

Titel:

Erfolglose Fortsetzungsfeststellungsklage (hier: insb. Brandschutzkonzept bei einer Jugendherberge; inanspruchnahme des Handlungsstörers)

Normenketten:

VwGO § 113 Abs. 1 S. 4

BayBO Art. 54 Abs. 4

BayVwVfG Art. 43 Abs. 2

BayLStVG Art. 9

Leitsätze:

1. Erledigung i.S.v. § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO, Art. 43 Abs. 2 BayVwVfG tritt insbesondere dann ein, wenn eine auflösende Bedingung, mit der die Anordnung versehen war, unstreitig eingetreten ist und die Anordnung keine weiteren Folgen mehr auslöst. (Rn. 49) (redaktioneller Leitsatz)

2. Der Anwendungsbereich des Art. 54 Abs. 4 BayBO ist nach dem eindeutigen Wortlaut der Vorschrift auch bei Vorliegen von baurechtlichem Bestandsschutz eröffnet. (Rn. 59) (redaktioneller Leitsatz)

3. Wenn der Betreiber einer Jugendherberge auch Bauherr erheblicher Baumaßnahmen war, ist sein Tätigwerden für die Entstehung von Brandschutzmängeln kausal und er hat diese zu verantworten; die Störerauswahl, die sich den Grundsätzen des Art. 9 BayLStVG richtet, wonach sowohl der Handlungsstörer, als auch der Zustandsstörer für die Heranziehung in Betracht kommt, ist nicht zu beanstanden. Die Beklagte war nach diesen Grundsätzen nicht gehalten, das Brandschutzkonzept als Eigentümerin selbst in Auftrag zu geben oder zu finanzieren. Gefahrabwehrmaßnahmen sind vorrangig dem Handlungstörer aufzuerlegen. (Rn. 64) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Erledigung von Anordnungen i.S.v. § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO, Besonderes Feststellungsinteresse bei der Fortsetzungsfeststellungsklage (Wiederholungsgefahr, Präjudizialität), Anordnungen zur Sicherstellung des Brandschutzes (insb. Brandschutzkonzept und Nutzungsuntersagung), Störerauswahl bei Zusammenfallen von Eigentümerposition und Träger der Bauaufsichtsbehörde für Beherbergungsbetrieb, Fortsetzungsfeststellungsklage, Bestandsschutz, auflösende Bedingung, Erledigung, Brandschutz, Brandschutzkonzept, Jugendherberge, Störerauswahl

Fundstelle:

BeckRS 2020, 40009

Tenor

1. Das Verfahren AN 17 K 18.01745 wird eingestellt, soweit es zurückgenommen oder für erledigt erklärt worden ist.
2. Im Übrigen werden die Klagen abgewiesen.
3. Der Kläger trägt die Kosten der Verfahren. Das Urteil ist insoweit vorläufig vollstreckbar.
4. Der Kläger kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe der festgesetzten Kosten abwenden, wenn nicht die Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

1

Der Kläger begehrt im Wege der Fortsetzungsfeststellungsklage die Feststellung der Rechtswidrigkeit von bauaufsichtlichen Maßnahmen der Beklagten, die sie zur Gewährleistung des Brandschutzes in der Jugendherberge ... erlassen hat.

2

Die Beklagte ist Eigentümerin des historischen Gebäudes „...“ ..., ... Dieses ist seit 1955 an den Kläger verpachtet, der dort eine Jugendherberge betreibt. Für diese Nutzung erteilte die Beklagte dem Kläger am 14. Oktober 1987 eine Baugenehmigung. Unter V Nr. 10 - Nr. 15 des Baugenehmigungsbescheides, auf den Bezug genommen wird, sind Nebenbestimmungen zum Brandschutz festgelegt. Nr. 15 lautet wie folgt: „Eine Ergänzung bzw. Änderung der Bauauflagen bleibt vorbehalten, wenn sich dies nach der Nutzung und Auswirkung, insbesondere aus Gründen der allgem. Sicherheit, des Feuerschutzes und zur Vermeidung nachteiliger Beeinträchtigungen für notwendig erweist“.

3

Bei der ... handelt es sich um ein denkmalgeschütztes, zum Teil aus dem 15. Jahrhundert stammendes, ca. 13 m hohes Gebäude mit hohem Satteldach und einem Grundriss von ca. 18 m × 18 m. Es verfügt über eine zentrale Treppe, die die sieben Etagen des Gebäudes miteinander verbindet. Im Kellergeschoss sind u.a. ein Raum für Personal (nordwestliches Zimmer) und ein Mehrzweckraum (nordöstliches Zimmer) genehmigt, zuletzt genutzt als Gästezimmer bzw. als Partyraum. Im Erdgeschoss sind die Anmeldung, die Küche und der Speisesaal untergebracht. Beim 3. Stock handelt es sich um ein Zwischengeschoss mit einigen internen Räumen und dem Luftraum über dem Speisesaal. Im 4. und 5. Obergeschoss (1. und 2. Dachgeschoss) sind die Schlafräume und sanitären Anlagen für die Gäste untergebracht. Im 3. Dachgeschoss befindet sich die Wohnung für die Leitung der Jugendherberge, der Spitzboden im 4. Dachgeschoss wird als Lagerraum genutzt. Aus den Bauplänen ergibt sich eine Kapazität von Gastbetten im 1. und 2. Dachgeschoss von insgesamt bis 90.

4

Die Parteien schlossen im Juni 1955 einen Pachtvertrag auf die Dauer von 50 Jahren für das Gebäude mit automatischer Verlängerung um jeweils fünf Jahre, falls der Vertrag nicht rechtzeitig gekündigt wird. Darin verpflichtete sich der Kläger zum Ausbau der im Rohbau fertiggestellten ... und übernahm die gesamte Baulast. Die Beklagte sicherte zu, so lange keinen Pachtzins zu verlangen, bis sämtliche Investitionen amortisiert seien. Am 5. Mai 2015 unterzeichneten die Parteien eine Rahmenvereinbarung über die beabsichtigte Verlängerung des Pachtvertrags bis zum 31. Dezember 2017 und die Erarbeitung eines Modernisierungskonzepts. Am 27. Juli 2017 unterzeichneten sie einen 2. Nachtrag zum Pachtvertrag zur Errichtung eines zweiten baulichen Rettungsweges. Darin ist die Verlängerung des Pachtverhältnisses bis zum 31. Dezember 2022 festgelegt sowie die Übernahme der gesamten Baulast „einschließlich der großen Baulast“ durch den Kläger. Dieser soll danach eine ins Eigentum der Beklagten übergehende Außentreppe an der rückwärtigen Giebelseite des Gebäudes (Ostseite) nach einer vorliegenden Planung vom 21. September 2016 errichten und hierfür die Kosten in Höhe von ca. 290.000,00 EUR tragen. Damit werde im Gegenzug der Pachtzins abgegolten und die Überlassung an den Kläger erfolge weiter unentgeltlich.

5

Bei einer Feuerbeschau der ... mit der örtlichen Feuerwehr am 30. September 2016 wurde festgestellt, dass die maximale Belegung der Jugendherberge bei 81 Personen liege, eine flächendeckende Brandmeldeanlage, eine Entrauchung des Treppenhauses und einzeln abgetrennte Flure im Gebäude vorhanden seien. Durch die Bauweise in Beton gehe die Feuerwehr trotz nicht abgeschlossenen Treppenhauses von keinem Vollbrand aus. Eine Entfluchtung müsse bei einem Schadensfall durch die beiden Giebelflächen und die anleiterbaren Dachgauben erfolgen. Als Zwischenlösung komme am östlichen Giebel ein Nottreppenhaus in Frage. Am Westgiebel müssten die Zimmer mit anleiterbaren Fenstern gekennzeichnet und im Schadensfall zu öffnen sein.

6

Eine vom Kläger in Auftrag gegebene Brandschutzvorplanung des Ingenieurbüros ... vom 25. August 2017 stellte fest, dass in der ... 75 Gastbetten vorhanden seien und auch bei der Anbringung einer Außentreppe am Ostgiebel für 33 Gastbetten auf der Westseite des Gebäudes (25 Betten im 1. DG und 8 Betten im 2. DG) bei Ausfall des zentralen Treppenhauses nur die Rettung über die Feuerwehr möglich sei. Dies stelle eine Abweichung von § 3 Abs. 1 Beherbergungstättenverordnung (BStättV) für 33 Gäste dar, da eine Anleiterung als 2. Rettungsweg nur bis maximal 60 Gastbetten insgesamt und maximal 30 Gastbetten pro Etage zulässig sei. Weitere Bedenken hinsichtlich des Brandschutzes in Bezug auf Trennwände, Decken und Brandmeldeanlage wurden vorgebracht.

7

Am 1. Juni 2018 fand eine Anleiterprobe der Freiwilligen Feuerwehr ...an der ... statt. Der am 25. Juli 2020 vorgelegte Brandschutznachweis des Ingenieurbüros ... vom 20. Juni 2018 ging nunmehr von 60 Gastbetten insgesamt (jeweils 30 Betten im 1. und 2. DG) aus und kam, weil von baulichem Bestandsschutz auszugehen sei, zu dem Ergebnis, dass keine Bedenken hinsichtlich des Brandschutzes bestünden, ein Brandschutzkonzept aber nicht vorliege.

8

Mit Bescheid vom 26. Juni 2018 erteilte die Beklagte die Genehmigung für das (endgültige) Fluchttreppenhaus. Am 24. Juli 2018 wurde für das Fluchttreppenhaus die Bescheinigung Brandschutz I durch die Prüfsachverständige für Brandschutz ... erteilt.

9

Mit Schreiben vom 27. Juli 2018 drohte die Beklagte dem Kläger eine teilweise Nutzungsuntersagung an, weil der Brandschutz nicht gewährleistet sei. Für die Errichtung eines Gerüsttreppenturms als Interimslösung wurde Frist bis zum 6. August 2018 gesetzt. Bis dorthin sei ab sofort eine Brandwache zu stellen.

10

Laut einer Gesprächsnotiz vom 3. August 2018 fand am 2. August 2018 eine Feuerbeschau mit Begehung des Anwesens in Anwesenheit der Beteiligten, des zuständigen Feuerwehrkommandanten und der Architekten- & Brandschutzingenieurgesellschaft ... statt. Dabei wurden elf Sofortmaßnahmen gegenüber dem Kläger mündlich angeordnet. Unter anderem wurde die Nutzung des Partyraumes im Untergeschoss mit sofortiger Wirkung untersagt, da die ins Freie führenden Fenster, welche als zweiter Fluchtweg dienen könnten, fest vergittert seien (Anordnung Nr. 2 der schriftlichen Bestätigung vom 20.8.2018). Außerdem wurde die Nutzung des Zimmers UG 2 (genutzt als Gästezimmer) solange untersagt, bis ein Fenster als zweiter Rettungsweg ausgebildet werde. Auch hier seien Gitter vor den Fenstern angebracht (Anordnung Nr. 3). Weiter wurde verfügt, dass sämtliche Beherbergungsräume sofort mit vernetzten Rauchwarnmeldern auszustatten seien (Anordnung Nr. 9), der provisorische Treppenturm an der Ostseite sofort aufzustellen sei (Anordnung Nr. 10) - zu dieser Anordnung ist vermerkt, dass der Betreiber erklärt habe, dass die Gerüstbaufirma am 3. August 2018 mit den Arbeiten beginnen werde - und ab sofort eine Brandsicherheitswache an sieben Tagen in der Woche für jeweils 24 Stunden bereitzustellen sei (Anordnung Nr. 11).

11

Das Sachverständigenbüro ... erstellte unter dem 9./17. August 2018 einen Bericht über die Feuerbeschau vom 2. August 2018 mit Benennung von Mängeln hinsichtlich des Brandschutzes und den Maßnahmen und Zeiträumen zur Mängelbehebung. Auf den Bericht wird im Einzelnen verwiesen.

12

Mit Bescheid vom 20. August 2018 bestätigte die Beklagte die mündlich ausgesprochenen Anordnungen, ordnete deren Sofortvollzug an, drohte ein Zwangsgeld in Höhe von 1.000,00 EUR für den Fall an, dass den Anordnungen ab sofort zuwider gehandelt werde (S. 4, Nr. 2) und setzte Kosten in Höhe von 100,00 EUR für die Feuerbeschau (S. 4 Nr. 3a) und 100,00 EUR für die Anordnungen (S. 4 Nr. 3b) fest.

13

Außerdem verfügte die Beklagte mit gleichem Schreiben als Sofortmaßnahmen unter anderem, dass an der Ostseite ein Nottreppenturm vorzuhalten sei, bis das genehmigte Fluchttreppenhaus fertiggestellt und funktionsfähig sei (Anordnung B Nr. 2), dass sämtliche Schlafräume und vorgelagerte Rettungswege mit vernetzten Rauchmeldern auszustatten seien (Anordnung B Nr. 4) und dass bis zur Erstellung eines Nottreppenturms an der Ostseite, bis zur Ausstattung der Schlafräume und vorgelagerten Rettungswege mit vernetzten Rauchmeldern und bis zur Instandsetzung sämtlicher defekter Türen mit Brandschutzanforderungen eine Brandsicherheitswache (24 Std./7 Tage) vorzuhalten sei (S. 2 des Bescheids vor C).

14

Weiter wurden im Schreiben bzw. Bescheid vom 20. August 2018 Maßnahmen, die für den dauerhaften Betrieb erforderlich und sofort umzusetzen seien, benannt, darunter die Erstellung eines Brandschutzkonzeptes unter Berücksichtigung der Feststellungen der Niederschrift zur Feuerbeschau am 17. August 2018 (Anordnung C Nr. 1) sowie „UG Allgemein - Abschottungen fehlen“ (Anordnung C Nr. 2),

„UG Schlafräume/Jugendraum - 2. Rettungsweg vergittert“ (Anordnung C Nr. 3) und die Erweiterung der automatischen Brandmeldeanlage auf Schlafräume (Anordnung C Nr. 7).

15

Zur Begründung wurde auf die Niederschrift zur Feuerbeschau, in der erhebliche Mängel in vielen Punkten festgestellt worden seien, Bezug genommen und die Anordnungen zur Abwehr von Gefahren für Leben und Gesundheit auf Art. 54 Abs. 4 BayBO gestützt, nachdem Mängel (nicht gesicherter erster baulicher Rettungsweg und nicht gesicherter zweiter baulicher Rettungsweg über die Anleitung und Zugänglichkeit bei den Beherbergungsräumen, welche östlich - gemeint wohl westlich - des Treppenhauses im 1., 2. und 3. DG liegen) noch nicht beseitigt seien und es nach dem vorliegenden Brandschutznachweis vom 20. Juni 2018 auch nicht beabsichtigt sei, diese Mängel zu beseitigen.

16

Mit beim Verwaltungsgericht Ansbach am 5. September 2018 eingegangenem Schriftsatz erhob der Kläger durch seine Prozessbevollmächtigte zunächst umfassend Anfechtungsklage (AN 17 K 18.01745) gegen den Bescheid vom 20. August 2018 und gegen die Maßnahmen vom 2. August 2018. Mit Schriftsatz vom 15. November 2018, auf den verwiesen wird, wurde die Klage hinsichtlich einzelner Anordnungen zurückgenommen. Insoweit wurde das Verfahren mit Beschluss vom 20. Dezember 2018 eingestellt (AN 17 K 18.02478).

17

Am 19. September 2018 bestätigte die Beklagte dem Kläger, dass der Nottreppenturm errichtet und die vernetzten Rauchmelder installiert seien. Die Instandsetzung der defekten Türen sei noch nicht vollständig abgeschlossen. Eine Brandsicherheitswache sei deshalb wieder, wie im Bescheid vom 20. August 2018 angeordnet, vorzusehen. Mit Schreiben vom 12. November 2018 verwies die Beklagte auf die Maßnahmen unter C Nr. 1 bis 8 des Bescheides vom 20. August 2018 und drohte die Fälligkeitstellung des androhten Zwangsgeldes an, wenn die Maßnahmen nicht bis zum 28. November 2018 umgesetzt würden.

18

Mit Schriftsätzen vom 14. November 2018, 22. November 2018 und 19. Dezember 2018 wurde für die Klägerseite zur Begründung unter Vorlage der Pachtverträge darauf verwiesen, dass für den Kläger eine Verlängerung über die zuletzt vereinbarte Pachtzeit bis 31. Dezember 2022 hinaus nicht in Betracht käme, da eine Einigung über die Modernisierungsmaßnahmen bzw. deren Finanzierung nicht habe erzielt werden können. Der Anbau des Fluchttreppenhauses sei weiter geplant und brandschutztechnisch abgeklärt. Dessen Errichtung bzw. die Errichtung eines provisorischen Treppenturms habe sich aus Gründen aus der Sphäre der Beklagten (insbesondere wegen der ausstehenden Entscheidung der Beklagten zu einem im Weg stehenden Fettabscheider) um ein dreiviertel Jahr verzögert. Die Verantwortlichkeit für den Brandschutz liege in erster Linie bei der Beklagten als Eigentümerin. Der Bescheid richtete sich damit nicht an den richtigen Empfänger. Die Anordnungen seien ermessensfehlerhaft ergangen. Hinsichtlich der Störerauswahl fehle eine Ermessensentscheidung.

19

Bei den zur Nutzung untersagten Räumen im Untergeschoss bestehe neben dem ersten Rettungsweg über Flur und Bestandstreppe ein zweiter Rettungsweg ebenerdig über eine Tür zum Garten. Es werde somit ein dritter Rettungsweg gefordert, der nicht notwendig sei. Für die Anordnung des Brandschutzkonzepts, der Abschottungen von haustechnischen Leitungen und der Erweiterung der automatischen Brandmeldeanlage auf die Schlafräume wurde auf das Eigentum der Beklagten und die Pachtverträge verwiesen, nach denen die Beklagte und nicht der Kläger für investive Erhaltungsmaßnahmen zuständig sei, da diese nicht unter Bauunterhalt fielen; die Modernisierung ab Leistungsphase IV sei nach den Verträgen durch die Beklagte selbst zu realisieren, der Kläger dürfe ohne die Zustimmung der Beklagten am Gebäude nichts verändern. Das Verlangen nach sofortiger Umsetzung sei unverhältnismäßig. Die Forderungen könnten nicht auf Art. 54 Abs. 4 BayBO gestützt werden, weil diese nicht zur konkreten Gefahrenabwehr notwendig seien. Die Erstellung eines Brandschutzkonzepts sei Sache des Eigentümers. Für den Treppenturm lägen ein Brandschutzkonzept und die Bescheinigung Brandschutz I vor. Für die Ausstattung von Schlafräumen mit vernetzten Rauchmeldern gebe es kein Bedürfnis und keine Rechtsgrundlage zur Anordnung im Rahmen einer Feuerbeschau. Bei der Niederschrift zur Feuerbeschau vom 17. August 2018 handle es sich um eine abgeänderte Variante einer ersten Niederschrift vom 9. August 2018. Im Hinblick auf den Bestandsschutz sei die Niederschrift widersprüchlich.

Die Zwangsgeldandrohung sei mangels Fristsetzungen zur Mängelbeseitigung rechtswidrig. Die mündlichen Anordnungen, die Niederschrift zur Feuerbeschau und der Bescheid seien in ihren Feststellungen und Anordnungen nicht identisch.

20

Die Beklagte beantragte mit Schriftsatz vom 6. Dezember 2018 die Klagen abzuweisen und trug zur Begründung vor, dass die angeordneten Maßnahmen zur Sicherheit der Gäste und Mitarbeiter in der Jugendherberge dringend geboten seien. Die Maßnahmen seien auch nicht ermessensfehlerhaft und verhältnismäßig. Insbesondere sei keine Nutzungsuntersagung als einschneidendere Maßnahme angeordnet worden. Es seien zunächst auch gutachterliche Einschätzungen erfolgt. Zivilrechtlich habe der Kläger nach den Verträgen und der jahrzehntelangen einvernehmlichen Praxis die gesamte Baulast an der ... zu tragen, sodass der Kläger als Störer herangezogen worden sei. Die bauliche Modernisierung sei Wunsch des Klägers, nicht der Beklagten gewesen. Ein Übergang der Baulast auf die Beklagte aufgrund der nunmehr nicht weiter verfolgten Modernisierung finde in den Verträgen keine Grundlage. Bereits im Baugenehmigungsbescheid vom 14. Oktober 1987 seien gegenüber dem Kläger Auflagen und Bedingungen zum Brandschutz enthalten. Auch dies zeige, dass man bisher davon ausgegangen sei, dass auch investive Maßnahmen unter den Bauunterhalt fielen. Zur Umsetzung des geforderten Brandschutzkonzeptes genüge die Umarbeitung des Konzeptes des Büros ... (Entwurfsplanung vom 25.8.2017). Der Brandschutznachweis vom 20. Juni 2018 bewerte hingegen nur den Neubau des Fluchttreppenhauses und sei damit nicht ausreichend. Aus der Tatsache, dass der Kläger eine Brandsicherheitswache bestellt, den Nottreppenturm erstellt, sämtliche Schlafräume und vorgelagerte Rettungswege mit vernetzten Rauchmeldern ausgestattet und defekte Türen instandgesetzt habe, ergebe sich das Anerkenntnis der Notwendigkeit der geforderten Maßnahmen. Auf Bestandsschutz komme es bei Maßnahmen nach Art. 54 Abs. 4 BayBO nicht an. Bei der Feuerbeschau am 2. August 2018 seien Abweichungen in der Bauausführung zu den genehmigten Plänen von 1987 festgestellt worden. Der Kläger sei als Handlungs- und als Zustandsstörer richtiger Adressat der Anordnungen. Er habe als Besitzer die tatsächliche Gewalt über die Räume. Eine Umsetzung der Maßnahmen durch die Beklagte sei aus haushaltstechnischen Gründen außerdem zeitnah nicht möglich. Der genannte Partyraum verfüge nur über eine einzige Zimmertüre. Der Bereich vor der Zimmertüre sei kein notwendiger Flur i.S.v. Art. 34 BayBO, sodass die Ausgangstür aus dem Kellergeschoss nicht als weitere Fluchtmöglichkeit angesetzt werden könne. Die vernetzten Rauchmelder seien errichtet, ebenso prinzipiell der provisorische Nottreppenturm, der lediglich derzeit wegen Fundamentarbeiten des endgültigen Treppenhauses abgebaut sei. Dem Brandschutz sei jedoch einvernehmlich durch vorübergehende Stilllegung des Ostflügels Rechnung getragen worden. Die Anordnung der Brandsicherheitswache sei mit einer auflösenden Bedingung ausgestattet gewesen. Die Bedingungen seien zwischenzeitlich alle eingetreten.

21

Mit Schriftsatz vom 19. Dezember 2018 änderte der Kläger hinsichtlich der Anordnungen zu den vernetzten Rauchmeldern, zum provisorischen Treppenturm an der Ostseite und zur Vorhaltung einer Brandwache seinen Klageantrag auf die Feststellung der Rechtswidrigkeit.

22

Mit Beschluss vom 7. Januar 2019 stellte das Verwaltungsgericht Ansbach im Verfahren nach § 80 Abs. 5 VwGO (AN 17 S 18.02272) die aufschiebende Wirkung der Klage hinsichtlich des Partyraumes im Untergeschoss unter der Maßgabe, dass die Ausgangstüre im Norden des Untergeschosses jederzeit und ohne Einschränkung nutzbar ist, sowie gegen die Kostenentscheidung unter Nr. 3 a) des Bescheides (Kosten für Feuerbeschau) wieder her, ordnete sie hinsichtlich der Zwangsgeldandrohung an und lehnte den Antrag im Übrigen ab.

23

Am 29. Januar 2019 und 28. Februar 2019 fanden durch die Beklagte Besichtigungen der ... zur Überprüfung der Umsetzungen der Anordnungen statt. Im Rahmen der Kontakte der Parteien wurde seitens des Klägers die Vorlage des Brandschutzkonzeptes bis Ende Februar/Anfang März 2019 und die anschließende Prüfung desselben durch einen Prüfsachverständigen angekündigt. Die Beklagte wies in diesem Zusammenhang auf eine mögliche weitergehende Nutzungsuntersagung hin. Am 28. Februar 2019 stellte die Beklagte fest, dass der Empfangsbereich weiterhin offen und ohne Abtrennung zum notwendigen Treppenraum sei, sich weiterhin Brandlasten im Treppenraum befänden, vorhandene Rippendecken maximal feuerhemmend ausgebildet seien, die Türen zum Treppenraum weiterhin ohne Klassifikation seien,

die Abschottungen im Untergeschoss weiterhin fehlen würden, die Öffnung zur Nottreppe der Ostfassade entgegen dem Bauzeitenplan des Klägers noch nicht wie notwendig und vorgesehen ausgebildet sei, so dass diese als Flucht- und Rettungsweg nicht geeignet sei, sowie die zur Anleiterung vorgesehenen Fenster der Westseite mit französischen Balkonen teilweise fest vergittert seien, was den Ausstieg erheblich erschwere. Im Belegungsplan der ... waren für die Übernachtung vom 28. Februar auf den 1. März 2019 15 Gäste verzeichnet.

24

Am 28. Februar 2019 untersagte die Beklagte daraufhin mündlich die Nutzung der Beherbergungsräume im 1. und 2. DG, der Wohnräume im 3. DG und des Spitzbodens ab dem 1. März 2019, 10.00 Uhr und bestätigt die auf Art. 54 Abs. 4 BayBO i.V.m. Art 76 BayBO gestützte Anordnung mit schriftlichem Bescheid vom gleichen Tag. Der Sofortvollzug wurde angeordnet und ein Zwangsgeld in Höhe von 10.000 EUR angedroht.

25

Zur Begründung ist ausgeführt, dass aufgrund der nicht unerheblichen Mängel des ersten Rettungsweges die Rettung von Personen durch die Feuerwehr innerhalb von 30 Minuten nicht sichergestellt sei. Seit über sechs Monaten stehe die Vorlage des Brandschutzkonzeptes aus.

26

Hiergegen erhob der Kläger mit am Verwaltungsgericht Ansbach am 27. März 2020 eingegangenem Schriftsatz vom gleichen Tag Anfechtungsklage und begründete diese mit Schriftsatz vom 28. Mai 2019 unter Bezugnahme und unter Vorlage eines 65-seitigen Brandschutzkonzeptes des Ingenieurbüros ... vom 1. März 2019 und der Bescheinigung Brandschutz I der Prüfsachverständigen für Brandschutz ... vom 23. Mai 2019.

27

Zwischenzeitlich kam es zu einer Fortschreibung des Brandschutzkonzeptes vom 19. März 2019 („Änderung der Aufschlagrichtung der Fluchttüren im 1. + 2. Dachgeschoss zur Außentreppe“ - 1. Fortschreibung) sowie vom 14. August 2019 („Änderung notwendiger Treppenturm/notwendiger Flur 1. DG“ - 2. Fortschreibung) und vom 23. Januar 2020 („Überarbeitung von Türanforderungen notwendige Flure und notwendige Treppenräume, BMZ KG“ - 3. Fortschreibung).

28

Die Beklagte beantragte mit Schriftsatz vom 8. August 2019, die Klage abzuweisen.

29

Nach der vorgelegten Brandschutzbescheinigung könne Bestandsschutz für das Treppenhaus nicht nachgewiesen werden und es lägen Mängel des Rettungsweges vor. Das Brandschutzkonzept sei deshalb vollständig umzusetzen, was derzeit noch nicht der Fall sei, was die Nutzungsuntersagung weiter rechtfertige. Aufgrund der nicht vorhandenen bzw. mit erheblichen Mängeln behafteten Rettungswege sei von einer erheblichen Gefahr für Leben und Gesundheit i.S. v. Art. 54 Abs. 4 BayBO auszugehen, was schon im verwaltungsgerichtlichen Beschluss vom 7. Januar 2019 festgestellt worden sei.

30

Auf gerichtliche Nachfrage zum Verfahren AN 17 K 18.01745 teilte die Klägerbevollmächtigte mit Schriftsatz vom 31. Januar 2020 mit, dass die Maßnahmen noch in der Umsetzung seien.

31

Am 6. März 2020 bestätigte die Brandsachverständige ..., dass gegen die Nutzungsaufnahme des neuen Fluchttreppenhauses bzw. der Außentreppe keine Bedenken bestünden. Für die Brandschutzbescheinigung II stünden aber noch in geringem Umfang Brandschutzarbeiten aus. In einem Überwachungsbericht der Brandsachverständigen ... vom 18. März 2020, der der Beklagten am 26. März 2020 übermittelt worden ist, sind die notwendigen weiteren Erledigungen (zu denen insbesondere die Abschottungen gehören) im Einzelnen aufgeführt.

32

Mit Schreiben an den Kläger vom 31. März 2020 hob die Beklagte die Nutzungsuntersagung vom 28. Februar 2019 auf.

33

Mit Schriftsatz vom 3. Juni 2020 stellte die Klägerseite die Klage AN 17 K 19.00675 auf eine Fortsetzungsfeststellungsklage um und beantragte,

festzustellen, dass der Bescheid der Beklagten vom 28. Februar 2018 rechtswidrig gewesen ist.

34

Mit Schriftsatz vom 15. Juni 2020 teilte der Kläger mit, dass mittlerweile der Bescheid vom 20. August 2018 umgesetzt sei und deshalb auch insoweit die Umstellung auf eine Fortsetzungsfeststellungsklage erfolge. Für die noch anhängigen Streitgegenstände

- Vorhaltung eines Nottreppenhauses
- vernetzte Rauchmelder/Erweiterung Brandschutzanlage
- Brandwache
- Brandschutzkonzept
- Abschottungen
- Nutzungsuntersagung Werk- bzw. Partyraum UG
- Nutzungsuntersagung Mehrzweck- bzw. Gästezimmer UG wurde beantragt,

festzustellen, dass diese rechtswidrig gewesen sind.

35

Die Fenster für die beiden Räume im Untergeschoss stellten keinen Rettungsweg dar. Die Räume würden entsprechend der Genehmigung genutzt. Die Gesamtbettenzahl von 60 werde nicht überschritten. Die Nutzungsuntersagungen seien mittlerweile aufgehoben. Die Erweiterung der Brandmeldeanlage auf alle Schlafräume sei weder erforderlich noch angemessen. Die ausreichend laute Einstellung der Anlage im Flur sei nach dem Brandschutzkonzept vom 1. März 2019 und der Brandschutzbescheinigung I vom 6. März 2020 ausreichend. Die Abschottungen seien mittlerweile umgesetzt. Am 2. Juni 2020 habe hierzu die Feststellung der Firma ... stattgefunden. Es werde damit gerechnet, dass die Unterlagen zeitnah zugehen. Nach einem weiteren Schriftsatz der Klägerseite vom 7. August 2020 werde mit der Brandschutzbescheinigung II im Oktober 2020 gerechnet. Das Brandschutzkonzept des Büros ... vom 1. März 2020 liege vor. Der Nottreppenturm und die Brandwache müssten wegen der Umsetzung der Baumaßnahme bzw. der Nutzungsuntersagung nicht mehr vorgehalten werden.

36

Das Fortsetzungsfeststellungsinteresse sei rechtlicher und wirtschaftlicher Art. Die Maßnahmen hätten Kosten in sechsstelliger Höhe ausgelöst. Es liege Präjudizwirkung für Schadensersatz- und Entschädigungsansprüche vor; zu einem Prozess werde es mit hinreichender Sicherheit wegen des Ablehnens einer Kostenbeteiligung durch die Beklagte kommen. Da das Pachtverhältnis Ende 2022 auslaufe, bestehe die Befürchtung, dass die Beklagte unter Ausnutzung ihrer öffentlich-rechtlichen Stellung Modernisierungsmaßnahmen herbeiführe. Die Beklagte hafte zivilrechtlich nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes, U.v. 28. November 1979 - VIII ZR 302/78. Es liege ein Sachmangel wegen Gesundheitsgefährdung und aufgrund des behördlichen Einschreitens vor. Außerdem bestehe Wiederholungsgefahr.

37

Die Beklagte beantragte mit Schriftsatz vom 6. Juli 2020,
die (umgestellte) Klage abzuweisen.

38

Nach dem Überwachungsbericht vom 18. März 2020 seien die Abschottungen noch nicht erledigt. Eine Bestätigung der zwischenzeitlichen Erledigung liege nicht vor. Für die Aufhebung der Nutzungsuntersagungen im Untergeschoss fehle noch die Bestätigung der Brandschutzsachverständigen. Nach der 1. Fortschreibung des Brandschutzkonzeptes sei dieses vollständig umzusetzen. Durch die Errichtung des baulichen Treppenturms hätten sich der Nottreppenturm und die Brandwache inzwischen erledigt. Insoweit sei eine auflösende Bedingung im Bescheid vom 20. August 2018 ausdrücklich

aufgenommen gewesen. Erst das Brandschutzkonzept habe eine Gesamtbewertung des Brandschutzes gewährleistet, was im Hinblick auf die Rauchmelder und die Forderung nach der Brandmeldeanlage zu berücksichtigen sei.

39

Ein Fortsetzungsfeststellungsinteresse werde nicht gesehen, da die Kostentragung zivilrechtlich klar sei.

40

Mit Schriftsatz vom 11. Dezember 2020 legte die Beklagte Unterlagen des TÜV ... vom 20. Juni, 15. und 30. November 2020 vor, aus denen sich ergibt, dass weiterhin Mängel im Brandschutz bestehen, die Beseitigung der Mängel jedenfalls nicht mitgeteilt worden sei.

41

In der mündlichen Verhandlung vom 14. Dezember 2020 hob die Beklagte die Zwangsgeldandrohung und Kostenentscheidung im Bescheid vom 20. August 2018 auf. Die Parteien erklärten den Rechtsstreit insoweit übereinstimmend für erledigt. Hinsichtlich der noch nicht erledigten Streitpunkte vernetzte Rauchmelder/Brandmeldeanlage, Abschottungen und Nutzungsuntersagung des Partyraums (nordöstliches Zimmer) im Untergeschoss nahm die Klägerseite die Klage zurück.

42

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts, insbesondere hinsichtlich der fachlichen Feststellungen zum Brandschutz, wird auf die beigezogenen Behördenakten und die Gerichtsakten AN 17 S 18.02272, AN 17 K 18.01745 / AN 17 K 18.02478 und AN 17 K 19.00675 Bezug genommen. Für den Verlauf der mündlichen Verhandlung wird auf die Sitzungsniederschrift verwiesen.

Entscheidungsgründe

43

1. Soweit die Streitgegenstände in der mündlichen Verhandlung zurückgenommen worden sind (vernetzte Rauchmelder/Brandmeldeanlage, Abschottungen, Nutzungsuntersagung nordöstliches Zimmer im Untergeschoss), ist das Verfahren beendet und nach § 92 Abs. 3 VwGO deklaratorisch einzustellen (vgl. auch Kopp/Schenke, VwGO 25. Aufl. 2019, § 92 Rn. 3, 25 und 27). Das Gleiche gilt, soweit die Parteien das Hauptsacheverfahren übereinstimmend für erledigt erklärt haben (Zwangsgeldandrohung und Kostenentscheidung im Bescheid vom 20.8.2018), § 161 Abs. 2 VwGO, 92 Abs. 3 VwGO analog. Bei Rücknahme und Hauptsacheerledigung nur eines Teils der Streitgegenstände kann die Einstellung im Urteil erfolgen und ist kein gesonderter Einstellungsbeschluss erforderlich (Kopp/Schenke, § 161 Rn. 5 und § 92 Rn. 27).

44

2. Aufgrund des Ausscheidens der zurückgenommenen und übereinstimmend für erledigt erklärten Streitgegenstände in der mündlichen Verhandlung (siehe 1.) und im Vorfeld (Schriftsatz vom 15.11.2018, Einstellungsbeschluss vom 20.12.2018, AN 17 K 18.02478), verbleiben zur streitigen Entscheidung noch die Klagegegenstände der Vorlage eines Brandschutzkonzeptes, der Anordnung einer durchgehenden Brandwache, der Errichtung eines provisorischen Treppenturms und der Nutzungsuntersagung des nordwestlichen Zimmers im Untergeschoss als Gästezimmer (alle AN 17 K 18.01745) sowie der Nutzungsuntersagung der Räume des 1. bis 4. Dachgeschosses durch Bescheid vom 28. Februar 2019 einschließlich Zwangsgeldandrohung und Kostenentscheidung hierzu (AN 17 K 19.00675). Hinsichtlich aller dieser Streitgegenstände ist die ursprüngliche Anfechtungsklage auf die Feststellung der Rechtswidrigkeit dieser Maßnahmen umgestellt worden (Schriftsätze vom 3.6.2020 und 15.6.2020). Es handelt sich um eine gem. § 173 S. 1 VwGO, § 264 Nr. 2 bzw. Nr. 3 ZPO unechte bzw. kraft Gesetzes zulässige Klageänderung (Kopp/Schenke, § 91 Rn. 8, 9, § 113 Rn. 93), für die die Voraussetzungen des § 91 VwGO nicht zu erfüllen sind.

45

3. Die Klagen sind als Fortsetzungsfeststellungsklagen nach § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO zulässig.

46

Die Fortsetzungsfeststellungsklage setzt neben den allgemeinen Sachurteilsvoraussetzungen voraus, dass sich der der ursprünglichen Anfechtungsklage zugrunde liegende Verwaltungsakt tatsächlich erledigt hat (Kopp/Schenke, § 113 Rn. 99), weshalb der Anfechtungsklage das Rechtsschutzbedürfnis fehlen würde und

nicht weiter zulässig wäre. Die Fortsetzungsfeststellungsklage erfordert darüber hinaus ein berechtigtes Interesse an der gewünschten Feststellung der Rechtswidrigkeit.

47

a) Eine Erledigung der Anordnungen ist für die verbleibenden Streitgegenstände eingetreten.

48

Das mit Bescheid vom 20. August 2018 (dort Anordnung C Nr. 1) bzw. zuvor per mündlicher Anordnung vom 2. August 2018 geforderte Brandschutzkonzept ist zwischenzeitlich in 3. Fortschreibung erstellt. Es wurde der Beklagten inzwischen auch unstreitig vorgelegt. Der Anordnung ist damit Genüge, ohne dass es darauf ankommt, ob den darin getroffenen Feststellungen nachgekommen worden ist. Die Umsetzung von im Brandschutzkonzept geforderten Maßnahmen war unstreitig mit dem Bescheid vom 20. August nicht angeordnet. Die Anordnung erschöpft sich vielmehr in der Erstellung des Konzepts als solchem. Dieser Verpflichtung wurde nachgekommen und es drohen auch keine Vollzugsmaßnahmen mehr aus dieser Anordnung, da die Zwangsgeldandrohung von der Beklagten in der mündlichen Verhandlung aufgehoben wurde. Eine Anwendung von Zwangsmaßnahmen droht derzeit damit nicht.

49

Der provisorische Treppenturm wurde vom Kläger anordnungsgemäß, wenn auch nicht fristgerecht, errichtet und ist nach übereinstimmender Angaben der Parteien seit längerem durch den endgültigen Treppenturm ersetzt und damit inzwischen überflüssig. Die Anordnung war durch die Errichtung des endgültigen Treppenturms auch auflösend bedingt. Erledigung i.S.v. § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO, Art. 43 Abs. 2 BayVwVfG tritt insbesondere dann ein, wenn die auflösende Bedingung, mit der die Anordnung versehen war, unstreitig eingetreten ist und die Anordnung keine weiteren Folgen mehr auslöst.

50

Ebenso ist die Beschwer hinsichtlich der Anordnung, eine umfassende Brandwache vorzuhalten, weggefallen. Die Brandwache stand unter der auflösenden Bedingung, dass der Nottreppenturm errichtet ist, die Schlafräume und vorgelagerten Rettungswege mit vernetzten Rauchmeldern ausgestattet und die defekten Türen nach näher dargelegten Brandschutzanforderungen in Stand gesetzt sind. Den Bedingungseintritt hat die Beklagte in der mündlichen Verhandlung wie auch bereits zuvor (insbesondere Schriftsatz vom 6.12.2018) bestätigt. Es kann deshalb davon ausgegangen werden, dass eine erneute Inanspruchnahme aus dem Bescheid vom 20. August 2018 nicht droht. Durch die Aufhebung der Zwangsgeldandrohung ist eine Vollstreckung insoweit von vorne herein ausgeschlossen. Bei erneuten bzw. fortbestehenden Brandschutzmängeln ist zwar möglicherweise mit erneuten Anordnungen zu rechnen, nicht aber mit einem Wiederaufleben der Brandwache aus dem Bescheid vom 20. August 2018.

51

Der im Anordnungszeitpunkt als Gäste- bzw. Schlafzimmer genutzte, aber als Personalzimmer genehmigte Raum im Untergeschoss wird von der Klägerin als solcher nicht mehr genutzt und soll unabhängig von der Anordnung und auf Dauer nicht mehr zum Schlafen genutzt werden, um die Reduktion der Schlafplätze auf insgesamt nicht mehr als 60 zu erreichen, so dass auch insofern Erledigung eingetreten ist.

52

Hinsichtlich der Nutzungsuntersagung der Beherbergungsräume im 1. und 2. Dachgeschoss und der Räume im 3. und 4. Dachgeschoss ist Erledigung deshalb eingetreten, weil der Bescheid vom 28. Februar 2019 samt Zwangsgeldandrohung mit Bescheid vom 31. März 2020 von der Beklagten ausdrücklich aufgehoben worden ist, Art. 43 Abs. 2 BayVwVfG.

53

b) Das Gericht geht, weil Brandschutzmängel hinsichtlich der ... weiter bzw. wieder im Raum stehen und diese zwischen den Parteien streitig sind, von einem besonderen Feststellungsinteresse aufgrund Wiederholungsgefahr aus. In der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung sind für das besondere Feststellungsinteresse insbesondere die Fallgruppen der hinreichend konkretisierten Wiederholungsgefahr, der Präjudizialität der Fragestellung für Schadensersatz- oder Entschädigungsansprüche (Vorbereitung eines Amtshaftungsprozesses) sowie ein Genugtuungs- bzw. Rehabilitationsinteresse bei diskriminierender Wirkung des Verwaltungsaktes und tiefgreifender Grundsrechtseingriffe anerkannt (Riese in Schoch/Schneider, VwGO, Stand Juli 2020 § 113 Rn. 125, Kopp/Schenke, § 113 Rn. 136 ff.).

54

Das Feststellungsinteresse ergibt sich hier nicht wie geltend gemacht aus Präjudizialität für einen drohenden Schadensersatz- oder sonstigen Zivilrechtsprozess. Es ist dabei Sache des Klägers, die Umstände, aus denen sich das Feststellungsinteresse ergibt, im Falle eines Schadensersatzanspruchs somit auch die Frage der Präjudizialität, nachvollziehbar und konkret darzulegen (BayVGh, B.v. 31.7.1998 - 12 B 95.514, BeckRS 1998, 17738; B.v. 13.6.2014 - 15 ZB 14.4448 - juris, U.v. 9.9.2020 - 15 B 19.666, BeckRS 2020, 24660). Dass es zu einem Schadenersatzprozess zwischen den Parteien kommen wird, kann dabei zwar wohl angenommen werden. Nicht ersichtlich und nachvollziehbar dargelegt hat die Klägerseite aber, dass die hier begehrte Feststellung im Hinblick auf einen nachfolgenden Zivilprozess für den Kläger von Nutzen ist. Die Klägerseite leitet nach ihrem Vortrag im Verwaltungsprozess ihren zivilrechtlichen Anspruch allein aus pachtvertraglichen Regelungen her, nicht etwa aus öffentlich-rechtlichen Anspruchsgrundlagen, insbesondere nicht aus den Regelungen des Art. 34 GG i.V.m. § 839 BGB (Amtshaftung). Auch das zitierte Urteil des Bundesgerichtshofes vom 28. November 1979, VIII ZR 302/78, befasst sich ausschließlich mit der Haftung aus zivilrechtlichen Rechtsgrundlagen im Zusammenhang mit einem Pachtvertrag. Zwar stehen die Parteien des hiesigen Verfahrens auch als zivilrechtliche Vertragspartner in Verbindung, Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens ist jedoch das rein öffentlich-rechtliche Verhältnis nach Bauordnungsrecht. Die Beklagte ist gegenüber dem Kläger im streitgegenständlichen Verfahren nicht als Verpächterin, sondern als Große Kreisstadt ausschließlich und eindeutig als Bauordnungsbehörde nach Art. 53 Abs. 1, 54 Abs. 1 und Abs. 4 BayBO, Art. 9 Abs. 2 Bay. Gemeindeordnung aufgetreten. Das öffentlich-rechtliche Vorgehen der Beklagten mag pachtrechtliche Konsequenzen zwischen den Parteien auslösen, rechtlich vorgreiflich für einen Zivilprozess ist die im Verwaltungsprozess streitgegenständliche Frage der Rechtmäßigkeit oder Rechtswidrigkeit der Anordnungen jedoch nicht. Die im Verwaltungsprozess aufgeworfene Störerfrage, auf die es der Klägerseite wohl hauptsächlich ankommt, ist nur eine unter mehreren Rechtsfragen, die im Rahmen der Fortsetzungsfeststellungsklage - inzident - zu prüfen ist. Sie erwächst als Vor- und Teilfrage der Fortsetzungsfeststellungsklage schon nicht in Rechtskraft. Sie ist vor allem aber mit der zivilrechtlichen Frage nach einer vorwerfbaren Schadenshandlung in keiner Weise identisch.

55

Da der Brandschutz für die ... über die hier streitgegenständlichen Maßnahmen hinaus zwischen den Parteien in Frage steht, begründet jedoch eine hinreichend konkrete Wiederholungsgefahr das besondere Feststellungsinteresse. Die Mitteilung des TÜV ... vom 30. November 2020 bzw. der Umstand, dass der Kläger die Bescheinigung nach Art. 62b BayBO (Brandschutzbescheinigung II) bei der Beklagten bislang nicht vorgelegt hat und auch die unstreitige Tatsache, dass bislang nicht alle im Brandschutzkonzept aufgeführten Brandschutzmängel vom Kläger behoben worden sind, lassen ein weiteres sicherheitsrechtliches Vorgehen der Beklagten konkret und zeitnah wahrscheinlich erscheinen. In diese Richtung haben sich die Vertreter der Beklagten in der mündlichen Verhandlung geäußert. Eine zeitnahe Mängelbehebung hat der Kläger auch nicht in Aussicht gestellt. Für die hinreichende Wiederholungsgefahr ist es ausreichend, wenn Maßnahmen gleicher Zielrichtung bzw. mit im Wesentlichen gleichen Rechtsfragen drohen und das zu entscheidende Verfahren als Richtschnur für das künftige Vorgehen zwischen den Parteien von Bedeutung ist (Kopp/Schenke, § 113 Rn. 141). Nicht erforderlich ist hingegen, dass identische oder wiederholte Maßnahmen zu erwarten sind. Da hier weitere brandschutzrechtliche Anordnungen am Gebäude der ... bei fortgesetzter Nutzung als Jugendherberge zwischen denselben Akteuren im Raum stehen, ist Wiederholungsgefahr zu bejahen.

56

4. Die auch im Übrigen zulässigen Klagen sind jedoch unbegründet, da die streitgegenständlichen Anordnungen vom 2. August 2018/20. August 2018 und 28. Februar 2019 rechtmäßig ergingen, § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO.

57

a) Für die Anordnung des Brandschutzkonzeptes kann auf die Ausführungen im Verfahren nach § 80 Abs. 5 VwGO (Beschluss der Kammer vom 7.1.2019) zurückgegriffen werden.

58

Die Anordnung kann jedenfalls auf Art. 54 Abs. 4 BayBO gestützt werden, wohl aber auch bereits auf den Auflagenvorbehalt in Nr. 15 des Baugenehmigungsbescheids vom 14. Oktober 1987. Die Anordnung erfolgte rechtmäßig und ermessensfehlerfrei.

Der Anwendungsbereich des Art. 54 Abs. 4 BayBO ist dabei nach dem eindeutigen Wortlaut der Vorschrift auch bei Vorliegen von baurechtlichem Bestandsschutz eröffnet (siehe auch BayVGH, U.v. 11.10.2017, 15 CS 17.1055 - juris Rn. 14, VG Ansbach, B.v. 3.8.2017, AN 9 S 17.01461 - juris). Anforderungen können danach gestellt werden, wenn diese zur Abwehr von erheblichen Gefahren für Leben und Gesundheit notwendig sind. Die Eingriffsschwelle der konkreten Gefahr ist erreicht, wenn bei einer Betrachtungsweise ex ante bei ungehindertem Geschehensablauf mit hinreichender Wahrscheinlichkeit ein Schaden droht (BayVGH, a.a.O Rn. 21). An die Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts sind nach der Rechtsprechung dabei umso geringere Anforderungen zu stellen, je größer und folgenschwerer ein möglicher Schadenseintritt ist. Angesichts des hohen Stellenwertes der Rechtsgüter Leben und Gesundheit sind für Art. 54 Abs. 4 BayBO keine übermäßig hohen Anforderungen zu stellen (BVerwG, U.v. 26.6.1970, IV C 99.67 - juris Rn. 15). Es genügt, wenn aufgrund der konkreten Umstände des Einzelfalls ein Schadenseintritt nicht ganz unwahrscheinlich ist (BayVGH, a.a.O Rn. 21). Dies war für die ... im maßgeblichen Zeitpunkt des Bescheidserlasses der Fall, da nicht für alle Räume und Etagen des Gebäudes zwei voneinander unabhängige, ordnungsgemäße Rettungswege vorhanden waren, wie dies § 3 Abs. 1 Beherbergungsstättenverordnung (BStättV) fordert.

60

Nachdem die Jugendherberge mehr als 30 Gastbetten zur Verfügung stellt, sind nach § 1 Abs. 1 BStättV die Anforderungen der BStättV einzuhalten. Nach § 3 Abs. 1 Satz 2 BStättV muss der erste Rettungsweg für Beherbergungsräume über eine notwendige Treppe führen. Nach § 6 Abs. 1 Satz 3 BStättV sind die Wände von notwendigen Treppen in Gebäuden mit mehr als drei oberirdischen Geschossen als Brandwände herzustellen. Nach § 7 Abs. 2 BStättV müssen Türen zwischen notwendigen Treppenträumen und notwendigen Fluren sowie zwischen notwendigen Fluren und Beherbergungsräumen rauchdicht und selbstschließend oder vollwandig, dicht- und selbstschließend sein. All dies war nach den Feststellungen beim Ortstermin am 2. August 2018 bzw. den Ausführungen der ... Architekten- & Brandschutzingenieurgesellschaft vom 9./17. August 2018 für die ... nicht der Fall. Danach fehlten Brandschutztüren zum notwendigen Treppenraum (vgl. S. 8 und S. 12), bestanden Verglasungen ohne Brandschutzanforderungen zum Treppenraum (vgl. S. 9), waren ein notwendiger gesicherter Treppenraum und raumabschließende Trennwände mit Brand-/Rauchschutztüren (vgl. S. 12) nicht vorhanden.

61

Auch ein ausreichender zweiter Rettungsweg nach § 3 Abs. 1 BStättV existierte nicht. Ein solcher wäre über eine weitere notwendige Treppe oder eine Außentreppe zu führen (§ 3 Abs. 1 Satz 2 BStättV). Bei Beherbergungsstätten von insgesamt nicht mehr als 60 Gastbetten genügt nach § 3 Abs. 1 Satz 3 BStättV als zweiter Rettungsweg auch eine mit Rettungsgeräten der Feuerwehr erreichbare Stelle des Beherbergungsraumes. Zwar war bereits damals zwischen den Parteien unstreitig, dass zum Zeitpunkt der Anordnung nicht mehr als 60 Gastbetten im 1. und 2. Dachgeschoss in der ... vorhanden waren, aus dem Parteivortrag und der Akte ergab sich jedoch zum einen (siehe insbesondere Foto des o.g. Berichts S. 15), dass im Untergeschoss noch ein Gästezimmer mit weiteren (mindestens zwei) Gastbetten vorhanden war, zum anderen war auch eine Rettung durch Anleiterung aufgrund von dies erschwerenden Fenstergittern (französische Balkone) nicht durchgehend gesichert; es war vielmehr gerade fraglich, ob die Gastbetten im westlichen Flügel des Gebäudes alle über eine Anleiterung durch die Feuerwehr erreichbar waren, sodass § 3 Abs. 1 Satz 3 BStättV zugunsten des Klägers im Ergebnis nicht (sicher) eingriff. U.a. dies sollte mit dem angeordneten Brandschutzkonzept überprüft werden. Ein Nottreppenturm am östlichen Giebel des Gebäudes als möglicher zweiter Rettungsweg für die Beherbergungsräume war damals noch nicht vorhanden. Da Mängel in Bezug auf den Rettungsweg eine erhebliche Gefahr für die Nutzer darstellen, waren die Voraussetzungen des Art. 54 Abs. 4 BayBO im Zeitpunkt des Bescheidserlasses erfüllt.

62

Die Erstellung eines Brandschutzkonzeptes kann ihrer Art nach auch auf Art. 54 Abs. 4 BayBO gestützt werden. Zwar diene das Brandschutzkonzept selbst noch nicht unmittelbar der Herstellung des notwendigen Brandschutzes in Sinne der Behebung der Mängel, sondern sollte zunächst der weiteren Feststellung von vorhandenen Mängeln dienen und die Koordinierung von Maßnahmen bzw. die Mittelauswahl vorbereiten. Um eine reine Gefahrerforschungsmaßnahme handelte es sich aber nicht. Dass erhebliche Brandschutzmängel bestanden, stand mit dem Bericht vom 9./17. August 2018 bereits ausreichend fest.

63

Aufgrund der Komplexität und der Vielzahl von verschiedenen Bedenken zum Brandschutz in der ... und aus Verhältnismäßigkeitsgründen war das Einfordern zunächst eines Brandschutzkonzeptes bzw. ein gestuftes sicherheitsrechtliches Vorgehen sinnvoll und zulässig. Mögliche weitere Anordnungen sollten auch im Hinblick auf die begrenzte weitere zeitliche Nutzung der ... als Jugendherberge betrachtet werden. (Nur) auf dem Weg eines vorbereitenden Brandschutzkonzeptes konnte letztlich sichergestellt werden, dass an den Kläger keine übermäßigen Anforderungen gestellt werden. Nachdem der Kläger einen Entwurf bzw. einen Vorläufer eines Brandschutzkonzeptes des Büros ... vom 25. August 2017 bzw. 20. Juni 2018 bereits vorliegen hatte, konnte auch angenommen werden, dass die Erstellung eines endgültigen Brandschutzkonzeptes schnell und ohne erhebliche Kostenbelastung erfolgen konnte, sodass durch die Anordnung sowohl die Verhältnismäßigkeit als auch die Effektivität der Gefahrenabwehr gewahrt blieben.

64

Nicht zu beanstanden ist auch die Störerauswahl der Beklagten. Diese richtet sich nach den Grundsätzen des Art. 9 LStVG, wonach sowohl der Handlungsstörer, als auch der Zustandsstörer für die Heranziehung in Betracht kommt. Die Beklagte war nach diesen Grundsätzen nicht gehalten, das Brandschutzkonzept als Eigentümerin selbst in Auftrag zu geben oder zu finanzieren. Es entspricht allgemeinen sicherheitsrechtlichen Grundsätzen, Gefahrenabwehrmaßnahmen vorrangig dem Handlungsstörer, also demjenigen, der die Gefahr verursacht hat, aufzuerlegen (Simon/Busse, Art. 54 Rn. 110). Da der Kläger seit Jahrzehnten Betreiber der Jugendherberge ist und auch Bauherr erheblicher Baumaßnahmen war (vgl. Baugenehmigung vom 14.10.1987), ist sein Tätigwerden für die Entstehung der Brandschutzmängel kausal und hat er diese zu verantworten. Konkrete Angaben, in welchem Zustand das Gebäude in den 50er Jahren von der Beklagten an den Kläger übergeben worden ist, konnten die Vertreter beider Parteien in der mündlichen Verhandlung zwar nicht machen, sie stimmten aber darin überein, dass das Gebäude nach einem Brandfall übergeben worden ist. Aus den Pachtverträgen ergibt sich überdies, dass die Übergabe des „Rohbaus“ erfolgte. Mindestens die Einbringung der Einrichtung, der Türen, der Brandmeldeanlage/Feuermelder und der nicht abgeschotteten Versorgungsleitungen dürften damit auf den Kläger selbst zurückzuführen sein. Er hat damit den gefahrbezüglichen Zustand in tatsächlicher Hinsicht zu einem Großteil geschaffen, jedenfalls aber ist er als Betreiber der Jugendherberge in der aktuellen Form als Handlungsstörer anzusehen.

65

Im Übrigen ist nicht (nur) die Beklagte als Eigentümerin für den Zustand des Gebäudes verantwortlich, sondern ist auch der Pächter Zustandsverantwortlicher i.S.d. Art. 9 Abs. 1 und Abs. 2 LStVG. Auch bei einer reinen Abwägung zwischen den verschiedenen Zustandsverantwortlichen ergäbe sich damit keine Nachrangigkeit, sondern eher die Vorrangigkeit des Klägers, da er als unmittelbarer Besitzer die tatsächlichen Gewalt an der Sache innehat. Der Kläger ist als Zustands- und Handlungsstörer somit Doppelstörer (vgl. Simon/Busse, Art. 54 Rn. 110), was ebenfalls klar für seine Heranziehung sprach. Detaillierter Ausführungen zur Störerauswahl bedurfte es auf Grund dieser klaren Vorrangigkeit nicht. Der Umstand, dass bereits seit längerer Zeit Verhandlungen zwischen den Parteien liefen zur Problematik des Brandschutzes und der Modernisierung der Jugendherberge und die Beklagte auch z.B. mit der Vermittlung von Fachfirmen unterstützt hat, belegt auch ausreichend, dass sich die Beklagte ihres insoweit grundsätzlich bestehenden Ermessens bewusst war und dieses nicht verkannt hat. Ein Ermessensfehler ist insgesamt - entgegen der Ansicht der Klägerseite - nicht erkennbar.

66

Darauf, dass der Kläger als Pächter nach den Pachtverträgen zwischen den Parteien nicht zu unabgestimmten Änderungen der Bausubstanz befugt sein mag, kommt es deshalb nicht an, weil die Erstellung des Brandschutzkonzeptes zum einen keinen Eingriff in die Bausubstanz darstellt und zum anderen die Beklagte mit der Brandschutzzertüchtigung und der Mängelbeseitigung durch den Kläger ersichtlich einverstanden war und ist. Das Vorgehen der Beklagten als Bauaufsichtsbehörde war damit objektiv betrachtet nicht zu beanstanden. Der Umstand, dass sie selbst Eigentümerin des Gebäudes ist, war hier nicht ausschlaggebend. Die Inanspruchnahme des Klägers als langjährigem Betreiber der Jugendherberge vor dem in den Betrieb der Jugendherberge in keiner Weise involvierten Eigentümer ist ermessensfehlerfrei. Das Zusammenfallen der Positionen als Eigentümer und Träger der Bauaufsichtsbehörde hat sich hier nicht zu Lasten des Klägers ausgewirkt. Aus den vorgelegten Pachtverträgen ergibt sich auch keinesfalls, wie die Klägerseite meint, klar und eindeutig, dass der

Eigentümer finanziell für die Baulast aufzukommen hätte. Eher das Gegenteil ist der Fall. Selbst wenn dies aber der Fall wäre, stünde dies der tatsächlichen Inanspruchnahme des Betreibers, der in diesem Fall über das Zivilrecht finanziellen Regress beim Eigentümer nehmen könnte, nicht entgegen. Die Inanspruchnahme des Klägers war insgesamt sachlich gerechtfertigt.

67

b) Aus im Wesentlichen gleichen Erwägungen heraus sind auch die Anordnung der Brandwache und der Vorhaltung eines provisorischen Treppenturms nicht zu beanstanden. Auch diese Maßnahmen konnten auf Art. 54 Abs. 4 BayBO gestützt werden. Beide Maßnahmen stellten Notmaßen bzw. vorläufige Kompensationsmaßnahmen zum fehlenden ordnungsgemäßen zweiten Rettungsweg (fehlendes zweites Treppenhaus bzw. fehlende Anleitungsmöglichkeiten wegen Fenstervergitterungen) bzw. wegen erheblicher sonstiger Brandschutzmängel (fehlende selbsttätig auslösende Alarmierungseinrichtungen nach § 9 Abs. 1 BStättV und fehlende automatische Brandmelder nach § 9 Abs. 2 BStättV, fehlende rauchdichte Türen nach § 7 BStättV, keine Leitungsabschottungen) dar. Die Anordnungen waren durch die endgültige bzw. bauliche Beseitigung der Brandschutzmängel auflösend bedingt und damit auch deshalb verhältnismäßig. Ein Eingriff in die Bausubstanz war hierfür ebenfalls nicht erforderlich, so dass auch hinsichtlich der Störerauswahl das unter 4 a) Ausgeführte gleichermaßen gilt.

68

c) Als rechtmäßig erweist sich auch die Nutzungsuntersagung des Schlafraums im Untergeschoss. Im Beschluss nach § 80 Abs. 5 VwGO vom 7. Januar 2019 ging die erkennende Kammer zwar insbesondere aufgrund insoweit fehlinterpretierter Fotos im Bericht ... vom 9. / 17. August 2018, S. 15, und der Bezeichnung der Räume in den Bauplänen von 1987 unzutreffend davon aus, dass die Nutzungsuntersagung „Schlafraum“ den nordöstlichen Raum im Untergeschoss betraf und nicht - richtigerweise - den nordwestlichen Raum, zwischen den Parteien selbst bestand in dieser Hinsicht jedoch kein Missverständnis, sodass die Anordnung nicht als zu unbestimmt im Sinne von Art. 37 Abs. 1 VwVfG anzusehen ist. Für die Auslegung eines Verwaltungsaktes kommt es auf den objektiven Erklärungswert an. Der objektive Erklärungswert entspricht dabei dem, was bei verständiger Würdigung des Mitgeteilten vor dem Hintergrund der Kenntnisse der Gesamtumstände aus der Sicht des Empfängers als Inhalt des Verwaltungsakts verstanden werden darf und muss (Tiedemann in BeckOK VwVfG § 37 Rn. 8). Entscheidend ist, ob die Regelung sowohl für den Adressaten der Maßnahme als auch für die Behörde gleichermaßen vollständig, klar und unzweideutig ist (Tiedemann in BeckOK VwVfG § 37 Rn. 1). Dies war und ist hier der Fall. Lediglich das Gericht hat die Anordnung im Eilrechtsbeschluss insoweit fehlinterpretiert, stellt aber das nunmehrige Urteil auf den tatsächlichen Sachverhalt (Schlafraum im nordwestlichen Untergeschossraum) ab.

69

Die Nutzungsuntersagung war ebenfalls auf Grundlage des Art. 54 Abs. 4 BayBO gerechtfertigt. Die Ausführungen im Eilbeschluss vom 7. Januar 2018 können, da sie sich auf einen anderen Raum bezogen haben, insoweit aber nicht in Bezug genommen werden. Für den nordwestlichen Raum gilt zwar ebenso wie für den nordöstlichen Raum, zu dem die gerichtlichen Ausführungen erfolgten, dass zwei Rettungswege existierten, nämlich einer über das zentrale Treppenhaus in das Erdgeschoss des Gebäudes und einer über die ebenerdige Türe im Norden des Untergeschosses der ..., jedoch stellten die Vertreter der Beklagten in der mündlichen Verhandlung klar und betonten, dass in erster Linie die im Flur bzw. die im Vorraum des Untergeschosses vorgefundenen Brandlasten und die fehlenden Leitungsabschottungen, wie sie der Bericht ... vom 9./17. August 2018 aufgelistet hat, die Brandgefahr begründeten und zur Nutzungsuntersagung geführt haben. Diese Umstände, die seitens der Klägerseite nicht bestritten wurden und durch den Bericht ... belegt sind, stellen eine erhebliche Gefahr für das Leben und die Gesundheit potentieller Nutzer des Schlafraums dar, die die Nutzungsuntersagung unabhängig vom Vorliegen eines doppelten Rettungsweges rechtfertigen. Der vorgefundene Zustand widerspricht den Anforderungen nach Art. 34 Abs. 4 BayBO. Wände von notwendigen Fluren sind nach Art. 34 Abs. 4 Satz 2 BayBO bis an die Rohdecke zu führen. Öffnungen zu Lagerbereichen im Kellergeschoss müssen feuerhemmende, dicht- und selbstschließende Abschlüsse haben (Art. 34 Abs. 4 Satz 4 Halbs. 2 BayBO), um eine Brandausbreitung gegebenenfalls zu verhindern. Nach Art. 38 Abs. 1 BayBO dürfen Leitungen durch raumabschließende Wände grundsätzlich nicht hindurchgeführt werden. In notwendigen Treppenträumen und in notwendigen Fluren sind Leitungsanlagen nur zulässig, wenn eine Nutzung als Rettungsweg im Brandfall ausreichend lang möglich ist, Art. 38 Abs. 2 BayBO. Dem widersprechen die nach wie vor vorhandenen, die Kellerwände und -decken

durchtretenden, nicht abgedichteten Leitungen, die eine Wandöffnung lassen. Das Abstellen von brennbaren Gegenständen in den Vorräumen begründet dabei die Brandgefahr zusätzlich. Soweit Abfallbehälter dort aufgestellt waren oder sind, widerspricht dies zusätzlich Art. 43 BayBO. Eine erhebliche, die Nutzungsuntersagung rechtfertigende Brandgefahr lag damit vor und war zum - für die Fortsetzungsfeststellungsklage maßgeblichen Zeitpunkt der Erledigung der Anordnung, hier die Aufgabe des Raumes als Schlafzimmer durch die Klägerin (vgl. zum maßgeblichen Zeitpunkt für Dauerverwaltungsakte wie der Nutzungsuntersagung bei der Anfechtungsklage Simon/Busse, Art. 76 Rn. 294 und 452 m.w. N.: Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung, nicht Zeitpunkt des Bescheidserlasses) - nicht behoben, da die Abschottungen unstreitig bis heute noch nicht hergestellt sind. Dass bzw. ob zwei Rettungswege im i.S.v. § 3 BStättV bzw. zwei Fluchtmöglichkeiten aus dem Untergeschoss gegeben waren, ist bei dieser Lage auch für die Ermessensausübung nicht ausschlaggebend.

70

Als Betreiber der Jugendherberge übte allein der Kläger die gefahrträchtige Nutzung aus bzw. war er allein für die Raumüberlassung an die Gäste verantwortlich. Dem Eigentümer und Verpächter ist ein Einfluss die Art der Nutzung der Räume regelmäßig verwehrt, so dass sich im Hinblick auf die Nutzungsuntersagung die Frage der richtigen Störerauswahl nicht ernsthaft stellt. Im Hinblick auf eine effektive Gefahrenabwehr kam für diese Maßnahme nur der Pächter und Betreiber der Beherbergungsstätte und damit der Kläger in Betracht.

71

d) Ebenfalls rechtmäßig ergangen ist und - mindestens - bis zu ihrer Aufhebung am 31. März 2020 rechtmäßig gewesen (zum maßgeblichen Zeitpunkt einer Fortsetzungsfeststellungsklage bei Dauerverwaltungsakten wie der Nutzungsuntersagung vgl. vorstehenden Ausführungen unter c)) ist der Bescheid vom 28. Februar 2019 hinsichtlich der Nutzungsuntersagung für die Dachgeschosse 1 bis 4 der ... Der Tatbestand der erheblichen Gefahr für Leben und Gesundheit des Art. 54 Abs. 4 BayBO, auf den auch dieser Bescheid maßgeblich gestützt war, ist erfüllt gewesen. Auf das Vorliegen der Voraussetzungen des Art. 76 Satz 2 BayBO als grundsätzlich möglicher weiterer Rechtsgrundlage für eine Nutzungsuntersagung, die im Bescheid ergänzend genannt wird, kommt es damit nicht an.

72

Der Bescheid erging aufgrund der Feststellungen beim Ortstermin vom gleichen Tag und nimmt Bezug auf den dort gefertigten Aktenvermerk. Darin ist festgehalten, dass weiterhin zahlreiche Brandschutzmängel trotz laufendem Beherbergungsbetrieb in der Jugendherberge bestanden, wobei es sich um die gleichen Mängel handelte, die bereits im August 2018 festgestellt worden waren und deren Beseitigung bereits mit Bescheid vom 20. August 2018 bzw. mündlicher Anordnung vom 2. August 2018 verfügt worden war. Insbesondere bestand weiterhin ein offener Empfangsbereich ohne Abtrennung zum notwendigen Treppenraum, es wurden weiterhin - oder wieder - Brandlasten im Treppenraum festgestellt, Türen waren weiterhin nicht mit der Klassifikation als Brandschutztüren und (mindestens) eine Decke war nicht maximal feuerhemmend ausgebildet, die Leitungen im Untergeschoss waren weiter nicht abgeschottet. Dies stellt Verstöße gegen §§ 3, 4, 6, 7 BStättV und Art. 33, 34, 38 und 43 BayBO dar. Zwar war zwischenzeitlich der provisorische Treppenturm am Ostgiebel errichtet worden, jedoch entsprach die Fensteröffnung, über die der Treppenturm im Bedarfsfall zu betreten gewesen wäre, nicht den Anforderungen des Art. 35 BayBO. Nach Art. 35 Abs. 4 BayBO muss die Breite eines Ausstiegfensters bei mind. 60 cm liegen, die vorhandene Fensterbreite betrug laut Aktenmerk aber lediglich 46 cm. Im zweiten Obergeschoss waren Fensterbrüstungen und Gesimse noch nicht entfernt. Nach dem eigenen Bauzeitenplan des Klägers hätte dies bereits im Dezember 2018 erfolgen sollen. Im zweiten und dritten Dachgeschoss waren Fensteröffnungen weiterhin mit hohen Brüstungsgittern (französischen Balkonen) fest versehen. Damit waren ein sicherer zweiter Rettungsweg für alle Beherbergungsräume und die Hausleiterwohnung nicht vorhanden. Weder die Außentreppe (§ 3 Abs. 1 Satz 2 BStättV) war funktionsfähig, noch die Rettung über die Feuerwehr (§ 3 Abs. 1 Satz 3 BStättV) gewährleistet. Durch den zum Haupttreppenhaus offenen Eingangsbereich war auch der erste Rettungsweg weiter stark mangelbehaftet. Erhebliche Brandschutzmängel lagen damit vor.

73

Zu diesem Zeitpunkt lag (trotz Verfügung bereits im August 2018 und trotz der bereits am 7. Januar 2019 ergangenen ablehnenden gerichtlichen Eilentscheidung) das Brandschutzkonzept pflichtwidrig noch nicht vor, so dass eine genauere Mängelbetrachtung und differenziertere Mängelbehandlung im Zeitpunkt des

Bescheidserlasses nicht möglich gewesen ist. Dass das Brandschutzkonzept noch fehlte, hat der Kläger selbst und allein zu verantworten. Er muss sich dies deshalb auch entgegen halten lassen und kann in dieser Situation nicht mit der Argumentation einer unverhältnismäßigen, übermäßigen Anordnung, durchdringen. Aus Sicht der Sicherheitsbehörde durfte in dieser Situation (noch keine Beseitigung der Mängel, die als Sofortmaßnahmen im Bescheid vom 20. August 2020 gefordert waren und keine Vorlage eines Brandschutzkonzepts, das die Mängel als weniger gefährlich bewertet hätte) die Nutzungsuntersagung als Mittel der umfassenden Gefahrenbeseitigung gewählt werden. Ermessensfehler sind nicht erkennbar und nicht konkret vorgetragen. Letztlich bestätigt auch das nachfolgend vorgelegte Brandschutzkonzept und die nach wie vor ausstehende Brandschutzbescheinigung II sowie die Mitteilung des TÜV ... vom 30. November 2020 die damalige Bewertung der Beklagten. Nachdem nach wie vor nicht unerhebliche Brandschutzmängel bestehen, jedenfalls die Beseitigung nicht nachgewiesen ist, erübrigen sich auch Überlegungen, ob der Bescheid vom 28. Februar 2019 bereits vor dem 31. März 2020 hätte aufgehoben werden müssen. Eher erfolgte die Aufhebung damals verfrüht. Zum Aufhebungszeitpunkt waren noch nicht sämtliche Mängel beseitigt, die Beklagte vertraute vielmehr - wie sich herausstellen sollte wohl zu Unrecht - darauf, dass diese noch behoben würden.

74

Hinsichtlich der Störerauswahl bei der Nutzungsuntersagung wird auf die Ausführungen unter 4 c) verwiesen, die hier gleichermaßen gelten.

75

e) Rechtmäßig ist auch die Androhung des Zwangsgelds unter Ziffer 2 des Bescheids vom 28. Februar 2019. Auf die nicht zu beanstandenden Ausführungen im Bescheid, denen die Klägerseite nichts entgegengesetzt hat, wird verwiesen.

76

Ebenso ohne Rechtsfehler ergangen ist die Kostenentscheidung im Bescheid vom 28. Februar 2019. Auch insoweit wird auf die Bescheidsbegründung Bezug genommen.

77

Die Fortsetzungsfeststellungsklagen waren damit allesamt abzuweisen.

78

5. Die Kostenentscheidung des Urteils beruht für die streitige Verfahrensbeendigung durch Klageabweisung auf § 154 Abs. 1 VwGO, für die Einstellung aufgrund von Klagerücknahme auf § 155 Abs. 2 VwGO. Soweit die übereinstimmenden Hauptsacherledigungserklärungen die Verfahrensbeendigung bewirkt haben, ist § 161 Abs. 2 VwGO zu berücksichtigen und eine Billigkeitsentscheidung zu treffen gewesen. Es entspricht regelmäßig der Billigkeit demjenigen die Kosten aufzuerlegen, der voraussichtlich unterlegen hätte. Dies wäre hinsichtlich der Zwangsgeldandrohung im Bescheid vom 20. August 2018 und der Auferlegung der Kosten für die Feuerbeschau aus den im Beschluss vom 7. Januar 2019 ausgeführten Gründen zwar die Beklagte gewesen, die mit der Aufhebung ihrer Anordnungen der Entscheidung des Gerichts zuvorgekommen ist, jedoch stellen diese beiden Klagegegenstände nur einen untergeordneten Teil der Gesamtklage dar, so dass § 155 Abs. 1 Satz 3 VwGO zur Anwendung kommt; dies insbesondere deshalb, weil Zwangsmittelandrohungen und Kostentscheidungen regelmäßig - wie auch hier - nicht streitwerterhöhend wirken und deshalb auch bei der Kostenquotelung außen vorbleiben (können).

79

6. Der Ausspruch zur vorläufigen Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung mit Abwendungsbefugnis folgt aus § 167 Abs. 2 VwGO, §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO.