betrieb einer Branche angehört, deren übliche Betriebsformen hinsichtlich des Störgrads eine große Bandbreite aufweisen und damit einer typisierenden Betrachtung unzugänglich sind oder wenn ein einer typisierenden Betrachtung grundsätzlich zugänglicher Betrieb im Einzelfall so sehr von dem branchenüblichen Erscheinungsbild abweicht, dass er als atypisch erscheint (BayVGh, B.v. 28.7.2021 – 9 ZB 20.3160 – juris Rn. 15 m.w.N.). Soweit ersichtlich, ist zur Frage, ob ein Sattlerei- und Polstereibetrieb aufgrund seines Störpotentials in einem allgemeinen Wohngebiet zulässig ist, keine obergerichtliche Rechtsprechung veröffentlicht worden. Deshalb wäre im Ausgangspunkt bereits fraglich, ob eine Sattlerei bzw. Polsterei überhaupt einer typisierenden Betrachtung zugänglich ist. Während dies von der Kammer in der Vergangenheit ohne Weiteres angenommen worden ist (VG München, U.v. 22.9.2009 – M 1 K 08.5765 – juris Rn. 40 f.), erscheint fraglich, ob daran mit Blick auf die inzwischen ergangene Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs etwa zu Kfz-Werkstätten festgehalten werden kann. Bei diesen hat der Verwaltungsgerichtshof eine typisierende Betrachtung abgelehnt, da es sich um eine Branche handelt, bei der die üblichen Betriebsformen eine Bandbreite vom eingeschränkten Ein-Mann-Betrieb bis zum Großbetrieb aufweisen können (vgl. BayVGh, B.v. 15.7.2016 – 9 ZB 14.1496 – juris Rn. 9; B.v. 10.2.2009 – 15 CS 08.2606 – juris Rn. 11; vgl. auch BVerwG, U.v. 7.2.1986 – 4 C 49/82 – juris Rn. 21). Es erscheint nicht ausgeschlossen, diese Rechtsprechung auch auf eine Sattlerei- und Polstereibetrieb zu übertragen. Folge wäre dann eine Einzelfallprüfung, bei welcher das Ausmaß der von dem konkreten Betrieb hervorgerufenen Störungen in den Blick zu nehmen wäre. Geht man davon aus, dass die tatsächliche Nutzung der Betriebsbeschreibung vom 17./19. April 2023 entspricht, so läge die Einordnung als nicht (wesentlich) störender Gewerbebetrieb

aufgrund der Vielzahl teils erheblich lärmintensiver Maschinen (insb. Drucklufttacker, elektrische Handkreissäge, Pendelstichsäge) nicht nahe. Aus den schalltechnischen Untersuchungen des Dr. R. vom 19. April 2023 und des Dipl.-Ing. P. v. 25. Juni 2024 ergibt sich, dass an dem zum Innenhof gelegenen Fenster im Erdgeschoss G.gasse 8 ein Beurteilungspegel von 50,4 dB(A) bzw. 51,7 dB(A) erreicht wird. Ob dadurch der maßgebliche Immissionsrichtwert unterschritten wird, hängt davon ab, ob die Vorbelastung mit 6,0 dB(A), (so die Untere Immissionsschutzbehörde und wohl auch Dr. R.), mit 3,0 dB(A) (so Dipl.-Ing. P.) oder mit einem anderen Wert zu berücksichtigen ist. Dass der Immissionsrichtwert von 55 dB(A) insgesamt nicht überschritten wird, ist bereits vor dem Hintergrund der divergierenden immissionsschutzrechtlichen Untersuchungen und Stellungnahmen sowie mit Blick auf die unbekannte tatsächliche Vorbelastung an den maßgeblichen Immissionsorten keinesfalls evident. Im Übrigen geht die schalltechnische Untersuchung des Dipl.-Ing. P. vom 25. Juni 2024 davon aus, dass in den streitgegenständlichen Räumen dauerhaft nur eine Person arbeitet. Im Genehmigungsverfahren haben der Antragsteller und Herr E. jedoch mehrfach angegeben, die Werkstatt gemeinsam zu nutzen. Die erst in dem unter dem Az. M 1 S 24.2836 geführten Eilverfahren vorgelegten anderslautenden Erklärungen erweisen sich vor diesem Hintergrund als zweifelhaft. Deshalb ist schon unklar, ob die schalltechnische Untersuchung vom 25. Juni 2023 auf den richtigen Annahmen beruht.

68

Geht man davon aus, dass ein Sattlerei- und Polstereibetrieb einer typisierenden Betrachtung zugänglich ist, so müsste geprüft werden, ob eine (handwerklich betriebene) Polsterei die für ein allgemeines Wohngebiet typische Wohnruhe stört, wofür insbesondere der typischerweise erfolgende Einsatz von Drucklufttackern (insbesondere samt Kompressorbetrieb) spricht. Ob dabei die immissionsschutzrechtlichen Lärmwerte eingehalten werden, ist bei der typisierenden Betrachtung nicht entscheidend. Denn für die Frage der Gebietsverträglichkeit kommt es auf die geschützte Wohnruhe eines Allgemeinen Wohngebiets an, die nicht gleichbedeutend ist mit einer immissionsschutzrechtlich relevanten Lärmsituation (vgl. BVerwG, B.v. 28.2.2008 – 4 B 60/07 – juris Rn. 11; U.v. 21.3.2002 – 4 C 1.02 – juris Rn. 16). Bejaht man diese Frage, so müsste geprüft werden, ob der Betrieb des Antragstellers als atypisch einzuordnen ist, wogegen jedoch der Umstand angeführt werden kann, dass der Antragsteller ausweislich der Betriebsbeschreibung vom 17./19. April 2023 einen kombinierten Polsterei- und Sattlereibetrieb betreibt und Erzeugnisse wie z.B. Verdecke, Innenausstattungen und Beschattungsanlagen herstellt, deren Herstellung mit Holz- und Metallverarbeitung verbunden sein dürfte (wofür nicht zuletzt die in der Betriebsbeschreibung aufgeführten Maschinen, namentlich die Handkreissäge, die Pendelstichsäge und die Drehbank sprechen, ebenso wie die unter „Materialien“ aufgeführten Holzplatten). Es erscheint nach dem Vorstehenden keinesfalls offenkundig, dass der Betrieb des Antragstellers in einem allgemeinen Wohngebiet zulässig wäre. Selbst wenn man bei typisierender Betrachtung zur Zulässigkeit des Betriebes käme, so würden sich im Rahmen des § 15 Abs. 1 Satz 2 BauNVO die oben angesprochen immissionsschutzrechtlichen Fragen stellen.

69

Wollte man hingegen mit dem Antragsteller ein faktisches Mischgebiet annehmen, so wäre die Einstufung des Betriebs des Antragstellers als nicht wesentlich störender Gewerbebetrieb i.S.d. § 6 Abs. 2 Nr. 4 BauNVO mit Blick auf das Urteil der Kammer vom 22. September 2009 (Az. M 1 K 08.5765) denkbar, aufgrund der Sachverhaltsunterschiede aber nicht offensichtlich. So hatte die Kammer in der genannten Entscheidung das typische Störpotential eines Raumausstatterbetriebs mit Schwerpunkt Näh- und Polsterarbeiten zu beurteilen, der an lärmintensiven Werkzeugen lediglich verschiedene Tacker einsetzte. Im Betrieb des Antragstellers sollen hingegen auch (wenn nicht gar schwerpunktmäßig) Sattlerarbeiten unter Einsatz einer Mehrzahl lärmintensiver Geräte durchgeführt werden. Auch ging die Kammer in ihrer Entscheidung davon aus, dass Lärmimmissionen einer Polsterei im Wesentlichen von einem Drucklufttacker herrühren und im Übrigen nicht motorenbetriebene Werkzeuge verwendet werden (Rn. 40 der Entscheidung). Zu einer Sattlerei ist dem o. g. Urteil jedoch nichts zu entnehmen, noch weniger zu einem kombinierten Betrieb. Die Genehmigungsfähigkeit wäre demnach auch bei Annahme eines Mischgebiets nicht derart evident, dass sie sich aufdrängt.

70

Geht man schließlich davon aus, dass die nähere Umgebung keinem der in der BauNVO bezeichneten Baugebiete zugeordnet werden kann, so wäre das Einfügen auch hinsichtlich der Art der baulichen Nutzung nach § 34 Abs. 1 BauGB zu beurteilen und die BauNVO könnte lediglich als sachverständige

Konkretisierung der geltenden Planungsgrundsätze herangezogen werden. In diesem Fall würden die bereits bei der Qualifizierung des Gebietscharakters angesprochenen Schwierigkeiten im Rahmen der Bestimmung des bestehenden Rahmens als Bezugspunkt des Einfügens zu Tage treten. Auch in diesem Fall wäre die Genehmigungsfähigkeit nicht offensichtlich.

71

Die Nutzungsuntersagung ist auch im Übrigen nicht unverhältnismäßig. Die Verweisung auf die Stellung eines Bauantrags (Art. 76 Satz 3 BayBO) kam hier als milderer Mittel nicht in Betracht, da ein solcher bereits gestellt war und zusammen mit dem Erlass der Nutzungsuntersagung abgelehnt wurde (Ziffer I.1 des Bescheids vom 5. April 2024). Zudem wurde dem Antragsteller von der Antragsgegnerin bereits am 9. September 2022 nahegelegt, den Betrieb zur Vermeidung wirtschaftlicher Schäden größtmöglich zu beschränken. Spätestens seit der E-Mail der Antragsgegnerin vom 13. Oktober 2023, deren Inhalt dem Antragsteller aufgrund seiner im Verwaltungsverfahren mehrfach dokumentierten Verbindung zu Herrn H. und Herrn E. bekannt geworden sein dürfte, musste der Antragsteller ernsthaft mit einer Nutzungsuntersagung in nächster Zeit rechnen und konnte sich hierauf einstellen.

72

3.2.2.3 Der Antragsteller übt die streitgegenständliche Nutzung als Inhaber seines Ein-Mann-Betriebs aus und ist damit von der Antragsgegnerin zu Recht als Handlungsstörer (vgl. Art. 9 Abs. 1 LStVG) in Anspruch genommen worden (vgl. BayVGh, B.v. 28.7.2014 – 2 CS 14.1326 – juris Rn. 4).

73

3.2.3 Auch die Zwangsgeldandrohung in Ziffer I.5 des Bescheids vom 5. April 2025 erweist sich als formell und materiell rechtmäßig. Rechtsgrundlage der Zwangsgeldandrohung sind Art. 29 Abs. 2 Nr. 1, 31 Abs. 1 und Abs. 3 Satz 2, 36 VwZVG. Die Antragsgegnerin war als Anordnungsbehörde i.S.d. Art. 20 Nr. 1 VwZVG gem. Art. 30 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 VwZVG für ihren Erlass zuständig. Eine (gesonderte) Anhörung war gem. Art. 28 Abs. 2 Satz 5 BayVwVfG entbehrlich. Durch Androhung von Zwangsgeld in Höhe von 5.000 EUR wurde auch Art. 36 Abs. 3 Satz 1 und Abs. 5 VwZVG Genüge getan. Das Zwangsgeld bewegt sich in dem durch Art. 31 Abs. 2 Satz 1 VwZVG festgelegten Rahmen und erscheint angemessen. Dass dem Antragsteller keine Frist i.S.d. Art. 36 Abs. 1 Satz 2 VwZVG gesetzt worden ist, sondern dieser die streitgegenständliche Nutzung ab sofort zu unterlassen hatte, ist unschädlich. Denn nach allgemeiner Ansicht bedarf es bei einer Unterlassungsverpflichtung im Regelfall – und so auch hier – keiner Fristsetzung (siehe nur BayVGh, B.v. 15.6.2000 – 4 B 98.775 – juris Rn. 21).

74

4. Da das Vollzugsinteresse das Aussetzungsinteresse des Antragstellers überwiegt, war der Antrag mit der Kostenfolge des § 154 Abs. 1 VwGO abzulehnen.

75

5. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 52 Abs. 1 GKG i.V.m. Nrn. 9.4, 1.5 Satz 1 und 1.7.2 Satz 1 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit.