

Titel:

Sofortige Vollziehbarkeit einer baurechtlichen Nutzungsuntersagung

Normenkette:

BayBO Art. 76 S. 2

VwGO § 80 Abs. 3 S. 1

Leitsätze:

1. In Fällen, in denen sich die Gründe für den Erlass des Verwaltungsakts und für die Anordnung der sofortigen Vollziehung decken, also insoweit eine „(Teil-)Identität“ besteht, kann zum Zweck der Vereinfachung auf die Begründung des Verwaltungsakts Bezug genommen werden. Zwar gestattet § 80 Abs. 3 S. 1 VwGO keinen Verzicht auf die Begründung; es ist aber ausreichend, wenn die Behörde deutlich macht, dass sie in der Begründung des Verwaltungsakts auch die Gründe für die Anordnung der sofortigen Vollziehung sieht. (Rn. 10) (redaktioneller Leitsatz)
2. Es entspricht regelmäßig pflichtgemäßer Ermessensausübung, wenn die Bauaufsichtsbehörde eine formell illegale Nutzung durch den Erlass einer Nutzungsuntersagung unterbindet. Sie darf aus Gründen der Verhältnismäßigkeit nur dann nicht untersagt werden, wenn sie offensichtlich genehmigungsfähig ist (vgl. VGH München BeckRS 2024, 30430 Rn. 10). (Rn. 12) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Nutzungsuntersagung, Sofortige Vollziehbarkeit, Sofortvollzug, Verhältnismäßigkeit

Vorinstanz:

VG München, Beschluss vom 13.01.2026 – M 29 S 25.4795

Tenor

- I. Die Beschwerde wird zurückgewiesen.
- II. Die Antragstellerin trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.
- III. Der Streitwert wird auf 25.000,-- Euro festgesetzt.

Gründe

I.

1

Die Antragstellerin wendet sich gegen eine sofort vollziehbare Nutzungsuntersagung.

2

Für das Gebäude auf dem Grundstück FlNr. 251/4 der Gemarkung F., das im unbeplanten Innenbereich liegt, sind Baugenehmigungen zur Nutzung des 1. Untergeschosses als Büro- und Lagerfläche sowie des Erdgeschosses zu Bürozwecken vorhanden.

3

Die Antragsgegnerin stellte im Rahmen von Ortskontrollen fest, dass die beiden Geschosse zu wohnähnlichen Zwecken genutzt werden. Eine durch die Branddirektion durchgeführte Risikobewertung ergab, dass konkrete Brandgefahren in den Rettungswegen bestünden. Mit sofort vollziehbarem Bescheid vom 25. Juli 2025 untersagte die Antragsgegnerin, die Räume im Erdgeschoss und 1. Untergeschoss zu Wohnzwecken bzw. Aufenthaltszwecken zu nutzen. Für den Fall der Nichtbefolgung der Anordnung wurde ein Zwangsgeld in Höhe von 50.000 € angedroht.

4

Gegen den Bescheid erhob die Antragstellerin Anfechtungsklage und stellte im Hinblick auf den Sofortvollzug einen Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO. Diesen lehnte das Verwaltungsgericht mit Beschluss vom 28. Dezember 2025 ab.

5

Mit der Beschwerde verfolgt die Antragstellerin ihr Rechtsschutzziel weiter.

II.

6

Die zulässige Beschwerde der Antragstellerin hat keinen Erfolg. Die dargelegten Gründe rechtfertigen keine Abänderung oder Aufhebung der angefochtenen Entscheidung nach § 80 Abs. 5 VwGO (§ 146 Abs. 4 Sätze 3 und 6 VwGO). Der Senat sieht nach einer einem Eilverfahren wie diesem angemessenen summarischen Prüfung (vgl. BVerfG, B.v. 24.2.2009 – 1 BvR 165/09 – NVwZ 2009, 581) im Rahmen der von ihm eigenständig zu treffenden Ermessensentscheidung keine Notwendigkeit für die Wiederherstellung bzw. Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Anfechtungsklage der Antragstellerin gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO.

7

Die Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit trägt dem Begründungserfordernis des § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO ausreichend Rechnung (1.) und die Nutzungsuntersagung vom 25. Juli 2025 erweist sich bei summarischer Prüfung der Sach- und Rechtslage, wie sie das Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes kennzeichnet, im Hauptsacheverfahren voraussichtlich als rechtmäßig (2.).

8

1. Das Beschwerdevorbringen zeigt nicht auf, dass die Anordnung der sofortigen Vollziehung den formalen Anforderungen des § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO nicht genügt.

9

Nach § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO ist in den Fällen des § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO – wie hier betreffend die Nutzungsuntersagung – das besondere Interesse an der sofortigen Vollziehung des Verwaltungsakts schriftlich zu begründen. An dieses Begründungserfordernis sind jedoch inhaltlich keine allzu hohen Anforderungen zu stellen. Der Sofortvollzug ist bei einer auf Art. 76 Satz 2 BayBO gestützten Maßnahme regelmäßig schon dann gerechtfertigt, wenn die Voraussetzungen einer Nutzungsuntersagung aller Voraussicht nach vorliegen. Es besteht ein öffentliches Interesse daran, dass die Genehmigungspflicht beachtet wird. Im Fall der baurechtlichen Nutzungsuntersagung einer – wie hier (siehe unter Nummer 2.) – formell illegalen und nicht offensichtlich genehmigungsfähigen Nutzungsänderung sind mit Blick auf die negative Vorbildwirkung formell rechtswidriger Nutzungen sowie auf die Kontrollfunktion des Bauordnungsrechts nur geringe Anforderungen an die Begründung der Vollziehungsanordnung zu stellen (vgl. BayVGh, B.v. 17.10.2012 – 2 CS 12.1835 – juris Rn. 2).

10

Das schon im erstinstanzlichen Verfahren erfolgte Vorbringen der Antragstellerin, dass die Begründung des Sofortvollzugs formelhaft sei und eine Auseinandersetzung mit dem Einzelfall vermissen lasse, gerade weil die Behörde ihre Vollzugsbegründung weitgehend auf die Grundverfügung verlagert habe, vermag nicht zu überzeugen. Die Begründung der Anordnung des Sofortvollzugs in dem streitgegenständlichen Bescheid vom 25. Juli 2025 genügt den Anforderungen des § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4, Abs. 3 VwGO. Insoweit wird zunächst auf die zutreffenden Ausführungen des Verwaltungsgerichts Bezug genommen (BA Rn. 30 ff.). Ergänzend ist anzumerken, dass sich auch aus den von der Antragstellerin zitierten Entscheidungen nichts anderes ergibt. Nach dem von ihr herangezogenen Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts vom 18. September 2001 (Az. 1 DB 26.01 – juris Rn. 6) darf die Begründung nicht nur abstrakte Erwägungen beinhalten, sondern muss konkrete Umstände des Einzelfalls benennen. Dies ist hier der Fall. Die Antragsgegnerin geht im Rahmen der Begründung des Sofortvollzugs in ihrem Bescheid vom 25. Juli 2025 auf die Umstände des Einzelfalls ein und stellt auf die hier konkret vorliegende Gefahr für die hochrangigen Rechtsgüter Leben und Gesundheit der Besucher und Bewohner ab. Die weitere von der Antragstellerin genannte Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 27. Februar 2019 (Az. 10 CS 19.980 – juris) bestätigt vielmehr das vom Verwaltungsgericht gefundene Ergebnis. Danach genügt es, dass die schriftliche Begründung zu erkennen gibt, dass die Behörde eine Anordnung des Sofortvollzugs im konkreten Fall für geboten erachtet. Insbesondere kann auch in Fällen, in denen sich die Gründe für den Erlass des Verwaltungsakts und für die Anordnung der sofortigen Vollziehung decken, also insoweit eine „(Teil-)Identität“ besteht, zum Zweck der Vereinfachung auf die Begründung des Verwaltungsakts Bezug genommen werden. Zwar gestattet § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO keinen Verzicht auf die Begründung; es ist aber ausreichend, wenn die Behörde deutlich macht, dass sie in der Begründung des Verwaltungsakts auch

die Gründe für die Anordnung der sofortigen Vollziehung sieht (vgl. BayVGh, B.v. 27.22019 – 10 CS 19.180 – juris Rn. 11 m.w.N.). Danach entspricht die hier inmitten stehende Begründung zum Sofortvollzug sehr wohl den gesetzlichen Anforderungen, da die Antragsgegnerin sogar nicht lediglich Bezug auf die Begründung der Nutzungsuntersagung genommen hat, sondern im Rahmen der Begründung des Sofortvollzugs konkrete Erwägungen angestellt hat. Dass die Begründung knapp gehalten ist, ist dabei unschädlich (vgl. BayVGh, B.v. 3.5.2018 – 20 CS 17.1797 – juris Rn. 2; B.v. 3.4.2025 – 2 CS 25.390 – juris Rn. 10).

11

2. Die von der Antragsgegnerin verfügte Nutzungsuntersagung wird sich im Hauptsacheverfahren aller Wahrscheinlichkeit nach als rechtmäßig erweisen.

12

Werden Anlagen im Widerspruch zu öffentlichrechtlichen Vorschriften genutzt, so kann diese Nutzung untersagt werden (Art. 76 Satz 2 BayBO). Es entspricht regelmäßig pflichtgemäßer Ermessensausübung, wenn die Bauaufsichtsbehörde eine formell illegale Nutzung durch den Erlass einer Nutzungsuntersagung unterbindet. Sie darf aus Gründen der Verhältnismäßigkeit nur dann nicht untersagt werden, wenn sie offensichtlich genehmigungsfähig ist (vgl. BayVGh, B.v. 21.10.2024 – 1 CS 24.1295 u.a. – juris Rn. 10; B.v. 9.11.2020 – 9 CS 20.2005 – juris Rn. 18). Dies ist nur der Fall, wenn ohne eine ins Einzelne gehende Prüfung beurteilt werden kann, ob die geänderte Nutzung zulässig ist (vgl. OVG Berlin-Bbg, B.v. 15.5.2020 – OVG 2 S 17/20 – juris Rn. 5; BayVGh, U.v. 19.5.2011 – 2 B 11.353 – BauR 2011, 1961). Die baurechtliche Prüfung in einem Genehmigungsverfahren ist grundsätzlich nicht vorwegzunehmen (vgl. BayVGh, B.v. 25.11.2022 – 1 CS 22.2013 – juris Rn. 11).

13

Gemessen an diesen Maßstäben durfte die Antragsgegnerin gegen die Nutzung der nicht genehmigten Wohn- und Aufenthaltszwecke einschreiten, ohne den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu verletzen, weil die untersagte Nutzung formell illegal und in materiellrechtlicher Hinsicht jedenfalls nicht offensichtlich zulässig ist. Es liegen auch keine Ermessensfehler vor.

14

a) Die untersagte Nutzung ist formell illegal, weil für sie eine Baugenehmigung erforderlich ist, die nicht vorliegt. Die Nutzung der Räume im Erdgeschoss und 1. Untergeschoss zu Wohnzwecken oder als Beherbergungsbetrieb stellt vorliegend eine nach Art. 55 Abs. 1 BayBO genehmigungspflichtige Nutzungsänderung dar. Denn die Variationsbreite der bislang genehmigten Nutzung (vgl. BayVGh, B.v. 28.2.2014 – 15 CS 13.1863 – juris Rn. 15 m.w.N.) als Büro und Lager wird durch die neu ausgeübte Nutzung überschritten. Auch scheidet eine Verfahrensfreiheit nach Art. 57 Abs. 4 Nr. 1 BayBO aus, da die Nutzung insbesondere andere brandschutzrechtliche Anforderungen auslöst. Die formelle Illegalität der neuen Nutzung wird von der Antragstellerin auch nicht in Frage gestellt.

15

b) Die ausgeübte Nutzung ist nicht offensichtlich genehmigungsfähig. Das Verwaltungsgericht hat insoweit ausgeführt, dass die Beurteilung der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit eine vertiefte Prüfung erfordere, die den Rahmen einer Offensichtlichkeitsprüfung überschreite und insbesondere im Eilverfahren nicht geleistet werden könne. Da das Vorhaben sich im unbeplanten Innenbereich befinde, müsste zunächst die tatsächliche Gebietsart im Sinne von § 34 BauGB ermittelt werden. Aber selbst wenn man wie die Parteien von einem faktischen Gewerbegebiet ausgehe, bedürfte es einer umfassenden Prüfung, ob die tatsächliche Nutzung im vorliegenden Fall einen im Gewerbegebiet zulässigen Beherbergungsbetrieb oder eine im Gewerbegebiet unzulässige wohnähnliche Nutzung darstelle. Des Weiteren müsse einer Beurteilung unterzogen werden, ob die Nutzungsänderung den brandschutztechnischen Anforderungen entspreche.

16

Diese Annahmen sind auch unter Berücksichtigung des Beschwerdevorbringens nicht zu beanstanden. Insbesondere führt der Vortrag der Antragstellerin, dass nunmehr ein genehmigungsreifer Antrag bei der Antragsgegnerin eingereicht worden sei, der vor allem alle Brandschutzanforderungen erfülle, zu keiner anderen Beurteilung. Denn mit dem Vorliegen eines (vollständigen) Baugenehmigungsantrags ist noch nichts über seine Genehmigungsfähigkeit ausgesagt. Selbst wenn man mit der Antragstellerin davon ausgeht, dass tatsächlich alle Brandschutzmängel behoben wären, wäre noch die Frage offen, ob die beantragte Nutzung in dem nach § 34 BauGB zu beurteilenden Gebiet überhaupt zulässig ist. Daher liegt

jedenfalls insoweit keine offensichtliche Genehmigungsfähigkeit des Bauantrags im oben genannten Sinne vor.

17

Soweit die Antragstellerin ihren bereits erstinstanzlich vorgebrachten Einwand wiederholt, die Antragsgegnerin hätte unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit prüfen müssen, ob mildere Mittel in Gestalt brandschutzrechtlicher Auflagen bzw. ob eine Nutzungsuntersagung für lediglich Teilflächen der beiden Geschosse in Frage kommen, bleibt dieser erfolglos. Insoweit hat das Verwaltungsgericht zutreffend darauf hingewiesen, dass die Nutzungsuntersagung das Erdgeschoss und 1. Untergeschoss betreffe. In beiden Geschossen erfolge eine Nutzung ohne erforderliche Baugenehmigung und es seien bei der Ortskontrolle durch die Branddirektion der Antragsgegnerin brandschutztechnische Mängel in beiden Geschossen festgestellt worden. Die brandschutztechnischen Bedenken seien bislang auch nicht beseitigt worden.

18

c) Anhaltspunkte dafür, dass die Antragsgegnerin das durch Art. 76 Satz 2 BayBO eingeräumte Ermessen fehlerhaft ausgeübt hat (Art. 40 BayVwVfG), liegen weder vor noch sind solche von der Beschwerdeschrift aufgeworfen.

19

3. Die Antragstellerin trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens (§ 154 Abs. 2 VwGO).

20

Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 47, 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 1 GKG.